

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah adalah salah satu unsur ekonomi berharga serta mempunyai nilai strategis baik dari sosial, politik ataupun kultur.¹ Tanah tidak bisa dipisahkan dengan kehidupan dari dahulu hingga saat ini. Kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat dari tahun ke tahun, hal ini disebabkan oleh jumlah populasi yang terus meningkat. Hal tersebut diakibatkan terus mengalami bertambahnya populasi jumlah penduduk, selain itu tanah merupakan sumber daya berharga milik negara. Dengan demikian guna tanahpun menjadi meningkat seiring pertumbuhan dan kebutuhan masyarakat akan tanah itu sendiri untuk beranekaragam aspek kehidupan manusia yang mana salah satunya tanah sangat penting keberadaannya karena tanah biasanya dipakai bahan mendirikan sesuatu bangunan seperti gedung, rumah, dll.

Mengingat begitu pentingnya manfaat tanah untuk kelangsungan hidup manusia hingga butuh dibuatnya suatu aturan registrasi tanah yang dinaungi kepada yang mempunyai otoritas yakni pemerintah maka dalam perihal ini bersumber pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwasanya Negara Indonesia ialah negara yang memberikan suatu jaminan kepada masyarakatnya guna memperoleh dan menikmati hak yang sudah

¹ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Komprehensif*, Jakarta: Prenadamedia Group, hal.09

menjadi miliknya.² Maka kedepannya tanah yang sudah diregistrasikan bisa memiliki suatu jaminan hukum yang legal untuk pemilik tanah serta tidak akan menimbulkan suatu konflik untuk pemiliknya ditengah-tengah lingkungan masyarakat.

Sebab begitu berartinya tanah, pemerintah Indonesia sudah semenjak dahulu memandang sungguh-sungguh mengenai permasalahan tanah. Pemerintah yang tercipta sewaktu masa kemerdekaan merasa pengaturan yang mengatur mengenai pertanahan sangat penting adanya termasuk registrasi tanah yang wajib dituangkan didalam undang-undang. Kewenangan pemerintah untuk mengendalikan bidang pertanahan secara resmi tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas menyebutkan bahwasanya Bumi, air, serta kekayaan alam lainnya yang terdapat di dalamnya dikuasai negara yang selanjutnya dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 juga adalah dasar terciptanya hukum agraria nasional, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, atau lebih dikenal saat ini dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).³

Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwasanya guna menjamin suatu kepastian yang mutlak atas kepemilikan tanah, maka dengan itu pemerintah mengadakan suatu kegiatan

² Andrian Sutedi, 2016, *Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, hal.01

³ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm. 41

pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah ini wajib dilakukan oleh pemerintah maupun para pemegang hak atas tanah diseluruh wilayah Indonesia.⁴

Namun pada prakteknya pelaksanaan pendaftaran tanah masih terdapat kendala. Antara lain yakni biaya pada pelaksanaan pendaftaran yang mahal, masyarakat masih tidak paham tentang tujuan dilakukannya pendaftaran tanah yang disebabkan pengurusannya yang berbelit-belit. Hal tersebut yang mengakibatkan tidak tercapainya suatu ketertiban administrasi di bidang pertanahan yang mengakibatkan masih banyak tanah di Indonesia yang belum terdaftar. Dikarenakan menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, di dalamnya berisi hanya sertifikat tanah saja yang diakui sebagai bukti kepemilikan yang sah.

Namun, sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bukti kepemilikan seperti surat tanah letter C ataupun girik diakui sebagai bukti yang sah atas kepemilikan tanah. Hingga saat ini pun masih banyak yang menyangka hal tersebut masih merupakan tanda bukti sah. Minimnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat dalam hal ini menyebabkan masih

⁴ Dian Aries Mujiburohman. Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Bhumi*. Vol. 4 No.1, hlm 88

banyak tanah yang belum terkonversi yang mana bisa memicu terjadinya suatu sengketa dan konflik mengenai tanah.

Sengketa dan konflik mengenai tanah bisa terjadi hampir diseluruh daerah di Indonesia tak terkecuali di Banyuwangi. Banyuwangi sebagai objek penelitian bagi penulis, yang juga merupakan salah satu daerah dengan kasus sengketa dan konflik tanah yang mana sampai saat ini masih belum dapat dihilangkan. Di bawah ini merupakan data tabel rekap jumlah

No.	JUMLAH KASUS	KLASIFIKASI KASUS PERTANAHAN			KRITERIA KASUS PERTANAHAN (SELESAI)			JUMLAH KASUS BERJALAN
		BERAT	SEDANG	RINGAN	K1	K2	K3	
2016	17	-	-	17	5	-	12	-
2017	7	1	-	6	-	-	6	1
2018	7	-	1	6	-	-	7	-
2019	6	-	1	5	-	-	6	-
2020	6	-	1	5	-	-	2	4
JUMLAH	43	1	3	39	5	0	33	5

sengketa dan konflik dari tahun 2016 s/d tahun 2020 di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi:

Tabel 1.

Laporan Jumlah Capaian Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan 2016 s/d 2020

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

Jumlah capaian penanganan sengketa dan konflik pertanahan berdasarkan jumlah kasus sengketa dari pendaftaran tanah secara rutin atau sporadik. Terkait dengan terminologi ketiga hal tersebut tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Demi mengurangi permasalahan sengketa dan memberi kepastian hukum kepada para pemilik tanah maka pemerintah mengeluarkan program untuk mempermudah masyarakat dalam halnya pengurusan sertifikat hak atas tanah. Dalam hal ini Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional membuat suatu program yakni Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL ini disendiri diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang merupakan revisi dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indoneisa Nomor 12 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pendaftaran tanah sistematis lengkap yang terdapat dalam pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak terdiri dari semua objek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan.

Program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) memberikan kesempatan bagi masyarakat yang belum mendaftarkan tanah miliknya yang berada di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah kelurahan atau desa. Di Banyuwangi sendiri yang notabene memilik luas

tanah yang cukup besar dan masih banyak tanah yang belum bersertifikat maka setiap tahunnya pemerintah banyuwangi yang di bantu oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi pun selalu menargetkan jumlah setifitikat yang terbit selalu dengan angka yang cukup besar.

