

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah bagi kehidupan manusia memiliki peran terpenting dalam kehidupan untuk membangun tempat tinggal serta untuk melakukan cocok tanam. Selain itu tanah juga merupakan sumber daya alam yang memiliki nilai filosofis dan social ekonomi. Pengertian Tanah diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomer 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatakan bahwa : “Tanah adalah bagian permukaan Bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas”.

Tanah memiliki nilai yang sangat penting bagi kehidupan manusia, maka diperlukan tata kelola mengenai pemanfaatan, penggunaan, pengelolaan tanah untuk kepentingan kesejahteraan manusia.¹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Tanah dengan nilainya yang tidak terpisahkan, untuk menjamin kepastian hukum atas tanah perlu dilakukan pendaftaran tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, melalui Pasal 19 mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia

¹ Lihat Samun Ismaya, 2013, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm.65

dan bahwa sertipikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah.² Dengan terdaftarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua subyek hak juga diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditunjukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertifikat tanah, sebagai instrument untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrument pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.³

Pendaftaran tanah sebagai jaminan kepastian hukum yang diberikan oleh pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menentukan bahwa:

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 tersebut;

² Lihat F.X. Sumarja, 2012, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing*, *Indepth Publising*, Bandar Lampung, hlm. 9.

³ Lihat Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Gafika, Cetakan Kedua, Jakarta, hlm.59

- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- d. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- e. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut;

Sebagai bukti bahwa pemegang hak berhak atas tanahnya adalah dengan pemberian tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertipikat tanah.⁴ Tujuan pemerintah mengadakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud.

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal.⁵ Pensertipikatan tanah merupakan hal yang wajib dilakukan masyarakat untuk mendapatkan kepastian hukum dan bukti otentik dari kepemilikan tanahnya. Program ini dilakukan oleh pemerintah

⁴ Lihat Budi, 2014, *Mudahnya Mengurus Sertifikat Tanah dan Segala Perizinannya*, Cet 1, Buku Pintar, Yogyakarta, hlm. 86.

⁵ Lihat A. P. Parlindungan, 1993, *Komentar Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, Hlm. 15.

Indonesia secara serentak yang terbagi atas pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian dan pemeliharaan data fisik serta pemberian bukti untuk bidang tanah yang sudah ada hak di atasnya. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 1 yang dimaksud :

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuanrumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁶

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali diperinci dalam hal:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya;
- c. Penerbitan sertifikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e. Penyimpanan data umum dokumen.⁷

Sertipikat dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Pentingnya mendaftarkan tanah-tanah bagi masyarakat adalah memperoleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan hukum terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu

⁶ Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁷ Lihat Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Penerbit Bandar Maju, Bandung, hlm. 12.

yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.

Pemerintah Orde Baru menempatkan kebijakan yang berkaitan dengan transmigrasi sebagai suatu cara untuk mengatur hubungan manusia dengan tanah. Program ini dilaksanakan secara besar-besaran pada era orde baru, yaitu yang bertujuan sebagai peningkatan taraf hidup, pembangunan daerah, keseimbangan penyebaran penduduk, pembangunan yang merata diseluruh Indonesia, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia, kesatuan dan persatuan bangsa dan memperkuat pertahanan dan keamanan nasional.⁸ Penggunaan tanah negara melalui program pemerintah salah satu dengan program transmigrasi.

Transmigrasi adalah perpindahan penduduk dari suatu wilayah yang padat penduduk ke wilayah pulau lain yang penduduknya masih sedikit atau belum ada sama sekali, para transmigran akan diberikan sebidang tanah, rumah sederhana dan umumnya perangkat lain yang akan menunjang hidup dilokasi tempat tinggal yang baru. Menurut Soedharyo Soimin,

Program transmigrasi merupakan suatu usaha untuk menyetarakan penyebaran potensi alam dan lingkungan hidup, sehingga mutu kehidupan bisa ditingkatkan diseluruh wilayah Indonesia dan sumber daya manusia bisa didayagunakan secara lebih produktif.⁹

⁸ Lihat Moh. Nasichin, Pristria Ika Agustina, 2021, Peralihan Hak Milik Atas Tanah Yang Diperoleh Dari Program Transmigrasi, *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, Vol 10, No 2, hlm. 3

⁹ Lihat Soedharyo Soimin, 2001, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 32.

