

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA
MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL DALAM MEMBERIKAN
KEPASTIAN HUKUM
[STUDI DI KABUPATEN GROBOGAN]**

TESIS



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

**NAMA : INTAN HARYANTI
NIM : 20301900144
KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA
MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL DALAM MEMBERIKAN
KEPASTIAN HUKUM
[STUDI DI KABUPATEN GROBOGAN]**

TESIS

**DIAJUKAN UNTUK MEMENUHI SYARAT
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU HUKUM**

OLEH:

NAMA : INTAN HARYANTI

NIM : 20301900144

KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA
MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL
DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM
[STUDI DI KABUPATEN GROBOGAN]

TESIS

Oleh :

Nama : **Intan Haryanti**
Nim : 20301900144
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Disetujui oleh;
Pembimbing I
Tanggal,

Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-1702-6801

Pembimbing II,
Tanggal,

Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H., M.H.
NIDN: 06-2704-6601

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN 06-1507-6202

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA
MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL DALAM MEMBERIKAN
KEPASTIAN HUKUM
[STUDI DI KABUPATEN GROBOGAN]**

TESIS

Oleh :

Intan Haryanti

NIM : 20301900144
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Telah dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 6 Agustus 2021
Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji
Ketua

Dr. H. Amin Purnawan, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN: 06-0612-6501

Anggota

Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-1702-6801

Anggota

Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H., M.H.
NIDN: 06-2704-6601

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN : 06-1507-6202

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : INTAN HARYANTI

NIM : 20301900144

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul: EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM [STUDI DI KABUPATEN GROBOGAN]

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 7 Agustus 2021

INTAN HARYANTI



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

1. " Sesungguhnya agama bagi Allah ialah sikap pasrah kepada-NYA (Al-islam)" (QS. Ali Imran : 19)
2. " Apabila manusia telah mengenal hatinya maka dia sesungguhnya telah mengenal dirinya. Dan apabila ia telah mengenal dirinya maka ia telah mengenal akan Tuhannya" (Al-Ghazali, Ihya' 'Ulum al-Din, jl. III, hal. 2).
3. Urip iku Urup (Hidup itu Nyala! Hidup itu hendaknya memberi manfaat bagi orang lain di sekitar kita. Semakin besar manfaat yang bisa kita berikan, tentu akan lebih baik) (Dasa Pitutur Sunan Kalijaga).
4. Siapapun yang mengingini atau menghindari hal – hal yang ada diluar kendalanya, tidak pernah akan benar – benar merdeka dan bisa setia pada dirinya sendiri, tetapi akan terus terombang – ambing terseret hal- hal tersebut. (Epictetus dalam Discourses).

PERSEMBAHAN

Karya ini penulis persembahkan kepada :

1. Bapak dan Ibu yang sudah berpulang kepadaNYA .
2. Anak - anaku tercinta (Mohamad Irfan Eka Briandhika, Charina Matsna Annis Wildana dan Sazkia Khaila Zahra) , kalian bertigalah sumber kekuatanku untuk tegar dan terus berjuang .
3. Kakak dan Adik - adikku tercinta (Nunik Endraswati , Anton Risdianto sekeluarga dan Almarhum Astrik Sutrisno)
4. Sahabat-sahabatku senasib dan seperjuangan .
5. Almamater.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr..Wb..

Dengan mengucapkan syukur alhamdulillah, kita panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga tesis yang berjudul : “EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENSERTIFIKATAN TANAH SECARA MASSAL MELALUI PROGRAM PTSL DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM (Studi di Kabupaten Grobogan)” telah dapat diselesaikan tepat waktu, yang mana merupakan salah satu persyaratan guna mencapai derajat S2 (Magister Ilmu Hukum) di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Pada kesempatan ini, penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak secara langsung maupun tidak langsung dalam rangka penyusunan dan penyelesaian tesis ini.

Ucapan terima kasih ini penulis haturkan kepada :

1. Bapak Anis Malik Thoha, Lc, MA, Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Bapak Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan juga selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan

bimbingan serta petunjuk dalam penyusunan tesis sampai selesainya penyusunan tesis ini.

4. Bapak Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, serta dorongan dengan penuh perhatian dan kesabaran dalam penulisan tesis ini.
5. Ibu Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
7. Bapak Tentrem Prihatin selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan yang bersedia yang memberikan waktunya kepada penulis untuk melakukan wawancara serta memberikan data yang penulis perlukan dalam penyusunan tesis ini.
8. Bapak Teguh Harjokusumo selaku Asisten Pemerintahan dan Kesra Setda Kabupaten Grobogan yang memberikan waktunya kepada penulis un melakukan wawancara serta memberikan data yang penulis perlukan dalam penyusunan tesis ini.
9. Bapak Widodo Joko Nugroho selaku Camat Ngaringan Kabupaten Grobogan dan Bapak Tondi Sumarjaka selaku Camat Purwodadi Kabupaten Grobogan yang memberikan waktunya kepada penulis untuk melakukan wawancara serta memberikan data yang penulis perlukan dalam penyusunan tesis ini.