Di bawah adalah data tabel dari jumlah pendaftar program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dari tahun 2017 s/d tahun 2020 di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi:

NO	DESA	KECAMATAN	TARGET SHAT	TARGET PBT	JUMLAH	
					K1	K3
1	BANGOREJO	BANGOREJO	3.535	3.901	3.535	-
2	TAPANREJO	MUNCAR	1.890	2.097	1.994	-
3	TEGALARUM	SEMPU	2.270	2.360	2.263	-
4	SUMBERBERAS	MUNCAR	3.185	3.313	3.187	-
5	PURWODADI	GAMBIRAN	2.675	2.756	2.675	-
6	KARANGSARI	SEMPU	3.045	3.329	3.045	-
7	BADEAN	KABAT	772	772	773	-
8	GUMIRIH	SINGOJURUH	275	283	275	-
9	KEDUNGREJO	MUNCAR	245	252	245	-
10	KARANGBENDO	ROGOJAMPI	150	150	150	-
11	BANYUANYAR	KALIBARU	300	300	300	-
12	KALIBARUMANIS	KALIBARU	300	301	300	-
13	SAMBIMULYO	BANGOREJO	1.500	1.503	1.500	-
14	SONGGON	SONGGON	550	552	549	-
15	KEMIRI	SINGOJURUH	500	501	497	-
16	GENDOH	SEMPU	2.000	2.020	2.005	-
17	SUMBERGONDO	GLENMORE	353	411	346	-
18	TEMBOKREJO	MUNCAR	810	864	791	-
19	KEDUNGRINGIN	MUNCAR	1.645	1.716	1.660	-
TOTAL			26.000	27.381	26.090	-

Tabel 2.

Laporan Data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 2017

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

NO	DESA	KECAMATAN	TARGET SHAT	TARGET PBT	JUMLAH	
					K1	K3
1	SAMBIREJO	BANGOREJO	2500	2865	2.174	326
2	SAMBIMULYO	BANGOREJO	3450	3450	2.580	870
3	RINGINTELU	BANGOREJO	3450	3727	2.406	1.044
4	KEDUNGASRI	TEGALDLIMO	2500	2821	2.363	137
5	KEDUNGREJO	MUNCAR	320	320	320	0
6	TEMBOKREJO	MUNCAR	100	100	100	0
7	CLURING	CLURING	3000	3321	2.733	267
8	JAJAG	GAMBIRAN	3000	3321	2.192	808
9	YOSOMULYO	GAMBIRAN	6750	6750	5.639	1.111
10	WRINGINREJO	GAMBIRAN	3500	3500	3.227	273
11	GENTENKULON	GENTENG	2430	2751	1.988	442
12	SUMBERBARU	SINGOJURUH	1250	1571	1.069	181
13	KARANGBENDO	ROGOJAMPI	100	100	100	0
14	SONGGON	SONGGON	1500	1821	1.500	0
15	BALAK	SONGGON	3520	3520	2.538	982
16	JAMBEWANGI	SEMPU	2250	2250	1.115	1.135
17	KARANGSARI	SEMPU	1750	1750	1.299	451
18	TEMUGURUH	SEMPU	2300	2300	2.043	257
19	TEMUASRI	SEMPU	1600	1921	1.212	388
20	TEGALREJO	TEGALSARI	3720	3720	2.087	1.633
21	BADEAN	KABAT	2760	2760	2.095	665
22	SUKOJATI	KABAT	1250	1572	1.006	244
Total			53000	56211	41.786	11.214

Tabel 3.

Laporan Data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 2018

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

NO	DESA	KECAMATAN	TARGET SHAT	TARGET PBT	JUMLAH	
					K1	K3
1	SAMBIREJO	BANGOREJO	1070	1603	1070	-
2	GLAGAHAGUNG	PURWOHARJO	2870	3500	2870	-
3	WRINGINPITU	TEGALDLIMO	3124	4660	3124	-
4	KEDUNGREJO	MUNCAR	50	50	50	-
5	TEMBOKREJO	MUNCAR	274	274	274	-
6	BLAMBANGAN	MUNCAR	150	150	150	-
7	WRINGINPUTIH	MUNCAR	5000	7290	5000	-
8	KEDUNGRINGIN	MUNCAR	175	175	175	-
9	SEMBULUNG	CLURING	3000	4400	3000	-
10	CLURING	CLURING	1720	2200	1720	-
11	JAJAG	JAJAG	1230	1500	1230	-
12	GAMBIRAN	GAMBIRAN	3500	4000	3500	-
13	WRINGINAGUNG	GAMBIRAN	2870	3500	2870	-
14	BAGOREJO	SRONO	2300	3000	2300	-
15	WONOSOBO	SRONO	2920	3500	2920	-
16	SUKONATAR	SRONO	2000	2200	2000	-
17	KEPUNDUNGAN	SRONO	2270	3350	2270	-
18	REJOAGUNG	SRONO	2600	3187	2600	-
19	KEMBIRITAN	GENTENG	5056	7810	5056	-
20	SETAIL	GENTENG	2870	4450	2870	-
21	KAMPUNGMANDAR	BANYUWANGI	40	40	40	-
22	SONGGON	SONGGON	1150	1350	1150	-
23	SEMPU	SEMPU	1800	2100	1800	-
24	BULUSAN	KALIPURO	36	36	36	-
25	BLIMBINGSARI	BLIMBINGSARI	100	100	100	-
26	GINTANGAN	BLIMBINGSARI	2325	2575	2325	-
Total			50500	67000	50500	0

