

**PELAKSANAAN TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KANTOR  
PERTANAHAN KABUPATEN LAMPUNG SELATAN**

(Skripsi)

**Oleh:**

**Sandra Septiani**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

## **ABSTRAK**

### **PELAKSANAAN TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN LAMPUNG SELATAN**

**OLEH**

**SANDRA SEPTIANI**

Pengelolaan sumber daya alam (agraria) yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Oleh karena itu, Presiden mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keppres Nomor 07 Tahun 1979 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga (REPELITA III) yang salah satunya meliputi Tertib Administrasi Pertanahan. Ditentukannya agar pembangunan dibidang pertanahan diarahkan kembali untuk menata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan. Timbulnya masalah penatagunaan pertanahan di Kabupaten Lampung Selatan karena alih fungsi lahan belum berjalan dengan baik dan masalah penataan penguasaan tanah itu dalam redistribusi tanah belum sesuai peraturan, pembagian luas tanahnya masih ada yang mendapat dibawah batas minimum.

Permasalahan dalam penelitian yaitu (1) bagaimana pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan? (2) apa sajakah faktor penghambat dalam pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan? Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada penatagunaan tanah dan penataan penguasaan tanah.

Pendekatan masalah dilakukan secara normatif dan empiris dengan menggunakan jenis data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan yang kemudian dianalisis secara deskripsi kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan dalam lingkup penatagunaan tanah belum tertib, alih fungsi lahan belum berjalan dengan baik, walaupun sudah ada Perda Nomor 1 Tahun 2004 tetapi belum berlaku. Tim teknis belum terbentuk, jadi SK dari Bupati belum dikeluarkan. Pelaksanaan tertib administrasi pertanahan dalam lingkup penataan penguasaan tanah juga belum tertib.

Redistribusi tanah yang pelaksanaannya belum sesuai peraturan, dalam pembagian luas tanah untuk seorang petani masih ada yang mendapat dibawah batas minimum 2 Ha, diatur dalam pasal 8 Perpu Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian bahwa Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar setiap petani memiliki tanah pertanian minimum 2 Ha. Jadi pembagian tanah tersebut belum adil dan merata.

Kata kunci : Tanah, Tertib Administrasi pertanahan.

## **ABSTRACT**

### **THE IMPLEMENTATION OF LAND ADMINISTRATION IN LAND REGISTRY OFFICE OF SOUTH LAMPUNG REGENCY**

**By  
Sandra Septiani**

The management of natural resources (agrarian) has led to environmental degradation, inequality control structure, ownership, use and utilization and it causes various conflicts. Therefore, the President issued a policy of land known as the The Four Land Code as stipulated in Presidential Decree No. 07 of 1979 on the Third Five-Year Development Plan (Repelita III), one of which includes the Land Administration. It determines that the land development routed back to reorganize the use, possession and ownership of land. The issue of land stewardship in South Lampung regency occurred since the implementation of land conversion has not ran well and the problem of land tenure arrangement in the redistribution of land does not meet the regulations and also the land division is still below the minimum limit.

The problems in this research are formulated as : (1) how is the implementation of the land administration in the Land Registry Office of South Lampung Regency? (2) what are the inhibiting factors to the implementation of land administration in South Lampung Regency? The scope of this research is limited on land stewardship and land tenure arrangement.

This research used normative and empirical approaches with primary and secondary data. The data were collected through literature studies and field studies which then being analyzed using qualitative description.

The results showed that the implementation of land administration in South Lampung Land Registry Office in terms of land stewardship has not run effectively, the land conversion has not gone well, despite the existing law No. 1/2004. The technical team is not yet formed, so the decree of the Regent has not been issued. The land administration in terms of land tenure arrangement has not been implemented properly. The distribution of land for a farmer was still below the minimum limit of 2 hectares. However, in Article 8 of Government Regulation No. 56/1960 on Agricultural Land Size Arrangement, it has been stated that the Government should try to make efforts so that every farmer has a minimum of 2 hectares of agricultural land. Therefore, the inequality of such land distribution division was unfair and unequitable.

**Keywords: Land, Land Administration**

**PELAKSANAAN TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KANTOR  
PERTANAHAN KABUPATEN LAMPUNG SELATAN**

Oleh  
**Sandra Septiani**

Skripsi

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar

**SARJANA HUKUM**

Pada

Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

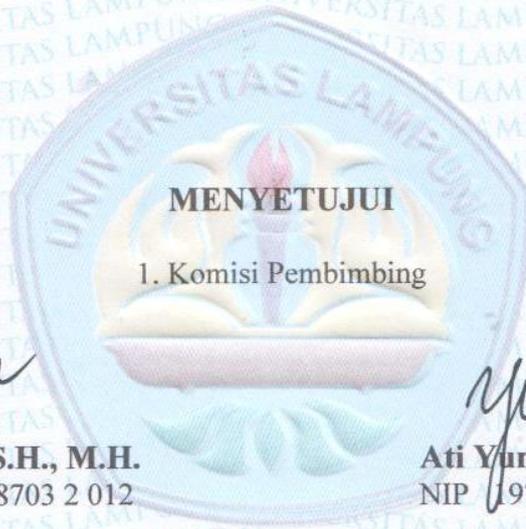
Judul Skripsi : **PELAKSANAAN TERTIB ADMINISTRASI  
PERTANAHAN DI KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN LAMPUNG SELATAN**

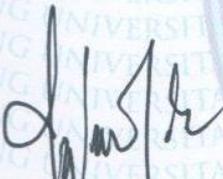
Nama Mahasiswa : **Sandra Septiani**

No. Pokok Mahasiswa : 1212011308

Bagian : Hukum Administrasi Negara

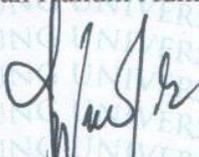
Fakultas : Hukum



  
**Upik Hamidah, S.H., M.H.**  
NIP 19600606 198703 2 012

  
**Ati Yuniati, S.H., M.H.**  
NIP 19780629 200501 2 001

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

  
**Upik Hamidah, S.H., M.H.**  
NIP 19600606 198703 2 012

**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

**Ketua : Upik Hamidah, S.H., M.H.** .....

**Sekretaris/Anggota : Ati Yuniati, S.H., M.H.** .....

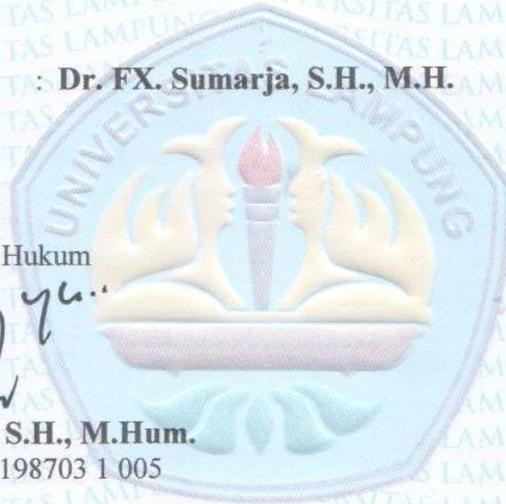
**Penguji Utama : Dr. FX. Sumarja, S.H., M.H.** .....



**Dekan Fakultas Hukum**

**Armen Yasir, S.H., M.Hum.**

**NIP. 19620622 198703 1 005**



**Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 14 Desember 2016**

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Lampung, pada tanggal 01 September 1994. Anak pertama dari dua bersaudara dari pasangan Bapak Muhammad Nurhasan dan Ibu Tora.

Pendidikan Taman Kanak-Kanak Al-Amanah Serpong pada tahun 1999. Pendidikan Sekolah Dasar diselesaikan tahun 2006 di SD Negeri 1 Serpong. Sekolah Menengah Pertama diselesaikan pada tahun 2009 di MTs 1 Serpong. Sekolah Menengah Atas diselesaikan pada tahun 2012 di SMA Negeri 7 Kota Tangerang Selatan.

Pada tahun 2012, penulis terdaftar dan diterima sebagai mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Lampung Bagian Hukum Administrasi Negara melalui jalur SNMPTN Tertulis. Penulis mengikuti program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di desa Purwa Negara- Way Kanan, periode Januari 2015 selama 40 hari.

Selama menjadi mahasiswa, penulis pernah mengikuti organisasi kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Lampung yaitu Unit Kegiatan Mahasiswa “Mahasiswa Pengkaji Masalah Hukum” (UKM Mahkamah).

## **MOTTO**

“MAKA SESUNGGUHNYA BERSAMA KESULITAN ADA KEMUDAHAN.  
SESUNGGUHNYA BERSAMA KESULITAN ADA KEMUDAHAN. MAKA  
APABILA ENKKAU TELAH SELESAI (DARI SATU URUSAN), TETAPLAH  
BEKERJA KERAS (UNTUK URUSAN LAIN), DAN HANYA KEPADA  
TUHANMULAH ENKKAU BERHARAP.”

**(Q.S AL-INSYIRAH 5-8)**

“SESUATU YANG ADA DALAM AKALKU, MENGUASAI PIKIRANKU,  
HIDUP DIHATIKU, DAN MENGALIR BERSAMA SEL-SEL DARAHKU  
HARUS KELUAR MENJADI NYATA DALAM KEHIDUPAN.”

