

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejatinya tanah memiliki arti sebagai permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagai dari ruang yang ada diatasnya, dengan diberi batasan dalam hal penggunaannya. Tanah dimilik oleh orang, di mana orang tersebut mempunyai hak-hak yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Hak-hak atas tanah merupakan hak yang berbentuk wewenang untuk menggunakan sebagain tertentu permukaan bumi yang disebut tanah, dan juga tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya sebatas hanya boleh menggunakan tidak bukan untuk kepunyaanya.¹

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan pembangunan nasional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Bersamaan dengan masalah pembangunan di Indonesia yang bertujuan meningkatkan usaha pemerataan di segala bidang, khususnya yang berhubungan dengan masalah pertanahan, perlu adanya penanganan secara khusus, mengingat pentingnya bidang

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok agraria , Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, h. 18.

pertanahan dalam menunjang pembangunan nasional. Wajarlah kiranya dalam masa pembangunan ini peranan tanah semakin menonjol, baik sebagai faktor produksi maupun wadah dalam berbagai kegiatan usaha.

Dalam Hukum Tanah sebutan kata tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 selanjutnya penulis singkatkan dengan UUPA. Ketentuan Pasal 1 ayat (4) menyebutkan: “dalam pengertian bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.”

Sesuai dengan ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 sebagai landasan utama pembagunan nasional dalam bidang pertanahan, yang menyatakan bahwa : “Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dengan menyadari akan arti pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, juga semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tempat tinggal, tempat berusaha di bidang pertanian maupun perekonomian sebagai sumber mata pencaharian, maka semakin dirasakan pula perlunya penataan dan penertiban di bidang pertanahan agar fungsi tanah dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya dan sebaik-baiknya bagi kepentingan seluruh rakyat di dalam wilayah yang bersangkutan.

Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkadung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.² Hak menguasai dari negara memberi kewenangan bagi negara untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;

² Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria*.

2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan, ruang angkasa; dan
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan, ruang angkasa.

Berdasarkan hak menguasai oleh negara tersebut kemudian ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi (tanah) diantaranya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UUPA sebagai berikut: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka lahan, dan hak memungut hasil hutan.

Hak atas tanah merupakan hak yang melekat yang tidak dapat dihilangkan begitu saja. Hak atas tanah tersebut salah satunya dapat diperoleh setelah melakukan suatu transaksi, misalnya jual beli. Meskipun telah dilakukan transaksi jual beli, tidak secara otomatis hak atas tanah beralih kepada pembeli, karena terlebih dahulu melalui tahapan-tahapan tertentu agar kepemilikan tanah dapat beralih dari pihak yang satu ke pihak yang lainnya. Merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat di Indonesia selaku pemegang hak atas tanah untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum atas haknya. Selain itu, adanya kepentingan masyarakat dan pemerintah untuk memperoleh informasi atas tanah, yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah negara mengenai kepemilikan atas suatu tanah terhadap mereka yang namanya terdaftar dalam sertifikat tanah tersebut. Dengan demikian, pihak lain tidak dapat menganggu gugat kepemilikan atas tanah tersebut yang sudah terdaftar.³

Dalam Pasal 20 UUPA, perolehan hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan mengenai

³ Jimmy Joses Sembiring, *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*, Cet.1 Transmedia Pustaka, Jakarta Selatan, 2010, h. 1.

fungsi sosial yang miliki hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UUPA. Berdasarkan Pasal 21 ayat (1) dan (2) UUPA, "pada azasnya hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik atas tanah", disamping itu "oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah dan syarat-syaratnya".

Untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut maka diperlukan proses pendaftaran hak yang hasil produk akhirnya berupa sertifikat hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi paling utama sebagaimana di sebut dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat.⁴

Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, telah dijabarkan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Dari keterangan tersebut dapat diartikan bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahannya dengan tidak ada kekecualiannya.

Hukum di Indonesia sangat penting untuk mengatur kehidupan masyarakat, sehingga segala bentuk kejahatan dapat diselesaikan dengan seadil-adilnya. Dengan adanya hukum dapat menghindarkan pelanggaran yang dapat dilakukan oleh masyarakat ataupun penegak hukum itu sendiri. Untuk itu diperlukan adanya kaidah hukum yang dapat dipergunakan oleh negara Indonesia dalam mengatur tatanan kehidupan dalam masyarakat.

⁴ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 57.

Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalam pasal 19 menyatakan : untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut 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 alatpembuktian yang kuat.

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya. Tanah merupakan hajat hidup setiap orang, itu benar adanya. Setiap jengkal tanah di mata hukum keagrariaan harus jelas status hak dan pemegang haknya. Misalnya, tanah Hak Milik (HM) jelas bukan Tanah Negara (TN) dan berbeda kriterianya dengan tanah-tanah Hak Guna Bangunan HGB), Hak Guna Usaha (HGU), dll.