10. Bapak Ali Mahmudi, Selaku Kepala Desa Kedungrejo Kabupaten Grobogan dan Ibu Sri Sunarni, Selaku Kepala Desa Grobogan Kabupaten Grobogan yang memberikan waktunya kepada penulis untuk melakukan wawancara serta memberikan data yang penulis perlukan dalam penyusunan tesis ini.
11. Segenap staff dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Agung Semarang.
12. Sahabat dan rekan mahasiswa senasib seperjuangan yang telah banyak membantu dan memberi semangat, motivasi dan dukungan penuh.
13. Dan teruntuk para pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terima kasih yang sebesar-besarnya yang mana telah ikut memperlancar penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak kekurangan sehingga jauh dari sempurna. Oleh karena itu, saran dan yang bersifat korektif, konstruktif dan inovatif sangat penulis harapkan demi tercapainya perbaikan di kemudian hari.

Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya.

Wassalamu'alaikum Wr..Wb..

Semarang, 6 Agustus 2021

Intan Haryanti

ABSTRAK

Indonesia dalam Pasal 28 H ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang – wenang oleh siapapun, termasuk untuk menguasai/memiliki hak atas tanah. Sebagai upaya meningkatkan pelayanan di bidang pertanahan pemerintah telah membuat kebijakan pensertifikatan tanah melalui kegiatan sertifikasi masal yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Penelitian ini bertujuan untuk : 1). Mendeskripsikan efektifitas pensertifikatan tanah secara massal melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan; 2). Mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas pensertifikatan tanah secara massal melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan menggunakan data primer dan data sekunder sebagai sumber data utamanya. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan memberikan penjelasan terkait dengan objek yang diteliti, yaitu pelaksanaan Program Sertifikasi Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan. Hasil penelitian ini di analisis dengan menggunakan teori efektifitas hukum, teori sistem hukum dan teori kepastian hukum.

Pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum yang dianalisis dengan teori-teori ilmu hukum berjalan efektif. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhinya antara lain, yaitu : 1). Regulasi yang lengkap dalam hal pendaftaran tanah mendorong Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan untuk menyelesaikan target legalisasi aset sebanyak mungkin dengan waktu yang tidak lama; 2). Kantor Pertanahan menyediakan unsur pelaksana PTSL sehingga berkontribusi dalam menyelesaikan pencapaian target sertifikasi tanah; 3). Pemerintah Daerah mendukung pelaksanaan program PTSL dengan memasifkan koordinasi antara Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah, Kecamatan dan Pemerintah Desa; 4). Masyarakat mendukung program PTSL sebagai upaya untuk memperoleh kepastian hukum terhadap hak milik atas tanah. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan sertifikasi tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan berjalan efektif. Faktor – faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum yaitu regulasi, kantor pertanahan, pemerintah daerah dan masyarakat.

Kata kunci : Efektifitas, Sertifikasi Tanah, Kepastian Hukum.

ABSTRACT

Indonesia in Article 28 H paragraph (4) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia states that every citizen has the right to have private property rights and such property rights may not be taken over arbitrarily by anyone, including to control/have land rights. As an effort to improve services in the land sector, the government has made a land certification policy through mass certification activities regulated in the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration (PTSL).

This study aims to: 1). Describe the effectiveness of mass land certification through the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Grobogan Regency; 2). Describe the factors that affect the effectiveness of mass land certification through the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Grobogan Regency in providing legal certainty.

This research is an empirical legal research using primary data and secondary data as the main data source. This research is descriptive by providing an explanation related to the object under study, namely the implementation of the Complete Systematic Land Certification Program (PTSL) in Grobogan Regency. The results of the study were analyzed using the theory of legal effectiveness, the theory of the legal system and the theory of legal certainty.

The implementation of land certification through the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Grobogan Regency in providing legal certainty which is analyzed with legal theories is running effectively. The factors that influence it include: 1). Complete regulations in terms of land registration encourage the Grobogan Regency Land Office to complete the target of legalizing assets as much as possible in a short time; 2). The Land Office provides PTSL implementing elements so that they contribute in completing the achievement of land certification targets; 3). The Regional Government supports the implementation of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program by facilitating coordination between the Land Office, Regional Government, District and Village Governments; 4). The community supports the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program as an effort to obtain legal certainty over land ownership rights. Based on the above, it can be concluded that the implementation of land certification through the Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) in Grobogan Regency is effective. The factors that influence the effectiveness of the implementation of land certification through the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Grobogan Regency in providing legal certainty are regulations, land offices, local governments and communities.

Keywords: Effectiveness, Land Certification, Legal Certainty.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN SURAT PERNYATAAN	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR	ix
HALAMAN ABSTRAK (BAHASA INDONESIA).....	xiii
HALAMAN ABSTRAK (BAHASA INGGRIS)	xiv
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL.....	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
1. Efektifitas.....	12
2. Pelaksanaan	14
3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.....	15
F. Kerangka Teoritik.....	20
1. Teori Efektifitas Hukum	20
2. Teori Sistem Hukum.....	22
3. Teori Kepastian Hukum.....	24
G. Metode Penelitian	26
1. Jenis Penelitian	27
2. Sifat Penelitian.....	27
3. Lokasi Penelitian.....	27
4. Pendekatan Penelitian.....	29
5. Jenis Data.....	29
6. Sumber Data Penelitian	30
7. Teknik Pengumpulan Data.....	33