**(LOUIS BRAILLE)**

## **PERSEMBAHAN**

Aku persembahkan skripsi ini kepada :

1. Allah SWT
2. Bapak dan ibu tercinta yang selalu memberikan kasih sayang selama ini kepada anak-anaknya, yang selalu memberikan doa untuk keberhasilan anak-anaknya dimasa sekarang maupun yang akan datang, yang tidak pernah lelah memberikan dukungan moril dan materiil.
3. Saudaraku, keluarga besarku dan orang-orang terdekat yang selalu mendukung, mendoakan dan menjadi inspirasi serta penyemangat aku dalam perkuliahan hingga skripsi ini dibuat.
4. Bangsa dan Negara
5. Almamaterku

## SANWACANA

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan hidayah-Nyalah penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan Di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan”**, yang diajukan sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar sarjana dibagian Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari dengan segala kesederhanaan hati bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan karena terbatasnya kemampuan peneliti, karena itu peneliti mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan skripsi ini dimasa mendatang.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Ibu Upik Hamidah, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembimbing I sekaligus Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara yang dengan penuh kebijaksanaan serta kesabaran untuk meluangkan waktunya membimbing dan mengarahkan peneliti dalam penelitian ini sehingga penelitian ini dapat terselesaikan.
2. Ibu Ati Yuniati, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang dengan penuh kebijaksanaan serta kesabaran untuk meluangkan waktunya membimbing dan mengarahkan peneliti dalam penelitian ini.

3. Bapak Dr.FX.Sumarja, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan arahan serta masukan yang membangun dalam skripsi ini.
4. Bapak Satria Prayoga, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembahas II yang telah memberikan kritik dan saran dalam skripsi ini.
5. Armen Yasir,S.H.,M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
6. Bapak Nikolas Palinggi, S.SIT., selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian yang telah memberi pengarahan selama penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan yang berkaitan dengan skripsi ini.
7. Bapak Harpin, S.P. selaku Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan yang telah memberikan informasi yang berkaitan dengan skripsi ini.
8. Bapak R.Dadak Manik, S.H. selaku Kepala Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan yang telah memberikan data mengenai hal yang berkaitan dengan skripsi ini.
9. Bapak Jeje Fakhrudin, S.ST. selaku Kepala Subseksi Landreform dan Konsolidasi Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan yang telah memberikan informasi mengenai hal-hal yang berkaitan dengan skripsi ini.
10. Guru-Guru Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama serta Sekolah Mengengah Atas yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis.

11. Para Orang Tua ku yang terkasih yang selalu memberikan doa terbaiknya, menjadi penyemangat, serta memberi dukungan moril dan materiil, terhadap penulis demi mencapai kesuksesan sekarang dan masa mendatang.
12. Elsa Nurani Maulida, adik tercinta yang selalu mendoakan dan menjadi penyemangat dalam mencapai kesuksesan penulis.
13. Ruliadi Ferdian yang selalu membantu penulis dalam setiap waktu dan memberikan dukungan demi mencapai kesuksesan.
14. Keluarga Besar, saudara-saudaraku yang telah memberikan dukungan dan semangat bagi penulis untuk mencapai kesuksesan.
15. Wayan Ayu AD, S.H., Selly Sunia, S.H., Ricky Hidayat, S.Pd., sahabat yang selalu memberikan doa, semangat dan dukungan saat penulis merasa lelah dalam mencapai kesuksesan.
16. Shintia Dwi D, S.H., Sanna Glessika N, S.H., selaku teman yang selalu memberikan semangat dan dukungan demi mencapai kesuksesan.
17. Nazar Algifari, Amelia Virgiyani Sofyan, Dini Ari Murti, S.P., Eka Novia Harningsih, S.AB., Grace Selia Sintia Ulfa, S.Pd., teman seperjuangan dari awal perkuliahan yang telah menjadi penyemangat serta memberikan doanya sampai penulis menyelesaikan skripsi ini.
18. Teman-teman kampus dan KKN yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
19. Segenap staff pengajar Fakultas Hukum dan segenap Karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
20. Almamater Tercinta Universitas Lampung.

Penulis berharap kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini dimasa yang akan datang, dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pihak yang membutuhkan.

Bandar Lampung,.....2016  
Penulis

Sandra Septiani

## DAFTAR ISI

**ABSTRAK**

**COVER DALAM**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**RIWAYAT HIDUP**

**MOTTO**

**HALAMAN PERSEMBAHAN**

**SANWACANA**

**DAFTAR ISI**

### **BAB I PENDAHULUAN**

1.1	Latar Belakang.....	1
1.2	Rumusan Masalah .....	7
1.3	Ruang Lingkup Penelitian .....	8
1.4	Tujuan Penelitian.....	8
1.5	Kegunaan Penelitian .....	8

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

2.1	Tertib Administrasi Pertanahan .....	9
2.1.1	Pengertian Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan ....	9
2.1.2	Tertib Administrasi Pertanahan Bagian dari Catur Tertib Pertanahan .....	11
2.2	Administrasi Pertanahan.....	14
2.2.1	Pengertian Tanah .....	14
2.2.2	Pengertian Administrasi Pertanahan.....	18
2.2.3	Ruang Lingkup Administrasi Pertanahan.....	30
2.2.4	Konsep Dasar Administrasi Pertanahan .....	35

<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Pendekatan Masalah .....	37
3.2 Sumber Data .....	38
3.3 Prosedur Pengumpulan Data .....	40
3.4 Prosedur Pengolahan Data.....	40
3.5 Analisis Data .....	41
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Lampung Selatan.....	42
4.2 Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan.....	46
4.2.1 Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan Dalam Lingkup Penatagunaan Tanah.....	46
4.2.1.1 Pengumpulan Data (Inventarisasi) dan Informasi Penatagunaan Tanah.....	49
4.2.1.2 Penyajian Neraca Penatagunaan Tanah.....	58
4.2.1.3 Pola Penyesuaian/Kebijakan Penatagunaan Tanah .	65
4.2.2 Pelaksanaan Tertib Administrasi dalam Lingkup Penataan Penguasaan Tanah .....	68
4.2.2.1 Konsolidasi Tanah .....	70
4.2.2.2 Redistribusi Tanah.....	71
4.3 Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan ....	73
<b>BAB V PENUTUP</b>	
5.1 Kesimpulan .....	75
5.2 Saran .....	76

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah.<sup>1</sup>Dinamika masalah pertanahan memiliki muatan kerumitan yang tinggi, hal ini disebabkan oleh realitas yang menunjukkan bahwa kebutuhan manusia akan tanah senantiasa meningkat seiring dengan laju pertumbuhan dan pembangunan di segala bidang. Di lain pihak secara kuantitas jumlah tanah tidak bertambah luas (relatif tetap). Oleh karena itu permasalahan di bidang pertanahan dituntut agar dapat mengelola tanah yang tersedia secara optimal, sehingga secara profesional masing-masing kepentingan dapat diakomodir secara proposional sebagai pencerminan dari cita-cita pembangunan nasional di segala bidang.

Tanah merupakan sarana untuk melaksanakan pembangunan. Kedudukan tanah yang penting ini kadang tidak diimbangi dengan usaha untuk mengatasi berbagai

---

<sup>1</sup>Kertasapoetra, dkk., *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 1.

permasalahan yang timbul dalam bidang pertanahan. Fakta memperlihatkan bahwa keresahan di bidang pertanahan mendatangkan dampak negatif di bidang sosial, politik dan ekonomi.

Untuk itu berdasarkan TAP MPR No.IV/MPR/1978 ditentukan agar pembangunan di bidang pertanahan diarahkan untuk menata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah. Atas dasar TAP MPR No. IV/MPR/1978, Presiden mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Bidang Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keppres No. 7 Tahun 1979, meliputi:<sup>2</sup>

- a. Tertib Hukum Pertanahan
- b. Tertib Administrasi Pertanahan
- c. Tertib Penggunaan Tanah
- d. Tertib Pemeliharaan Tanah Dan Lingkungan Hidup

Tanah telah berkembang menjadi masalah lintas sektoral yang mempunyai dimensi ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan keamanan, sekaligus sebagai pengejawantahan dari kelima sila dalam Pancasila. Dalam kaitan itu Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1993 Bab VI Sub F No. 15 menegaskan, bahwa : “Tanah dan lahan yang mempunyai nilai ekonomi dan fungsi sosial, pemanfaatannya perlu diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi bagi sebesar-besar kesejahteraan masyarakat.” Kemudian dipertegas kembali melalui garis kebijaksanaan yang dituangkan dalam GBHN Tahun 1999 Bab IV Sub B No. 16 : “Mengembangkan kebijakan pertanahan untuk

---

<sup>2</sup>Ismaya Samun, *Hukum Administrasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm.22-24.

meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil, transparan dan produktif dengan mengutamakan hak-hak setempat, termasuk hak ulayat dan masyarakat adat, serta berdasarkan tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang”.