Transmigran diberikan hak atas tanah berbentuk hak milik sesuai pada pasal 29 ayat 4 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian. Penyediaan tanah untuk transmigrasi sesuai dengan penjelasan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian dalam penjelasannya bahwa: “Penyediaan tanah bagi penyelenggaraan transmigrasi dapat berasal dari tanah negara dan/tanah hak”.

Hak atas tanah yang diberikan kepada para transmigran berasal dari tanah negara dimana tanah negara ini juga timbul dari adanya hak penguasaan. Dengan kata lain, hak penguasaan dikonversi menjadi hak pengelolaan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan hak pengelolaan ini diberikan hak milik kepada para transmigran. Pemberian hak milik ini dilakukan dengan penyerahan sertifikat tanah hak milik kepada para transmigran. Terhadap kepastian hukum mengenai sebagian besar para penduduk yang tidak mempunyai alat bukti juga diusahakan melalui alat bukti penguasaan fisik, hal tersebut adalah tanah yang telah dikuasai secara berkelanjutan pada jangka waktu yang digunakan ialah 20 (dua puluh) tahun, yang dilakukan oleh pengawas pendahulu, sehingga dapat didaftarkan dan menerbitkan sertifikat.¹⁰

¹⁰ Lihat Cris Lunnay dan Herman Soesangobeng, 1998, *Status Reformasi Pertanahan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Proyek Administrasi Pertanahan dengan Perspektif Sebesarbesarnya Kemakmuran Rakyat*, Seminar Nasional Pertanahan, Bandung, hlm. 3.

Salah satu daerah di Sumatera Barat yang memiliki masyarakat transmigrasi ialah Kabupaten Dharmasraya. Kabupaten Dharmasraya yang memiliki 11 Kecamatan dan 52 Nagari. Selanjutnya ada beberapa kecamatan yang menjadi tempat tinggal masyarakat transmigrasi. Tanah yang dibagikan dan diusahakan oleh transmigran ada yang tanahnya berbatasan langsung dengan tanah sisa yang tidak bisa dibagi maupun diusahakan oleh para transmigran, karena penggunaan tanah masih berupa rawa-rawa atau luasnya tidak mungkin dibagikan kepada para transmigran. Tanah-tanah tersebut dikenal dengan tanah restan (sisa).

Pengertian Restan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya sisa, kelebihan.¹¹ Tanah restan tersebut diatas dikuasai oleh para transmigran yang berdampingan langsung dengan tanah transmigrasi yang telah bersertifikat hak milik. Pasal 1 ayat (6) Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya menyatakan : “Tanah Restan Eks Transmigran adalah Tanah Negara Berupa tanah sisa/tanah lebih dari unit transmigrasi umum (pemukiman,perkebunan,pertanahan,dan sebagainya).¹²

Sisa tanah transmigrasi dalam kawasan eks Hak Pengelolaan Departemen Transmigrasi menjadi bernilai tinggi karena tanah sisa tersebut letaknya strategis, dekat dengan lahan permukiman yang dapat digunakan sebagai tempat tinggal, atau lokasi tanah tersebut berada di dekat

¹¹ Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm.952

¹² Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya

perkembangan pasar. Hal ini tentunya mempengaruhi tingginya pemanfaatan tanah dari tanah sisa transmigrasi tersebut.

Pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya bahwa :

Penerbitan rekomendasi pengurusan hak milik atas tanah tanah R (restan) ekstrasmigrasi bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan 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.