Tabel 4

Laporan Data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 2019

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

NO	DESA	KECAMATAN	TARGET SHAT	TARGET PBT	JUMLAH	
					K1	K3
1	SUMBERASRI	PURWOHARJO	1.950	3.400	1.950	-
2	SIDOREJO	PURWOHARJO	2.160	4.711	2.160	-
3	PURWOHARJO	PURWOHARJO	2.500	3.760	2.500	-
4	BULUREJO	PURWOHARJO	1.490	5.241	1.490	-
5	KARETAN	PURWOHARJO	500	1.348	500	-
6	TEGALDLIMO	TEGALDLIMO	3.419	4.051	3.419	-
7	PURWOAGUNG	TEGALDLIMO	2.090	3.023	2.090	-
8	KALIPAIT	TEGALDLIMO	625	1.550	625	-
9	KEDUNGRINGIN	MUNCAR	200	200	200	-
10	KUMENDUNG	MUNCAR	1.700	2.600	1.700	-
11	PLAMPANGREJO	CLURING	2.265	3.842	2.265	-
12	SUKOMAJU	SRONO	1.504	3.800	1.504	-
13	ALIYAN	ROGOJAMPI	1.500	3.209	1.500	-
14	KARANGBENDO	ROGOJAMPI	125	125	125	-
15	PENGATIGAN	ROGOJAMPI	1.396	1.707	1.396	-
16	PAKISTAJI	KABAT	2.171	2.530	2.171	-
17	PAKIS	BANYUWANGI	112	112	112	-
18	KERTOSARI	BANYUWANGI	85	85	85	-
19	KAMPUNGMANDAR	BANYUWANGI	150	150	150	-
20	BULUSAN	KALIPURO	46	46	46	-
21	KARANGMULYO	TEGALSARI	1.765	3.390	1.765	-
22	KESILIR	SILIRAGUNG	2.215	4.070	2.215	-
23	SENEPOREJO	SILIRAGUNG	600	993	600	-
24	BOMO	BLIMBINGSARI	57	57	57	-
Total			30.625	54.000	30.625	-

Tabel 5.

Laporan Data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 2020

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dinilai bisa mencapai target hasil yang lebih besar dan dengan waktu yang relatif lebih cepat bila dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sporadik. Hal ini bisa terjadi dikarenakan pengumpulan data dan pendaftaran bidang tanah dilakukan secara serentak pada semua bidang tanah yang terdapat pada satu wilayah desa/kelurahan.

Kabupaten Banyuwangi sendiri merupakan salah satu kabupaten terluas dengan jumlah luas tanah $\pm 5.782,40$ km² yang terletak di Kabupaten Jawa Timur. Pada pelaksanaan PTSL mulai tahun 2017 sampai tahun 2019, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi selalu dapat memenuhi target yang mana persentasenya 100% sertifikat terbit diakhir anggaran yang mana jangka waktu kerja pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap Kabupaten Banyuwangi adalah satu tahun anggaran yang dimulai dari awal bulan Januari sampai dengan akhir bulan Desember.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik dan ingin melakukan penelitian secara lebih mendalam mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang kemudian peneliti susun dalam bentuk skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 6 TAHUN 2018 DI BANYUWANGI”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di Banyuwangi?
2. Apa yang menjadi faktor penghambat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Banyuwangi?

1.3 Tujuan Masalah

Sesuai dengan perumusan masalah, maka penelitian bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di Banyuwangi.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Banyuwangi.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian dengan judul Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lenhkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di

Banyuwangi diharapkan dapat memberikan hasil penelitian yang bermanfaat, baik secara teoritis maupun praktis

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah informasi dan pengetahuan dalam sarana untuk memperkaya kajian ilmu hukum mengenai tema Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Banyuwangi. Selanjutnya dapat dijadikan sebagai rujukan bagi penelitian selanjutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi instansi yang bersangkutan untuk meningkatkan pemahaman dan pelayanan terhadap masyarakat.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan, membantu, dan memberikan memberikan masukan kepada semua pihak yang membutuhkan pengetahuan terkait langsung dengan penelitian

1.5 Landasan Teori tentang Pendaftaran Tanah

1.5.1 Pengertian dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Penafsiran mengenai pendaftaran tanah⁵ berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 mengenai

⁵ Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengelolaan, apembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah atau satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-

Pendaftaran Tanah ialah suatu kumpulan kegiatan yang mana dilaksanakan oleh pemerintah secara bertahap dan konsisten yang sudah disusun secara terstruktur meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta serta catatan perihal bidang tanah serta menjadi suatu tanda bukti pemegang hak atas tanah yang mana dilakukan lewat pemberian sertifikat. Pendaftaran Tanah diadakan guna menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini juga dilaksanakan untuk halnya memenuhi suatu kebutuhan pemerintah dan juga masyarakat.⁶

Berdasarkan dari pengertian mengenai pendaftaran tanah diatas, terdapat unsur-unsur dalam pendaftaran tanah yakni:

- a) Rangkaian Kegiatan, bahwa kegiatan yang ada dalam pendaftaran tanah yakni kegiatan mengumpulkan data fisik dan data yuridis tanah.
- b) Oleh pemerintah, bahwa dalam kegiatan ini ada instansi khusus/ lembaga pemerintah yang berwenang sepenuhnya atas pelaksanaan pendaftaran tanah dan berkompeten yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- c) Teratur dan Konsisten, bahwa dalam pelaksanaan kegiatan ini berpatokan pada peraturan perundang-undangan, dan dilakukan

bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

⁶ Anita Dewi Anggraeni Kolopaking, Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia, PT. Alumni, Bandung, 2013, hlm. 112

secara terus menerus tidak hanya berhenti sampai seseorang memperoleh hak bukti.

- d) Data tanah, bahwa hasil awal proses ini yakni hasil dari data yuridis dan data fisik yang mana data yuridis memuat data perihal haknya, dan dalam data fisik memuat data perihal tanah yang berisikan lokasi tanah tersebut, batas-batas tanah, luas bangunan, serta tanaman yang tumbuh diatas tanah tersebut.
- e) Tanah tertentu, hal ini berkaitan dengan objek dari pendaftaran tanah tersebut.
- f) Tanda bukti, bahwa sertifikat merupakan tanda bukti kepemilikan tanah.

Demi menjamin suatu kepastian hukum atas kelegalan hak-hak atas tanah, di satu sisi pihak UUPA sendiri mewajibkan Pemerintah guna mengadakan suatu kegiatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dan pihak lainnya UUPA mewajibkan agar mendaftarkan hak-hak atas tanah bagi para pemegang hak tersebut.

