

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu aspek yang memiliki peranan penting dalam memenuhi kebutuhan manusia, karena memiliki banyak fungsi yang dapat berpengaruh pada kehidupan manusia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) No. 2043) yang biasa disebut sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) merupakan instrumen hukum pertama yang dibuat pemerintah pasca kemerdekaan yang menjadi pedoman aturan pertanahan di Indonesia.

Menurut UUPA, tanah merupakan bagian dari permukaan bumi. Tanah yang dimaksud oleh UUPA tersebut bukanlah tanah dalam segala aspeknya, tetapi hanya pada aspek yuridisnya, yang biasa disebut sebagai penguasaan atas tanah. Menurut Pasal 2 UUPA, negara diberi kewenangan oleh hukum untuk menguasai dan mengatur berbagai hubungan hukum antara manusia dengan alam yang meliputi bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk tanah yang menjadi bagian dari bumi. Kewenangan ini merupakan amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kewenangan yang dimiliki negara atas tanah ini berupa Hak bangsa

Indonesia atas tanah, yang merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama yang bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak penguasaan tanah.¹ Boedi Harsono mengatakan bahwa hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian kewenangan, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya.² Penguasaan tanah yang kuasai oleh negara kemudian oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria ditetapkan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah, yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah
2. Hak menguasai negara atas tanah
3. Hak ulayat masyarakat Hukum Adat, dan
4. Hak perseorangan atas tanah yang meliputi hak-hak atas tanah, Wakaf tanah atas Hak Milik, Hak Tanggungan, dan Hak Milik atas Satuan Rumah.

Dalam rangka melindungi hak atas tanah yang dimiliki pemegang hak, pemerintah wajib memberikan suatu aturan yang memuat perlindungan dan jaminan hukum bagi pemilik suatu bidang tanah. Sebagaimana telah diamanatkan oleh UUPA pada Pasal 19 yang pada intinya menyatakan bahwa pemerintah wajib mengadakan pendaftaran tanah di Indonesia untuk menjamin kepastian hukum yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian aturan ini diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah

¹Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, 2020, hlm. 77

²*Ibid*, hlm. 76

diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran Tanah merupakan suatu kegiatan yang memiliki beberapa rangkaian yang dilakukan oleh Pemerintah guna mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan. Proses ini termasuk proses administrasi yang oleh pemerintah diberikan kewenangannya kepada Badan Pertanahan Nasional. Pendaftaran Tanah dilakukan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum serta perlindungan kepada pemegang hak atas tanah, serta untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan demi terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.³ Luaran dari proses pendaftaran tanah yang dimohonkan oleh pemohon yang merupakan perorangan atau badan hukum adalah surat tanda bukti hak yang disebut sebagai "Sertipikat". Sertipikat ini berisi atas satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis yang diambil dari buku tanah dan data fisik yang diambil dari surat ukur, serta memuat hak-hak yang dibukukan dalam buku tanah. Sertifikat tanah memiliki kekuatan hukum yang mempergunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Hal ini berarti bahwa sertifikat tanah merupakan alat pembuktian yang kuat selama tidak ada pihak yang dapat membuktikan sebaliknya, sehingga sertifikat dapat digunakan untuk melakukan perbuatan hukum maupun sebagai alat bukti di pengadilan.⁴

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah kepada masyarakat harus didasarkan pada asas-asas pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan pada Pasal 2 Peraturan

³FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Universitas Lampung, Lampung, 2010, hlm. 43

⁴*Ibid*, hlm.46

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini. Asas Pendaftaran Tanah ini ada lima, yaitu asas sederhana, asas aman, asas terjangkau, asas mutakhir, dan asas terbuka. Kelima asas pendaftaran tanah tersebut diatur sebagai dasar atau pedoman yang harus diterapkan dalam segala program pendaftaran tanah. Dengan diterapkannya kelima asas tersebut, maka diharapkan masyarakat akan lebih mudah dalam mendapatkan perlindungan hukum atas tanahnya dengan dilakukannya pendaftaran tanah.

Dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat, ada beberapa jenis pendaftaran tanah yaitu Pendaftaran tanah untuk pertama kali, Pendaftaran tanah secara sistematis, Pendaftaran tanah secara sporadik, dan Pemeliharaan data pendaftaran tanah. Guna memberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakat pemilik tanah secara adil dan merata serta untuk mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat pada khususnya, maka perlu untuk diadakan suatu sistem percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Indonesia.

Pada tahun 2016, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (yang selanjutnya disebut Permen ATR/Ka BPN Nomor 6 Tahun 2018). Aturan tersebut merupakan aturan dasar yang mengatur tentang pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau disingkat

dengan PTSL. Program ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah dalam satu desa, kelurahan, atau daerah yang setingkat. Pelaksanaan PTSL ini tetap berdasarkan pada peraturan tentang Pendaftaran Tanah yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (yang selanjutnya disebut PP Nomor 24 Tahun 1997) sebagai instrumen dasar dalam penetapan aturan turunan mengenai pendaftaran tanah yang memiliki tingkatan hierarki lebih tinggi.

Salah satu asas yang terdapat pada PP Nomor 24 Tahun 1997 tersebut adalah asas terjangkau. Asas terjangkau dalam peraturan tersebut ditetapkan dengan harapan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah itu dapat terjangkau kepada seluruh masyarakat, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Sesuai dengan amanat Pasal 19 UUPA yang menyatakan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut. Peraturan Pelaksana PTSL dalam Permen ATR/Ka BPN Nomor 6 Tahun 2018 terdapat pula asas-asas yang menjadi dasar pelaksanaan PTSL yaitu asas sederhana, asas cepat, asas lancar, asas aman, asas adil, asas merata, asas terbuka, dan asas akuntabel. Namun dalam Permen PTSL tersebut tidak ditemui adanya asas terjangkau, hal ini menimbulkan pertanyaan apakah pelaksanaan PTSL ini tidak ramah bagi masyarakat dengan golongan ekonomi lemah.

Pada awal tahun 2020, untuk pertama kali virus COVID-9 (Corona Virus Disease 2019) ditemukan menginfeksi beberapa Warga Negara Indonesia (WNI) yang ada di Indonesia. Pemerintah Indonesia telah menetapkan COVID-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat

dan menetapkan Pandemi COVID-19 sebagai bencana nasional. Pemerintah mengimbau masyarakat untuk melakukan *physical distancing* serta bekerja/belajar dari rumah. Imbauan Pemerintah ini diikuti dengan dikeluarkannya payung hukum seperti Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Adanya Pandemi ini membatasi ruang gerak masyarakat diberbagai sektor, tidak terkecuali pada sektor administrasi pertanahan. Akibat dari pandemi ini juga membuat banyak masyarakat yang kehilangan pekerjaannya dan melemahkan kesejahteraan masyarakat.

