

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah salah satu karunia Tuhan yang penting untuk kehidupan manusia karena tanah mempunyai aspek ekonomi, sosial, kultural, politik dan ekologis.¹ Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia yang dikuasai oleh Negara untuk kepentingan hajat hidup orang banyak, demi kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Tanah memegang peranan penting bagi kehidupan manusia, karena itulah negara ikut mengatur mengenai tanah bahkan penguasaan tanah telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 33 ayat (3) bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Pasal ini kemudian dijadikan dasar untuk membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA, yang merupakan peraturan pokok dibidang agraria.

Pasal 2 UUPA mengatur mengenai hak menguasai negara, artinya bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara yang merupakan organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara ini memberikan

¹ Benhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hal 2.

wewenang kepada negara untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tanah, seluruh wewenang itu harus digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.² Salah satu wewenang yang bersumber dari hak menguasai dari negara adalah negara menentukan macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan orang lain atau badan hukum.³ Macam-macam hak atas tanah yang telah ditentukan oleh negara dapat dilihat pada pasal 16 UUPA.

Konsekuensi dari pengakuan terhadap hak atas tanah perseorangan atau suatu masyarakat hukum adat yaitu negara wajib memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut sehingga lebih mudah bagi pemegangnya untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan pihak lain.⁴ Jaminan kepastian hukum itu lalu diwujudkan dalam pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang pengaturannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana diperintahkan dari pasal 19 UUPA. Pasal 19 UUPA menjadi dasar dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, yang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah

² Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

³ Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

⁴ Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2009), hal 182-183.

diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang telah 3 kali mengalami perubahan yakni dengan Perubahan pertama yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012, Perubahan kedua yaitu Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019, Perubahan ketiga yaitu Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021.

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, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁵ Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum. Proses terakhir dari pendaftaran tanah ialah pemberian sertipikat sebagai tanda bukti hak bagi pemegang hak atas tanah, dalam sertipikat hak atas tanah, tercantum jenis hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1)

⁵ Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

UUPA, ada kepastian mengenai subjek pemegang haknya dan ada kepastian objek hak.⁶

Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 11 PP 24/1997, dibedakan menjadi 2 (dua) kegiatan, yakni pertama, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan yang kedua, kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali ialah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang dinyatakan tidak berlaku lagi dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.⁷ Kedua kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah ialah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang akan terjadi dikemudian hari.⁸

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dapat dilakukan dengan 2 cara yakni Pendaftaran tanah secara sporadik dan pendaftaran tanah secara sistematis. Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.⁹ Pendaftaran tanah pertama kali melalui sporadis

⁶ Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2010), hal 2.

⁷ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1991), hal 480.

⁸ Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

⁹ Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

berarti pendaftaran tanah tersebut dilakukan oleh sekelompok orang yang akan mendaftarkan tanah yang masih berstatus hak lama.¹⁰ Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.¹¹ Pendaftaran tanah pertama kali melalui sistematis merupakan pendaftaran tanah pertama kali yang dilaksanakan oleh Pemerintah terhadap satu kelurahan yang masih belum bersertipikat tanah.¹² Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yaitu Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang dilaksanakan sejak tahun 1981 hingga 2016, lalu diganti dengan program pemerintah yang juga melaksanakan pendaftaran tanah pertama kali yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)¹³ dari 2018 dan masih berlangsung hingga saat ini.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini dilangsungkan di semua provinsi di Indonesia secara merata. Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu wilayah yang mendapatkan bagian dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada

¹⁰ Isdiyana Kusuma Ayu, , “Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu”, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, *Mimbar Hukum* Vol.31, 2019. DOI:

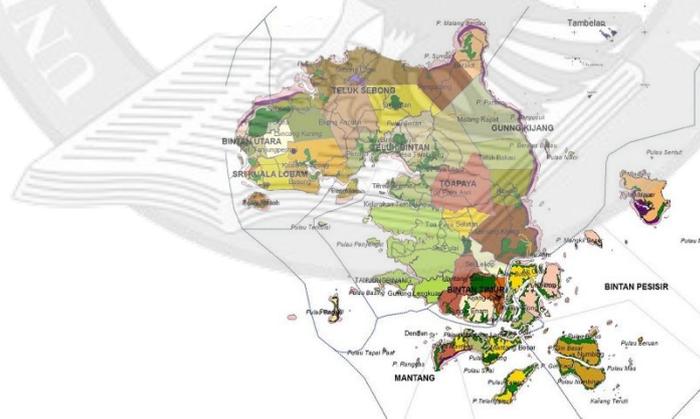
https://scholar.google.co.id/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=mgHq2-oAAAAJ&citation_for_view=mgHq2-oAAAAJ:Tyk-4Ss8FVUC