Dasar hukum dari pendaftaran tanah ada di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok Agraria yang diundangkan tanggal 24 September 1960, merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945, lebih dikenal dengan sebutan UUPA. UUPA sendiri yaitu pondasi dari perbaikan hukum agraria sebelumnya untuk memberikan

kepastian hukum yang mana bisa mencegah suatu permasalahan dalam tanah. Sebelum Undang Undang Pokok Agraria di undangkan, masyarakat tunduk pada aturan barat, misalnya hak *opstal*, hak *erpact*, hak *egindom*, yang dilakukan untuk menjamin suatu kepastian hukum bagi pemegangnya dengan tanda bukti suatu akta yang dibuat oleh pejabat.⁷

Berkaitan dengan pendaftaran tanah, UUPA mengatur mengenai pendaftaran tanah menjadi keharusan bagi pemegang hak atas tanah serta pemerintah. Pasal 19 UUPA mengatur mengenai keharusan untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia.⁸

Dasar hukum pendaftaran tanah adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dalam pasal 19, pasal 23, pasal 32, dan pasal 38.
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- c) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁷Boedi Harsono, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 112

⁸ Sahnun, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 109

- d) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

1.5.2 Asas-Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah

Asas ialah pilar dasar terbentuknya suatu serta merupakan pedoman dari suatu aktivitas, hal ini pula berlaku bagi kegiatan pendaftaran tanah. Oleh sebabnya, dalam melakukan kegiatan pendaftaran tanah ini ada asas yang wajib untuk menjadi pedoman dalam melaksanakan kegiatan tersebut. Asas tersebut tercantum dalam pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang mana menyebutkan perihal pendafrtan tanah harus dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, asas aman, asas terjangkau, asas mutakhir, dan asas terbuka.⁹ Adapun penjelasannya yakni:¹⁰

- a) Asas Sederhana, dimaksudkan dalam pelaksanaan ketentuan pokoknya maupun prosedur pelaksanaannya dapat mudah dipahami oleh pihak-pihak yang bersangkutan dalam hak atas tanah.

⁹ Supriadi, Hukum Agraria, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 164

¹⁰ Sahnun, *Op.Cir*, hlm. 106

- b) Asas Aman, dimaksudkan dengan tujuan pelaksanaan diselenggarakan secara cermat dan teliti, agar hasil yang didapat bisa memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah.
- c) Asas Terjangkau, dimaksudkan bagi pihak-pihak yang membutuhkan dengan memperhatikan pelayanan penyelenggaraan tanah agar bisa terjangkau oleh kalangan apapun tanpa mengecualikan kalangan golongan ekonomi lemah.
- d) Asas Mutakhir, dimaksudkan mengenai keseimbangan dalam pemeliharaan data yang harus menunjukkan data yang mutakhir yang dilaksanakan secara terus menerus dan berkesinambungan, serta kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya.
- e) Asas Terbuka, dimaksudkan agar masyarakat dapat menerima informasi secara gamblang.

Menurut Sudikno Mertokusumo, menyebutkan bahwa asas dalam pendaftaran tanah terdapat dua asas, yaitu:¹¹

- a) Asas Specialiteit

Dalam pelaksanaannya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu, yang mana secara teknis melalui

¹¹ Sudikno Mertokusumo, Hukum dan Politik Agraria, akarta : Universitas Terbuka, Karunika, 1988. Hlm 99 Kepastian Hukum Sistem Publikasi dalam Pendaftaran Tanah, Jurnal Hukum to-ra, Vol. 1 No.3, Desember 2015

pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya. Oleh sebabnya dalam pelaksanaan ini dapat memberikan suatu kelegalan hukum yang didalamnya terdapat data fisik terhadap ha katas tanah tersebut.

b) Asas Openbearheid (Asas Publisitas)

Dalam asas ini memberikan data yuridis, yang mana dalam data yuridis ini menyakut kepada siapa pemegang haknya, apa nama ha katas tanahnya, serta bagaimana bisa teradinya suatu peralihan haknya. Dalam hal ini sifatnya terbuka untuk umum agar masyarakat menadi pihak ketiga.

1.5.3 Objek Pendaftaran Tanah

Perlu diketahui ketentuan mengenai objek pendaftaran tanah telah diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, meliputi:

- a) Bidang-bidang tanah yang legal seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, dan Hak Guna Bangunan,
- b) Tanah Negara,
- c) Tanah Wakaf,
- d) Tanah Tanggungan,
- e) Tanah Hak Pengelolaan,
- f) Tanah Milik atas Satuan Rumah Susun.

Pada tanah hak tanggungan, hak milik pengelolaan, hak guna usaha, dan tanah satuan wilayah pendafrannya adalah Kabupaten.

Sedangkan khusus pada tanah negara, pada pelaksanaan pendafrannya secara membukukan bidang tanah negara dalam daftar tanah.¹²

1.5.4 Sistem Pendaftaran Tanah

Kepastian hukum berupa sertifikat yang diberikan kepada masyarakat merupakan data yang berisikan data fisik dan data yuridis. Esensi sertifikat itu sendiri merupakan adalah surat tanda bukti hak atas suatu bidang tanah yang mana berisikan salinan buku yang didalamnya terdapat data yuridis dan data fisik, serta durat ukur. Dengan demikian sangat penting dilakukan suatu perbuatan hukum mengenai pendafran tanah dengan diumumkankannya kepada masyarakat umum sebagai pihak ketiga dengan tujuan pihak ketiga mengetahui adanya hubungan hukum antara orang dengan tanah yang dimaksud.

Sistem pendaftaram tanah yang dianut suatu negara berdasarkan sistem yang berdasarkan asas hukum dalam mengalihkan hak atas tanah. Ada 2 (dua) macam asas hukum antaranya yaitu asas *nemo olus yuris* dan asas itikad baik. Dalam kedua asas tersebut mempunyai kelemahan dan kelebihan masing-masing. Hal tersebut yang menyebabkan tidak ada asas yang dipegang secara murni.¹³

¹² H. M Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 161

¹³ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 117

Ada 2 (dua) macam sistem pendaftaran tanah mengenai permasalahan apa yang didaftar, yaitu bentuk sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*restration of titles*).¹⁴ Dijelaskan sebagai berikut:

a) Sistem perndaftaran akta

Dalam sistem pendaftaran akta ini setiap terjadi suatu perubahan harus dibuatkan akta, yang mana akta ini dipergunakan sebagai alat bukti yang sah. Sehingga dalam sistem ini, data-data yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan yang didaftar oleh Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT).

b) Sistem pendaftaran hak

Dalam sistem pendaftaran hak ini setiap perbuatan hukum yang mengakibatkan hal baru atau penciptaan hak baru, harus dibuktikan secara legal yakni dengan akta. Akan tetapi dalam suatu pelaksanaanya bukan aktanya yang didafrakan, tetapi perubahannya yang didaftarkan. Sebelum dilakukannya pendaftaran hak oleh Pejabat Pendaftaran Tanah diadakan terlebih dahulu pengujian kebenaran data. Dalam hal ini dilakukan secara terbuka untuk umum.¹⁵