Peningkatan nilai tanah serta posisi strategis tanah menyebabkan melambungnya harga tanah menimbulkan keinginan untuk mensertipikatkan tanah tersebut. Keinginan untuk memperoleh jaminan kepastian hukum atas tanah restan (sisa) yang diperoleh sebagai bentuk bukti kepemilikan tanah yang sah.

Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya :

Pasal 4 (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulunya, dengan syarat :

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau Nagari yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Mengingat pendaftaran tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.¹³

Problematika yang terjadi pada masyarakat yang menguasai tanah restan(sisa) transmigrasi di wilayah Kabupaten Dharmasraya kenagarian Sitiung desa Blok A Piruko menurut bapak Julisman selaku wali nagari Sitiung dalam wawancara melalui telepon ialah ada beberapa masyarakat yang saat ini menguasai tanah yang dijadikan tempat tinggal maupun dijadikan ladang perkebunan yang status tanahnya masih bersatus tanah negara.¹⁴ Tanah restan(sisa) transmigrasi yang dikuasi oleh masyarakat tersebut diperoleh dari penyediaan tanah untuk pembangunan kawasan transmigrasi yang dilaksanakan melalui mekanisme proses pencadangan tanah oleh Pemerintah Daerah. Pada saat ada sisa tanah dari program transmigrasi tersebut banyak masyarakat yang memanfaatkan tanah.

Keterangan dari bapak Wali Nagari diperkuat oleh Kepala Jorong Blok A Piruko yang mengatakan bahwa masyarakat telah menguasai tanah

¹³ Onny Medaline, Juli Moertiono, 2023, "Legalisasi Aset Tanah Transmigrasi Dalam Rangka Penguatan Reforma Agraria di Sumatera Utara", *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol 10, No 1, hlm. 26

¹⁴ Hasil wawancara dengan Wali Nagari Sitiung, Pada hari Jumat Tanggal 8 Desember 2023 pada pukul 11.00 WIB.

sisanya yang masih berstatus tanah negara lebih dari 20 tahun.¹⁵ Awal masyarakat transmigrasi ke daerah tersebut pada tahun 1980-an. Dengan adanya hal itu masih ada tanah-tanah yang berada di lingkungan transmigrasi yang masih berstatus tanah negara. Namun tanah-tanah yang masih berstatus tanah negara sudah dikuasai oleh masyarakat transmigrasi lebih dari 20 tahun dan belum ada status yang jelas untuk masyarakat atas tanah tersebut.

Hal ini tentunya menimbulkan problematika terhadap tanah restan (sisa) tersebut terkait dengan penguasaan tanah restan (sisa) oleh masyarakat transmigrasi, status tanah restan, prosedur mekanisme pendaftarannya, penyelesaian dan pengelolaannya ke depan serta implikasi jika tanah restan tersebut tidak didaftarkan haknya karena dengan penguasaan tanah selama lebih 20 tahun maka diperlukan kepastian hukum melalui pendaftaran tanah untuk masyarakat transmigrasi tersebut. Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian tentang **“IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH TERHADAP PENGUASAAN TANAH RESTAN (SISA) MASYARAKAT TRANSMIGRASI DI KECAMATAN SITIUNG KABUPATEN DHARMASRAYA”**.

¹⁵ Hasil wawancara dengan Kepala Jorong Blok A Piruko, Pada hari Sabtu Tanggal 9 Desember 2023 pada pukul 10.00 WIB.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang disampaikan pada bagian latar belakang masalah, maka penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Mengapa ada tanah restan (sisa) Transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya ?
2. Bagaimana masyarakat Transmigrasi dapat menguasai tanah restan (sisa) transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya?
3. Bagaimana proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kenapa ada tanah restan di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya
2. Untuk mengetahui dan menganalisis masyarakat Transmigrasi dapat menguasai tanah restan (sisa) transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya
3. Untuk mengetahui dan menganalisis proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya

D. Manfaat Penulisan

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai bahan informasi yang berguna bagi masyarakat mengenai proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya.
 - b. Sebagai bahan pemikiran, bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan memberikan sebuah pandangan terhadap proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya.
2. Manfaat Praktis
- a. Bagi mahasiswa Penelitian ini dapat menjadi tambahan wawasan bagi mahasiswa sebagai khazanah ilmu hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan tentang proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya.
 - b. Bagi Masyarakat Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai informasi bagi masyarakat untuk lebih mengetahui tentang proses Pendaftaran Tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya.