Begitupun siapa-siapa saja yang boleh menguasai/memilikinya serta peruntukan penggunaan tanahnya mempunyai kriteria-kriteria yang berbeda. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di kantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat tanah, yang sekaligus sebagai bukti penguasaan/pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut.

Itulah alasan mengapa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah dimaksud. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut juga dengan nama UUPA (Undang- Undang Pokok Agraria), melalui pasal 19 mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah RI

dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan/pemilikan tanah.

Begitupun dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, melalui pasal 3 menjelaskan tujuan dan kegunaan dari pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut, “Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Atas dasar ketentuan di atas maka perlu adanya suatu tindakan oleh pemerintah serta kesadaran masyarakat dalam rangka pendataan tanah yang dimaksudkan agar adanya suatu kepastian hukum bagi pemegang hak milik atas tanah serta pendataan yang lengkap bagi pemerintah dalam tugas sebagai penyelenggaraan negara.

Sebagaimana kita ketahui pada saat ini pemerintah terus berupaya untuk melaksanakan pendaftaran tanah secara nasional dalam waktu yang singkat, murah dan berhasil. Di samping itu pendaftaran tanah masih harus disesuaikan dengan kondisi sosial ekonomis masyarakat agar pendaftaran tanah dapat terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum dan memenuhi tuntutan masyarakat Indonesia. Penyelenggaraan pendaftaran tanah akan menghasilkan suatu produk akhir yaitu berupa sertifikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya pastilah ada hambatan baik dalam pelaksanaan administrasi maupun dari kesadaran masyarakat itu sendiri, terlebih lagi bagi masyarakat umum yang belum begitu mengerti akan arti pentingnya suatu pendataan tanah.

Maka jelaslah adanya kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak atas

tanah untuk mendaftarkan tanah yang dimilikinya guna mendapatkan bukti otentik yang berkekuatan hukum dengan diterbitkannya suatu sertifikat hak atas tanah oleh lembaga yang berwenang yaitu Badan Pertanahan Nasional.

Permasalahan yang banyak timbul dalam bidang pertanahan khususnya di Kabupaten Jayapura yaitu bidang-bidang tanah yang belum di daftarkan dan belum bersertifikat, selain itu kurangnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur dan mekanisme yang seharusnya untuk menerbitkan sertifikat tanah sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah terkesan rumit. Adapun biaya yang sering di ketahui oleh masyarakat pada umumnya dalam melaksanakan pendaftaran tanah untuk pertama kali cukup mahal yang mengakibatkan masyarakat selaku pemohon ekonomi lemah merasa berat untuk melakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai pendafatran tanah dan membuatnya dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul “Implementasi Asas Akuntabilitas Dalam Proses Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan asas akuntabilitas dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura ?
2. Kendala-kendala apa saja yang ditemukan dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan asas akuntabilitas dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang ditemukan dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulisan yang dikemukakan diatas, maka manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah:

1. Manfaat teoritis adalah penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan ilmu hukum tentang prosedur dan mekanisme didalam proses pendaftaran tanah untuk pertama kalinya pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura.
2. Manfaat praktis dari penulisan ini, diharapkan menjadi bahan praktis untuk mengatasi kendala-kendala yang ditemukan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura.

E. Tinjauan Pustaka

Didalam sejarah Hukum Indonesia awal istilah tanah ini dijelaskan didalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Didalam Pasal 4 UUPA dinyatakan sebagai berikut. “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi,

yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam pasal diatas ialah permukaan bumi. Tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat 2 jo Pasal 4 ayat 1), diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air di bawahnya dan ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar besar kemakmuran Rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan tersebut adalah mengenai kepastian hukum Hak Atas Tanah, yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum kepemilikan tanah.⁵

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberi pengertian, 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.

⁵ Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, 2008, h. 67.

Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan, Pemerintah adalah penyelenggara Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi atas tanah yang ada diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah disempurnakan lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dijelaskan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah tersebut adalah :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mcngadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk dapat terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sesuai ketentuan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur

dan buku tanah hak yang bersangkutan. Bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah. Memperoleh sertifikat adalah hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.⁶

Kewenangan pemerintah secara normatif untuk mengatur bidang pertanahan adalah pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan: “Bumi, air, dan kekuasaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Konsep UUPA sendiri adalah hak-hak atas tanah yang tertinggi dikuasai oleh negara. Seperti disebutkan diatas, dalam pasal 2 ayat (1) disebutkan: “Atas dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara tersebut dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara.

Pendaftaran tanah secara sistematik didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan diwillyah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri. karena pendaftaran tanah secara sistematik dilaksanakan atas prakarsa pemerintah , maka kegiatan tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja yang ditetapkan menteri.