Di Indonesia sendiri yang digunakan yakni sistem pendaftaran hak yang mana telah diatur dalam PP Nomor 1961 dan PP

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya)* Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm.76

¹⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit*

Nomor 24 Tahun 1997, hal ini dapat dilihat dengan adanya buku tanah yang didalamnya terdapat data fisik dan data yuridis.¹⁶

Dalam pendaftaran tanah sering timbul suatu persoalan, yang mana dalam hal ini diperlukan adanya suatu pembuktian yang mana berdasarkan data yang ada. Hal ini menyebabkan sangat bergantungnya kepada sistem publikasi dalam suatu pendaftaran tanah. Dalam sistem ini dibagi menjadi dua yaitu sistem positif dan sistem negatif.¹⁷ Dibahas dalam uraian berikut:

a) Sistem Positif

Menurut Effendi Perangin yang dikutip oleh Urip Santoso, Sistem publikasi positif ini terdapat dalam surat-surat tanda bukti hak tanah serta buku tanah sebagai tanda bukti mutlak. Sehingga pihak ketiga yang memperlakukan akan mendapat suatu perlindungan mutlak, dan apabila di kemudian hari dapat terbukti bahwa ada data yang salah maka yang dirugikan akan mendapatkan kompensasi dalam bentuk lainnya.¹⁸ Menurut Arie S Hutagalung sendiri menyatakan bahwa negara sebagai pendaftar menamin

¹⁶ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, Hak Atas Tanah dan Peralihannya, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hlm. 177

¹⁷ Sri Sayekti, Hukum Agraria Nasional, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2000, hlm. 53-55

¹⁸ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Cet.2, Jakarta: Kencana, 2010. Hal.263

kebenarannya dan hak dari setiap pemegang hak tidak dapat diganggu gugat lagi haknya.¹⁹

Sistem publikasi positif ini mempunyai beberapa kelebihan diantaranya:

1. Pejabat pendaftaran tanah bersikap aktif,
2. Kebenaran dalam tanda bukti bersifat mutlak,
3. Memberikan jaminan hukum bagi pemegang haknya.

Dari beberapa kelebihan ini juga bisa menadikan kelemahan dalam sistem ini yaitu:

1. Pemilik tanah yang sebenarnya akan kehilangan haknya, karena tanah tersebut sudah disertifikatkan oleh orang lain,
2. Pejabat pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang lama dan biaya mahal,
3. Keputusan pengadilan tidak dapat merubah keadaan.

b) Sistem Negatif

Dalam sistem ini lebih dipergunakan untuk pemegang hak sebenarnya, yang mana dapat menuntut Kembali haknya walaupun sudah terdaftar atas nama orang lain. Negara bersifat pasif dalam hal ini apabila ada pihak yang

¹⁹ *Ibid* hal.264

menggugat negara menerima apa yang dinyatakan pihak tersebut.

Dengan hal ini dalam ciri kelebihan dari sistem negatif ini yaitu:

1. Pemegang hak yang sesungguhnya dijamin terlindung haknya,
2. Tidak ada batas waktu bagi pemegang hak sesungguhnya untuk menyengketakan haknya,
3. Tidak ada keabsahan sertitikat, karena setiap saat dapat digugat.

Boedi Harsono mengatakan, UUPA dalam hal ini tidak menganut sistem negative murni akan tetapi negatif bertendensi yang positif,²⁰ Karena dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA menyatakan surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian.²¹

1.5.5 Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan

²⁰ Sri Sayekti, *Op.Cit*, hlm. 55

²¹ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 477

pasal 11, pelaksanaannya meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali serta pemeliharaan data.²²

Pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) adalah rangkaian kegiatan pendaftaran yang dilaksanakan pertama kali yang dilakukan terhadap objek yang belum didaftarkan berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran untuk pertama kali dilakukan secara sistematis dan secara sporadis.²³

Pendaftaran tanah secara sistematis yaitu suatu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya yang dilaksanakan secara serentak. Objek pendaftaran tanah yang didaftarkan yakni tanah yang belum didaftarkan disuatu wilayah atau desa. Pada pendaftaran sistematis ini diproyeksikan oleh pemerintah untuk rencana kerja jangka panjang dan dilaksanakan setiap tahunnya dan wilayah-wilayahnya ditetapkan oleh pemerintah oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Bada Pertahanan Nasional.

Pendaftaran tanah secara sporadis yaitu suatu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya mengenai beberapa objek atau satu objek tanah dalam suatu wilayah secara individual ataupun massal. Pada pendaftaran tanah secara sporadis ini dilakukan atas suatu permintaan pihak yang berkepentingan. Maka dalam hal

²² H. M Arba, *Op.Cit*, hlm. 162

²³ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 474

desa/kelurahan yang belum ditentukan sebagai wilayah yang pendaftarannya sistematis maka pendaftarannya dilakukan secara sporadik.²⁴

1.6 Tinjauan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

1.6.1 Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi

Dalam melaksanakan kegiatan PTSL yang dimulai dari persiapan dalam rangka melaksanakan kegiatan tersebut Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan Panitia Adjudikasi PTSL. Susunannya terdiri dari:

- a) Anggota Kantor Pertanahan yang sekaligus rangkap jabatan sebagai Ketua Panitia.
- b) Anggota Kantor Pertanahan yang menguasai tentang hukum pertanahan untuk urusan infrastruktur agraria yang merangkap jabatan sebagai Wakil Ketua.
- c) Anggota Kantor Pertanahan yang menguasai tentang hukum pertanahan untuk urusan hubungan hukum pertanahan yang merangkap sebagai Wakil Ketua.
- d) Sekertaris dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan.
- e) Kepala Kelurahan/Desa setempat yang ditunjuk.
- f) Anggota dari elemen Kantor Pertanahan sesuai kebutuhan.²⁵

²⁴ *Ibid*, hlm. 477-478

²⁵ Pasal 12 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018

Untuk memaksimalkan ketersediaan sumber daya aparat pelaksana, maka dari tiap-tiap Panitia Adjudikasi PTSL dibentuk lebih dari 1 (satu) untuk beberapa wilayah setiap kecamatan yang melibatkan unsur perangkat desa yang bersangkutan.