Munculnya UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan sekaligus sebagai dampak dari empat kali amandemen UUD 1945, dokumen dan kata-kata GBHN tidak dipergunakan dan tidak diberlakukan lagi di Indonesia. Saat ini, dokumen yang menggantikan GBHN adalah dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan dengan UU Nomor 17 Tahun 2007. Tercantum dalam Pasal 5 UU Nomor 17 Tahun 2007 “Dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan dan untuk menghindarkan kekosongan rencana pembangunan nasional. Presiden yang sedang memerintah pada tahun terakhir pemerintahannya diwajibkan menyusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) untuk tahun pertama periode Pemerintahan Pemerintahan Presiden berikutnya”.<sup>3</sup>

Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tanggal 9 November 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dalam konsiderannya mempertimbangkan, “Bahwa pengelolaan sumberdaya alam (agraria) yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik”.

Penegasan tersebut di atas semakin jelas bahwa administrasi pertanahan mempunyai peranan penting yang perlu mendapatkan penanganan yang lebih

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025

serius dan sungguh-sungguh agar dapat mendukung terlaksananya tugas-tugas pemerintah dalam pemerataan pembangunan sejak perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, sampai kepada pengendaliannya. Berkenaan dengan hal tersebut dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) angka II butir 2 disebutkan negara bukan pemilik tanah tetapi lebih tepat sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) yang bertindak sebagai badan penguasa. Dari sudut pandang inilah harus dilihat ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa, “Bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk dikuasai oleh negara”.

Tanah juga berperan bagi kehidupan bangsa Indonesia ataupun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan bagi semakin terjaminnya tertib di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan pada umumnya dapat terwujud.

Kantor Pertanahan yang merupakan salah satu kantor “*public service*” yang bersifat tunggal harus mampu memberikan kepuasan pada masyarakat dengan tugas utamanya yaitu pelayanan masyarakat di bidang administrasi pertanahan yang meliputi fungsi-fungsi sebagai berikut : pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah, informasi pertanahan.

Saat ini, dalam rangka mewujudkan kinerja yang lebih baik, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) telah membentuk kebijakan-kebijakan mengenai sistem administrasi pertanahan yang seharusnya dapat terlaksana dengan baik secara menyeluruh pada setiap kantor pertanahan-kantor pertanahan di seluruh Indonesia sesuai dengan kedudukan BPN RI dalam Perpres No. 10 Tahun 2006.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa kegiatan pelayanan pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota".Selanjutnya oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan hal ini diterjemahkan dengan membuat Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 04 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lampung Selatan dimana pada Pasal 2 ayat (4) disebutkan bahwa urusan pertanahan merupakan urusan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan. Adapun yang termasuk urusan pelayanan pertanahan di Kabuapten Lampung Selatan meliputi : izin lokasi, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente, penetapan tanah ulayat, pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, izin membuka tanah dan perencanaan penggunaan tanah wilayah daerah.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup><http://digilib.unila.ac.id/13197/6/TESES.pdf>

Bidang administrasi pertanahan menurut Rusmadi Murad ada 4 (empat), yaitu :<sup>5</sup>

- a. Penatagunaan tanah
- b. Penataan penguasaan tanah
- c. Pengurusan hak tanah
- d. Pengukuran dan pendaftaran tanah

Daerah Kabupaten Lampung Selatan mempunyai daerah daratan seluas 210.974 ha. Sebagian wilayahnya merupakan areal persawahan dengan luas 455,75 Km<sup>2</sup> (20,71 %). Penggunaan tanah di Kabupaten Lampung Selatan yaitu meliputi: Irigasi teknis 3.110 ha (1,93%), Irigasi sederhana 4.009 ha (2,74%), Tadah hujan 33.217 ha (20,66%), Tegal/kebun 40.973 ha (25,48%), Ladang/huma 40.531 ha (25,21%), Perkebunan 31.115 ha (19,35%), Lain-lain 7.838 ha (4,88%).<sup>6</sup>

Berdasarkan Pasal 1 huruf f Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perubahan Penggunaan Lahan Sawah ke Non Pertanian dalam bahwa “Alih fungsi lahan sawah adalah perubahan lahan pertanian menjadi non pertanian untuk kepentingan selain dapat menunjang ketahanan pangan daerah dan nasional antara lain untuk bangunan industry, bangunan perumahan, usaha jasa, perdagangan dan bangunan lainnya.” Pasal 2 “Setiap perubahan penggunaan lahan sawah wajib mendapat izin Bupati.”<sup>7</sup>

Adanya sengketa pertanahan di Kabupaten Lampung Selatan merupakan permasalahan yang cukup rumit apalagi jika permasalahan tersebut melibatkan berbagai pihak atau masyarakat secara masal. Timbulnya permasalahan pertanahan

---

<sup>5</sup> Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 1997.

<sup>6</sup> <http://digilib.unila.ac.id/2994/12/BAB%204.pdf>

<sup>7</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perubahan Penggunaan Lahan Sawah ke Non Pertanian

merupakan ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah antara pemerintah, perkebunan negara maupun swasta dengan masyarakat petani atau penggarap.

Permasalahan penatagunaan tanah di Kabupaten Lampung Selatan ketidaksempurnaan akses tanah sebagai salah satu sarana yang belum terkelola dengan baik dan alih fungsi lahan belum berjalan dengan baik. Permasalahan penguasaan tanah adalah dengan kurangnya proporsionalitas penguasaan dan kepemilikan tanah, pemerintah lebih memihak kepada penguasa daripada petani dalam hal pengelolaan lahan pertanian. Lahan yang dikuasai oleh petani kini sangat kecil bila dibandingkan dengan luas lahan yang dikuasai pengusaha yang tidak memiliki batasan dalam kepemilikan dan penguasaan tanah. Maka dari itu dilakukan redistribusi tanah untuk para petani, tetapi dalam pelaksanaannya belum sesuai peraturan, pembagian luas tanahnya ada yang mendapat dibawah batas minimum.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul: **“PELAKSANAAN TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN LAMPUNG SELATAN”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan pokok permasalahan berkenaan dengan pelaksanaan tertib administratif pertanahan, sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan?

- b. Apa sajakah faktor penghambat dalam pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan?

### **1.3 Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup dari penelitian ini, yaitu:

- a. Ruang lingkup tempat penelitian adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan.
- b. Ruang lingkup waktu penelitian yaitu tahun April-Juni 2016 dengan data yang diperoleh tahun 2013.
- c. Ruang lingkup ilmu penelitian adalah Penatagunaan Tanah dan Penataan Penguasaan Tanah.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan yang penulis lakukan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan atau manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang penulis lakukan ini antara lain adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoretis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menunjang pengembangan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara dalam lingkup hukum tata guna tanah khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan tertib administrasi pertanahan.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan studi, literature, tambahan ilmu pengetahuan dan bahan informasi bagi semua kalangan yang berkaitan dengan tertib administrasi pertanahan dalam lingkup hukum tata guna tanah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tertib Administrasi Pertanahan**

##### **2.1.1 Pengertian Pelaksanaan Tertib Administrasi Pertanahan**

Menurut Nurdin Usman, implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.<sup>8</sup>

Menurut Guntur Setiawan, implementasi atau pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.<sup>9</sup>

Sedangkan menurut Hanifah Harsono, implementasi atau pelaksanaan adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm.70.

<sup>9</sup>Guntur Setiawan, *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm.39.

<sup>10</sup>Harsono Hanifah, *Implementasi Kebijakan dan Politik*, Mutiara Sumber Wijaya, Bandung, 2002, hlm.67.

Tertib administrasi pertanahan adalah upaya memperlancar setiap usaha dari masyarakat yang menyangkut tanah terutama dengan pembangunan yang memerlukan sumber informasi bagi yang memerlukan tanah sebagai sumber daya, uang dan modal. Menciptakan suasana pelayanan di bidang pertanahan agar lancar, tertib, murah, cepat dan tidak berbelit-belit dengan berdasarkan pelayanan umum yang adil dan merata.<sup>11</sup>

Jadi, pelaksanaan tertib administrasi pertanahan adalah suatu tindakan guna mempermudah dan memperlancar masyarakat dalam segala proses pelayanan di bidang pertanahan yang bertujuan supaya tidak terjadi ketimpangan sosial masyarakat agar prosedur pelayanan tertib, lancar, murah, cepat dan tidak berbelit-belit.

### **2.1.2 Tertib Administrasi Pertanahan Bagian dari Catur Tertib Pertanahan**

Atas dasar Tap MPR No. IV/MPR/1978, Presiden mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Bidang Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keppres No. 7 Tahun 1979, meliputi:<sup>12</sup>

- a. Tertib Hukum Pertanahan Diarahkan pada program:
  - 1) Meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat;
  - 2) Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan;
  - 3) Menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi;
  - 4) Meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

---

<sup>11</sup>Nandang Alamsyah, *Administrasi Pertanahan*, Universitas Terbuka, Jakarta, 2002, hlm 114.