Sejak tahun 2017, Kabupaten Ngawi telah ditunjuk oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur sebagai salah satu kota yang mengikuti program PTSL. Kabupaten Ngawi memiliki luas wilayah sebesar 1.298,58 km², dan berdasarkan data pada tahun 2019 diperkirakan bahwa ada 604.038 bidang tanah yang seharusnya didaftarkan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi. Namun hanya ada 283,585 bidang tanah yang telah terdaftar, artinya masih ada sekitar 53,1% atau 320.453 bidang tanah yang belum didaftarkan dan belum memiliki kepastian hukum.⁵

Dalam pelaksanaan program percepatan PTSL yang bersifat massal dan masif, perlu adanya penekanan terhadap pentingnya penerapan asas-asas pendaftaran tanah. Mengingat bahwa lima asas pendaftaran tanah ini diatur guna mempermudah kinerja pemerintah yang melakukan kegiatan pendaftaran tanah,

⁵Materi Paparan Kepala Kantor Pertanahan 2019 pada Monitoring, Evaluasi, dan Proyeksi Pencapaian Kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi 2019

juga kepada masyarakat yang akan mendaftarkan tanahnya melalui program percepatan PTSL. Penerapan asas-asas pendaftaran tanah ini juga akan menertibkan pelaksana program percepatan PTSL agar selalu mematuhi prosedur dan melaksanakan tanggung jawabnya berdasarkan peraturan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai bagaimana dampak Pandemi COVID-19 terhadap penerapan asas terjangkau yang memiliki pengaruh terhadap biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngawi dan dengan harapan penulis dapat mengetahui pula apa saja upaya yang dilakukan untuk menerapkan asas terjangkau dalam pelaksanaan program PTSL di tengah Pandemi COVID-19, dengan judul penelitian **“Dampak Pandemi COVID-19 Terhadap Penerapan Asas Terjangkau pada Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi)”**.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana dampak Pandemi COVID-19 terhadap penerapan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi?
2. Apa upaya yang dilakukan dalam pemenuhan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi yang terdampak Pandemi COVID-19?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis dampak Pandemi COVID-19 terhadap penerapan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.
2. Mengetahui hambatan dan upaya-upaya yang dilakukan dalam pemenuhan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi yang terdampak Pandemi COVID-19.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
Hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan tambahan dasar teori bagi pengembangan dan pengkajian ilmu hukum mengenai pertanahan secara umum dan mengenai pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap secara khusus, serta hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian terhadap penelitian yang sejenis.
2. Manfaat Praktis
 - a. Hasil Penelitian ini dapat menambah wawasan dan informasi mengenai penerapan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada masyarakat dan semua pihak yang membutuhkan.
 - b. Sebagai bahan kajian masyarakat dan pemerintah khususnya Badan Pertanahan Nasional dalam meningkatkan pelayanan pada bidang pendaftaran tanah.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pada tahun 1960, Indonesia mengesahkan Undang-Undang yang mengatur tentang pengaturan agraria untuk pertama kali pasca kemerdekaan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria. Seperti yang kita ketahui bahwa sejak Indonesia merdeka pada tahun 1945 hingga disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria, pengaturan mengenai tanah masih menggunakan peraturan peninggalan Belanda, namun tetap dengan menghapus beberapa aturan yang dinilai menindas hak-hak masyarakat.

Dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria mengisyaratkan kepada pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan diadakannya Pendaftaran Tanah yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian lahir Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah pada tahun 1961. Pada Peraturan Pemerintah ini belum menjelaskan secara gamblang mengenai pengertian dari Pendaftaran Tanah, belum menjelaskan tentang objek pendaftaran tanah dan belum adanya pengaturan mengenai pendaftaran tanah untuk pertama kali. Karena Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dipandang tidak dapat lagi

sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Hingga pada tanggal 8 Juli tahun 1997 ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tersebut.

Pengertian mengenai Pendaftaran Tanah disebutkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pada Pasal 1 butir (1) yang berbunyi:

“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.”

Berdasarkan pengertian Pendaftaran Tanah pada Pasal 1 butir (1) tersebut dapat dijabarkan mengenai unsur-unsur Pendaftaran Tanah, yaitu:⁶

a. Adanya serangkaian kegiatan

Unsur ini mencerminkan bahwa ada beberapa tahapan yang harus dilalui dalam melakukan Pendaftaran tanah. Serangkaian kegiatan ini berkaitan satu sama lain dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Seperti

⁶Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 287

adanya pengumpulan dan pengolahan data fisik dan pengumpulan pembuktian hukum data yuridis.

b. Dilakukan oleh pemerintah

Pendaftaran tanah diamanatkan oleh UUPA untuk dijalankan oleh pemerintah. Sehingga penyelenggaraan pendaftaran tanah ini dilaksanakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum.

Presiden Indonesia membentuk Badan Pertanahan Nasional dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Pada Pasal 3 Keputusan Presiden tersebut menyebutkan bahwa salah satu tugas dari Badan Pertanahan Nasional ialah untuk melakukan pengukuran, pemetaan, serta pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pertanahan Nasional membagi sistem organisasinya dan menetapkan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana pendaftaran tanah sebagai pelayan masyarakat.

c. Secara terus-menerus dan berkesinambungan

Secara terus-menerus dan berkesinambungan berarti bahwa kegiatan pendaftaran tanah ini tidak ada akhirnya. Data suatu bidang tanah yang sudah memiliki Sertipikat Tanah harus dipelihara secara baik. Jika ada perubahan baik perubahan hak, peralihan hak, perubahan batas tanah karena suatu hal, perpanjangan hak harus didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional untuk kemudian data tersebut dijaga.

d. Secara teratur

Teratur berarti bahwa pelaksanaan Pendaftaran Tanah harus dilakukan secara baik dan tertib menurut peraturan yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah. Hal ini harus dilakukan karena hasil dari Pendaftaran Tanah merupakan suatu produk hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Peraturan Pendaftaran Tanah ini utamanya pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan peraturan lainnya seperti Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah, dan peraturan lain yang berhubungan.

e. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun

Objek Pendaftaran Tanah secara umum adalah bidang tanah yang merupakan bagian permukaan bumi yang terbatas dengan ukuran panjang dan lebar. Bidang tanah ini diklasifikasikan berdasarkan haknya, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Wakaf, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, dan lain sebagainya.

f. Pemberian surat tanda bukti hak

Luaran dari kegiatan Pendaftaran Tanah ialah Sertipikat. Sertipikat ini berisi atas satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis yang diambil dari buku tanah dan data fisik yang diambil dari surat ukur, serta memuat hak-hak yang dibukukan dalam buku tanah.

g. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Dalam objek Pendaftaran Tanah dapat dibebani beberapa hak tertentu yang harus ditaati oleh pemegang hak. Seperti adanya beban Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang membebanikan Hak Milik.

2. Sejarah Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah didasarkan pada Kadaster. Kadaster diambil dari bahasa Latin yaitu *capitastrum*, yang memiliki arti suatu daftar umum dimana nilai serta sifat-sifat tetap diuraikan. Dengan kata lain, kadaster merupakan suatu daftar umum yang memuat keterangan-keterangan dari suatu benda tetap.