E. Keaslian Penulisan

Menurut penelusuran kepustakaan yang dilakukan saya, penulis di perpustakaan Universitas Andalas, Khususnya pada Program Studi Magister Kenotariatan bahwa penelitian dengan Judul **“IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH TERHADAP PENGUASAAN TANAH RESTAN (SISA) MASYARAKAT TRANSMIGRASI DI**

KECAMATAN SITIUNG KABUPATEN DHARMASRAYA”, belum pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini menurut penulis adalah asli, dan secara akademis dapat dipertanggung jawabkan. Sebagai perbandingan, dibawah ini ada beberapa tesis yang mengkaji mengenai Pendaftaran tanah terhadap penguasaan tanah restan (sisa) masyarakat transmigrasi.

Judul	Penulis	Rumusan masalah
Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Hak Atas Tanah Di Abupaten Dharmasraya	Siti, Rahmah (2018) (Universitas Andalas)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya? 2. Kendala apa yang dihadapi dalam hal pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan ditetapkannya Peraturan Menteri tentang Percepatan Pendaftaran

		Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya ?
<p>Problematika penguasaan tanah restan (sisa) eks hak pengelolaan departemen transmigrasi (studi kasus di desa lembah kuamang, kecamatan pelepat ilir, kabupaten bungo, provinsi jambi)</p>	<p>Novi ardiansyah (sekolah tinggi pertanahan nasional yogyakarta)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana perolehan dan status tanah restan (sisa) eks Hak Pengelolaan Departemen Transmigrasi di Desa Lembah Kuamang, Kecamatan Pelepat Iilir, Kabupaten Bungo, Provinsi Jambi? 2. Bagaimana Pengelolaan tanah restan (sisa) eks Hak Pengelolaan Departemen Transmigrasi di Desa Lembah Kuamang, Kecamatan Pelepat Iilir, Kabupaten Bungo, Provinsi Jambi?

F. Kerangka Teoretis Dan Konseptual

1. Kerangka teoritis

Pentingnya pendaftaran tanah Bachsan Mustafa berpendapat bahwa,

Pendaftaran tanah akan melahirkan sertifikat tanah, mempunyai arti untuk memberikan kepastian hukum, karena hukum jelas dapat diketahui baik identitas pemegang haknya (subjeknya) maupun identitas tanahnya”.¹⁶

Menurut Bachtiar Effendi,

menyebutkan ada dua tujuan pendaftaran tanah yaitu : Penyediaan data-data penggunaan tanah untuk pemerintah ataupun masyarakat dan Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.¹⁷

Kata teori berasal dari kata *theoria* yang artinya pandangan atau wawasan. Kata teori mempunyai berbagai arti. Pada umumnya, teori diartikan sebagai pengetahuan yang hanya ada dalam alam pikiran tanpa dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan praktis untuk melakukan sesuatu.¹⁸ Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan secara lebih baik. Teori memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.¹⁹

Teori Hukum merupakan hasil karya pemikiran para pakar hukum yang bersifat abstrak yang dicapai ilmu hukum itu sendiri

¹⁶ Bachsan Mustafa, 2004, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Remaja Karya CV., Bandung, Hlm. 58

¹⁷ Bachtiar Effendi, 2003, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanannya*, Alumni, Bandung, hlm. 21

¹⁸ Otje Salman S. dan Anthon F. Susanto, 2019, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet.19, Penerbit Refika Aditama, Bandung, hlm 112

¹⁹ Lihat Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 35

sehingga sifatnya masih teoritis yang dapat menjawab permasalahan hukum yang sama, di masa yang akan datang, sedangkan filsafat hukum tingkat abstraksinya sudah begitu tinggi dan diciptakan oleh para filsuf, yang tidak dapat secara langsung digunakan secara teoritis untuk pemecahan permasalahan hukum., sehingga oleh karena begitu tinggi tingkat abstraksinya, maka filsafat hukum itu merupakan teori payung.

