

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Manusia adalah makhluk yang tidak dapat dipisahkan dari tanah, karena tanah merupakan pijakan dasar yang sangat penting dan sakral. Manusia lahir dan berkembang tidak lepas dari tanah, di atas tanah manusia membuat tempat tinggal, rumah, usaha, berkebun, bertani, bercocok tanam dan menata alam sesuai kodrat manusia yang memang disediakan oleh Penciptanya untuk dijaga dan dikelola dengan baik dan amanah.

Menurut J.B.A.F. Polak, hubungan manusia dengan tanah sepanjang sejarah terjadi dalam 3 (tiga) tahap berikut, yaitu:<sup>1</sup>

1. Tahap pertama, yaitu tahap di mana manusia memperoleh kehidupannya dengan cara memburu binatang, mencari buah-buahan hasil hutan, mencari ikan di sungai atau danau. Mereka hidup tergantung dari persediaan hutan, mereka hidup mengembara dari tempat yang satu ke tempat yang lain.
2. Tahap kedua, yaitu bahwa pada tahap ini manusia sudah mulai mengenal cara bercocok tanam. Manusia mulai menetap di suatu tempat tertentu selama menunggu hasil tanaman. Ikatan terhadap tanahpun semakin erat oleh karena cara beternak yang dikenal manusia dan bersamaan dengan pengenalan cara bercocok tanam.
3. Tahap ketiga, yaitu tahap di mana manusia mulai menetap di suatu tempat tertentu dan tidak ada lagi perpindahan periodik. Manusia sudah mulai terikat pada penggunaan ternak untuk membantu usaha-usaha pertanian. Untuk kelangsungan hidupnya sudah mulai dari hasil pertanian dan peternakan. Juga, pada tahap ini manusia mulai terjamin hidupnya dengan mengandalkan hasilhasil pertanian dan peternakan daripada hidup mengembara. Mulai juga merasakan adanya surplus hasil-hasil produksi, corak pertanian, mengelola sendiri, menunggu hasil pertanian untuk jangka waktu yang lama, kemudian memungut hasilnya yang kemudian mendorong ke arah pemilikan tanah (individual), meskipun masih tunduk pada kehidupan persekutuan. Pada saat ini manusia mulai menetap dan mengenal pertukangan, terdapat surplus hasil

---

<sup>1</sup> R. Soeprapto, 2006, Undang-Undang Agraria Dalam Praktik, Mitra Sari, Jakarta. hlm.36.

pertanian dan kerajinan pada kelompok hidup orang-orang yang telah menetap. Keadaan ini mendorong lahirnya kelompok orang-orang yang mulai mengkhususkan dirinya sebagai penjaga keamanan dan melindungi masyarakat dari gangguan keamanan dari perampokan.

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar, manusia hidup serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Tanah sebagai pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Di Indonesia susunan kehidupan masyarakat perekonomiannya masih bercorak agraria. Bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang dicita-citakan.<sup>2</sup>

Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan, maka didalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa kita sebut dengan UUPA. Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Legalitas tanah sangat penting karena tanpa bukti kepemilikan atas tanah tersebut, tanpa adanya legalitas atas tanah, maka secara hukum kita tidak ada hak untuk menjual tanah tersebut, dan bisa jadi ada kemungkinan tanah tersebut diserobot dan diklaim oleh orang lain. Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk

---

<sup>2</sup> Penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA. Pasal tersebut mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu:<sup>3</sup>

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi:
  - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (2) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, yang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sistem negara Indonesia, prosedur pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997). Seperti dikutip di Pasal 1 ayat (1), yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur. Hasil dari proses pendaftaran tanah, kepada pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut sertipikat. Sertipikat menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah berupa satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan dari suatu bidang tanah yang didaftar. Tanah sangat erat sekali hubungannya

---

<sup>3</sup> UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) Pasal 19

dengan kehidupan manusia Setiap orang tentu memerlukan tanah bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk mati pun manusia masih memerlukan sebidang tanah.<sup>4</sup> Serangkaian kegiatan tersebut mencakup pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik yaitu letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun. Selain itu juga termasuk data yuridis yaitu keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun.

Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.<sup>5</sup> Data-data mengenai tanah kemudian disajikan dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun. Setelah data terkumpul, maka akan diberikan surat tanda bukti haknya atau sertifikat untuk bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya. Surat bukti hak milik juga akan diberikan atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dengan merujuk pada penjelasan di atas ini, maka jelaslah bahwa setiap orang yang mempunyai hak atas tanah diwajibkan menempatkan dan memelihara tanda-tanda batas haknya yang telah ditetapkan, karena tanda batas berfungsi antara lain untuk mencegah terjadinya perselisihan atau sengketa dikemudian hari, dengan dilakukan pemasangan batas maka dapat menentukan luas hak atas tanah, penunjuk letak posisi tanah, menunjuk bentuk situasi tanah. Sehubungan dengan uraian tersebut diatas telah mendorong penulis untuk meneliti dan membahas sejauh mana Pelaksanaan Kewajiban Pemasangan Tanda Batas Bagi Pemilik Hak Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 Sebagai Salah Satu Sarana Pemberian Kepastian Hukum Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian yang tertuang dalam bentuk penulisan hukum dengan judul: **“Implementasi Penetapan Batas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997”**.

---

<sup>4</sup> K. Wantjik Saleh, 2005, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal 7

<sup>5</sup> Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Penerbit Arkola, Surabaya, hal. 25.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat diambil pokok masalah, yaitu:

- a. Bagaimana implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?
- b. Faktor penghambat dalam implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?.