Dikutip dari buku Hukum Pendaftaran Tanah karya FX. Sumarja, Rudolf Hermanses membagi perkembangan kadaster di Indonesia menjadi tiga periode, yaitu:⁷

a. Pra-kadaster (tahun 1620-1837)

Penyelenggaraan kadaster di Indonesia diawali dengan adanya *plakaat* (maklumat) dari VOC pada tanggal 18 Agustus 1620 yang mengatur bahwa *baljuw* (pengadilan sipil) dan *scheepen* harus menyelenggarakan pendaftaran atas semua pekarangan dan pohon buah-buahan yang telah diberikan VOC kepada orang Belanda yang bertransmigrasi ke Indonesia beserta nama pemiliknya. Kemudian pada 1680, VOC mengeluarkan

⁷FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Universitas Lampung, Lampung, 2010, hlm. 29

maklumat yang mengatur tentang tugas dan kewajiban Dewan Heemsraden yang merupakan instansi pemerintah untuk daerah luar Kota Jakarta dan bagian selatan Kota Jakarta, yang salah satu tugasnya adalah menyelenggarakan kadaster dan mengadili perkara batas tanah. Dengan adanya kewajiban kadaster, maka dewan ini harus melakukan pembuatan peta umum dari tanah-tanah yang berada di wilayah kerjanya. Pembuatan peta umum ini dapat melibatkan para ahli ukur (*landmeter*). Kemudian pada tahun 1685, ditetapkan pengaturan mengenai pemungutan pajak atas tanah sebesar 25% dari harga tanah untuk masa pajak 3 tahun. Tahun 1778 ditetapkan plakat yang mengatur bahwa penyelenggaraan kadaster diserahkan kepada ahli ukur (*landmeter*), sehingga ahli ukur ini menjadi instansi tersendiri.

b. Kadaster lama (tahun 1837-1875)

Pada tahun 1837, Gubernur Jenderal VOC mengeluarkan ketetapan bagi ahli ukur pemerintah (*Gouvernement Landmeter*) di Jakarta, Semarang, dan Surabaya untuk melakukan pemeliharaan peta-peta tanah (*blikkaarten*), melakukan pendaftaran tanah, dapat memberikan surat ukur (*landmeterskennis*), dan memelihara daftar perponding.

c. Kadaster baru (setelah tahun 1875)

Pada tahun 1871 muncul usulan untuk mengadakan reorganisasi kadaster kepada Departemen Dalam Negeri

Belanda (*Binnenlands Bestuur*). Kemudian pada tahun 1874, F. Vertalijnen menjadi pemimpin pekerjaan kadaster di Jakarta, pemikiran-pemikiran dari F. Vertalijnen digunakan sebagai acuan pelaksanaan kadaster.

Pada zaman penjajahan Belanda di Indonesia, hukum agraria di Indonesia menganut sifat dualisme dimana ada dua penggolongan hak, yaitu:⁸

- a. Hak-hak barat, tunduk pada hukum yang berlaku bagi golongan Eropa, seperti hak eigendom, hak erfpacht, dan hak opstal.
- b. Hak-hak adat, tunduk pada hukum yang berlaku bagi golongan Indonesia, seperti hak milik, hak yasan, hak andarbeni.

Pada masa penjajahan, selain adanya hak barat dan hak adat yang dijalankan oleh pemerintah di seluruh wilayah di Indonesia, pendaftaran tanah juga dilakukan oleh masyarakat adat dengan berdasarkan hukum adat setempat. Seperti tanah-tanah Subak di Bali, pendaftaran tanah di Kepulauan Lingga berdasarkan peraturan Sultan Sulaiman, tanah-tanah hak grant di Medan berdasarkan peraturan Gemeente (Kotapraja) Medan, pendaftaran tanah di Yogyakarta berdasarkan peraturan Sultan Yogyakarta, dan lain sebagainya. Setelah Indonesia merdeka, pengaturan mengenai pendaftaran tanah pertama kali diatur pada Pasal 19 Undang-Undang

⁸*Ibid*, hlm. 28

Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

3. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Asas-asas pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia telah diatur pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Asas-asas tersebut yaitu:

a. Asas Sederhana

Asas sederhana ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok dan prosedur dalam pengaturan pendaftaran tanah harus diatur dengan mudah. Dengan harapan masyarakat awam dapat dengan mudah memahami mekanisme pendaftaran tanah.

b. Asas Aman

Asas aman ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pelaku pendaftaran tanah harus dapat menjamin keamanan data terkait pendaftaran tanah, sehingga harus dilaksanakan dengan teliti dan cermat. Hal ini perlu diperhatikan karena hasil dari pendaftaran tanah merupakan suatu produk hukum yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya.

c. Asas Terjangkau

Dalam asas ini, dimaksudkan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah harus terjangkau pada seluruh golongan ekonomi pada masyarakat terutama kepada masyarakat yang berada dalam

golongan ekonomi lemah. Artinya, pelaksanaan pendaftaran tanah harus dapat dijangkau oleh masyarakat dengan golongan ekonomi lemah. Dalam Pasal 61 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyatakan bahwa Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan sebagian atau seluruh biaya pendaftaran tanah kepada pemohon yang dapat membuktikan bahwa ia tidak mampu membayar biaya pendaftaran tanah. Hal ini menjadi dasar diterapkannya Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, yang pada intinya menyatakan bahwa masyarakat tidak mampu dan pihak tertentu lainnya dapat dikenakan tarif sebesar Rp 0,00 (nol rupiah).

Dapat disimpulkan bahwa asas terjangkau ini berkaitan dengan kemampuan finansial seseorang untuk membayar biaya pendaftaran tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria dalam mengatur mengenai pendaftaran tanah pada Pasal 19 tidak hanya memberi instruksi kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah saja, tetapi juga telah diatur pula mengenai kemungkinan yang ada dalam masyarakat terhadap masalah biaya pendaftaran tanah. Pasal 19 Ayat (3) undang-undang tersebut

mengisyaratkan bahwa pendaftaran tanah harus diselenggarakan dengan mempertimbangkan keadaan masyarakat dan negara, keperluan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan penyelenggaraannya. Serta pada Ayat (4) di pasal yang sama juga telah menginstruksikan bahwa masyarakat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya pendaftaran tanah, atau dengan subsidi pendaftaran tanah masing-masing.⁹

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata terjangkau merupakan kata kerja, yang memiliki arti tercapai, terambil, terbeli, dan terbayar.¹⁰ Bahwa dapat dikaitkan bahwa asas terjangkau ini merupakan suatu dasar yang harus dipenuhi, bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah ini harus dapat dicapai oleh semua masyarakat dimanapun ia berada walaupun ia berada ditempat yang ada di pedalaman maupun perbatasan negara. Dan dalam hal biaya pendaftaran tanah, masyarakat harus bisa membayar biaya-biaya tersebut walaupun ia dalam golongan ekonomi lemah

d. Asas Mutakhir

Asas mutakhir ini dimaksudkan agar kelengkapan data yang telah dikumpulkan harus dipelihara dengan lengkap dan

⁹A.P. Parlindungan, *Tanya Jawab Hukum Agraria dan Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 25

¹⁰KBBI Daring, "Terjangkau", <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/terjangkau> (diakses pada 10 November 2020, pukul 16.10)

berkesinambungan. Oleh karena itu perlu adanya pencatatan-pencatatan mengenai objek pendaftaran tanah setiap kali ada perubahan maupun pemindahan hak.

e. Asas Terbuka

Asas terbuka dimaksudkan bahwa semua pihak yang berkepentingan dapat melihat kebenaran data tentang tanah yang sesuai dengan keadaan nyatanya di lapangan.

4. Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah

Tujuan dari dilaksanakannya pendaftaran tanah telah ditetapkan pada Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 19 menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga telah menetapkan tujuan dari dilaksanakannya pendaftaran tanah, yaitu :

a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum

Sertipikat merupakan bentuk dari bukti kepemilikan hak atas tanah yang diberikan oleh negara kepada pemegang haknya. Dalam Sertipikat tersebut juga terdapat beberapa hak yang diperoleh pemegang hak yang dijamin oleh undang-undang. Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Sertipikat adalah surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, tanah hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang telah dibukukan dalam buku tanah.

Menurut Urip Santoso, jaminan kepastian hukum ini meliputi:

1. Kepastian status hak yang didaftar, dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka akan diketahui dengan pasti mengenai status hak yang ada pada suatu bidang tanah yang didaftarkan. Seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Tanggungan, Hak Milik atas satuan rumah susun, Hak Wakaf, dan apabila ada hak yang melekat pada hak yang telah ada sebelumnya seperti Hak Milik yang dibebani Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
2. Kepastian subjek hak, dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka akan dapat diketahui dengan pasti mengenai subjek yang mendapatkan hak atas tanah tersebut. Apakah subjeknya merupakan perorangan ataupun badan hukum.
3. Kepastian objek hak, dengan pendaftaran tanah, maka akan diketahui dengan pasti mengenai objek tanah yang didaftarkan, meliputi data yuridis seperti hak yang diberikan, status hak yang diberikan, batas penggunaan tanah yang diberikan, dan sebagainya, serta meliputi data fisik seperti besaran luas tanahnya, letak tanahnya, batas-batas tanahnya, dan sebagainya.¹¹

¹¹Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 293

- b. Menyediakan informasi kepada pihak berkepentingan
- Seluruh data dari kegiatan pendaftaran yang telah dikumpulkan oleh Badan Pertanahan Nasional di Kantor Pertanahan harus dipelihara dengan baik. Agar masyarakat, pemerintah, maupun pihak-pihak berkepentingan seperti calon pembeli tanah maupun calon kreditor dapat dengan mudah memperoleh kebenaran data yang diperlukan mengenai peta pendaftaran, daftar tanah, buku tanah, data fisik, data yuridis, daftar nama, dan data lain yang diperlukan. Namun ada bagian data yang tidak dibuka untuk umum, hanya untuk kepentingan pemerintah yang dapat melihat data tersebut, yaitu data nama. Data nama ini dibatasi untuk mencegah adanya penyalahgunaan data. Bagi pihak yang ingin melihat kebenaran data atas sebidang tanah dapat mengajukan permohonan ke Kantor Pertanahan dengan memenuhi persyaratan dan tata cara yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 3 Tahun 1997.
- c. Terselenggaranya tertib administrasi
- Perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan dapat diwujudkan dengan pendaftaran tanah yang dilakukan secara baik dan tertib. Untuk menjaga tertib administrasi tersebut, maka semua perubahan dari suatu bidang tanah harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan.

Apabila kegiatan pendaftaran tanah dilakukan dengan baik, maka akan timbul manfaat bagi berbagai pihak seperti bagi masyarakat, bagi pemerintah, dan pihak lainnya. Manfaat tersebut seperti:¹²

a. Manfaat bagi pemegang hak

Subjek hukum pendaftaran tanah yang telah melakukan pendaftaran atas bidang tanah yang dimilikinya kepada Kantor Pertanahan, maka akan mendapatkan rasa aman. Karena tanah yang dimiliki telah dijamin menurut hukum dan dilindungi oleh undang-undang, selama tidak ada pihak yang membuktikan sebaliknya maka tanah tersebut memiliki kekuatan hukum. Kemudian pemegang hak dapat mengerti hak-hak yang diperoleh atas tanah yang didaftarkannya yang telah ditetapkan pada Surat Keputusan pemberian hak oleh Kepala Kantor Pertanahan yang ada pada Buku Tanah. Sehingga pemegang hak dapat mengerti dengan pasti mengenai informasi data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimilikinya tersebut. Bidang tanah yang telah didaftarkan akan memudahkan dalam proses peralihan tanahnya, dan tanah tersebut dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Serta adanya kepastian besaran yang harus dibayarkan pada Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

¹²Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 295

b. Manfaat bagi pemerintah

Pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah juga mendapatkan manfaat dengan terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah seperti terwujudnya Catur Tertib Pertanahan, memperlancar kegiatan pemerintah dalam pembangunan, dan mengurangi sengketa pertanahan.

c. Manfaat bagi pihak yang berkepentingan

Pihak berkepentingan ini contohnya seperti calon pembeli dan calon kreditur. Para pihak berkepentingan ini dapat dengan mudah mengakses kebenaran data pertanahan atas suatu tanah yang akan dibeli atau akan dijadikan objek jaminan. Sehingga akan meminimalisir sengketa akibat adanya ketidaksesuaian data di kemudian hari.

5. Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Pada Pasal 19 UUPA telah ditetapkan bahwa penyelenggara kegiatan pendaftaran tanah ini dilakukan oleh pemerintah, yang dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan dibantu oleh Pejabat lain seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, dan pejabat lainnya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah pada Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa ada dua kegiatan yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

a. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Secara garis besar, pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan dengan dua metode, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Menurut Pasal 1 angka 10 dan angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis merupakan kegiatan pendaftaran untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah yang dilakukan secara individual ataupun massal. Perbedaan antara kedua metode tersebut terletak pada siapa yang mengajukan pendaftaran tanah. Pada pendaftaran tanah secara sistematis pelaksanaannya berdasarkan suatu rancangan rencana kerja

dan dilakukan terhadap wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan dalam pelaksanaannya dibantu oleh Panitia Ajudikasi. Contoh dari pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis adalah PRONA (Proyek Agraria Nasional) dan PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). Sedangkan pada pendaftaran tanah secara sporadik diajukan oleh subjek hukum baik perorangan maupun badan hukum yang diajukan secara individual maupun massal, sehingga pelaksanaannya dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik

Dalam proses pengumpulan dan pengolahan data fisik, perlu melalui beberapa tahapan, yaitu:

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran, Peta dasar perlu dibuat sebagai dasar pembuatan peta pendaftaran tanah. Pembuatan ini dilakukan dengan metode terrestrial (pengukuran di muka bumi), fotogrametri (foto dari udara), atau metode lainnya. Umumnya peta dasar ini dibuat dengan skala 1:1000 atau dengan skala lebih besar lagi yang disesuaikan dengan kebutuhan. Penyiapan peta dasar ini diperlukan agar tiap-tiap bidang tanah yang didaftarkan akan memiliki letak yang pasti.