Proses kegiatan yaitu teoritik tentang hukum atau pada kegiatan penelitian teoritik bidang hukum sendiri. Adapun teori hukum yang digunakan penulis untuk menganalisis dan menjawab permasalahan tesis ini, antara lain.

a. Teori Penguasaan

Boedi Harsono dalam bukunya yang berjudul “Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya” menyatakan hubungannya dengan hak penguasaan atas tanah menyatakan, bahwa konsep penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, dan dalam arti yuridis juga beraspek perdata dan beraspek publik.²⁰ Selanjutnya dinyatakan, bahwa : “penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Walaupun dalam penguasaan secara yuridis memberi wewenang untuk menguasai tanah yang dihaki

²⁰ Bodi Harsono, 2009, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid I Hukum Tanah Nasional, Cetakan Kesembilan, Djambatan, Jakarta, hlm.2

secara fisik, namun dalam kenyataannya penguasaan fisiknya dapat dilakukan pihak lain, seperti jika tanah itu disewakan. Atau jika tanah itu dikuasai secara fisik pihak lain tanpa hak, maka pemilik tanah berdasar hak penguasaan yuridisnya berhak menuntut diserahkan kembali tanah dimaksud secara fisik kepadanya.²¹

Atas suatu benda yang tidak diketahui pemiliknya secara pasti, seorang pemegang kedudukan berkuasa dapat dianggap sebagai pemilik dari kebendaan tersebut. Lebih lanjut diungkapkan, bahwa untuk berada dalam kedudukan berkuasa, seseorang harus bertindak seolah-olah orang tersebut adalah pemilik dari benda yang berada di dalam kekuasaannya tersebut. Dengan adanya teori penguasaan seharusnya dapat memberikan jawaban kenapa bisa terjadi penguasaan tanah oleh masyarakat dengan hak milik serta bagaimana perolehan hak milik tersebut oleh masyarakat, syarat-syarat serta aturan apa saja yang seharusnya di taati masyarakat untuk penguasaan tanah oleh masyarakat dengan hak milik di dalam kawasan transmigrasi kabupaten Dharmasraya Kecamatan Sitiung.

Penguasaan adalah hubungan yang nyata antara seseorang dengan barang yang ada dalam kekuasaannya. Pada saat itu ia tidak memerlukan legitimasi lain kecuali bahwa barang itu ada di tangannya. Pertanyaan yang menunjuk kepada adanya legalitas hukum disini tidak diperlukan. Disamping kenyataan, bahwa suatu

²¹ I Made Suwitra, 2014, Penguasaan Hak Atas Tanah Dan Masalahnya Land Possession Rights And Its Affair. *Jurnal Hukum*. Universitas Warmadewa Denpasar, hlm.44

barang itu berada dalam kekuasaan seseorang masih juga perlu dipertanyakan sikap batin orang yang bersangkutan terhadap barang yang dikuasainya itu, yaitu padanya apakah memang ada maksud untuk menguasai dan menggunakannya.²²

b. Teori Kepastian Hukum

Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Menurut Sudikno Mertokusumo,

mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri.²³

Menurut Utrecht,

kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, 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.²⁴

²² Satjipto Rahardjo, Op.Cit., hlm. 62

²³ Lihat Sudikno Mertokusumo dalam Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 158

²⁴ Utrecht dalam Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.23.

Kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah :

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.

c. Teori Kewenangan

Kewenangan dapat diartikan sebagai hak yang diberikan dalam melakukan sesuatu dan bertindak atas dasar dan prinsip kewenangan yang diberikan. Kewenangan memiliki sifat formal yang artinya segala sesuatu yang sifatnya formal tentu memiliki konsekuensi yang jelas, karena hak tersebut di atur dan di amanahkan oleh ketentuan undang-undang sebagai pedoman dalam melaksanakan wewenang. Oleh karena itu prinsipnya kewenangan adalah perintah yang dilakukan atas dasar undang-undang dan memiliki konsekuensi yang bersifat sanksi.²⁵

²⁵ Lihat Philipus M. Hadjon dalam Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, *Jurnal Pro Justisia*, Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22.

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Ada tiga cara memperoleh kewenangan dalam hukum administrasi, yaitu :

- 1) Atribusi, merupakan pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada pejabat pemerintahan. Kewenangan ini juga dapat dijadikan sebagai wewenang untuk membuat keputusan (besluit) yang bersumber kepada Undang-Undang.
- 2) Delegasi, merupakan pelimpahan wewenang oleh dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya.
- 3) Mandat, merupakan pelaksanaan suatu wewenang oleh satu organ pemerintah lainnya yang telah mendapat izin dari organ pemerintah.²⁶

Teori kewenangan dalam konteks pendaftaran tanah adalah wewenang yang dimiliki oleh Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Undang-undang Pokok Agraria bahkan menegaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan instruksi bagi Pemerintah, agar di seluruh wilayah Indonesia dilaksanakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechts-kadaster”. Kegiatan tersebut dilaksanakan secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur. Sementara kewajiban pendaftaran peralihan hak atas tanah aset dibebankan kepada instansi yang menguasai tanah, yaitu sebagai

²⁶ Lihat I Dewa Gede Admadja, Nyoman Putu Budhiarta, 2018, *Teori-Teori Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 200.

tugas untuk memastikan hak atas tanah setelah pelimpahan wewenang selesai dilakukan tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memerikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁷

2. Teori Konseptual

Kerangka konseptual dapat juga diartikan sebagai penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan diuraikan dalam karya ilmiah.

a. Pengertian Implementasi

Implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan kebijakan. Implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.

Menurut Widodo,

Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu.²⁸

²⁷ Lihat Indrohato, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan-Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 68.

²⁸ Lihat Widodo dalam Waluyo, 2007, *Manajemen Publik: (Konsep, Aplikasi dan Implementasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*. Cetakan I, Mandar Maju, Bandung, hlm. 85

Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta.

Dunn mengistilahkan implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik. Menurutnya implementasi kebijakan (Policy Implementation) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu.²⁹

b. Pendaftaran tanah

Menurut Boedi Harsono,

pendaftaran tanah merupakan pelaksanaan kegiatan dibidang pertanahan yang dilakukan konsisten dan terpadu dalam hal melindungi kepentingan pemilik tanah dalam hal ini masyarakat sebagai pemegang hak. Tanah yang sudah dikelola secara baik dan benar selanjutnya dilakukan pengelolaan data dan batas atas suatu bidang tanah sehingga akan menjamin kepentingan masyarakat secara luas.³⁰

Pendaftaran tanah ditunjukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertifikat tanah, sebagai instrument untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrument pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.³¹

²⁹ Lihat Hamdi, Muchlis, 2014, *Kebijakan Publik, Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Cet. 1, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm.97

³⁰ Lihat Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Edisi Revisi, Cetakan Kesebelas, Djambatan, Jakarta, hlm. 72