8. Metode Analisis Data.....	34
H. Sistematika Penulisan	36
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah	38
B. Hak-Hak Atas Tanah dan Sertifikat Tanah.....	40
C. Tinjauan tentang Program Operasi Nasional Agraria (Prona).....	45
D. Penegakan Hukum	48
E. Tinjauan Sertifikasi Tanah dalam Perspektif Islam.....	50
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap	53
1. Gambaran Umum Kabupaten Grobogan.....	56
2. Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan	59
B. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam Memberikan Kepastian Hukum.....	77
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	87
DAFTAR TABEL	
Tabel 1. Land Tenure by Various Sectors in Indonesia.....	53
Tabel 2. Jumlah Penduduk Kabupaten Grobogan	57
Tabel 3. Jumlah Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan	60
Tabel 4. Data Pertanahan Kabupaten Grobogan	62
Tabel 5. Pelaksanaan Sosialisasi PTSL Tahun 2018 s/d 2020	65
DAFTAR GAMBAR	
Gambar 1. Peta Kabupaten Grobogan	56
Gambar 2. <i>Fishbone</i> Diagram Analisis	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memegang peran penting dalam kehidupan manusia termasuk dalam hal ini kehidupan masyarakat Indonesia karena kehidupan manusia sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah dimana keberadaan tanah tidak hanya menjadi sarana tempat tinggal melainkan juga merupakan sumber dari penghidupan.¹ Hal ini terbukti dimana dari sisi sejarah berdirinya bangsa Indonesia pun, para pendiri bangsa sejak perjuangan menuju kemerdekaan menamakan tempat bangsa ini hidup dan mempertahankan kehidupannya dengan sebutan “tanah air”, bukan “*the fatherland*” layaknya bangsa Inggris dan bukan pula “*das Vaterland*” seperti bangsa Jerman yang artinya “tanah bapak” ataupun Rusia dan India yang menggunakan istilah “*motherland*”. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pandangan bangsa Indonesia tanah dan air merupakan dua sumber daya penting dalam kehidupan mereka yang tidak dapat dipisahkan.²

Dengan melihat pentingnya keberadaan tanah dalam kehidupan manusia inilah yang kemudian menjadi faktor utama dari timbulnya keinginan untuk memiliki atau menguasai tanah itu sehingga tidak jarang hal ini berakibat pada timbulnya masalah-masalah pertanahan salah satunya adalah sengketa kepemilikan tanah. Permasalahan- permasalahan

¹ G. Kartasaputra, 1991, *Hukum Tanah Jaminan Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 83/PUU-XI/2013.

inilah yang kemudian menimbulkan dorongan dari negara untuk membuat pengaturan dalam bidang pertanahan sebagai konsekuensi dari keberadaan Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana tertera dalam Pasal 1 ayat (3) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang mana sebagai negara hukum, maka sudah semestinya lah segala sesuatu dilakukan berdasarkan hukum yang membuat hukum harus mampu pula memenuhi kebutuhan manusia salah satunya adalah pengaturan dalam bidang pertanahan.³

Wujud dari campur tangan negara dalam bidang sumber daya alam dan pertanahan ini kemudian diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”⁴ Indonesia dalam sistem hukum pertanahannya berpijak kepada Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA) yang menjadi peraturan perundangan tentang pertanahan. Dalam hal kepemilikan tanah, UUPA lebih banyak menekankan pada aspek kepemilikan tanah individual. Hal ini penting untuk menjadikan status penguasaan tanah jelas ketika terjadi pemindahan hak atas tanah.⁵ Amanat yang tersurat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengandung dasar dan sekaligus arahan bagi politik

³ Hilaire. Nigel D. White. McCoubrey, 1999, *Textbook and Jurisprudence*, Blackstone Press Limited, London, hlm. 88.

⁴ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa Pasal 33 UUD NRI 1945 merupakan bentuk konstiusionalitas dari dianutnya demokrasi ekonomi yang berarti dasar penyelenggaraan dari pengelolaan sumber daya alam di Indonesia didasarkan pada sila keempat dan sila kelima Pancasila.

⁵ Haris, A. (2005). *Pengaruh Penatagunaan Tanah terhadap Keberhasilan Pembangunan Infrastruktur dan Ekonomi*, Perencanaan Pembangunan.

pembangunan hukum pertanahan dan sumber daya alam lainnya, termasuk dalam UUPA.⁶

Salah satu upaya yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan tersebut adalah dengan diaturnya hak-hak penguasaan atas tanah oleh UUPA yang mana pada dasarnya hak-hak atas tanah itu terdiri atas hak bangsa Indonesia dalam Pasal 1 UUPA yaitu sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam aspek perdata dan publik yang meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Indonesia dan merupakan tanah bersama yang bersifat abadi dan menjadi sumber bagi penguasaan hak-hak atas tanah yang lain, hak menguasai negara dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, hak ulayat masyarakat adat dalam pasal 3 UUPA yang mengakui eksistensi hak ulayat dalam pengaturan tanah oleh masyarakat adat, serta hak-hak perorangan yaitu hak yang keseluruhannya mempunyai aspek perdata(hubungan kepunyaan) yang memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menikmati atau menguasai, menggunakan, dan mengambil manfaat dari tanah tersebut. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Pasal 4 UUPA yang menyatakan :

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

⁶ Ismail, N. (2012). *Arah Politik hukum pertanahan dan perlindungan kepemilikan tanah masyarakat*, Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 1(1).

(2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

(3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Melihat pentingnya hak atas tanah ini lah, maka dibutuhkan adanya pendaftaran atas tanah sebagai mekanisme terpenting dari pengakuan hak atas tanah perorangan itu. Karena dengan didaftarkannya hak atas tanah yang dimiliki, maka hal ini akan menghadirkan adanya perlindungan atas hak yang dimiliki dimana landasan dari perlindungan hak ini sendiri berangkat dari Pasal 28 H ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang – wenang oleh siapapun. Hak yang dimaksud dalam Pasal 28 H ayat (4) UUD NRI 1945 ini tentu mencakup pula hak untuk menguasai/memiliki hak atas tanah.