- b. Penetapan batas bidang-bidang tanah, bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan akan diukur setelah ditetapkannya letak dan batas-batas bidang tanahnya dengan ditempatkannya tanda-tanda batas. Penetapan ini harus melibatkan para pihak yang berkepentingan, yaitu pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Apabila terdapat pihak yang belum menyepakati batas tanah yang telah diukur, maka akan ditetapkan batas sementara yang berdasarkan pada batas-batas dalam keadaan nyata. Tanda Batas ini merupakan salah satu aspek penentu luas tanah dari tanah yang didaftarkan, sehingga oleh pemegang hak atas tanah harus dipelihara dengan baik. Tanda Batas ini diatur pada Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah. Batas tanah ini memiliki pengaturan pidana, sebagaimana diatur pada Pasal 389 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi:
- “Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum menghancurkan, memindahkan, membuang atau membikin tak dapat dipakai sesuatu yang digunakan untuk menentukan batas pekarangan diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan”
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, Bidang-bidang tanah yang telah ditetapkan batas ukurnya, kemudian dipetakan dalam

peta dasar pendaftaran. Apabila peta dasar belum tersedia, maka dapat menggunakan peta lain yang dapat memenuhi syarat pembuatan peta pendaftaran, seperti peta milik Instansi Pekerjaan Umum atau peta milik Perpajakan. Apabila peta lain masih belum tersedia, maka dapat dilakukan pembuatan peta dasar secara bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.

- d. Pembuatan daftar tanah, daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. Daftar tanah digunakan sebagai sumber informasi mengenai nomor bidang, lokasi, dan penunjukan ke nomor surat ukur bidang-bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran.¹³
- e. Pembuatan surat ukur, pembuatan surat ukur ini didasarkan pada bidang-bidang tanah yang telah diukur dan telah dipetakan dalam peta pendaftaran.

2. Pembuktian hak dan pembukuannya

Dalam pembuktian hak ini dibagi menjadi dua, yaitu pembuktian hak baru dan pembuktian hak lama. Pembuktian hak baru meliputi hak-hak yang baru diberlakukan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor

¹³FX. Sumarja, Op.Cit., hlm. 58

10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sedang pembuktian hak lama ini meliputi hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang mulai diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria.

a. Pembuktian hak baru, Berdasarkan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pembuktian hak baru dapat dilakukan sebagai berikut:

1. hak atas tanah baru dibuktikan dengan penetapan pemberian hak dari Pejabat berwenang apabila hak tersebut berasal dari tanah negara, dan dibuktikan dengan akta asli dari PPAT yang menyatakan pemberian hak dari pemegang hak milik kepada penerima hak milik apabila hak tersebut adalah hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik
2. dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang apabila hak tersebut adalah hak pengelolaan
3. dibuktikan dengan akta ikrar wakaf yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf antara Wakif dan Nadzir
4. dibuktikan dengan akta pemisahan apabila hak tersebut adalah hak milik atas satuan rumah susun
5. dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan apabila hak tersebut adalah hak tanggungan

b. Pembuktian hak lama

Pembuktian hak lama atau dari konversi hak lama, dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti berupa 1) bukti tertulis, 2) keterangan saksi, 3) dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup sebagai dasar mendaftarkan hak oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan.¹⁴ Menurut Pasal 60 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997, alat bukti tertulis dapat dinilai cukup apabila dapat menunjukkan dokumen sebagai berikut:

- a. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (S.1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik, atau
- b. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (S.1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan, atau
- d. sertipikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959, atau
- e. surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya, atau

¹⁴*Ibid*, hlm. 59

- f. petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, atau
- g. akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- h. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- i. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dengan disertai alas hak yang diwakafkan, atau
- j. risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- k. surat penunjukan atau pembelian kavling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, atau
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
- m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, VI dan VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, apabila alat-alat pembuktian seperti alat bukti tertulis, keterangan saksi, atau pernyataan yang bersangkutan tidak ada atau tidak tersedia dengan lengkap/ diragukan kebenarannya, maka pembuktiannya dapat didasarkan pada bukti penguasaan fisik. Pembuktian berdasarkan bukti penguasaan fisik ini harus memenuhi:

- a. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan

itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;

- b. bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat desa/kelurahan yang bersangkutan;
- c. bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
- e. bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;
- f. bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.

3. Penerbitan sertifikat

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan dalam buku tanah. Sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat yang dapat membuktikan hak kepemilikan atas bidang tanah yang dimiliki oleh pemegang hak. Sertifikat ini harus diserahkan langsung kepada pemegang hak yang namanya tercantum pada buku tanah yang bersangkutan atau yang menguasakannya.

4. Penyajian data fisik dan data yuridis

Penyajian data fisik dan data yuridis dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan menyelenggarakan tata usaha

pendaftaran tanah dalam daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, dan daftar nama. Bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam daftar umum, kecuali untuk daftar nama yang terbatas pada instansi Pemerintah tertentu saja.

5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Dokumen alat pembuktian yang digunakan sebagai dasar pendaftaran harus diberi tanda pengenal dan disimpan pada Kantor Pertanahan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri. Bagi instansi yang perlu melihat atau memeriksa data tersebut harus dilakukan di Kantor Pertanahan, dan atas perintah Pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, dokumen asli boleh dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan atau yang ditunjuk ke muka pengadilan untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan kepada para pihak yang bersangkutan. Apabila terdapat instansi yang memerlukan petikan, salinan, atau rekaman dokumen, maka pemberian itu harus dengan izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya.

b. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah

Kegiatan ini dilakukan apabila terjadi penyesuaian atau perubahan data fisik dan data yuridis pada peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan

sertifikat. Pemegang hak wajib mendaftarkan perubahan yang terjadi pada hak atas tanahnya kepada Kantor Pertanahan. Menurut F.X. Sumarja, perubahan data yuridis dapat disebabkan oleh peristiwa-peristiwa hukum sebagai berikut:

Penyebab perubahan data yuridis:

1. peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;
2. peralihan hak karena pewarisan;
3. peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
4. pembebanan/peralihan hak tanggungan;
5. hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan;
6. pembagian hak bersama;
7. berdasarkan putusan pengadilan/penetapan ketua pengadilan;
8. pemegang hak ganti nama;
9. perpanjangan jangka waktu.

Penyebab perubahan data fisik:¹⁵

1. pemecahan bidang tanah;
2. pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah;
3. penggabungan dua atau lebih bidang tanah.

1.5.2. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

1. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Hal yang melatarbelakangi dilakukannya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah perlunya pemberian jaminan kepastian hukum atas hak atas tanah rakyat secara adil dan merata. Kemudian pemerintah melakukan percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.