<sup>12</sup> Samun Ismaya, *Hukum Administrasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm.22-24.

b. Tertib Administrasi Pertanahan Diarahkan pada program:

- 1) Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan;
- 2) Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan. Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah *absente* dan tanah-tanah Negara;
- 3) Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah *absente* dan tanah-tanah negara;
- 4) Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di Kantor Agraria maupun di kantor PPAT;
- 5) Mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

Dengan adanya tertib administrasi pertanahan dimaksud bahwa data-data setiap bidang tanah tercatat dan diketahui dengan mudah, baik mengenai riwayat, kepemilikan, subjek haknya, keadaan fisik serta ketertiban prosedur dalam setiap urusan yang menyangkut tanah.<sup>13</sup>

Adapun yang berkaitan dengan tertib administrasi adalah :<sup>14</sup>

- a. Prosedur permohonan hak tanah sampai terbit sertifikat tanda bukti.

---

<sup>13</sup> <http://adm-pertanahan.blogspot.co.id/2013/01/pengertian-administrasi-pertanahan.html>

<sup>14</sup> <http://iyasyusuf.blogspot.co.id/2012/06/catur-tertib-pertanahan.html>

- b. Penyelesaian tanah-tanah yang terkena ketentuan peraturan landreform.
- c. Biaya-biaya mahal dan pungutan-pungutan tambahan.

PP No. 24 Tahun 1997 mengenai tujuan Pendaftaran Tanah untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan sebagaimana dimaksud Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftarkan.

- c. Tertib Penggunaan Tanah Diarahkan pada usaha untuk:
  - 1) Menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanah;
  - 2) Menyusun rencana penggunaan tanah baik tingkat nasional maupun tingkat daerah;
  - 3) Menyusun petunjuk-petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah;
  - 4) Melakukan survey sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.
- d. Tertib Pemeliharaan Tanah Dan Lingkungan Hidup Diarahkan pada usaha:
  - 1) Menyadarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah.  
  
Kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai suatu hubungan dengan tanah;

- 2) .Memberikan fatwa tata guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah;
- 3) Melakukan analisa dampak lingkungan (AMDAL) sebelum usaha industri/pabrik didirikan;
- 4) Melakukan pemantauan terhadap penggunaan tanah.

Yang erat kaitannya dengan bidang tata guna tanah adalah terting penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah.

Berdasarkan Keputusan Menteri Agraria/ KBPN Nomor 5 Tahun1995 tentang Gerakan Nasional Tertib Pertanahan dicanangkanlah suatu gerakan nasional dengan nama Gerakan Nasional Pemasangan Tanda Batas Pemilikan Tanah, yaitu gerakan kesadaran masyarakat untuk mensukseskan Catur Tertib Pertaanahan.

Pemasangan tanda batas pemilikan tanah dilakukan oleh pemilik tanah yang berdampingan secara bersama-sama yang tergabung dalam wadah Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (POKMASDARTIBNAS ).<sup>15</sup>

## **2.2 Administrasi Pertanahan**

### **2.2.1 Pengertian Tanah**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan tanah adalah:<sup>16</sup>

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
- b. Keadaan bumi di suatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Daratan;

<sup>15</sup> SamunIsmaya, *Hukum Administrasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm.24-25.

<sup>16</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia

- e. Permukaan bumi yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara/menjadi daerah negara;
- f. Bahan-bahan bumi.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, tanah merupakan permukaan bumi. Penggunaan tanah untuk mengambil manfaatnya tidak hanya terbatas pada permukaan bumi saja, tetapi juga tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya. Sedangkan apa tubuh bumi itu boleh digunakan dan seberapa tinggi ruang yang ada di atasnya boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan per-undangan yang bersangkutan.

Dalam ketentuan penggunaan tubuh bumi itu, harus ada hubungan secara langsung dengan gedung yang dibangun diatas tanah yang bersangkutan, misalnya untuk memasang tiang-tiang pondasi, untuk ruang parkir, dan lain-lain keperluan yang langsung berhubungan dengan pembangunan dan penggunaan gedung yang dibangun. Sedangkan tanah merupakan faktor yang sangat penting dan yang paling utama dalam kehidupan manusia. Dalam kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan daritanah dan juga merupakan kehidupan manusia yang paling mendasar. Bagi sebagian masyarakat Indonesia, tanah merupakan harta kekayaan yang luar biasa yang memiliki nilai jual yang semakin waktu semakin bertambah, dan juga fungsinya sebagai sumber kehidupan manusia. Begitu pula dalam rangka Pembangunan Nasional, nasional juga

merupakan salah satu modal utama sebagai wadah pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Kebutuhan masyarakat akan tanah dari hari ke hari terus meningkat, searah dengan lajunya pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia. Dengan demikian fungsi tanahpun mengalami perkembangan sehingga kebutuhan masyarakat akan hak atas tanah juga terus mengalami perkembangan yang disesuaikan dengan tingkat kebutuhan yang beranekaragam. Dalam berbagai aspek kehidupan manusia pasti membutuhkan tanah. Begitu pentingnya tanah bagi manusia, dapat dilihat dari kenyataan bahwa manusia tidak mungkin hidup terlepas dari tanah. Berbagai aktivitas manusia selalu berhubungan dengan tanah dan segala aktifitas tersebut selalu dilakukan diatas tanah.

Manusia berkembang biak dan hidup serta melakukan segala aktifitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Manusia hidup di atas tanah (bermukim) dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Setiap manusia memerlukan tanah bukan hanya dalam kehidupannya saja, untuk meninggalpun manusia masih memerlukan tanah, sebagai tempat pemakaman. Manusia memerlukan rumah sebagai tempat berlindung, begitu pula gedung bertingkat, kantor, pabrik, perusahaan, pusat perbelanjaan, sekolah, tempat peribadatan, dan sebagainya didirikan di atas tanah. Bahan makanan yang dibutuhkan manusia juga ditanam di atas tanah. Manusia juga membutuhkan tanah untuk melakukan eksploitasi bahan tambang yang ada di dalam/di bawah permukaan tanah, untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia.

Tanah juga merupakan komoditas pemenuhan kebutuhan hidup pokok yang harus dipenuhi selain makanan dan pakaian, atau dengan kata lain sandang, pangan, papan. Papan yang dimaksud di sini sebagai satu dari tiga kebutuhan dasar manusia yang paling penting, karena digunakan sebagai tempat berlindung dari terik panas sinar matahari dan hujan. Dalam hal ini tidak hanya menunjuk pada bangunan rumahnya saja, tetapi yang dimaksudkan adalah tanah tempat bangunan rumah tersebut berdiri. Selain sebagai salah satu sumber produksi, tanah juga dapat berarti simbol status yang penting untuk menunjukkan seseorang. Semakin banyak bidang tanah yang dimiliki dan semakin luas tanah yang dimiliki seseorang, maka dapat menunjukkan orang tersebut semakin “berada” dan dihormati orang lain.

Tanah sebagai simbol status ini, merupakan salah satu motif yang mendorong manusia untuk menguasai tanah bahkan lebih dari satu bidang tanah. Tanah menjadi suatu kebutuhan, dimana setiap orang pasti membutuhkannya. Hal ini mendorong setiap orang untuk selalu memilikitanah dan menguasainya. Karena pentingnya tanah bagi manusia, terutama dalam kelangsungan hidupnya, maka manusia akan selalu berusaha keras untuk memiliki tanah dan menguasai tanah. Penguasaan tersebut diupayakan semaksimal mungkin untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya

Berbagai upaya dilakukan oleh manusia untuk dapat menguasai tanah dan tentunya mempertahankannya dari pihak lain. Hubungan antara manusia dengan tanah bersifat relatif, artinya kekuasaan manusia terhadap tanah tidak dapat tanpa batas, atau dengan perkataan lain tidak semua manusia dapat berhubungan dengan tanah, akan tetapi semua orang pasti membutuhkan tanah untuk hidupnya.

Jadi berdasarkan hidupnya, meskipun manusia tidak mempunyai hubungan dengan tanah akan tetapi manusia mempunyai hak untuk menerima manfaat dari tanah.<sup>17</sup>

### 2.2.2 Pengertian Administrasi Pertanahan

Secara etimologi, administrasi berasal dari bahasa Yunani "*Administrare*" atau *administer* yang berarti mengendalikan, mengelola atau menangani urusan urusan seperti negara, pemerintahan, rumah tangga ataupun pengelolaan suatu bisnis/usaha. Administrasi adalah usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan.<sup>18</sup>

Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi: catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerja sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pengertian Administrasi Menurut Para Ahli berikut.<sup>19</sup>

- 1) Menurut Arthur Grager, pengertian administrasi adalah fungsi tata penyelenggaraan terhadap komunikasi dan pelayanan warkat suatu organisasi.
- 2) Menurut George Terry, pengertian administrasi adalah perencanaan, pengendalian, dan pengorganisasian pekerjaan perkantoran, serta penggerakan mereka yang melaksanakan agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

<sup>17</sup><http://damsikyanjui.blogspot.co.id/2010/03/tanah-dan-fungsinya-bagi-manusia.html>

<sup>18</sup>Kamus Terbaru Bahasa Indonesia, Tim Reality Publisher, Surabaya, 2008

<sup>19</sup><http://id.m.wikipedia.org/wiki/Administrasi>

- 3) Menurut Sondang P.Siagian, administrasi adalah keseluruhan dari proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan dari atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
- 4) Menurut Ulbert, pengertian administrasi secara luas didefinisikan sebagai penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis baik internal maupun eksternal dengan maksud menyediakan keterangan serta memudahkan untuk memperoleh kembali baik sebagian maupun menyeluruh. Sedangkan pengertian administrasi dalam arti sempit dikenal dengan istilah tata usaha.
- 5) Menurut William Leffingwell dan Edwin Robinson, pengertian administrasi adalah cabang ilmu manajemen yang berkenaan dengan pelaksanaan pekerjaan perkantoran secara efisien, kapan, dan dimana pekerjaan tersebut harus dilakukan.