Dalam upaya meningkatkan pelayanan di bidang pertanahan pemerintah telah membuat kebijakan percepatan pensertifikatan tanah melalui kegiatan sertifikasi masal “*Proyek Operasi Nasional Agraria*”⁷

⁷ Arifin, F. S. (2008). *Pembaruan Agraria Nasional (PAN) dengan Program Sertifikasi Tanah Melalui Prona Guna Menyukkseskan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Pemalang* (Doctoral dissertation, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro).

sehingga dapat memudahkan program pendaftaran tanah. pemerintah telah membuat kebijakan percepatan sertifikasi tanah melalui kegiatan sertifikat massal secara PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria). Hal ini merupakan salah satu bentuk dari agenda reformasi agraria yang bertujuan untuk penguatan hak kepada rakyat melalui kemudahan untuk memperoleh sertifikat bagi rakyat melalui program PRONA/Sertifikasi massal. Terpilihnya Jokowi sebagai Presiden Republik Indonesia memberikan harapan terhadap permasalahan pembangunan agraria dan juga permasalahan ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia. Salah satu program nawacita yang dikeluarkan Jokowi – Jk saat kampanye adalah pendistribusian tanah kepada masyarakat, program kampanye tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam program pemerintahan yang disebut dengan reforma agraria lahir atas terjemahan dari sembilan prioritas pembangunan oleh Jokowi – Jk yang mana reforma agraria menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan tersebut.⁸

Program pemerintahan saat ini yang berkaitan dengan reforma agraria lahir atas terjemahan dari sembilan prioritas pembangunan oleh Jokowi – Jk yang mana reforma agraria merupakan salah satu prioritas dalam pembangunan tersebut dengan mendorong *land reform* dan program kepemilikan tanah seluas 9 juta hektar⁹ melalui mekanisme Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik

⁸Sianturi R. E. Y, *Op.Cit*, hal. 6.

⁹ Sianturi, R. E. Y, (2018). *Politik Pembangunan Agraria Rejim Jokowi-Jusuf Kalla (Kebijakan Tanah Objek Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial)*, Repositori Institusi Universitas Sumatera Utara.

Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Permen ATR/BPN 6/2018) yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan nawacita sampai dengan tahun 2025.

Program ini memiliki sasaran yakni buruh tani, tani gurem, masyarakat adat, nelayan tradisional, nelayan buruh, pembudidaya ikan kecil, petambak garam kecil, penggarap tambak garam, guru honorer, pekerja lepas, dan pedagang informal yang tidak memiliki tanah. Dimana program ini berintikan pada kegiatan-kegiatan berupa :¹⁰

1. Legalisasi Aset seluas 4,5 juta hektar, meliputi Sertifikasi Tanah Rakyat melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) seluas 3,9 juta hektar, dan Sertifikasi Tanah Transmigrasi seluas 0,6 juta hektar.
2. Redistribusi Aset seluas 4,5 juta hektar, meliputi tanah-tanah Ex-HGU dan Tanah Terlantar seluas 0,4 juta hektar, serta Pelepasan Kawasan Hutan seluas 2,6 juta hektar, dan Penyelesaian Penggunaan Tanah Dalam Kawasan Hutan (PPTKH) seluas 2,3 juta hektar.
3. Legalisasi akses lahan seluas 12,7 juta hektar lahan yang siap untuk dijadikan objek program Perhutanan Sosial dengan pengusaha hutan dalam periode tertentu baik dari lahan Perhutani (Jawa) maupun dari lahan KLHK.
4. Target Perhutanan Sosial untuk tahun 2019 adalah seluas 2,5 juta Ha.

¹⁰ Ekon-Go, 2021, Program Prioritas 31 Reforma Agraria, (online) (<http://kinerja.ekon.go.id/berita/detail/program-prioritas-31-reforma-agraria>, diakses pada 11 Februari 2021)

Dalam rangka terdaftarnya seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana amanat Pasal 19 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok– Pokok Agraria (UUPA), pemerintah telah mencanangkan program percepatan Pendaftaran Tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sampai dengan tahun 2025. Untuk terselenggaranya kegiatan tersebut, pada 13 Februari 2018, Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menandatangani Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Inpres tersebut ditujukan kepada : 1). Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional; 2). Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan; 3). Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR); 4). Menteri Dalam Negeri (Mendagri); 5). Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN); 6). Menteri Keuangan; 7). Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi; 8). Kepala Kepolisian Republik Indonesia; 9). Jaksa Agung Republik Indonesia; 10). Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah; 11). Kepala Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional; 12). Kepala Badan Informasi Geospasial; 13). Para Gubernur; dan 14). Para Bupati/Wali Kota.¹¹

Indonesia dengan wilayah yang luas mencapai 850 juta Ha, terdiri 191 Juta Ha daratan dan 649 Juta Ha lautan. Dari luas daratan tersebut sekitar

¹¹Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 2021, *Presiden Jokowi Teken Inpres Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, (online) (<http://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-inpres-percepatan-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap/>), diakses pada tanggal 12 Maret 2021)