¹⁵*Ibid*, hlm. 69

Pengertian mengenai PTSL diatur pada Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang menjelaskan bahwa PTSL merupakan kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau yang setingkat, kegiatan ini meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai objek Pendaftaran Tanah yang akan digunakan untuk keperluan pendaftarannya. Objek tanah yang dijadikan objek PTSL ini meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya, maupun bidang tanah yang haknya perlu diperbaiki kualitas data pendaftaran tanahnya. Dengan kata lain, objek pada PTSL ini sama dengan objek Pendaftaran Tanah secara umum, seperti:

- a. Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai
- b. Hak Pengelolaan
- c. Tanah Wakaf
- d. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun
- e. Hak Tanggungan
- f. Tanah Ulayat
- g. Tanah Negara

Peraturan tentang PTSL ini pertama kali ditetapkan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pada bab peralihan ini mengatur bahwa dengan ditetapkannya peraturan ini mencabut program Proyek Agraria Nasional (PRONA). Peraturan tentang PTSL ini mengalami dua kali pembaruan hingga yang berlaku saat ini adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2. Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Tujuan dari dilaksanakannya kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau PTSL ini adalah untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum pada hak atas tanah masyarakat yang berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka, dan akuntabel. Diharapkan dengan dijalankannya kegiatan ini dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta ekonomi negara, dan mengurangi serta mencegah terjadinya sengketa dan konflik dalam bidang pertanahan.

Dengan diadakannya kegiatan Pendaftaran Tanah secara massal dengan adanya target penerbitan sertifikat tanah di tiap-tiap daerah ditingkat kabupaten/kota ini diharapkan dapat mempercepat pemberian perlindungan hukum kepada masyarakat dalam kepemilikan tanah. Dengan percepatan kegiatan Pendaftaran Tanah

maka semakin cepat pula masyarakat dapat mengambil manfaat dari didaftarkannya hak atas tanah yang dimilikinya, seperti:

- a. manfaat jaminan hukum sehingga dapat terhindar dari sengketa pertanahan
- b. kepastian mengenai luas dan batas tanah yang dimiliki, sehingga dapat mencegah adanya konflik dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan tanahnya, dan dapat menentukan besaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang harus dibayarkan dengan pasti
- c. sertifikat tanah yang telah diberikan kepada masyarakat dapat digunakan jaminan dengan Hak Tanggungan, sehingga dapat memutar perekonomian masyarakat

3. Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan di tingkat Kabupaten/Kota. Penyelenggaraan PTSL dilakukan terhadap semua objek Pendaftaran Tanah meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pelaksanaan kegiatan PTSL ini dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

a. Perencanaan

Penyelenggaraan PTSL dapat dilaksanakan melalui PTSL sendiri atau gabungan PTSL dengan program lain seperti Program Sertifikasi Lintas Sektor, Program Sertifikasi massal swadaya masyarakat, atau program sertifikasi massal lainnya.

Perencanaan ini juga meliputi persediaan sumber daya manusia dalam penyelenggaraan program PTSL nantinya. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dapat menugaskan pegawainya di Kantor Wilayah maupun pegawai Kantor Pertanahan untuk membantu melaksanakan PTSL di Kantor Pertanahan yang ditunjuk. Hal ini dimaksudkan untuk mengatasi keterbatasan sumber daya manusia yang kurang baik secara kualitas maupun kuantitas di suatu Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

b. Penetapan Lokasi

Lokasi ini merupakan lokasi yang akan diselenggarakan program PTSL di beberapa desa/kelurahan/yang setingkat atau secara bertahap dalam satu hamparan dalam satu Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan di wilayah kerjanya. Penetapan Lokasi ini diatur pada Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Penetapan lokasi ini dilakukan dengan memperhatikan beberapa ketentuan:

- ketersediaan anggaran khusus PTSL yang telah dialokasikan dalam APBN/APBD;
- prioritas pada lokasi yang ada kegiatan program pendaftaran tanah massal seperti PRONA/PRODA, dana desa, lintas sektor, massal swadaya masyarakat, CSR, dan

yang lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk satu desa/kelurahan PTSL;

- mempertimbangkan sumber daya manusia yang akan menjadi petugas pelaksana PTSL sesuai peta kerja dan kemampuan;
- dalam hal lokasi yang akan ditetapkan terdiri dari beberapa desa/kelurahan, diupayakan agar desa/kelurahan yang menjadi objek PTSL letaknya berdekatan;
- Penetapan Lokasi dibuat dalam bentuk keputusan.

c. Persiapan

Persiapan pelaksanaan kegiatan PTSL dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan menyiapkan:

1. sarana prasarana pelaksanaan
2. sumber daya manusia
3. kebutuhan transportasi
4. koordinasi dengan aparat pemerintah lainnya
5. alokasi anggaran

d. Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas

Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan satuan tugas (satgas) ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam bentuk keputusan. Panitia Ajudikasi PTSL ini terdiri atas Ketua, Wakil Ketua bidang fisik, Wakil Ketua bidang yuridis, Sekretaris, Kepala Desa/Kelurahan, dan Anggota. Panitia

Ajudikasi PTSL dibantu oleh Satgas Fisik, Satgas Yuridis, dan Satgas Administrasi.

e. Penyuluhan

Penyuluhan mengenai kegiatan PTSL dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan beserta Panitia Ajudikasi PTSL, Satgas Fisik, dan Satgas Yuridis kepada masyarakat baik yang sudah maupun belum memiliki sertipikat, serta dapat juga dilakukan kepada Pemerintah Daerah, Instansi terkait, Penegak Hukum, dan/atau tokoh masyarakat. Penyuluhan ini paling tidak harus menjelaskan tentang manfaat, tahapan dan mekanisme, penetapan dan pemasangan tanda batas tanah, dokumen yuridis, jadwal pengukuran bidang tanah dan pengumpulan data yuridis, hasil akhir kegiatan, pembiayaan yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau sumber lain, akibat hukum yang mungkin terjadi, hak pengajuan keberatan atas hasil adjudikasi, dan biaya/pajak yang akan ditanggung oleh peserta kegiatan PTSL.

f. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis

Kegiatan pengumpulan data fisik dilakukan oleh Satgas Fisik, dan pengumpulan data yuridis dilakukan oleh Satgas Yuridis masing-masing satu tim untuk setiap lokasi objek PTSL. Dalam pengumpulan data fisik dapat melibatkan pihak ketiga dan partisipasi masyarakat.

Pengumpulan data fisik dilakukan dengan dilaksanakannya kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Dalam melakukan tugas ini Satgas Fisik dapat dibantu oleh Surveyor Kadaster Berlisensi, KJSKB, dan/atau Badan Hukum Perseroan yang bergerak di bidang survei dan pemetaan informasi geospasial.

Pengumpulan data yuridis meliputi pengumpulan alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah. Hasil dari pengumpulan data yuridis ini berupa Daftar Rekapitulasi Data Inventarisasi dan Identifikasi PTSL serta Risalah Penelitian Data Yuridis.

g. Penelitian Data Yuridis untuk Pembuktian Hak

Data yuridis yang dikumpulkan oleh Satgas Yuridis selanjutnya oleh Panitia Ajudikasi dilakukan penelitian untuk keperluan pembuktian hak. Apabila bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak ada sama sekali maka dapat dibuatkan surat pernyataan tertulis mengenai kepemilikan dan/atau penguasaan fisik bidang tanah dengan itikad baik oleh yang bersangkutan.

h. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis serta Pengesahannya

Rekapitulasi data fisik dan data yuridis kemudian diumumkan dengan menggunakan formulir Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis selama 14 (empat belas) hari kalender di Kantor

Panitia Ajudikasi PTSL dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan guna memenuhi asas publisitas. Apabila terdapat pihak yang mengajukan keberatan terhadap suatu hasil dari data fisik dan data yuridis yang diumumkan, pihak tersebut dapat mengajukan keberatan tertulis kepada Kantor Pertanahan atau Panitia Ajudikasi dan segera mengajukan gugatan ke Pengadilan sebelum masa publikasi (14 hari) selesai.