¹¹ Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

¹² Isdiyana Kusuma Ayu, *Op. Cit.*

¹³ *Ibid.*

tahun 2017¹⁴ hingga saat ini.¹⁵ Kabupaten Bintan Terletak di Provinsi Kepulauan Riau yang terdiri dari 10 kecamatan dan terdapat 15 kelurahan serta 36 desa. Kabupaten Bintan memiliki luas wilayah daratan kurang lebih sekitar 1.320,10 km² yang terdiri dari 272 buah pulau besar dan kecil. Meskipun Kabupaten Bintan memiliki banyak pulau, akan tetapi hanya 39 buah pulau saja yang sudah dihuni, sedangkan sisanya belum berpenghuni akan tetapi sudah dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian dan juga perkebunan. Secara geografis, kabupaten Bintan terletak diantara 0°6'17" Lintang Utara – 1°34'52" Lintang Utara dan 104°12'47" Bujur Timur disebelah barat – 108°2'27" Bujur Timur disebelah Timur. Batas wilayah Kabupaten Bintan yaitu sebelah Utara yaitu kabupaten Natuna, sebelah Selatan yaitu Kabupaten Liangga, sebelah Barat yaitu kota Tanjung Pinang dan Kota Batam, sebelah Timur yaitu Provinsi Kalimantan Barat. Berikut deskripsi peta Kabupaten Bintan dapat dilihat dibawah ini :



¹⁴ Wily yana dkk, *Efektivitas Reformasi Agraria Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bintan*, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji, Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN) Vol. 2, 2020. DOI: <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/juan/article/view/2796>.

¹⁵ Tunggal “Gemapatas, Kepri Targetkan Pemasangan 7 Ribu Patok Batas Bidang Lahan Pada 2023”. <https://kepri.batampos.co.id/gemapatas-kepri-targetkan-pemasangan-7-ribu-patok-batas-bidang-lahan-pada-2023/>, diakses pada Tanggal 09 Maret 2023.

Melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pemerintah berharap dapat melakukan pendaftaran pada seluruh tanah di Indonesia sehingga tujuan pendaftaran tanah dapat tercapai. Tujuan kegiatan pendaftaran tanah di Kabupaten Bintan sama seperti kegiatan pendaftaran tanah pada umumnya yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada para pemegang hak atas tanah. Tujuan lain dari Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yaitu untuk mencegah atau mengurangi sengketa tanah pada masyarakat.

Pendaftaran tanah ini diadakan serentak di tiap-tiap kabupaten, sehingga berkas pendaftaran tanah yang masuk ke Kantor Pertanahan Bintan juga hampir secara bersamaan dari masing-masing desa, sehingga dibutuhkan ketelitian dari kantor pertanahan untuk memeriksa apakah berkas atau syarat-syarat yang diperlukan untuk melakukan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah terpenuhi. Selanjutnya dilakukan pemeriksaan untuk memastikan obyek dan subyek pendaftaran tanah sesuai dengan berkas atau syarat yang telah diberikan pemohon/masyarakat kepada Kantor Pertanahan, lalu dilanjutkan dengan pendaftaran tanah agar dapat di keluarkan sertipikat tanah sebagai bukti telah dilakukannya pendaftaran tanah dan tanda bukti hak atas tanah.

Pendaftaran tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Bintan mengalami kendala dikarenakan penerbitan beberapa sertipikat mengalami cacat administrasi dan/atau cacat

yuridis sehingga menimbulkan permasalahan dalam masyarakat.¹⁶ Sertipikat yang mengalami cacat administrasi dan/atau cacat yuridis dalam penerbitannya dapat dibatalkan, hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Beberapa sertipikat tersebut diberikan di tanah yang telah bersertipikat,¹⁷ hal ini menyebabkan tumpang tindih pemilikan tanah. Sehubungan dengan permasalahan di atas, maka penulis bermaksud mengkaji tentang “KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HASIL PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN BINTAN”.