1.6.2 Penetapan Lokasi

Dalam penetapan lokasi yang ditetapkan oleh Kepala Kantor dalam kegiatan PTSL harus memenuhi pedoman dalam menentukan lokasi. Ketentuan penetapan lokasi:

- a) Bersumber pada ketersediaan anggaran khusus PTSL yang dananya telah dialokasikan dalam APBN/APBD.
- b) Diprioritaskan pada kelurahan/desa yang sebelumnya ada kegiatan PRONA/PRODA, lintas sektor, dana desa, ataupun program pendaftaran tanah secara massal lainnya, ataupun berdasarkan pada ketersediaan dana yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan untuk 1 (satu) kelurahan/desa.
- c) Meninjau ketersediaan peta kerja, serta kemamouan dan keterediaan pada masing-masing Kantor Pertanahan.

Dalam obyek PTSL diprioritaskan lokasi dari kelurahan/desa yang letaknya berdekatan.²⁶

²⁶ Pasal 7 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018

1.6.3 Penyuluhan

Penyuluhan dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan beserta Panitia Ajudikasi PTSL, Satgas Fisik dan Satgas Yuridis. Penyuluhan dilakukan dengan memberikan penjelasan paling sedikit mengenai:

- a) Manfaat bagi masyarakat, pemerintah dan negara atas hasil pelaksanaan program PTSL,
- b) Tahapan dan mekanisme kegiatan PTSL,
- c) Penetapan dan pemasangan tanda batas masing-masing bidang tanah,
- d) Dokumen yuridis yang perlu disiapkan,
- e) Jadwal pengukuran bidang tanah dan pengumpulan data yuridis oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis,
- f) Hasil akhir kegiatan program PTSL,
- g) Pembiayaan yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau sumber lain yang sah melalui kegiatan PTSL,
- h) Kemungkinan biaya dan/atau pajak yang akan ditanggung oleh peserta kegiatan PTSL²⁷.

1.6.4 Pengumpulan dan Pengelolaan Data Fisik dan Data Yuridis

Pengumpulan data fisik dilakukan melalui rangkaian kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang dilaksanakan oleh Satgas Fisik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang

²⁷ Pasal 16 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018

dapat dibantu oleh Surveyor Kadaster berlisensi yang bergerak dibidang survei atau pemetaan. Dalam pengukuran dan pemetaan bidang tanah ini dilakukan dengan teknologi survei dan pemetaan yang terdiri dari metode terestris, metode fotogrametis, metode satelit ataupun kombinasi dari ketiga hal tersebut. Dalam pelaksanaannya petugas harus mengetahui data atau informasi tentang masing-masing pemilik atau hak atas tanahnya, paling sedikit berupa fotokopi KTP/Kartu Keluarga/ Surat Keterangan penduduk dari instansi yang berwenang.²⁸

Pengumpulan data yuridis dilaksanakan melalui kegiatan pengumpulan dan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah yang dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dengan menggunakan formulir isian inventarisasi dan identifikasi peserta PTSL. Dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Satgas Yuridis dan dibantu oleh Pengumpul Data Yuridis melalui tata cara pembiayaan dengan berpedoman pada ketentuan perundang-undangan. Hasil dari pengumpulan data yuridis ini dibentuk Rekapitulasi Data Isian Inventarisasi dan Identifikasi PTSL, serta standar, kriteria, metode, prosedur, dan mekanisme dalam pengumpulan dan penyajian datanya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.²⁹

²⁸ Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018

²⁹ Pasal 20 Peraturan Menteri Agraria Nomor 8 Tahun 2018

1.6.5 Pemeriksaan Tanah

Dalam proses pemeriksaan tanah ditujukan untuk meneliti kesesuaian antara data yuridis dengan data fisik. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan keterangan sesuai dengan keadaan di lapangan. Informasi dapat digali melalui kesesuaian profesi dan nama peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan cara membandingkan kesesuaian dari keterangan yang tercantum dalam formulir isian inventarisasi dan dokumen data yuridis. Dari pemeriksaan tersebut akan dapat terlihat hasil analisis terhadap data yuridis. Hasil tersebut meliputi K1, K2, K3, dan K4 yang dicantumkan dalam daftar isian sesuai risalah penetapan batas dan hasil penelitian yuridis.³⁰

1.6.6 Pengumuman dan Pengesahan

Pengumuman dalam PTSL dilaksanakan dalam waktu tenggang 14 hari kalender dan diumumkan di Kantor Kepala Desa/Kelurahan. Dalam kurun waktu 14 hari tersebut dapat digunakan untuk keperluan kelengkapan data dan pengajuan keberatan. Apabila dalam kurun waktu tersebut terdapat pihak yang keberatan terhadap data fisik dan data yuridis yang telah diumumkan, maka pihak yang merasa keberatan wajib memberitahukan secara tertulis supaya dapat segera diajukan ke

³⁰ Petunjuk Teknis Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis, hlm. 14

Pengadilan. Apabila dalam kurun waktu 14 hari setelah pengumuman tersebut dikeluarkan dan tidak ada pihak yang keberatan, maka artinya tanah yang didaftarkan aman dan tidak bermasalah hukum/ ataupun bukan tanah sengketa. Maka hal yang harus dilakukan adalah pengakuan hak, penegasan hak, serta penegasan konversi.³¹

Tujuan dari diadakannya pengumuman ini adalah untuk meminimalisir kesalahan yang dapat timbul ketika sertifikat sudah diterbitkan.³²

1.6.7 Penerbitan Pemberian Hak Atas Tanah

Dalam mengusulkan Keputusan Pemberian Hak atau Keputusan Penegasan/Pengakuan Hak merupakan tanah negara yang diusulkan secara kolektif kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan menggunakan data usulan. Dalam hal ini Ketua Panitia Ajudikasi PTSL yang mempunyai wewenang menetapkan Keputusan Penetapan Hak. Peserta PTSL wajib melampirkan bukti pembayaran Bea Perolehan hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (PPh) saat pendaftaran hak.³³

³¹ <https://irmadevita.com/2019/pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap-pts/> , diakses 13 November 2020

³² Nur Utami dan Puji Wulandari, “Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di BPN Kota Yogyakarta Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Tanah”, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Volume 7 No 7 Tahun 2018