- i. Penegasan Konversi, Pengakuan Hak, dan Pemberian Hak
Penegasan Konversi dilakukan apabila alat bukti kepemilikan lengkap. Pengakuan Hak dilakukan apabila alat bukti kepemilikan dan/atau penguasaan tidak lengkap atau tidak ada sama sekali. Pemberian Hak dilakukan apabila status tanahnya merupakan tanah negara.
- j. Pembukuan Hak
Pembukuan hak ini dilakukan terhadap penegasan konversi, pengakuan hak, dan penetapan hak dengan dibukukan hak milik, hak guna bangunan, dan hak pakai, dan/atau wakaf dalam buku tanah yang bersangkutan. Buku Tanah ini ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan.
Luaran dalam kegiatan PTSL ini dikelompokkan menjadi empat kluster, yaitu:

1. Kluster 1 (K1), merupakan bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya telah memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah (eviden sertipikat).
2. Kluster 2 (K2), merupakan bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah, namun masih dalam perkara di Pengadilan dan/atau sengketa (eviden buku tanah).
3. Kluster 3 (K3), merupakan bidang tanah yang data fisik dan dan/atau data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah, karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi syarat tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 (eviden Peta Bidang Tanah, Daftar Tanah, dan Daftar Isian Pendaftaran Tanah lainnya).
4. Kluster 4 (K4), merupakan bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah, baik yang sudah dipetakan namun tidak sesuai atau terdapat perubahan maupun yang belum. Pemetaan Bidang Tanah ini wajib dimasukkan ke dalam peta PTSL dengan hasil kegiatan berupa Peta Bidang Tanah yang sudah ditingkatkan kualitasnya.

Pembukuan hak pada Kluster 2 dilakukan dengan mengosongkan nama pemegang haknya. Untuk Kluster 3

pembukuan hak dilakukan dengan dicatatkan dalam daftar tanah dan daftar isian pendaftaran tanah lainnya.

k. Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah

Data hak atas tanah yang telah didaftarkan dalam buku tanah dan memenuhi syarat untuk diberikan tanda buktinya kemudian diterbitkan sertipikat hak atas tanah. Dalam sertipikat hak atas tanah ini mencantumkan data yuridis yang meliputi pembatasan-pembatasan. Sertipikat ini ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi untuk dan atas nama Kepala Kantor Pertanahan. Sertipikat ini diserahkan langsung kepada pemegang haknya, khusus untuk sertipikat wakaf diserahkan kepada nadzir.

l. Pendokumentasian dan Penyerahan Hasil Kegiatan

Pendokumentasian hasil kegiatan PTSL dilakukan oleh Panitia Ajudikasi PTSL dengan melakukan pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, penyimpanan, dan penyerahan data PTSL meliputi:

1. Dokumen data yuridis
2. Dokumen data fisik
3. Daftar isian pendaftaran tanah dan hak atas tanah
4. Buku tanah
5. Sertipikat hak atas tanah
6. Bukti-bukti administrasi keuangan
7. Data administrasi lain

m. Pelaporan

Pelaporan dalam kegiatan PTSL ini dapat dilakukan pada saat berlangsungnya kegiatan, secara terjadwal (setiap hari, minggu, bulan), pada saat tertentu, dan pada saat berakhirnya kegiatan PTSL tergantung pada hal apa yang akan dilaporkan. Laporan khusus seperti pengumpulan data yuridis dilakukan saat pelaksanaan kegiatan PTSL dilakukan yang dilakukan secara terjadwal. Apabila terdapat permasalahan dalam pelaksanaan PTSL, pihak yang berkepentingan dapat melaporkan hal tersebut secara langsung oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan c.q. Direktur Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan dan Kepala Kantor Wilayah Badan Hukum Pertanahan.

4. Sumber Pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Berdasarkan Petunjuk Teknis Nomor 1069/3.1-100/IV/2018 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, ada empat sumber yang dapat menjadi sumber pembiayaan dalam pelaksanaan program ini, yaitu:

- a. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN)
- b. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)
- c. Corporate Social Responsibility (CSR) BUMN/BUMD
- d. Corporate Social Responsibility (CSR) Swasta
- e. Sertipikat Massa Swadaya (SMS)

- f. Penerimaan lain yang sah, berupa hibah (*grant*), pinjaman (*loan*), badan hukum swasta atau bentuk lainnya melalui mekanisme APBN
5. Pendaftaran Tanah Wakaf pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Wakaf merupakan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh wakif (pemberi wakaf) untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan guna kepentingan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah. Tata cara pendaftaran hak wakaf ini diatur pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendaftaran Wakaf. Dalam proses pendaftaran wakaf, terlebih dahulu Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) bersama Nazhir dan Wakif membuat suatu dokumen resmi yaitu Akta Ikrar Wakaf yang mengikrarkan hal-hal yang timbul dari kegiatan wakaf. Kemudian PPAIW mendaftarkan tanah wakaf yang telah termuat dalam Akta Ikrar Wakaf kepada Kantor Pertanahan dalam jangka waktu maksimal 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan Akta Ikrar Wakaf. Tanah Wakaf dapat diikutsertakan dalam program PTSL. Hal ini dilakukan dengan tetap berdasarkan pada Permen ATR/Ka BPN Nomor 2 Tahun 2017. Setelah tanah wakaf telah memenuhi syarat untuk diberikan tanda bukti haknya, berdasarkan Pasal 31 Permen ATR/Ka BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL, tanah

wakaf tersebut kemudian diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya dan diserahkan kepada Nadzir.

1.5.3. Pandemi COVID-19

1. Corona Virus Disease 2019

Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) adalah penyakit menular yang disebabkan oleh Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2). SARS-CoV-2 merupakan coronavirus jenis baru yang belum pernah diidentifikasi sebelumnya pada manusia. Ada setidaknya dua jenis coronavirus yang diketahui menyebabkan penyakit yang dapat menimbulkan gejala berat seperti Middle East Respiratory Syndrome (MERS) dan Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Tanda dan gejala umum infeksi COVID-19 antara lain gejala gangguan pernapasan akut seperti demam, batuk dan sesak napas. Masa inkubasi rata-rata 5-6 hari dengan masa inkubasi terpanjang 14 hari. Pada kasus COVID-19 yang berat dapat menyebabkan pneumonia, sindrom pernapasan akut, gagal ginjal, dan bahkan kematian.

Pada tanggal 31 Desember 2019, WHO China Country Office melaporkan kasus pneumonia yang tidak diketahui etiologinya di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Cina. Pada tanggal 7 Januari 2020, China mengidentifikasi kasus tersebut sebagai jenis baru coronavirus. Pada tanggal 30 Januari 2020 WHO menetapkan kejadian tersebut sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang Meresahkan Dunia (KKMMD)/Public Health Emergency of

International Concern (PHEIC) dan pada tanggal 11 Maret 2020, WHO sudah menetapkan COVID-19 sebagai pandemi.