Administrasi Pertanahan merupakan bagian dari Administrasi Negara yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan. Penyelenggaraan administrasi ini merupakan tugas Badan Pertanahan Nasional.

Rusmadi Murad di dalam bukunya Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktek, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pertanahan, adalah:

“Suatu kebijakan yang digariskan oleh Pemerintah di dalam mengatur hubungan-hubungan hukum antara tanah dengan orang sebagaimana yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan dijabarkan dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).”

Sedangkan pengertian Administrasi Pertanahan menurut Murad, adalah:<sup>20</sup>

“Suatu usaha dan kegiatan suatu organisasi dan manajemen yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan-kebijakan Pemerintah di bidang Pertanahan dengan menggerakkan sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan Per-Undang-Undangan yang berlaku.

Administrasi pertanahan merupakan suatu usaha dan manajemen yang berkaitan dengan penyekenggaraan kebijaksanaan pemerintah di bidang pertanahan dengan mengerahkan sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan ketentuan perundangan-perundangan yang berlaku. Dengan demikian maka administrasi pertanahan merupakan bagian dari Administrasi Negara.

Tujuan pembangunan di bidang pertanahan adalah menciptakan kemakmuran dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pencapaian tujuan tersebut dilaksanakan dengan pengelolaan pertanahan dan pengembangan administrasi pertanahan. Untuk itu dibuatlah Keputusan Presiden No. 7 tahun 1979 tentang Catur Tertib Pertanahan. Masalah paling mendasar yang dihadapi bidang pertanahan adalah suatu kenyataan bahwa persediaan tanah selalu terbatas sedangkan kebutuhan manusia akan tanah selalu meningkat.

Factor-faktor yang menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan tanah adalah:

- a. Pertumbuhan penduduk
- b. Meningkatnya kebutuhan akan ruang sebagai akibat peningkatan kualitas hidup.
- c. Meningkatnya fungsi kota terhadap daerah sekitarnya.

---

<sup>20</sup>RusmadiMurad, *Administrasi Pertanahan*, Bandung : CV. Mandar Maju, 1997. hlm. 1

- d. Terbatasnya persediaan tanah yang langsung dapat dikuasai atau dimanfaatkan.
- e. Meningkatkan pembangunan.

Mengingat pentingnya masalah pertanahan tersebut, langkah-langkah untuk memperbaiki administrasi pertanahan harus diambilyaitu :<sup>21</sup>

- 1) Memperjelas dasar hukum atas kepemilikan tanah.

Ada banyak peluang bagi Indonesia untuk memecahkan berbagai hambatan yang menyebabkan para pelaku ekonomi tidak dapat memperoleh hak yang pasti atas tanah mereka. Penyelesaian masalah ini akan membuat masyarakat dapat memanfaatkan secara penuh keuntungan dari tanah yang mereka miliki, dan memberikan insentif atas penggunaan tanah secara berkelanjutan.

Memperkenalkan pengakuan hukum atas kepemilikan, serta memperbolehkan bukti non-dokumenter sebagai basisnya. Masyarakat yang telah mengelola suatu lahan dalam waktu yang lama, umumnya telah menginvestasikan waktu dan sumber daya mereka pada tanah tersebut. Tetapi, hanya pemilik tanah yang mempunyai bukti kepemilikan yang dapat menerima perlindungan hukum, walaupun sertifikasi pertanahan Indonesia hanya mencakup 20% dari lahan yang ada. Pengakuan atas kepemilikan berdasar penempatan lahan, serta berbagai bukti informal lainnya, seperti bukti pembayaran pajak ditambah dengan pengakuan dari para tetangga, misalnya, dapat meningkatkan jaminan terhadap kepemilikan oleh masyarakat miskin.

---

<sup>21</sup><http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/Landpolicy.pdf>

Hal ini juga dapat menjadi dasar untuk memformalisasikan jutaan pengalihan lahan secara informal, sehingga dapat mengurangi sumber konflik dan meningkatkan insentif dalam mendukung investasi pada sumber daya tanah yang tersedia. Jika dijalankan, program ini akan memberikan hasil yang jauh lebih tinggi daripada program pendataan tanah secara formal yang berlangsung saat ini.

2) Menciptakan sistem pertanahan yang lebih memenuhi kebutuhan masyarakat ekonomi modern.

Bersamaan dengan pembangunan ekonomi di Indonesia, banyak tuntutan yang tidak lagi dapat dipenuhi oleh sistem pengelolaan pertanahan yang ada. Memisahkan pemberian hak atas tanah dengan penggunaan lahan. Penggunaan tanah di Indonesia harus sesuai dengan izin yang ditetapkan pada hak atas tanah yang diberikan. Perubahan penggunaan lahan membutuhkan pengurusan hak baru yang melibatkan proses birokratis yang panjang dan dapat menjadi sumber korupsi dan salah kelola. Untuk menanggulangi masalah ini, diperlukan pemisahan fungsi-fungsi teknis, seperti pencatatan, dari aspek politis seperti alokasi pertanahan.

Perubahan terhadap masalah ini juga harus memasukan provisi yang memperbolehkan perusahaan untuk memiliki tanah, sehingga dapat membantu pengembangan pasar untuk pinjaman dan surat berharga lainnya, seperti hipotek.

Memperbaiki fasilitas hipotek dan surat berharga lainnya, seperti dengan cara menampilkan suku bunga hipotek pada sertifikat tanah serta memperbarui praktik pelaksanaannya, akan membantu perubahan budaya pembayaran tanah,

menjadi basis untuk pemberian fasilitas hipotek sekunder dan berbagai jenis hak pemilikan lainnya yang lebih kompleks. Pada akhirnya perkembangan tersebut akan memperbaiki kinerja sistem keuangan, yang akan membuat penanam modal lebih mudah dalam mengakses modal yang lebih murah.

Memperbaiki efisiensi sistem registrasi dan mengurangi biaya yang tidak perlu. Jika biaya pendaftaran tanah menjadi terlalu tinggi, biasanya pemilik lahan akan merujuk pada cara-cara informal, yang dapat menurunkan tujuan dari pendaftaran tersebut, yaitu memberikan informasi yang otoritatif dan tersedia untuk umum. Prosedur yang tidak efisien dan berulang, seperti tidak digunakannya informasi yang dikumpulkan oleh badan pengelola PBB, telah menaikkan biaya pendaftaran dan menghambat keberlangsungan administrasi pertanahan. Untuk memecahkan hal ini, penetapan standar pelayanan dalam pengelolaan pertanahan menjadi penting. Begitu pula tersedianya informasi yang terbuka mengenai skema biaya pelayanan dan kinerja kantor-kantor pertanahan, diterapkannya audit independen, serta dimungkinkannya partisipasi sektor swasta, akan dapat meningkatkan efisiensi pelayanan.

### 3) Meningkatkan kualitas dan kredibilitas pencatatan pertanahan.

Pencatatan pertanahan merupakan sesuatu yang patut dilaksanakan hanya jika proses itu dapat memberikan informasi yang berharga dan terpercayasehingga dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan investasi dan pengalihan lahan yang mendorong produktifitas.

Menciptakan mekanisme yang efisien dan terdesentralisasi bagi pengalihan lahan. Biaya pengalihan lahan di Indonesia tercatat sebagai yang tertinggi di kawasan ini, sehingga berbagai aktifitas pemanfaatan lahan yang berguna menjadi terhambat atau proses pengalihan mengambil bentuk informal, dengan berbagai konsekuensi negatifnya.

Aturan perundangan yang jelas dapat membantu masalah ini dan menjadikan proses pencatatan sebagai aktifitas yang berdasarkan hukum, dengan menetapkan standar dan aturan yang harus dijalankan di dalam proses transaksi, dengan mengendalikan pemalsuan dan dengan mengurangi kesempatan untuk melakukan korupsi. Peraturan tersebut harus memungkinkan terbentuknya prosedur yang sederhana dan cepat dalam berbagai urusan seperti masalah pewarisan dan pembagian lahan.

Harus memungkinkan tersedianya informasi pencatatan dan transaksi atas lahan, seperti mengharuskan adanya saksi untuk mengesahkan pengalihan lahan dan menjadikan hasil survey sebagai bagian dari catatan publik, serta secara terbuka menjelaskan bahwa pemalsuan pencatatan akan dibatalkan dan pencatatan hak kepemilikan palsu secara formal tidak dapat diterima.