³³ Pasal 26 Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018

1.6.8 Pembukuan

Tahap pembukuan hak yaitu kegiatan yang mana data yuridis dan data fisik dibukukan dalam buku tanah merupakan profram Ajudikasi PTSL yang ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL atas nama Kepala Kantor Pertanahan. Dalam pembukuan ini terdapat isi mengenai pembatasan dalam pemindahan hak, penggunaan tanah menyangkut garis sungai, pantai, dan batasan penggunaan hak dalam kawasan lindung.³⁴

1.6.9 Penerbitan dan Penyerahan Sertifikat

Penerbitan Sertifikat sama halnya dengan pembukuan tanah. Panitia Ajudikasi mencetak sertifikat hak atas tanah, dan Kepala Kantor Pertanahan yang menandatangani sertifikat tersebut. Penerbitan sertifikat ini oleh Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional akan menjadi bukti otentik atas kepemilikan tanah oleh seseorang yang mempunyai hak atas tanah tersebut yang akan diserahkan langsung kepada bpemilik tanah dan biaya untuk program ini dibebankan oleh pemerintah atau dalam arti gratis.³⁵

³⁴ Isdiyana Kusuma, “Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lenkap di Kota Batu”, *Mimbar Hukum* Volume 31, Nomor 3, Oktober 2019

³⁵ <https://irmadevita.com/2019/pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap-pts/>, diakses tanggal 14 November 2020

1.7 Tinjauan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

1.7.1 Pengertian Adminstrasi Pertanahan

Pengertian administrasi pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan di dalam Pasal 1 angka 1, administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/ atau tindakan oleh badan/atau pejabat pemerintahan. Dalam ilmu hukum, hukum administrasi pemerintahan termasuk dalam hukum publik dan merupakan perpanjangan dari hukum tata negara. Lebih lanjut, diberikan definisi dari ahli mengenai pengertian hukum administrasi.³⁶

Menurut Oppen Heimer, hukum administrasi adalah sebagai suatu gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah apabila badan itu menggunakan wewenangnya yang telah diberikan oleh hukum tata negara. Sedangkan menurut Logemann, hukum administrasi adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat administrasi melakukan tugas mereka yang khusus. Bidang hukum administrasi pemerintahan sangat luas, banyak segi dan ragamnya. Dapat disimpulkan, hukum administrasi pemerintahan adalah

³⁶ Yudhi Setiawan, Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, Imam Ropii, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktik (Dilengkapi Dengan Beberapa Kasus Pertanahan), Jakarta, Rajawali Pers, 2017, hlm.1

hukum yang mengatur tentang kekuasaan pemerintah (eksekutif) dalam menjalankan wewenang di dalam kedudukan, tugas-tugas, dan fungsinya sebagai administrator negara termasuk pengambilan keputusan dan/atau tindakan.³⁷

1.7.2 Kegiatan Penyelenggaran Administrasi Pertanahan

Penyelenggaraan administrasi pertanahan di Indonesia meliputi kegiatan kegiatan: ³⁸

1. Pengaturan dan kegiatan penyediaan, peruntukan, penggunaan serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa meliputi urusan pemerintahan di bidang pembagian tanah (redistribusi), perizinan peruntukan, penguasaan, pengendalian penguasaan dan pemilikan tanah beserta peneanaan sanksi, dan sebagainya.
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan di dalam hal: menjalankan, menentukan dan mengatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat ditetapkan kepada orang-orang pemilik tanah, memberikan dan melindungi kepastian hukum dan hak atas tanah, hak dan kewajibannya serta penegakan hukum berikut sanksi-sanksinya.
3. Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan, yaitu: menjalankan dan mengatur hubungan-hubungan hukum yang dilakukan orang-orang yang obyek perjanjiannya berupa

³⁷ Ibid, hlm.2-3

³⁸ Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Jakarta, Mandar Maju, 2013, hlm.16

tanah, perizinan dan penetapannya, pengendalian dan pemberian wewenang pembuatan surat perjanjiannya serta pengelolaan administrasi ketatausahaannya.

4. Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan yaitu kegiatan pengukuran, pemetaan dalam rangka pemutakhiran data serta penentuan fisik tanah untuk dukungan penguatan di dalam pembukuan, pendaftaran, pemeliharaan dan pengeluaran alat pembuktian yang kuat.

1.7.3 Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. BPN dipimpin oleh seorang kepala. BPN mempunyai tugas, seperti yang tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional berisi mengenai fungsi BPN, antara lain:

1. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
2. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
3. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;

4. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
5. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
6. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
7. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
8. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
9. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
10. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
11. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Sumber kewenangan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN yaitu Sumber Kewenangan Atribusi. Tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara Atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru

atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang.³⁹

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Pada penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris yang mana penelitian hukum sosiologis dan bisa disebut dengan penelitian lapangan, dalam hal penelitian sosiologis atau empiris ini terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum, dan penelitian terhadap efektivitas hukum.⁴⁰ Penelitian hukum ialah suatu kegiatan ilmiah mengenai proses berdasarkan metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang tujuannya adalah mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya.⁴¹ Dalam penelitian hukum ini juga dapat untuk melihat bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan hubungan antara hukum dengan lembaga sosial lain.⁴²

Dengan kata lain dalam penelitian hukum tersebut seseorang yang melakukan penelitian hukum harus dapat melakukan kegiatan yang mana kegiatan tersebut harus dapat melakukan pengungkapan

³⁹ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan Kasus Pertanahan.

⁴⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm.42

⁴¹ *Ibid*, hlm. 43

⁴² Masruhan, *Metode Penelitian Hukum ndalam Praktek*, Surabaya: Hilal Pustaka, 2013, hlm. 128

atas “kebenaran hukum” yang dilakukan secara terencana, sistematis, dan secara kebetulan.⁴³

Penelitian ini dilakukan secara khusus dan berkaitan dengan hukum perdata di Indonesia mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 2018 di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi.

Penggunaan metode yuridis empiris yang digunakan dalam penelitian skripsi ini, yakni hasil dari penemuan informasi dan pengumpulan data melalui studi lapangan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Banyuwangi yang mana merupakan sasaran objek pada penelitian yang digunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian ini, selanjutnya dilakukan pengujian pada fakta yang akurat. Dengan demikian kebenaran dalam suatu penelitian mampu memberikan masukan bagi pihak yang berkepentingan.