2. Pandemi COVID-19

Dilihat dari situasi penyebaran COVID-19 yang sudah hampir menjangkau seluruh wilayah provinsi di Indonesia dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian semakin meningkat dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia, Pemerintah Indonesia telah menetapkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Keputusan Presiden tersebut menetapkan COVID-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat (KKM) dan menetapkan KKM COVID-19 di Indonesia yang wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, atas pertimbangan penyebaran COVID-19 berdampak pada meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah terdampak, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia, telah dikeluarkan juga Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional.

3. Dampak Pandemi COVID-19

Pandemi COVID-19 membawa dampak yang buruk terhadap negara yang terdampak. Karena virus ini menular dengan mudah melalui pertukaran droplet antar manusia, maka pencegahan penularan virus ini dilakukan dengan cara membatasi kegiatan masyarakat pada semua sektor, seperti diliburkannya sekolah dan pelaksanaan kerja dari rumah (*work from home*). Adanya pembatasan ini memberikan dampak yang buruk seperti:¹⁶

1. Resesi di beberapa negara
2. Penurunan pertumbuhan ekonomi dunia
3. Adanya penambahan tingkat pengangguran
4. Pembatasan kegiatan sosial dan budaya masyarakat
5. Pengalihan sistem pendidikan tatap muka menjadi daring (dalam jaringan)

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis empiris ini mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Metode penelitian ini berfokus pada perilaku masyarakat hukum (*law in action*) yang memerlukan bahan data primer sebagai data utama dalam dilakukannya penelitian ini. Selain data primer

¹⁶Redaksi WE Online, *Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Perekonomian Dunia*, <https://www.wartaekonomi.co.id/read309848/dampak-pandemi-covid-19-terhadap-perekonomian-dunia-infografis> (diakses pada 30 Desember 2020, pukul 10.10)

yang digunakan sebagai data utama, pada penelitian ini juga menggunakan data sekunder untuk memperkuat data penelitian. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian yang meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian digabungkan dengan data dan perilaku yang hidup ditengah-tengah masyarakat. Data atau materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para informan melalui penelitian lapangan, yaitu para pegawai kantor pertanahan dan masyarakat yang terlibat pada proses pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh dilapangan yaitu tentang penerapan Asas Terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, dimana dalam penelitian ini akan digambarkan gejala-gejala yang ada di lingkungan masyarakat terhadap objek penelitian yang diteliti. Pendekatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis yang akan mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam kehidupan yang nyata.¹⁷

¹⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 5

1.6.2. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini, diperlukan sumber data untuk memperkuat hasil penelitian. Sumber data penelitian tersebut antara lain:

1. Data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber utama (pertama). Data yang diperoleh ini akan dikumpulkan secara langsung oleh peneliti dari sumber datanya. Data primer ini disebut juga data asli yang memiliki sifat terbaru.

2. Data sekunder

Data sekunder digunakan untuk memperkuat data primer. Data sekunder ini berupa bahan pustaka dan publikasi tentang hukum yang bukan termasuk dokumen resmi. Data ini dikumpulkan dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berlaku positif, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang akan digunakan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Bahan hukum sekunder merupakan buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum yang dapat memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder terkait dengan objek penelitian, seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan sebagainya.

1.6.3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan :

1. Studi Kepustakaan

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan data melalui penelusuran bahan pustaka, dengan mempelajari dan mengutip dari data sumber-sumber berupa literatur-literatur yang berhubungan dengan agraria dan pendaftaran tanah, termasuk beberapa peraturan yang mengatur tentang agraria, pendaftaran tanah, dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

2. Wawancara

Data ini akan menjadi data primer yang dikumpulkan dengan teknik wawancara tidak terarah (*non-directive interview*) yang dilakukan dalam bentuk komunikasi verbal dua arah yang bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai objek penelitian lebih dalam. Wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak yang berhubungan

langsung dengan objek penelitian di lapangan. Data wawancara ini akan menjadi salah satu bagian terpenting dalam penelitian hukum empiris.

Pada penelitian ini, wawancara akan dilakukan dengan Kepala Bidang Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur dan dengan Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.

1.6.4. Metode Analisis Data

Analisis data yang diperoleh secara kualitatif yang merupakan analisis yang dilakukan dengan cara memahami dan merangkai data-data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai keadaan-keadaan yang diteliti. Metode yang akan digunakan dalam menarik kesimpulan ini adalah metode berpikir induktif, yaitu menarik kesimpulan dengan proses awal yang khusus dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat umum.

1.6.5. Lokasi Penelitian

Data yang diperlukan dalam penulisan Skripsi ini diperoleh penulis dari penelitian yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi, Jalan Basuki Rahmat Nomor 5, Karangasri, Kecamatan Ngawi, Kabupaten Ngawi, Jawa Timur.

1.6.6. Waktu Penelitian

Waktu yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah 5 (lima) bulan, dimulai dari bulan September 2020 sampai dengan bulan Januari 2021. Penelitian ini meliputi persiapan pra-Proposal Skripsi, penyusunan Proposal Skripsi, dan penelitian skripsi.

1.6.7. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini dimulai dari pendahuluan sampai dengan penutup, agar dihasilkan penulisan penelitian yang tersistematis dan terarah. Penelitian ini disusun secara sistematis dengan menggunakan beberapa bab yang didalamnya terdapat sub-bab yang saling berkaitan satu sama lain. Penelitian ini memiliki judul **“Dampak Pandemi COVID-19 Terhadap Penerapan Asas Terjangkau pada Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi)”**. Pada penulisan ini memiliki kerangka penyusunan yang akan dibagi menjadi empat bab agar dihasilkan penulisan penelitian yang sistematis.

Bab Pertama, berisikan pendahuluan penulisan yang menguraikan topik yang akan dibahas dalam penelitian ini. Dalam Bab Pertama akan dibagi menjadi tujuh sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

Bab Kedua, dalam bab ini akan dibahas mengenai Dampak Pandemi COVID-19 terhadap penerapan asas terjangkau pada pelaksanaan program

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi. Bab kedua ini akan dibagi menjadi dua sub bab, yaitu mengenai penerapan asas terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan analisa dampak Pandemi COVID-19 terhadap penerapan asas terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi.

Bab Ketiga, dalam bab ketiga ini akan membahas mengenai upaya yang dilakukan dalam pemenuhan asas terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi yang terdampak Pandemi COVID-19. Bab Ketiga ini akan dibagi menjadi dua sub bab, yaitu mengenai hambatan yang terjadi dalam pemenuhan asas terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan upaya penyelesaian atas hambatan yang terjadi dalam rangka pemenuhan asas terjangkau pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi yang terdampak Pandemi COVID-19.

Bab Keempat, bab ini akan menjadi bab penutup penulisan penelitian. Dalam bab keempat ini akan dibagi menjadi dua sub bab yaitu kesimpulan mengenai keseluruhan penelitian dan saran terhadap permasalahan yang timbul dalam penelitian ini.