124,19 juta hektar (64,93%) masih berupa hutan seperti hutan lebat, hutan sejenis, dan hutan belukar. Sisanya seluas 67,08 juta hektar (35,07%) telah dibudidayakan dengan berbagai kegiatan. Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2015 – 2019 menunjukkan bidang tanah yang telah dilegalisasi tahun 2010 – 2014 sebanyak 5.006.897 bidang.¹² Berdasarkan data dari pusat data dan informasi pertanahan tahun 2015 memperlihatkan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia telah mencapai ± 54 (lima puluh empat) juta plot dari ± 85 (delapan puluh lima) juta bidang tanah, karena sejak 1981 melakukan pendaftaran tanah pertama kali secara massal pada penerbitan sertifikat hak atas tanah sebagai surat bukti hak yang merupakan alat pembuktian yang kuat, melalui program strategis seperti Prona.¹³ Jawa Tengah sebagai salah satu provinsi terbesar di Indonesia melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) hingga tahun 2017 yang lalu memaparkan bahwa dari 21,5 juta bidang tanah di Jateng, saat ini baru tersertifikat 9.850.000 bidang atau 46 persennya. Sementara sisanya 11.720.000 bidang yang belum bersertifikat (54 persen).¹⁴

¹²Lihat Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tahun 2015 – 2019.

¹³ Ruslan, R., & Djauhari, D. 2017, *Implementation of Acceleration Systematic Land Registration Full In Humbang Hasundutan District*, The 2nd Proceeding “Indonesia Clean of Corruption in 2020”, hal. 659.

¹⁴Portal Berita Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. 2021. *Prona Bukan Bagi – Bagi Sertifikat*, (online), (<https://jatengprov.go.id/publik/prona-bukan-bagi-bagi-sertifikat/>), diakses pada tanggal 05 April 2021).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Grobogan guna mengetahui seberapa efektifkah keberadaan program PTSL sebagai salah satu wujud kebijakan sertifikasi tanah di era Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam mengakomodasi kebutuhan masyarakat untuk mempermudah proses mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah. Mengingat, pemerintah harus menjamin pengaturan terhadap penguasaan dan kepemilikan atau penggunaan yang berlandaskan keadilan dapat betul – betul menjawab krisis agraria yang terjadi di lapangan sebagaimana tujuan adanya reforma agraria.¹⁵ Disamping menjadi bagian penting dari strategi pemerintah yang bertujuan mengurangi kemiskinan dan berorientasi pada masyarakat sipil.¹⁶

Berdasarkan fenomena tersebut yang kemudian coba peneliti angkat dalam penelitian ini untuk dapat menjawab seberapa efektifkah keberadaan program PTSL sebagai salah satu wujud kebijakan sertifikasi tanah di era Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam mengakomodasi kebutuhan masyarakat untuk mempermudah proses mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah. Penelitian ini berusaha untuk mengkaji upaya pemerintah melalui Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan, Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan, Kecamatan, Pemerintahan Desa dan Masyarakat penerima PTSL dalam mencapai target percepatan sertifikasi tanah dan implikasinya terhadap kepastian hukum.

¹⁵ Purwanto, Heri. (2013). Local to global; How Serikat Petani Indonesia has accelerated the movement for agrarian reform. *La Via Campesina's Open Book: Celebrating 20 Years of Struggle and Hope*.

¹⁶ Rosset, Peter. (2006). Moving forward: agrarian reform as part of food sovereignty. *Promised Land: Competing visions of agrarian reform*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan berjalan efektif ?
2. Apakah faktor – faktor yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dinyatakan sebelumnya, maka untuk mengarahkan suatu penelitian diperlukan adanya tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian dikemukakan secara deklaratif dan merupakan pernyataan – pernyataan yang hendak dicapai dalam penelitian tersebut.¹⁷ Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL di Kabupaten Grobogan.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum.

¹⁷ Soekanto, S., & Mamudji, S. 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Umum*, hal. 118-119.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dapat diuraikan dalam dua hal yaitu manfaat dari segi akademik yaitu menunjang pengembangan ilmu pengetahuan dan manfaat dari segi praktis yaitu berupa sumbangsi bagi masyarakat atau dunia praktek terhadap suatu hal yang berkaitan dengan hukum.¹⁸Salah satu faktor pemilihan masalah dalam penelitian ini adalah bahwa hasil penelitian ini dapat bermanfaat karena nilai dari sebuah penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari adanya penelitian tersebut. Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberi manfaat atau faedah, baik secara tertulis maupun praktis.¹⁹Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis

- a. Pembentuk undang-undang yaitu DPR dan Pemerintah dalam penyempurnaan ketentuan terkait program pendaftaran tanah;
- b. Pemerintah sebagai bahan evaluasi dari efektif atau tidaknya program PTSL serta dalam pembentukan kebijakan dan peraturan terkait efektifitas pelaksanaan sertifikat tanah massal.

¹⁸ Mezak, M. H. 2006. *Jenis, Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum*. Law Review: Fakultass Hukum Universitas Harapan, 5 (3), hal. 95.

¹⁹ Nurhayati, N. 2010. *Pelaksanaan penyusunan program legislasi daerah Kota Surakarta untuk menunjang fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surakarta* (Doctoral dissertation, Fakultas Hukum), hal. 8.