Memperluas cakupan pencatatan dengan berbagai mekanisme. Lebih dari 50% sertifikat pertanahan di Indonesia diperkirakan bermasalah dalam satu dan lain aspek, yang dapat menjadi sumber konflik. Mengurusi permasalahan ini secara terpusat tampaknya merupakan suatu hal yang mustahil. Sebaliknya menerapkan proses yang dapat mengurangi kesalahan seiring dengan waktu merupakan pilihan yang lebih memungkinkan. Cara yang banyak diterapkan adalah menetapkan

kualifikasi tertentu untuk berbagai lahan yang bermasalah secara hukum atau belum disurvey, dan mengembangkan mekanisme yang memungkinkan kualifikasi tersebut dapat diperbaiki, baik dengan seiring waktu maupun dengan melengkapi survey yang diperlukan.

Ini dapat dilengkapi dengan meningkatkan proses pendaftaran secara sistematis di sisi penawaran, maupun dengan meningkatkan insentif di sisi permintaan. Berbagai mekanisme tersebut dapat memperbaiki kondisi masyarakat miskin dan meningkatkan kepercayaan masyarakat pada proses pencatatan, dan insentif untuk melakukan pencatatan.

#### 4) Perencanaan penggunaan lahan yang transparan dan partisipatif.

Cara yang saat ini digunakan pemerintah dalam menyusun rencana penggunaan ataupun pengelolaan tanah, sering tidak mendukung tercapainya tujuan yang ditetapkan. Bahkan lahan yang bernilai tinggi sering tidak digunakan atau hanya menjadi elemen spekulasi yang tidak produktif. Pemecahan masalah ini membutuhkan pendekatan *bottom-up*.

Mendefinisikan status tanah milik pemerintah dan mengusahakan pendataan lahan-lahan tersebut. Meskipun negara pada prinsipnya memiliki seluruh tanah yang ada, lingkup dari klaim tersebut maupun hak dan kewajiban dalam masalah yang berkaitan tidaklah terdefiniskan dengan baik. Langkah pertama adalah memperbolehkan pemerintah di berbagai tingkatan untuk memiliki dan mendapatkan lahan serta mendefinisikan tanggung jawab masing-masing pemerintah untuk mengelola lahan-lahan tersebut, termasuk kewajiban untuk melindungi, merawat dan melestarikan sumber daya alam dan infrastruktur publik

di daerah tersebut. Hal ini dapat digunakan sebagai dasar dalam melakukan pendataan dan pencatatan lahan-lahan milik pemerintah, serta memperkenalkan proses administrasi yang transparan dalam pemberian, penjualan serta pemberian hak guna untuk lahan tersebut. Dengan begitu perlindungan, pengelolaan dan pendayagunaan dapat ditingkatkan, dalam rangka memisahkan proses pencatatan dan alokasi lahan.

Mengusahakan perencanaan tata guna lahan secara transparan dan dilaksanakan pada tingkatan lokal. Tingginya intervensi dan kontrol terhadap tanah yang dilakukan oleh negara telah menyebabkan berbagai ketidakpuasan di antara masyarakat lokal. Untuk mengatasi masalah ini, sangatlah penting untuk mengakui wewenang seluruh pemilik untuk menggunakan lahan mereka berdasarkan peraturan tata guna tanah yang berlaku dan menjamin konsultasi kepada masyarakat, serta menyebarluaskan informasi mengenai rencana tersebut hingga tingkat kecamatan. Hal ini akan membantu pelaksanaan undang-undang otonomi, memperbaiki proses dan akuntabilitas alokasi lahan.

Mengembangkan pendekatan perencanaan nasional dan mengkoordinasi rencana tata ruang yang ada. Hirarki yang ada dalam perencanaan tata guna lahan menyebabkan proses tersebut menjadi berbiaya tinggi atau tidak dapat dijalankan. Dengan memusatkan aktifitas pemerintah pusat pada usaha mendefinisikan kriteria yang jelas atas penggunaan tanah, sementara perencanaan secara terinci dilakukan pada tingkat pemerintah lokal, dapat menciptakan sistem perencanaan yang terkoordinasi dan terkonsolidasi yang lebih efisien dan efektif. Ini juga dapat diiringi dengan memperkenalkan sistem zoning, di berbagai lokasi dimana peta pertanahan kadastral belum tersedia dan tidak akan tersedia di waktu dekat.

5) Pengelolaan lahan di area kehutanan secara berkesinambungan.

Ketidakmampuan dalam memberikan hak penggunaan ataupun kepemilikan, seperti dijabarkan pada UU Kehutanan 1967, membatasi besarnya modal yang dapat dikumpulkan oleh industri kehutanan, serta membuat pemegang konsesi tidak memperhatikan keberlangsungan dalam jangka panjang dan membuat komunitas lokal tidak dapat turut merasakan pendapatan yang didapatkan dari sumber daya kehutanan.

Selain diberlakukannya hukum tradisional sebagai bukti untuk klaim atas lahan, perlu pula diakui pola penggunaan dan pemukiman lahan (seperti adat sebelum dan sesudah konsesi diberikan, ketika aktifitas pemotongan hutan selesai, dalam proses konversi kehutanan, dan lain-lain) sebagai bukti alternatif untuk memperkuat peran adat. Hal ini akan memperkuat basis atas peraturan mengenai penggunaan tanah, misalnya dengan mengharuskan lahan tertentu tetap menjadi lahan hutan, dengan menghubungkan hak kepemilikan dan tanggung jawab bagi pengelolaan pertanahan dan kehutanan yang berkesinambungan, serta dengan mendefinisikan hak kepemilikan lahan bagi sumber daya perkayuan ketika konsesi yang diberikan berakhir. Pemegang konsesi juga mendapat kesempatan untuk menjadi pemilik lahan, melalui pembelian tanah dimana tidak terdapat hak penggunaan atas lahan tersebut. Perjanjian standar antara pemegang konsesi dan komunitas lokal akan memberikan kesempatan bagi komunitas tersebut dalam mendapatkan bagian yang lebih besar atas pendapatan dari sumber daya kehutanan tersebut.

Mengganti pemberian izin dengan hak penggunaan atas lahan hutan negara, swasta dan komunal. Pada satu sisi pemberian hak ini akan memberikan penduduk dan komunitas lokal di wilayah hutan kepastian yang lebih tinggi dibandingkan pemberian konsesi yang tidak memperhitungkan para penduduk lokal tersebut. Di sisi yang lain, dengan mengurangi prosedur formal dalam pengurusan konsesi maka akan lebih banyak modal yang ditanamkan untuk menggiatkan proses sekuritisasi. Untuk itu, hak swasta atas penggunaan lahan hutan dapat diperkenalkan ketika konsesi yang diberikan telah habis dan didasarkan atas kajian dalam penggunaan konsesi sebelumnya.

Memperbaiki pengelolaan konflik dan meningkatkan proses kesinambungan di daerah kehutanan. Tingginya tingkat ketidakpastian akan menyuburkan perselisihan, yang ditambah dengan tidak tersedianya fasilitas pengadilan secara cukup, akan membuat proses peradilan tidak dapat merespon dengan cepat dan efektif. Ini akan menghambat investasi. Sementara konflik yang ada dapat dipercepat dengan mengusahakan berbagai sarana alternatif penyelesaian konflik, kemungkinan terciptanya konflik baru juga dapat diturunkan dengan memetakan sumber daya dengan melibatkan partisipasi komunitas dan staf teknis pada berbagai dinas di tingkat kecamatan dan pemerintahan lokal. Informasi tersebut dapat diintegrasikan dengan rencana tata ruang di tingkat kabupaten untuk mengidentifikasi berbagai wilayah dimana dapat terjadi konflik dan perlu mendapat perhatian.

- 6) Memperkuat berbagai lembaga independen dan memberikan insentif fiskal dalam pelaksanaan aturan pertanahan.

Mendayagunakan pajak pertanahan untuk meningkatkan pelayanan pertanahan. Dengan basis pajak yang begitu besar, sekitar 75 juta lahan pertanahan, maka pendayagunaan pajak pertanahan yang progresif dapat menunjang aktifitas pemerintahan lokal. Hal ini dapat dilakukan dengan menaikan pajak pertanahan ke tingkat yang lebih realistis, ditetapkan oleh pemerintahan lokal, berdasarkan biaya pelayanan pertanahan dan kebutuhan pajak lokal. Pajak yang lebih tinggi dapat ditetapkan pada lahan yang tidak digunakan, sementara keringan pajak diberikan pada pemilik lahan kecil dan miskin. Pada saat bersamaan pemerintah pusat dapat menentukan tingkat pajak maksimum dan minimum, mengurangi beban pajak dari pemerintah lokal dan mengelola redistribusi horizontal. Pajak atas proses konversi tanah serta pajak keuntungan penjualan juga dapat diberlakukan.

Memberikan hukuman atas tindakan penipuan dan pemalsuan, serta memperkenalkan sistem penanganan berbagai keluhan. Meskipun bukan merupakan hal yang spesifik terjadi atas pertanahan, jumlah pelanggaran yang besar dalam kasus-kasus pertanahan, membuat pemberian hukuman atas penipuan dalam masalah petanahan menjadi penting. Begitu pula sikap menghormati hak dari si korban untuk melakukan tuntutan balik atas kerugian yang ditimbulkan oleh si pelaku, serta mengumumkan aktifitas pencatatan yang tidak sah dan penipuan tersebut. Disamping itu juga diperlukan tindakan tegas, termasuk kemungkinan pemecatan, terhadap para pegawai pemerintah atas kesalahan dan penipuan yang terjadi di depan mata mereka. Hasil dari usaha ini dapat

disebarluaskan secara terbuka untuk menurunkan biaya transaksi, perselisihan dan ketegangan atas berbagai masalah pertanahan.