1.8.2 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Pertama, data primer atau data dasar yang mana diperoleh langsung dari sumber pertama baik melalui wawancara, observasi, serta laporan dalam bentuk dokumen yang kemudian diolah oleh peneliti. Kedua, menggunakan data sekunder yakni dari

⁴³ Bambang Sunggono, *Op.Cit*, hlm. 44

penelitian kepustakaan yang terdiri dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, dan hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder dari sudut kekuatan mengikat digolongkan kedalam:

- a) Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang mengikat dan mempunyai otoritas, dalam penelitian ini penulis menggunakan:
 - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
 - Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
 - Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- b) Bahan Hukum Sekunder, yakni memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang mengenai semua dokumen-dokumen publikasi yang terdiri atas buku teks ataupun jurnal-jurnal hukum.
- c) Bahan Hukum Tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, dan sebagainya.⁴⁴

⁴⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 106

1.8.3 Metode Pengumpulan Data dan Pengolaan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris terdapat tiga teknik yang dapat digunakan. Ketiga teknik tersebut antara lain:

a) Studi Kepustakaan/ Dokumen

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui penelusuran bahan pustaka, dengan mempelajari dan mengintip dari sumber yang ada, berupa literatur yang berhubungan dengan pendaftaran tanah dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018.

b) Wawancara

Wawancara dilakukan untuk data lapangan dengan cara mengadakan komunikasi kepada informan dengan menggunakan pedoman wawancara, guna mencari informasi yang akurat dari narasumber yang terkait langsung. Wawancara yang dimaksud adalah melakukan tanya-jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber. Adapun dalam prakteknya penulis melakukan wawancara langsung ke Kantor Badan Pertanahan Nasional Banyuwangi.⁴⁵

Narasumber Wawancara dilakukan dengan:

⁴⁵ Anwar Sutoyo, *Pemahaman Individu, Observasi, Checklist, Interview, Kuesioner, dan Sosiometri*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm.168.

1. Wawancara Bapak Didik, selaku Admid Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada Tanggal 9 Maret 2021
2. Wawancara dengan Reza, Staff Sub Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada Tanggal 8 Maret 2021 dan 12 Maret 2021
3. Wawancara dengan Mariyanto, Urusan Perencanaan, Evaluasi, dan Pelaporan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada Tanggal 9 Maret 2021 dan 14 Maret 2021
4. Wawancara dengan Yodya, Petugas Pengukuran Pelaksanaan PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada Tanggal 27 Februari 2021
5. Mei Wawancara dengan Ali Mas'od, Salah satu Ketua Panitia Pelaksana PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada Tanggal 16 Maret 2021 dan 24 Mei 2021
6. Wawancara dengan Amirul Mukminin, Staff Sub Seksi Penetapan Hak dan Pemberdayaan Tanah Masyarakat Kantor Pertanahan Banyuwangi, pada Tanggal 16 Maret 2021
7. Wawancara dengan Luluk Sumiyati, Staff Sub Landerform dan Konsolidasi tanah Kantor Pertanahan Banyuwangi, pada Tanggal 16 Maret 2012 dan 24 Mei 2021
8. Wawancara dengan Ibu Sumiyati, Pemohon PTSL tahun 2018 Kecamatan Kabat, pada Tanggal 29 Mei 2021
9. Wawancara dengan Bapak Tono, Pemohon PTSL tahun 2020 Kecamatan Rogojampi, pada Tanggal 30 Mei 2021

1.8.4 Metode Analisis Penelitian

Metode analisis data ini merupakan salah satu tahap dalam penelitian yang mana data yang diperoleh akan diolah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan yang ada.

Dalam penelitian hukum ini menggunakan metode deskriptif analitis, yang menggunakan pendekatan sekunder terhadap data sekunder dan data primer. Dalam deskriptif analitis ini meliputi isi dan struktur hukum positif yang mana untuk menentukan isi dan makna hukum yang dijadikan rujukan untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian.

1.8.5 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan saat menyusun proposal skripsi, maka lokasi penelitian yaitu Kantor Badan Pertanahan Nasional Banyuwangi sebagai tempat yang dipilih untuk pengambilan data di lapangan untuk menemukan jawaban dari suatu kajian masalah.

1.8.6 Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini adalah 4 (empat) bulan, dimulai dari bulan September 2020 sampai bulan Desember 2020. Penelitian ini awal dilaksanakan pada bulan September 2020 pada minggu keempat, meliputi mulai dari tahap persiapan penelitian yakni pengajuan judul (pra proposal), acc judul, pencarian data, bimbingan penelitian, penulisan penelitian.

1.8.7 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penyusunan proposal skripsi ini, maka kerangka dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri dari bab dan sub bab. Proposal skripsi dengan judul **“Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018”**. Yang dalam pembahasannya dibagi menjadi 4 (empat) bab, sebagaimana diuraikan secara menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam proposal skripsi ini.

Bab Pertama, bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah yang mendasari pentingnya diadakannya sebuah penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Pendahuluan ini sebagai dasar pijakan untuk melangkah ke bab selanjutnya. Adanya pendahuluan ini bertujuan untuk memudahkan pembaca agar mengerti garis besar permasalahan dalam skripsi ini, yakni pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di BPN Banyuwangi.

Bab kedua, membahas tentang pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap menurut Peraturan Menteri Agraria nomor 6 tahun 2018 di Banyuwangi. Bab ini terbagi menjadi dua sub bab. Sub bab pertama membahas mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di BPN Banyuwangi dan sub bab kedua

membahas mengenai analisis pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di BPN Banyuwangi.

Bab ketiga, membahas tentang kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Banyuwangi. Bab ini terbagi menjadi dua sub bab. Sub bab pertama membahas mengenai faktor kendala apa saja yang muncul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dan sub bab kedua membahas mengenai upaya mengatasi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Banyuwangi.

Bab keempat, merupakan penutup yang berisi atas kesimpulan dan saran atas pokok permasalahan. Pada bab terakhir dari penulisan ini akan diuraikan mengenai kesimpulan bab-bab yang sebelumnya, dan kemudian diberikan saran yang tepat sesuai dengan permasalahan yang ada dan dapat memberikan manfaat terhadap permasalahan yang ada.