2. Manfaat Praktis

- a. Masyarakat khususnya peserta pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL di Kabupaten Grobogan;
- b. Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL agar mampu memberikan kepastian hukum.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Efektifitas

Efektifitas adalah merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Efektifitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya indikator yang telah ditetapkan yaitu tepat jumlah, waktu, sasaran, harga, administrasi dan kualitas. Jika kegiatan mendekati indikator berarti makin tinggi efektifitasnya. Peter Drueker dalam Handoko (2001 : 7) mengatakan bahwa efektifitas adalah melakukan pekerjaan yang benar (*doing the right things*). Dalam penjelasannya Mahsun menjelaskan efektifitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Sesuatu hal dikatakan efektif jika tujuan bisa dicapai sesuai dengan yang diharapkan.²⁰ Pandangan ini menurut Sedianingsih (2010:20) efektif adalah mengerjakan sesuatu yang tepat (*do the right things*) ialah bagaimana agar tepat sasaran, sehingga

²⁰ <https://sinta.unud.ac.id/uploads/wisuda/1205315027-3-BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 18 April 2021.

sasaran yang diinginkan dapat tercapai. Kata tercapai sama dengan berhasil, disini pendapat Sedianingsih sejalan dengan yang dimaksud diatas.²¹

Pendapat yang lain lagi disampaikan oleh Mahmudi dalam bukunya yang berjudul “Manajemen Kinerja sektor Publik” mendefinisikan pengertian dari pada efektifitas sebagai berikut : “Efektifitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”. Fokus efektifitas terdapat pada outcome (hasil). Dapat dikatakan berhasil sebuah organisasi, kegiatan dan program apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan/*spending wisely*. Untuk memperjelas keterangan diatas dapat dilihat pada gambar mengenai hubungan arti efektifitas dibawah ini :

outcome
Efektifitas = output

Sumber: (Mahmudi ,2005 : 92)

Sehubungan dengan hal tersebut diatas , bias dikatakan efektifitas adalah menggambarkan seluruh siklus input , proses , dan output yang mengacu pada hasil guna dari organisasi , program atau kegiatan yang menyatakan sejauh mana tujuan (waktu , kualitas dan kuantitas) telah dicapai juga ukuran berhasil tidaknya sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya dan target – targetnya.Dengan demikian bias

²¹ <http://repository.uin.suska.ac.id/pengertian-efektifitas-telaahpustaka> diakses 18 April 2021

dikatakan bahwa pengertian efektifitas yang dipentingkan adalah semata – mata hasil tujuan yang dikehendaki.

2. Pengertian Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan atau wadah secara berencana , teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan.²² Mazmanian dan Sebatier (2014:68) menjelaskan bahwa pelaksanaan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk Undang – Undang , tetapi bias juga dalam bentuk perintah atau keputusan badan eksekutif yang penting ataupun keputusan peradilan. Pendapat yang disampaikan oleh Tjokroadmudjoyo (2014 : 7) mengatakan bahwa pelaksanaan adalah proses dalam bentuk rangkaian kegiatan yang berawal dari kebijakan guna mencapai suatu tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program dan proyek. Sedangkan menurut Wiestra , dkk (2014 :12) mengatakan bahwa pelaksanaan adalah usaha – usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat – alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu dimulainya.²³ Sedangkan dalam kamus besar Bahasa Indonesia mendefinisikan pengertian pelaksanaan sebagai proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu rancangan, keputusan dan sebagainya. Atau

²² <https://repository.bsi.ac.id/pengertian-pelaksanaan> diakses pada tanggal 19 April 2021.

²³ <http://e-jurnal.uajy.ac.id/pengertian-pelaksanaan> diakses pada tanggal 19 April 2021.

dengan kata lain pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan.

Pelaksanaan merupakan usaha – usaha atau aktifitas yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua kebijaksanaan dan rencana yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi semua kebutuhan , siapa yang melaksanakan , alat – alat yang dibutuhkan , bagaimana cara yang harus dilaksanakan , dimana tempat pelaksanaannya dimulai. Merupakan suatu proses rangkaian kegiatan , tindak lanjut setelah program atau kebijakan diterapkan yang terdiri dari pengambilan keputusan , langkah – langkah yang strategis atau operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang telah ditetapkan dari awal.

3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan didalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.²⁴ Melalui program ini pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Program PTSL ini adalah terobosan pemerintah melalui Kementerian Agraria dan tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) guna memenuhi kebutuhan dasar masyarakat

²⁴ Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang / Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

yaitu : pangan , sandang , papan. Program PTSL ini terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.²⁵ Kegiatan PTSL ini meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Dalam bab II pasal 2 ayat (2) dari Peraturan Menteri ATR / BPN ini menyatakan bahwa program PTSL bertujuan untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti , sederhana , cepat , lancar , aman , adil , merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi Negara , serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan. Mengingat, semakin terbatasnya persediaan tanah dan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, maka sesuai dengan hukum permintaan dan penawaran, hal ini berdampak besar terhadap semakin meningkatnya nilai atau harga tanah. Hal ini akan meningkatkan potensi untuk timbulnya sengketa petanahan ataupun konflik-konflik yang berhubungan dengan tanah.²⁶

Lebih lanjut dijelaskan juga dalam Peraturan Menteri ini bahwa pelaksanaan PTSL bias dilakukan melalui program dan anggaran khusus PTSL, atau gabungan dari program PTSL dengan program

²⁵ *Ibid*, hal. 7

²⁶ Rakasiwi, S., & Ma'ruf, U. (2020). Peran Kepala Kelurahan Tandang Kecamatan Tembalang Kota Semarang Dalam Penerbitan Sertifikat Atas Tanah. *Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum*. Hal. 73

dan/atau kegiatan lain , antara lain Program Nasional Agraria (PRONA) / Program Daerah Agraria (PRODA) , Program Lintas Sektor, Kegiatan dari Dana Desa , kegiatan massal swadaya masyarakat , program atau kegiatan sertifikasi massal redistribusi tanah obyek landreform , konsolidasi tanah , dan transmigrasi atau kegiatan missal lainnya , gabungan dari beberapa atau seluruh kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.²⁷