Menciptakan sistem administrasi pertanahan nasional dalam satu atap. Dalam jangka panjang, mengelola administrasi pertanahan di bawah satu atap, termasuk untuk lahan milik pemerintah, lahan hutan, pertambangan dan lahan bukan hutan, merupakan suatu rencana yang patut dipertimbangkan. Dengan begitu duplikasi dapat dikurangi serta meningkatkan skala ekonomis dengan menggabungkan administrasi pertanahan dan pajak pertanahan. Ini juga dapat menghilangkan permasalahan antara BPN dengan Departemen Kehutanan dan membuat aktifitas monitoring dan pemberlakuan peraturan menjadi lebih mudah.

Dengan kondisi tersebut maka pengaturan terhadap tanah sangat dibutuhkan dan disinilah administrasi pertanahan memegang peranan yang sangat penting.

Tujuan administrasi pertanahan adalah untuk menjamin terlaksananya pembangunan yang ditangani oleh pemerintah maupun swasta, yaitu:

- a. meningkatkan jaminan kepastian hukum hak atas tanah.
- b. meningkatkan kelancaran pelayanan kepada masyarakat.
- c. meningkatkan daya hasil guna tanah lebih bermanfaat bagi kehidupan masyarakat.

### **2.2.3 Ruang Lingkup Administrasi Pertanahan**

Diselenggarakan tertib administrasi pertanahan dalam pendaftaran tanah supaya dapat menumbuhkan ketentraman kepada pemilik yang telah memiliki sertifikasi sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan demikian, sertifikat tanah merupakan keputusan tata usaha Negara. Sertifikat tanah yang tumpang tindih (*overlapping*)

sehingga membawa ketidakpastian hukum pemegang hak atas tanah mengakibatkan sertifikat dapat dibatalkan karena mengalami cacat hukum administrasi di dalam penerbitannya. Sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat maksudnya bahwa sertifikat tersebut akan memberikan jaminan kepastian hukum apabila tidak ada pihak lain yang merasa memiliki atas sertifikat tersebut. Menurut Soeprapto bahwa kepastian hukum tersebut harus meliputi:<sup>22</sup>

- a. Kepastian hukum mengenai subjek hukum yang menjadi pemegang hak hak atas tanah
- b. Kepastian hukum mengenai lokasi, batas serta luas bidang tanah hak (objek hak)
- c. Kepastian hukum mengenai hak yang melekat atas tanah tersebut.

Rusmadi Murad mengemukakan tujuan pembangunan dibidang pertanahan adalah menciptakan kemakmuran dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Ruang lingkup administrasi pertanahan yaitu :<sup>23</sup>

#### 1) Penatagunaan tanah.

Menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> R. Soeprapto, *Undang-Undang Pokok Agraria dalam Praktek*, Jakarta, 1986, hlm 323.

<sup>23</sup> <http://gheronisme.blogspot.co.id/2010/06/administrasi-pertanahan.html>

Penjelasan Pasal 13 ayat (5) PP No. 16 Tahun 2004 bahwa pedoman teknis penatagunaan tanah bertujuan untuk menciptakan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lestari, optimal, serasi dan seimbang (LOSS) diwilayah pedesaan serta aman, tertib, lancar dan sehat (ATLAS) di wilayah perkotaan yang menjadi persyaratan penyelesaian administrasi pertanahan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah tujuan dari penatagunaan tanah ialah pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Secara rinci penatagunaan tanah bertujuan untuk:

- a. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan agar dapat digunakan sesuai dengan fungsinya.
- b. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
- c. Menjamin kepastian hukum untuk memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.

Sesuai dengan uraian diatas maka dalam kegiatan penatagunaan tanah ada tiga kegiatan pokok yang perlu dilaksanakan yaitu:<sup>25</sup>

- a. Pengumpulan data (inventarisasi) dan informasi penatagunaan tanah.

Kegiatan pengumpulan data dan informasi penatagunaan tanah ini berfungsi untuk mengetahui:

- a) Sebaran hak tanah

---

<sup>24</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

<sup>25</sup>[http://prokum.esdm.go.id/pp/2004/pp\\_16\\_2004.pdf](http://prokum.esdm.go.id/pp/2004/pp_16_2004.pdf)

- b) Sebaran kelembagaan pengelolaan tanah
  - c) Sebaran penggunaan tanah
  - d) Sebaran pemanfaatan tanah, dll.
- b. Penyusunan Neraca Penatagunaan Tanah, dilaksanakan Analisa PenatagunaanTanah yang meliputi :

a) Analisa Perubahan Penggunaan Tanah

Dalam analisa ini, dilaksanakan inventarisasi luas dan letak perubahan penggunaan tanah pada kurun waktu tertentu dalam fungsi kawasan pada rencana tata ruang wilayah. Analisa ini dilaksanakan dengan overlay peta penggunaan tanah terbaru dan peta penggunaan tanah sebelumnya; selanjutnya hasilnya dioverlay terhadap peta rencana tata ruang wilayah. Hasil dari analisa ini adalah Peta Perubahan Penggunaan Tanah.

b) Analisa Kesesuaian Penggunaan Tanah Terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah

Dalam analisa ini, dilihat kesesuaian penggunaan tanah saat ini terhadap fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW) melalui overlay penggunaan tanah dengan RTRW. Sebagai alat bantu dalam menentukan kesesuaian, disusun matrik kesesuaian penggunaan tanah terhadap fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah. Hasil dari analisa ini adalah Peta Kesesuaian Penggunaan Tanah.

c) Analisa Prioritas Ketersediaan Tanah

Dalam analisa ini, dilihat prioritas ketersediaan tanah berdasarkan kondisi penggunaan dan penguasaan tanah serta arahan fungsi kawasan dalam RTRW. Melalui overlay peta penggunaan tanah dan peta gambaran umum

penguasaan tanah, diidentifikasi tanah-tanah yang dapat dikategorikan masih tersedia, yaitu pada penggunaan tanah non-budidaya dan belum ada penguasaan tanah skala besar. Selanjutnya tanah-tanah yang tersedia tersebut dioverlay dengan RTRW, sehingga diperoleh ketersediaan tanah-tanah untuk kegiatan budidaya sesuai dengan fungsi kawasan serta tanah-tanah yang tersedia terbatas untuk kegiatan yang berfungsi lindung.

c. Pola penyesuaian/kebijakan penatagunaan tanah

Pola penyesuaian merupakan langkah-langkah yang diambil sesuai dengan hasil analisis yang telah dilaksanakan.

2) Penataan penguasaan tanah.

Kegiatan penataan penguasaan tanah merupakan suatu upaya untuk mengatur pemberian status hukum atas tanah yang diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kegiatan pendataan penguasaan dan pemilikan tanah yang meliputi identifikasi tanah negara dan identifikasi penguasaan dan pemilikan tanah pertanian. Untuk membantu masyarakat golongan ekonomi lemah telah dilaksanakan perombakan struktur penguasaan tanah melalui landreform.

3) Pengurusan hak tanah.

Untuk memperoleh kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah yang dimilikinya, telah dilakukan kegiatan pemberian sertifikat tanah secara masal melalui kegiatan Proyek Operasi Nasional Pertanahan (Prona) yang dibiayai melalui dana APBN ataupun swadaya masyarakat. Untuk mempercepat kegiatan

pelayanan administrasi pertanahan, telah mulai dilakukan pemotretan udara kawasan kota dalam upaya menunjang pengadaan data dasar pertanahan bagi penghitungan pajak bumi dan bangunan (PBB) di daerah perkotaan. Pada akhir kegiatan pelayanan ini ditingkatkan dengan dukungan sistem informasi pertanahan.

#### 4) Pengukuran dan pendaftaran tanah.

Pelayanan kegiatan penataan pertanahan ditambah lagi cakupannya dengan melaksanakan pengukuran, pendaftaran dan penerbitan sertifikat tanah transmigran, dan tanah yang diperuntukkan bagi perkebunan, peternakan, perikanan, perumahan, dan tanah wakaf. Peta pendaftaran tanah yang pengukuran dan pemetaannya dilaksanakan melalui kegiatan terestris dan fotogrametris.

### **2.2.4 Konsep Dasar Administrasi Pertanahan**

Konsep dasar ini membahas tentang pengertian administrasi secara umum, kemudian mengaitkan dengan administrasi pertanahan, sebagai suatu konsep tersendiri, juga mengkaji pentingnya administrasi pertanahan serta ruang lingkup administrasi pertanahan. Pada awal periode pembangunan jangka panjang tahap pertama, masalah pertanahan tidak begitu menonjol karena tanah yang diperlukan untuk pembangunan masih tersedia. Namun dewasa ini, sejalan dengan laju pembangunan dan pertumbuhan penduduk, kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Kegiatan pembangunan misalnya pembangunan gedung-gedung pemerintah dan swasta, kawasan industri, jalan raya, pemukiman, dan prasarana kehidupan lainnya yang juga memerlukan tanah sebagai sarana utamanya. Oleh

sebab itu pengelolaan tanah dalam arti pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, serta pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah perlu didata dan diatur sedemikian rupa sehingga tanah dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat seperti yang diamanatkan oleh UUD 1945 dalam pasal 33 ayat 3.

