

## **1.PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sumberdaya tanah merupakan salah satu modal dasar pembangunan. Sebagai salah satu modal dasar tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan bukan hanya dalam kehidupannya untuk matipun masih memerlukan tanah ( K. Wantjik Saleh, 1977:50).

Selain itu tanah juga merupakan salah satu faktor penting dalam proses kehidupan umat manusia yang telah dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Baik sebagai sumber penghidupan maupun sebagai tempat berpijak manusia dalam kelangsungan kehidupan sehari-hari, tanah sangat erat hubungannya dengan manusia, karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia dalam rangka menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Lebih-lebih di Indonesia sebagai negara agraris yang sebagian besar penduduknya masih hidup dari pertanian.

Manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan, oleh karena itu tidak heran kalau setiap manusia yang ingin memiliki dan menguasai tanah banyak yang menimbulkan masalah-masalah, seperti dalam pendayagunaan tanah. Banyak manusia yang dalam mendayagunakan tanah tidak seimbang dengan keadaan tanah, hal ini dapat memicu terjadinya perselisihan

antara sesama manusia seperti perebutan hak, timbulnya masalah kerusakan-kerusakan tanah dan gangguan terhadap kelestariannya. Dalam rangka mengatur dan menertibkan masalah pertanahan telah dikeluarkan berbagai peraturan hukum pertanahan yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria sebagai Hukum Tanah Nasional.

Secara umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), membedakan tanah menjadi dua yaitu, tanah hak dan tanah negara. Tanah hak adalah tanah yang telah dibebani sesuatu hak di atasnya, tanah hak juga dikuasai oleh negara tetapi penggunaannya tidak langsung sebab ada hak pihak tertentu di atasnya. Sedangkan tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada pihak lain di atas tanah itu, tanah itu disebut juga tanah negara bebas. Landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijaksanaan di bidang pertanahan telah tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan ketentuan di atas maka negara mempunyai wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- d. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal 21 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Untuk melaksanakan ketentuan pendaftaran hak milik atas tanah negara perlu diatur dalam suatu praturan perundang-undangan. Atas dasar itu maka dalam melakukan pemberian hak milik atas tanah negara agar tidak menimbulkan berbagai masalah atau sengketa tanah, diperlukan adanya pengaturan yang tegas dan landasan hukum yang kuat di bidang pertanahan.

Hak bangsa Indonesia atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini di muat dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA (Urip Santoso, 2005:75).

Hak bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat *komunalistik*, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia ( Pasal 1 ayat (1) UUPA). Hak bangsa Indonesia atas tanah merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah (Urip Santoso, 2005:75).

Hak bangsa Indonesia atas tanah merupakan hak tertinggi dalam hal penguasaan tanah di Indonesia. Kemudian untuk mengatur dan menjamin kepastian hukum tentang penguasaan, pemberian, dan penetapan atas tanah maka ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, sedangkan dalam pelimpahan kewenangannya diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor: 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara, sedangkan untuk pengaturan pendaftarannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Adanya aturan tersebut diharapkan agar lebih mengarah pada catur tertib di bidang pertanahan, yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib pemeliharaan pertanahan, dan tertib penggunaan pertanahan. Serta untuk mempermudah masyarakat mendapatkan status hak tanahnya di Kantor Pertanahan.

Adapun hirarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan hukum tanah nasional adalah:

- a. Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah.
- b. Hak Menguasai dari Negara Atas Tanah.
- c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- d. Hak-Hak Atas Tanah.
- e. Wakaf Tanah Hak Milik.
- f. Hak Tanggungan.
- g. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (Urip Santoso, 2005:75).

Terjadinya pendaftaran hak milik atas tanah melalui program pensertifikatan tanah massal swadaya yang merupakan implementasi dari hak bangsa Indonesia atas tanah, salah satunya terjadi di Kampung Bina Karya Putra yang ada di Kecamatan Rumbia Lampung Tengah.

Ketentuan lain mengenai pendaftaran tanah juga termuat dalam Pasal 19 ayat (2) sub b UUPA yang menyebutkan bahwa disamping pendaftaran tanah hak-hak atas tanah, juga peralihan hak atas tanah harus didaftarkan. Hal ini tercantum pula dalam Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 38 ayat (1) UUPA Pasal 32 ayat (1) menyebutkan bahwa: hak milik, demikian juga perlihatkan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 UUPA.

Dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun. Termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Tarif pendaftaran tanah yang merupakan jenis penerimaan negara bukan pajak secara rinci diatur dalam PP Nomor: 46 Tahun 2002 yaitu Pasal 3 menyatakan jenis penerimaan negara bukan pajak dari kegiatan pelayanan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a terdiri dari:

- a. Pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah;
- b. Pelayanan pendaftaran tanah untuk pertama kali;
- c. Pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Dalam Pasal 4 ayat (1) pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah sebagaimana di maksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri dari:

- a. Pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sporadik;
- b. Pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sistematis;
- c. Pelayanan pengembalian batas;
- d. Pelayanan pembuatan peta situasi lengkap (*topografi*).

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia berjalan berdasarkan Instruksi Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Lampung No. 07 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pensertifikatan Massal, yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh Pokmas yang dibentuk dengan berdasarkan pada Peraturan Kampung Bina Karya Putra Nomor: 01 Tahun 2009 tentang Pembuatan Sertifikat Tanah Ex Register 08 Way Rumbia Melalui Program Pensertifikatan Tanah Massal Swadaya Masyarakat, yang merupakan penerusan dari peralihan fungsi lahan, yang diatur dalam Perda Provinsi Lampung Nomor: 6 Tahun 2001 tentang Alih Fungsi Lahan Dari Eks Kawasan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi (HPK) Seluas 145.125 Ha Menjadi Kawasan Bukan HPK Dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah.

Hukum menghendaki kepastian. Kepastian dibutuhkan untuk menghilangkan keragu-raguan. Hukum pertanahan Indonesia mengingatkan kepastian mengenai siapa pemegang hak milik atau hak-hak lain atas sebidang tanah. Ini dipandang dari segi hukum. Tetapi bagaimana dari segi masyarakat atau pendukung hukum itu sendiri.

Pelaksanaan pendaftaran tanah yang terjadi di Kecamatan Rumbia masih jauh dari harapan dan belum sesuai dengan Instruksi Kepala Kantor Pertanahan Provinsi Lampung No.07 tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pensertifikatan Tanah Massal Swadaya Masyarakat Tahun Anggaran 2009. Selain masih banyak tanah penduduk yang belum terdaftar karena masih terdapat anggapan dari sebagian besar masyarakat bahwa pendaftaran tanah ini dirasakan sangat mahal karena banyaknya biaya-biaya yang ditetapkan dalam Peraturan Kampung Bina Karya Putra Nomor: 01 Tahun 2009 tentang Pembuatan Sertifikat Tanah Ex Register 08 Way Rumbia Melalui Program Pensertifikatan Tanah Massal Swadaya Masyarakat yang tentunya itu memberatkan masyarakat.

Ditinjau dari segi masyarakatnya yang berada di Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah mayoritas bermata pencaharian sebagai petani dan pedagang. Tampaknya mereka tidak serius atau kurang memperdulikan tentang pasti dan tidak pastinya hukum itu. Mereka menguasai sebidang tanah, tetapi hanya sebatas mengelola dan mengambil hasilnya, tanpa memikirkan status hukum atas tanah tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti dalam bentuk skripsi mengenai pendaftaran hak milik atas tanah melalui program pensertifikatan tanah massal swadaya masyarakat, dengan mengambil judul:” Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Program Pensertifikatan Massal Swadaya Masyarakat Di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah”.

## **1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1.2.1 Permasalahan**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah proses pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program sertifikasi massal swadaya masyarakat di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah.
- b. Hambatan-hambatan apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program sertifikasi massal swadaya masyarakat di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah.

### **1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah serta hambatan-hambatan yang dihadapi, yang kemudian akan diuraikan secara sistematis mengenai syarat-syarat dari pendaftaran tanah, presedur, biaya pendaftaran tanah, serta jangka waktu penyelesaian pensertifikatan tanah di Kampung Bina karya Putra Kecamatan Rumbia.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- c. Untuk mengetahui proses pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program sertifikasi massal swadaya masyarakat di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah.
- d. Untuk mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program sertifikasi massal swadaya masyarakat di Kampung Bina Karya Putra Kecamatan Rumbia Kabupaten Lampung Tengah.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Secara garis besar dan sesuai dengan tujuan penelitian maka kegunaan penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Kegunaan Tioritis

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang pendidikan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.

- b. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan berguna sebagai:

- 1) Upaya perluasan pengetahuan penulis dalam bidang Hukum Administrasi Negara.
- 2) Sumbangan pemikiran, bahan bacaan dan sumber informasi serta bahan kajian bagi yang memerlukan.

- 3) Sebagai salah satu syarat dalam menempuh ujian sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.