Pada pendaftaran tanah secara sistematik pemegang hak ,kuasanya atau pihak lain

⁶ Herman Hermit,*Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*, Mandar Maju Cetakan I, Bandung, 2014, h. 57.

yang berkepentingan memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk :

- a. Memasang tanda-tanda batas pada bidang tanahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- b. Berada dilokasi pada saat panitia adjudikasi melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis.
- c. Menunjukkan batas-batas bidang tananya kepada panitia adjudikasi.
- d. Menunjukkan bukti pemilikan atau penguasaan tanahnya kepada panitia adjudikasi.
- e. Memenuhi persyaratan yang ditentukan bagi pemegang hak atau kuasanya atau selaku pihak lain yang berkepentingan.⁷

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah pendaftaran tanah diawal atau pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah suatu desa/kelurahan secara individu atau massal.⁸ Didalam pendaftaran tanah sporadik inisiatif datangnya dari pemilik tanah atau juga dilakukan oleh beberapa pemilik tanah dengan biaya dari si pemilik tanah.

Apabila mendaftarkan tanah melalui pendaftaran tanah secara sporadik maka seseorang akan menempuh tahapan-tahapan secara sporadik sebagaimana yang tercantum dalam Permen-Agra/Ka.BPN No. 3/1997 . Tahapan-tahapan tersebut meliputi :

- a) Permohonan pendaftaran secara sporadik
- b) Pengukuran
- c) Pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah
- d) Pengumpulan data fisik , data yuridis dan data pengesahannya
- e) Penegasan konvensi dan pengakuan hak
- f) Pembukuan hak
- g) Penerbitan Sertifikat

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

⁷ *Ibid*, h. 23.

⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Tahun 1997, Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3696, Pasal 1 angka 11.

Penelitian dilakukan di wilayah Kota Jayapura. yaitu tepatnya pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura, dikarenakan penulis juga beralamat di wilayah Kota Jayapura dan dalam pengambilan data di Kantor Pertanahan Kota Jayapura tidak menjadi hambatan dalam penulisan skripsi ini.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang di gunakan adalah yuridis normatif dan empiris, yuridis normatif yaitu suatu pendekatan yang mengacu pada undang-undang, bahan kepustakaan, peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya yang bersifat sekunder, sedangkan yuridis empiris yaitu mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.⁹

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menitikberatkan pada penggunaan data sekunder sebagai penyulur kelengkapan data. Dalam penelitian ini yang merupakan bahan dasar dalam penulisan terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung diperoleh dari penelitian baik dengan observasi maupun wawancara terhadap responden yang diteliti berkaitan dengan perumusan masalah yang telah ditentukan oleh penulis di atas.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan atau berbagai perangkat hukum, seperti

⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h. 22.

Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peralihan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu memberikan petunjuk/penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet dan ensiklopedia.¹⁰

4. Populasi dan Sampel

- a) Populasi adalah seluruh data yang menjadi perhatian peneliti dalam suatu ruang lingkup dan waktu yang telah ditentukan.¹¹
- b) Sampel didefinisikan sebagai bagian dari populasi, dimana merupakan sebagian dari keseluruhan objek dengan ciri dan karakteristik tertentu.¹² Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* (sampel bertujuan). Disebut *Purposive* karena tidak semua populasi akan diteliti tetapi ditunjuk atau dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan, dan karena peneliti merasa sampel yang diambil berdasarkan orang yang paling mengetahui tentang masalah yang akan diteliti oleh peneliti.

¹⁰ *Ibid*, h. 13.

¹¹ Zuriah Nuzul, *Metode Penelitian Sosial Pendidikan Teori-Aplikasi*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2009, h. 116.

¹² *Ibid*

5. Tehnik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku dan jurnal terkait serta peraturan perundangan yang berlaku.
- b. Observasi merupakan metode pengumpulan data yang ditujukan langsung kepada subjek dan objek penelitian.
- c. Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab dengan responden untuk mendapatkan jawaban yang lebih luas dan tidak terbatas atas suatu pertanyaan.

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data dalam pola kategori, dan satuan pola sehingga dapat ditentukan dan dapat dirumuskan hipotesis kerja yang sistematis. Kemudian data yang dikumpulkan dapat dipertanggung jawabkan, dan dapat menghasilkan jawaban dari suatu permasalahan, oleh karena itu diperlukan adalah data observasi subjek dan objek permasalahan ataupun dengan sarana interviews mendalam mengenai suatu permasalahan. Pengelolaan data dilakukan dengan cara editing, yaitu penyusunan kembali data yang ada dengan melakukan penyeleksian hal-hal yang relevan dengan yang tidak relevan dengan penelitian. Selanjutnya dilakukan pengelompokan data secara sistimatis. Analisis data yang ditempuh dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dengan menggunakan metode penguraian deskriptif analisis.