Konteks seperti itulah maka tanah dalam tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Istilah “dikuasai“ bukanlah berarti dimiliki, tetapi Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia diberi wewenang untuk mengatur segala sesuatu yang berkenaan dengan tanah. Oleh sebab itu, maka administrasi pertanahan menjadi penting untuk menjamin tertib pembangunan khususnya di bidang pertanahan.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup><http://gheronisme.blogspot.co.id/2010/06/administrasi-pertanahan.html>

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan menganalisisnya.

#### **3.1 Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan normatif dan pendekatan empiris.

- a. Pendekatan normatif adalah pendekatan melalui studi kepustakaan dengan cara membaca, mengutip, dan menganalisis teori – teori hukum dan peraturan perundangundangan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Pendekatan empiris adalah upaya untuk memperoleh kejelasan dan pemahaman dari permasalahan berdasarkan hasil penelitian di lokasi penelitian.

### 3.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### a. Data Primer

Data primer adalah data utama yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian. Teknik penelitian untuk mengumpulkan data primer adalah dengan cara penelitian, dokumen yang terkait, wawancara, dan diskusi terfokus. Pihak yang akan diwawancarai merupakan narasumber, meliputi:

- 1) Bapak Harpin, S.P. selaku Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan
- 2) Bapak R.Dadak Manik, S.H. selaku Kepala Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tetentu
- 3) Bapak Jeje Fakhruddin, S.ST. selaku Kepala Subseksi Landreform dan Konsolidasi Tanah

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, dan dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu hukum yang mengikat berupa :
  - a) Undang – Undang Dasar 1945
  - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

- c) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer yang terdiri dari :
- a) TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara
  - b) Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
  - c) Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
  - d) Keputusan Presiden No. 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga (REPELITA III)
  - e) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan
  - f) Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perubahan Penggunaan Lahan Sawah ke Non Pertanian
  - g) Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 15 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2011-2031

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan primer dan bahan sekunder meliputi kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

### **3.3 Prosedur Pengumpulan Data**

Untuk mendapatkan data yang diperoleh dalam penelitian ini digunakan dengan dengan cara :

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dengan cara menelaah, membaca buku-buku, mempelajari, mencatat, dan mengutip buku-buku, peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan hal yang dibahas.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan adalah prosedur yang dilakukan dengan kegiatan wawancara kepada responden penelitian sebagai usaha mengumpulkan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian. Tehnik wawancara yang digunakan yaitu dengan cara mempersiapkan daftar pertanyaan dan akan dikembangkan pada saat wawancara berlangsung.

### **3.4 Prosedur Pengolahan data**

Pengolahan data dilakukan untuk mempermudah analisis data yang telah diperoleh sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Pengolahan data dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Seleksi data, adalah kegiatan pemeriksaan untuk mengetahui kelengkapan data, selanjutnya data dipilih sesuai dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini.

- b. Klasifikasi data, adalah kegiatan penempatan data menurut kelompok – kelompok yang telah ditetapkan dalam rangka memperoleh data yang benar – benar diperlukan dan akurat untuk dianalisis lebih lanjut.
- c. Penyusunan data, adalah kegiatan menyusun data yang saling berhubungan dan merupakan satu kesatuan yang bulat dan terpadu pada sub pokok bahasan sehingga mempermudah interpretasi data.

### **3.5 Analisis Data**

Analisis data adalah menguraikan data dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis, jelas, dan terperinci yang kemudian diinterpretasikan untuk memperoleh suatu kesimpulan.

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif yaitu dengan memberikan ulasan atau interpretasi terhadap data yang diperoleh sehingga menjadi lebih jelas dan bermakna dibandingkan dengan sekedar angka-angka dan penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode induktif, yaitu mengurangi hal – hal yang bersifat khusus lalu menarik kesimpulan yang bersifat umum sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam peneliti.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan tertib administrasi pertanahan dalam lingkup penatagunaan tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan sudah sesuai tata ruang (RT/RW). BPN melakukan control melalui hasil neraca dan mengarahkan penggunaan saat ini sesuai RT/RW. Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lampung Selatan Pasal 6 huruf a dan b dijelaskan ”Strategi pengembangan kawasan budidaya berbasis sumber daya alam dan pengembangan agropolitan dengan tetap mempertimbangkan dan mengindahkan kondisi daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup meliputi: meningkatkan produktivitas hasil pertanian melalui intensifikasi lahan, dan mengintegrasikan pengembangan kawasan–kawasan pertanian dengan mengoptimalkan fungsi kawasan agropolitan.

Kegiatan penatagunaan tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Selatan meliputi inventarisasi dan pembaruan data penatagunaan tanah, yang terdiri dari data dan peta penggunaan tanah lama dan baru, gambaran umum penguasaan tanah dan RTRW. Analisa yang terdiri dari Analis perubahan penggunaan tanah, Analisa kesesuaian penggunaan tanah terhadap RTRW, dan Analisa ketersediaan tanah. Pelaksanaan penatagunaan tanah belum tertib karena alih fungsi lahan belum berjalan dengan baik, walaupun sudah ada Perda Kabupaten Lampung Selatan Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Penggunaan Lahan Sawah ke Non Pertanian. Sedangkan kegiatan penataan penguasaan tanah meliputi Konsolidasi tanah dan Redistribusi tanah. Penataan penguasaan tanah juga belum tertib karena pelaksanaan redistribusi tanah belum sesuai aturan, dalam pembagian luas tanah ke petani masih ada yang dibawah batas minimum 2 Ha, tidak sesuai dengan pasal 8 Perpu Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

- b. Faktor penghambat dalam pelaksanaan tertib administrasi pertanahan di kantor pertanahan Kabupaten Lampung Selatan, yaitu: Perda Nomor 1 Tahun 2004 belum berlaku, karena tim teknis yang melaksanakan belum ada. Tidak terbentuknya tim teknis kerena belum dikeluarkannya SK jadi tidak terkendalinya alih fungsi lahan.

## **5.2 Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan, selanjutnya peneliti menyarankan karena dilihat dari keluhan masyarakat, pemerintah seharusnya mengeluarkan Perda yang dalam pelaksanaannya sesuai dengan isi pasal yang

dibuat. Karena, jika terdapat isi pasal yang belum terealisasi, maka pelaksanaannya tidak akan berjalan dengan baik. Pemerintah juga harus lebih peduli terhadap keadaan masyarakat, mampu melihat situasi dan kondisi masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Alamsyah, Nandang. 2002. *Administrasi Pertanahan*. Jakarta: Universitas Terbuka.

Buku Neraca Penatagunaan Tanah Lampung Selatan Tahun 2013.

Sumarja, F.X. 2008. *Hukum Tata Guna Tanah Di Indonesia*. Bandar Lampung :  
Universitas Lampung.

Harsono, Hanifah. 2002. *Implementasi Kebijakan dan Politik*. Bandung: Mutiara  
Sumber Wijaya.

Ismaya, Samun. 2013. *Hukum Administrasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu

Kamus Besar Bahasa Indonesia

Kamus Terbaru Bahasa Indonesia. 2008. Surabaya: Tim Reality Publisher.

Kertasapoetra, dkk., 1984. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan  
Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara.

Murad, Rusmadi. 1997. *Administrasi Pertanahan*. Bandung: Mandar Maju.

Setiawan, Guntur. 2004. *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*. Bandung:  
Remaja Rosdakarya.

Soeprapto, R. 1986. *Undang-Undang Pokok Agraria dalam Praktek*, Jakarta.

Suandra, I Wayan. 1991. *Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.

Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum..* Jakarta: PT.Raja  
Grafindo Persada.

## **UNDANG UNDANG**

Undang – Undang Dasar 1945

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

Keputusan Presiden No. 7 Tahun 1979 tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga (REPELITA III)

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan

Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perubahan Penggunaan Lahan Sawah ke Non Pertanian

Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 15 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2011-2031

## **SUMBER LAIN**

<http://digilib.unila.ac.id/13197/6/TESES.pdf>

<http://digilib.unila.ac.id/2994/12/BAB%204.pdf>

<http://adm-pertanahan.blogspot.co.id/2013/01/pengertian-administrasi-pertanahan.html>

<http://iyasyusuf.blogspot.co.id/2012/06/catur-tertib-pertanahan.html>

<http://damsikyanjui.blogspot.co.id/2010/03/tanah-dan-fungsinya-bagi-manusia.html>

<http://id.m.wikipedia.org/wiki/Administrasi>

<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/Landpolicy.pdf>

<http://gheronisme.blogspot.co.id/2010/06/administrasi-pertanahan.html>

[http://prokum.esdm.go.id/pp/2004/pp\\_16\\_2004.pdf](http://prokum.esdm.go.id/pp/2004/pp_16_2004.pdf)