### **2. Ruang Lingkup**

Penulis perlu membatasi ruang lingkup penelitian penulisan karya ilmiah ini pada Polres Kota Metro. Dalam hal ruang lingkup substansi, dibatasi pada implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang akan dibahas, maka tujuan penelitian ditentukan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Sejalan dengan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan mengandung dua kegunaan sebagai berikut:

- a. Kegunaan yang bersifat teoritis, sebagai sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam menganalisa tentang implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
- b. Kegunaan yang bersifat praktis, sebagai sumber ilmu pengetahuan tambahan bagi para peneliti di bidang pertanahan, untuk melakukan penelitian khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan kewajiban pemasangan tanda batas bagi pemilik hak atas tanah berdasarkan Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai salah satu sarana pemberian kepastian hukum .

#### **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

##### **1. Kerangka Teoritis**

Pada dasarnya yang disebut teori adalah asas, konsep dasar, pendapat yang telah menjadi kebenaran umum. Menurut Karlinger<sup>6</sup> sebuah teori adalah E. seperangkat konstruk atau konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan variabel dengan tujuan meenjelaskan dan memprediksi fenomena itu Sedangkan konsep adalah suatu pemikiran, ide atau gagasan yang menjadi obyek penelitian.

Teori memiliki fungsi yang sangat penting untuk memandu penelitian dan sebagai analisis permasalahan penelitian sehingga penelitian yang dilakukan dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

1) Teori Kepastian Hukum. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu:<sup>7</sup>

- a) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b) Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pulah penerapannya.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Fred N. Karlinger, 2004, *Foundation of Behavioral Research*. Holt, rinehart, hal. 16-17.

<sup>7</sup> Riduan Syahrani, 2009, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya bakti, Bandung, Hal.23.

<sup>8</sup> <https://www.suduthukum.com/2022/11/kepastian-hukum.html>

## 2) Teori Kewenangan

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon<sup>20</sup>, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah tidak hanya meliputi wewenangan membuat keputusan tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan membrikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1999 tersebut, maka kewenangan pemberian hak atas tanah yang dilakukan secara individual dan secara kolektif, serta pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota. Pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegaskan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah Negara.

## 2. Kerangka Konseptual

Konseptual adalah istilah yang mengekspresikan sebuah ide abstrak yang dibentuk dengan menggeneralisasikan objek atau hubungan fakta – fakta yang diperoleh dari pengamatan. Maka dalam penelitian ini disusun beberapa definisi operasional dan konsep-konsep yang akan digunakan agar tidak terjadi perbedaan pengertian, yaitu:<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Petunjuk Teknis PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Materi Pengukuran Dan Pemetaan Pendaftaran Tanah, hal 5

- a. 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.
- b. Dasar hukum pendaftaran tanah itu ada di UUPA (Undang-Undang pokok Agraria) Pasal 19 ayat (1) sampai ayat (2), Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah..
- c. Asas pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 2 peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan 5 (lima) asas yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.
- d. Pengukuran Tanah dilakukan untuk menentukan : letak geografis, bentuk geometris, luas, situasi bidang tanah untuk lampiran sertifikat, pembuatan peta pendaftaran dan selain itu untuk mendapatkan data ukuran bidang tanah sebagai unsur rekontruksi batas apabila karena sesuatu hal batasbatas bidang tanah tersebut hilang, dapat direkontruksi kembali pada posisi semula sesuai batas yang telah ditetapkan.
- e. Penetapan Batas Tanah merupakan penunjukan batas-batas bidang tanah dan pemasangan tanda batasnya yang dilakukan oleh pemilik hak atas tanah atau kuasanya dan berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah atau klausanya di bidang tanah yang berbatasan dengan didampingi oleh pejabat yang berkompeten. Penetapan Batas Tanah terdiri dari penetapan batas tanah hak dan penetapan batas tanah Negara
- f. Tanda-tanda batas dipasang pada setiap sudut batas tanah dan, apabila dianggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga pada titik-titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut. Untuk sudut-sudut batas yang sudah jelas letaknya karena ditandai oleh bendabenda yang terpasang secara tetap seperti pagar beton, pagar tembok atau tugu patok penguat pagar kawat, tidak harus dipasang tanda batas.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan para pembaca memahami penelitian ini, maka penulisan penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Pendahuluan merupakan bagian yang memuat latar belakang masalah, kemudian permasalahan dan ruang lingkup, selanjutnya juga memuat tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual sebagai acuan dalam membahas penelitian serta sistematika penulisan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan pustaka merupakan bagian yang menguraikan pengertian-pengertian umum tentang pokok-pokok bahasan dalam penelitian ini, yang terdiri dari implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian merupakan bagian yang menguraikan tentang langkah yang akan ditempuh dalam pendekatan masalah, sumber data, jenis data, cara pengumpulan dan pengolahan data serta analisis data.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Uraian dan bagian ini terdiri dari tiga sub bagian, yaitu sub bagian yang menguraikan tentang karakteristik responden, sub bagian yang menguraikan tentang implementasi penetapan batas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Merupakan bab penutup dari penulisan penelitian yang berisikan secara singkat hasil pembahasan dari penelitian dan beberapa saran dari penulisan sehubungan dengan masalah yang dibahas serta memuat lampiran-lampiran yang berhubungan dengan penulisan.