1. 2. Rumusan Masalah

- 1.2.1. Bagaimana pendaftaran tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Bintan telah memenuhi asas-asas pendaftaran tanah?
- 1.2.2. Bagaimana kepastian hukum sertipikat hasil pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Bintan?

1. 3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

¹⁶ Trustmedia “Di Bintan 36 PTSL Terancam Dibatalkan, Terkuak Dasar Penerbitan Sporadik Dan Surat PTSL Berdasarkan Suet Potocopy Surat Tebas”. <https://trustmedia.id/di-bintan-36-surat-pts-l-terancam-dibatalkan-terkuak-dasar-penerbitan-sporadik-dan-surat-pts-l-berdasarkan-surat-potocopy-surat-tebas/> diakses pada tanggal 29 Maret 2023.

¹⁷ Mombar Publik “PTSL Diterbitkan Berdasarkan Fotocopy Surat Tebas, LMP Bintan Bakal Buat Aduan Ke Kementerian ATR/BPN”. <https://www.mimbarpublik.com/2023/02/25/pts-l-diterbitkan-berdasarkan-fotocopy-surat-tebas-lmp-bintan-bakal-buat-aduan-ke-kementerian-atr-bpn/> diakses pada Tanggal 08 Maret 2023.

- 1.3.1 Menganalisis pendaftaran tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Bintan telah memenuhi asas-asas pendaftaran tanah.
- 1.3.2 Menganalisis mengenai kepastian hukum sertipikat hasil pendaftaran tanah sistematis lengkap di kabupaten bintan.

1. 4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian mengenai “Kepastian Hukum Sertipikat Hasil Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Bintan” ini diharapkan dapat memiliki manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dalam penelitian ini adalah :

1. Sebagai wujud dari pelaksanaan Tri Dharma perguruan tinggi, yaitu Dharma penelitian. Penulis mengharapkan agar hasil penelitian ini dapat berguna dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum.
2. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah wawasan di bidang ilmu pengetahuan pada umumnya, menambah wawasan di bidang ilmu hukum khususnya hukum agraria mengenai pendaftaran tanah lebih khususnya. Selain menambah wawasan juga dapat dijadikan referensi untuk penelitian atau penulisan-penulisan selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah :

1. Penulis

Penelitian ini bagi penulis sebagai bentuk pengaplikasian ilmu-ilmu yang diperoleh penulis di bangku kuliah. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan cakrawala ilmu di bidang ilmu hukum khususnya pada pendaftaran tanah.

2. Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah terkait pendaftaran tanah agar lebih hati-hati dalam melakukan pendaftaran tanah khususnya pada program pendaftaran tanah sistematis lengkap agar hasil pendaftaran tanahnya dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dan masyarakat.

3. Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman terkait pendaftaran tanah khususnya pada program pendaftaran tanah sistematis lengkap sehingga masyarakat lebih mengerti dan memahami mengenai alur pendaftaran tanah, dasar hukum dan akibat hukum pendaftaran tanah agar terlindungi kepentingannya.

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini, akan diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, penulis akan memaparkan landasan teori dan hukum yang berisikan tinjauan pustaka terhadap kepastian hukum, hak atas tanah khususnya hak milik, pendaftaran tanah khususnya pendaftaran tanah secara sistematis yaitu pendaftaran tanah sistem lengkap (PTSL) dan sertipikat tanah sebagai hasil dari pendaftaran tanah.

BAB II : METODE PENELITIAN

Pada bab ini, penulis akan menguraikan metode penelitian yang digunakan dalam sistematika penelitian tesis ini yaitu jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, pendekatan data dan analisis data.

BAB IV : ANALISIS HASIL PENELITIAN

Pada bab ini, penulis akan menguraikan mengenai kasus posisi serta penulis akan menganalisis kepastian hukum sertipikat hasil pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Bintan dan pendaftaran tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Bintan telah memenuhi asas-asas pendaftaran tanah.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari seluruh kegiatan penulis, yang berisi kesimpulan hasil penelitian dan saran mengenai permasalahan hukum yang diteliti.