Percepatan program PTSL ini ditargetkan sampai dengan Tahun 2025 seperti yang tertuang dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Indonesia.²⁸ Untuk mendukung percepatan program PTSL ini Presiden menginstruksikan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional , Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat , Menteri Dalam Negeri , Menteri Badan Usaha Milik Negara , Menteri keuangan , Menteri Desa , Pembangunan Daerah Tertinggal , dan Transmigrasi , Kepala Kepolisian Republik Indonesia , Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah , Kepala Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional , Kepala Badan Informasi Geospasial, para Gubernur dan para Bupati / Walikota untuk mengambil langkah – langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas ,

²⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang / Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *hal. 8*

²⁸ *Ibid, hal. 9*

fungsi dan kewenangan masing – masing dalam rangka pelaksanaan Percepatan Pendaftaran Tanah secara Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Indonesia sebagai Gerakan Nasional dengan tujuan utama agar terwujudnya pendaftaran tanah secara lengkap di Seluruh Indonesia dalam rangka mendukung proyek strategis Nasional.²⁹

Dalam rangka kelancaran pelaksanaan percepatan PTSL diperlukan sinergi kebijakan antara Menteri ATR / BTN , Menteri Dalam Negeri dan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mengenai pembiayaan persiapan PTSL sehingga muncullah SKB Tiga Menteri. Hal ini dilakukan dalam rangka penyeragaman Pembiayaan Persiapan PTSL oleh Pemerintah dan membebaskan pembiayaannya bagi masyarakat , perlu dilakukan penyeragaman biaya PTSL dan pengaturan sumber pendanaan PTSL yang tidak tertampung dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara.³⁰ Dalam melaksanakan pendaftaran tanah , pemerintah tidak membebaskan seluruh biaya pendaftaran tanah yang menjadi kewajiban pemohon. Pendaftaran tanah , sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Bersama Tiga Menteri. Didalam Keputusan Bersama Tiga Menteri tersebut ,diktum ketiga mengatakan bahwa Menteri dalam negeri memerintahkan Bupati / Walikota untuk melakukan langkah – langkah sebagai berikut :

- 1) Menganggarkan biaya PTSL yang tidak tertampung

²⁹ Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Indonesia

³⁰ Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional , Menteri Dalam Negeri , Menteri Desa , Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi nomor : 25/SKB/V/2017 , nomor : 509-3167A tahun 2017 , nomor : 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan masing – masing daerah;

- 2) Pemberian pengurangan dan / atau keringanan atau pembebasan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) bagi masyarakat penerima sertifikat dalam Pendaftaran Tanah Sistematis;
- 3) Mensosialisasikan persyaratan pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada seluruh masyarakat;
- 4) Memerintahkan Inspektorat Daerah untuk berkoordinasi dengan Aparat penegak Hukum dalam penanganan pengaduan masyarakat terkait PTSL sesuai pasal 385 Undang – Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.³¹ Dalam hal biaya persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis tidak dianggarkan dalam anggaran Pendapatan belanja Daerah (APBD) sebagaimana dimaksud dalam diktum ketiga , Menteri Dalam Negeri memerintahkan Bupati / Walikota untuk membuat Peraturan Bupati / Walikota bahwa biaya tersebut dibebankan kepda massyarakat.³²

³¹ *Ibid, hal. 4.*

³² *Ibid, hal. 5.*

F. Kerangka Teoritik

1. Teori Efektifitas Hukum

Berbicara tentang sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertama - tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.³³ Mengacu pada teori efektivitas hukum, bahwa derajat dari efektivitas pelaksanaan hukum menurut Soerjono Soekanto ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa, taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsi suatu sistem hukum. Adapun berfungsi hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.³⁴ Adapun menurut Soerjono Soekanto, terdapat lima syarat bagi efektif atau tidaknya suatu sistem hukum, yakni meliputi : 1). Faktor hukum yang berkembang dalam kehidupan masyarakat; 2). Sarana atau fasilitas penunjang pelaksanaan hukum; 3). Pola kehidupan masyarakat; 4). Pengaruh aparat penegak hukum; dan 5). Budaya hukum yang berkembang.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut, dapat dikatakan bahwa faktor penunjang dari efektif atau tidaknya pemberlakuan hukum juga

³³ Salim, H. S., & Nurbani, E. S. (2013). Penerapan Teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi. *Raja Grafindo Persada, Jakarta*. Hal. 375.

³⁴ Soekanto, S. (1988). *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*, Remaja. Hal. 7.

bergantung pada hukumnya itu sendiri. Hal ini berkaitan pula dengan sanksi yang diancam dalam suatu undang-undang apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan aturan dalam undang-undang tersebut. Partisipasi pihak yang bersengketa juga turut memengaruhi efektivitas pelaksanaan suatu hukum.³⁵ Menurut Clarence J. Dias, ia menekankan bahwa efisien dan efektifnya pelaksanaan aturan hukum juga bergantung pada kesadaran para aparat administrasi. Adapun faktor-faktor penunjang efektivitas hukum Menurut Clarence J. Dias lebih lanjut adalah sebagai berikut:³⁶ 1). Mudah atau tidaknya pemahaman terhadap substansi aturan; 2). Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat administrasi serta masyarakat yang terlibat dan merasa harus berpartisipasi dalam proses mobilisasi hukum; 3). Luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan yang bersangkutan; 4). Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasukan oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi harus cukup efektif menyelesaikan sengketa; dan 5). Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata dikalangan warga masyarakat yang beranggapan bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