³¹ Lihat Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Cetakan Kedua, Jakarta, hlm.59

c. Tanah Restan (Sisa) Transmigrasi

Tanah restan adalah lahan yang tersisa dari pembagian lahan di dalam area permukiman transmigrasi yang telah diserahkan kepada pemerintah setempat. Pengertian Restan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya sisa, kelebihan.³² Dikatakan restan di sini adalah sisa tanah yang dibagikan kepada transmigran di suatu wilayah. Tanah restan (sisa) adalah tanah sisa pembagian lahan di dalam Unit Permukiman Transmigrasi (UPT) yang telah diserahkan ke Pemerintah Daerah. Pasal 1 ayat (6) Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya menyatakan:

Tanah Restan Eks Transmigran adalah Tanah Negara Berupa tanah sisa/tanah lebih dari unit transmigrasi umum (pemukiman,perkebunan,pertanahan,dan sebagainya)

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini digunakan pendekatan dengan metode yuridis empiris, yang melakukan penelitian tentang Implementasi Pendaftaran Tanah Terhadap Penguasaan Tanah Restan (Sisa) Masyarakat Transmigrasi Di Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang memperoleh

³² Departemen Pendidikan Nasional,2005,*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka ,Jakarta, hlm.952

datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.³³

Sedangkan jenis penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat deskriptif yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.³⁴

2. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari responden (objek penelitian). Dalam Hal ini saya, penulis memperoleh data melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada responden, diantaranya Korsub Penetapan Hak dan Pendaftaran di Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya dan Masyarakat transmigrasi yang mengikuti program sistem Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya.

a. Data Sekunder

Data sekunder ialah sebuah data yang diperoleh dari data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder diperoleh dengan

³³ Lihat Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad, 2009, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pensil Komunika, Yogyakarta, hlm. 154

³⁴ Amirudin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet VI, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 25.

melakukan studi kepustakaan. Sumber data sekunder berasal dari bahan hukum yang meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Adalah sebuah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penelitian yang dilakukan seperti :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah
- e) Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penerbitan Rekomendasi Hak Atas Tanah Transmigran Di Kabupaten Dharmasraya
- f) Surat Edaran Kementerian Desa Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Republik Indonesia No 18 Tahun 2020 Penjelasan Status Tanah Restan Di Kawasan Transmigrasi

2) Bahan Hukum Sekunder

Adalah suatu bahan hukum yang berkaitan dengan adanya bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti :

- a) Hasil penelitian terdahulu.
- b) Teori-teori dan karya tulis dari kalangan hukum lainnya, serta makalah dan artikel yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

3) Bahan Hukum Tersier

Adalah suatu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

a. Penelitian Kepustakaan

Sumber data kepastakan dilakukan di,

- 1) Kepustakaan fakultas hukum Universitas Andalas Padang
- 2) Kepustakaan wilayah Sumatera Barat

b. Penelitian lapangan

Sumber data penelitian lapangan diperoleh dari,

- 1) Wali Nagari Kenagarian Sitiung
- 2) Kepala Jorong Blok A Piruko
- 3) Masyarakat Transmigrasi
- 4) Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya

3. Pupolasi dan sample

Konsep populasi dan sample adalah bagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu sehingga dapat mewakili populasinya secara representative. Sample yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

NO	Klasifikasi Respondan	Populasi	Sample
1.	Masyarakat Transmigrasi Yang Menguasai Tanah Restan(sisa) di Jorong Blok A Piruko	63 Orang	4 Orang
2.	Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya	1 orang	1 orang

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk membantu mempermudah melakukan penelitian ini, maka saya penulis melakukan pengumpulan data dalam penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

- a. Studi kepustakaan yaitu penulis memakai literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti untuk menjadi bahan rujukan sebagai referensi dan pendukung dalam penelitian ini.
- b. Wawancara semi terstruktur yaitu dengan metode pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan

secara lisan melalui tanya jawab secara terstruktur kepada pihak terkait sehubungan dengan penelitian penulis.

5. Teknik Analisis

Data Analisis ini adalah proses penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan dalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi dalam bentuk kalimat yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, pandangan aparat penegak hukum, termasuk pengalaman dalam penelitian.