³⁵ Azzahra, F. (2020). Pemberlakuan Sanksi Administratif: Bentuk Upaya Paksa Meningkatkan Kepatuhan Pejabat atas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara (Teori Efektivitas Hukum). *Binamulia Hukum*, 9(2), hal. 133

³⁶ Dias, C. J. (1975). Research on Legal Services and Poverty: its relevance to the design of legal services programs in developing countries. *Wash. ULQ*, 147. Hal. 150

Berkaitan dengan efektifitas hukum dapat juga diuraikan melalui *Fishbone* diagram yang sering disebut *Cause and Effect* diagram. Menurut John Bank, *Fishbone* diagram yang menyerupai tulang ikan digunakan ketika kita ingin mengidentifikasi kemungkinan penyebab dan akibat dari suatu permasalahan.³⁷ Menganalisa hubungan sebab akibat terhadap suatu kebijakan akan membantu dalam menilai apakah kebijakan tersebut efektif ataupun tidak. Oleh karena itu, kerangka pikir dalam penelitian ini menggunakan diagram *fishbone* untuk menganalisis faktor yang mempengaruhi efektifitas hukum yang diukur dalam aspek regulasinya, perangkatnya dan masyarakatnya.

2. Teori Sistem Hukum

Dalam sistem hukum, terdapat dua pengertian yaitu Sistem hukum dalam arti sempit dan Sistem hukum dalam arti luas. Dalam arti sempit, sistem hukum diartikan sebagai satu kesatuan hukum yang terbatas hanya dalam arti materil atau substansi hukum. Bellefroid mengemukakan bahwa sistem hukum adalah keseluruhan aturan hukum yang disusun secara terpadu berdasarkan atas asas-asas tertentu.³⁸ Sedangkan dalam artian luas, sistem hukum itu dapat diartikan sebagai satu kesatuan hukum yang terdiri atas berbagai komponen.

³⁷ Bank, J. (1992). *The essence of total quality management* (pp. 171-81). Hemel Hempstead: Prentice Hall.

³⁸ Badruzaman, M. D. (1997). *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*. Proyek Penulisan Karya Ilmiah, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Republik Indonesia, Bekerja Sama, Penerbit Alumni.

Menurut Friedman, sistem hukum merupakan unit yang beroperasi dalam batas-batas tertentu yang menggerakkan hukum sebagai suatu kontrol sosial yang dalam pengkajiannya memiliki karakter dan teknik khusus. Friedman menjelaskan bahwa sistem hukum sebagai suatu proses yang diawali oleh sebuah input yang berupa bahan-bahan mentah yang masuk kepada satu sisi sistem hukum berupa lembaran-lembaran kertas yang menggerakkan proses hukum berbentuk konsep tuntutan yang diajukan dalam suatu pengadilan, kemudian hakim mengelolah bahan-bahan mentah tersebut secara sistematis sehingga menghasilkan sebuah output yang berupa keputusan atau ketetapan.³⁹

Friedman dalam bukunya "*American Law An Introduction*", menyebutkan sistem hukum itu meliputi:⁴⁰ 1). Komponen Substansi Hukum, didalamnya meliputi seluruh aturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis, baik hukum material maupun hukum formal. Dalam hal ini peraturan dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk mengatur ketertiban masyarakat dan mempunyai sanksi bagi pelanggar aturan tersebut; 2). Komponen Struktur Hukum, meliputi pranata hukum aparatur hukum dan sistem hukum. Unsur struktur hukum ini berkaitan erat dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum. Komponen ini merupakan aspek penting dalam perumusan, pemberlakuan dan penegakkan hukum; 3). Komponen Budaya

³⁹ Lawrence M. Friedman, 2017. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Terj. M. Khozim cet. VII Bandung: Nusa Media. Hal. 6-13.

⁴⁰ Huda, *Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman*, <http://tugasmakalah96.blogspot.com/2017/04/sistem-hukum-menurut-lawrence-m.html>, diakses pada 11 April 2021.

(Budaya Hukum Masyarakat), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini- opini, cara berfikir dan bertindak yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

3. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa sehingga aturan – aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.⁴¹ Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan , namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum , mengikat setiap orang , bersiap menyamaratakan , sedangkan keadilan bersifat subyektif , individualistis dan tidak menyamaratakan.⁴² Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan.⁴³

Dalam bukunya yang berjudul *Rhetorica* , Aristoteles mengatakan bahwa tujuan hukum adalah menghendaki keadilan semata – mata dan

⁴¹ <http://repository.uma.ac.id/uraian-teori-teori-kepastian-hukum> diakses pada tanggal 20 April 2021

⁴² [https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-\(dalam\)-hukum/ngobrolin- hukum](https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-(dalam)-hukum/ngobrolin- hukum) diakses pada tanggal 18 April 2021

⁴³ Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan Negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif (Fernando M. Manullang , 2007 : 95) Nusrhasan Ismail (2006 : 39 – 41) berpendapat bahwa penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri , lihat : Ibid

isi (materi muatan) hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil.⁴⁴ Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, Ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk , yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberikan sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk tersebut, atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- a. Tersedia aturan – aturan yang jelas (jernih) konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) Negara;
- b. Instansi – instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan – aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan – aturan tersebut;
- d. Hakim – hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan – aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.⁴⁵

⁴⁴ <https://www.Metrokaltara.com/Kepastian-Hukum> diakses pada tanggal 19 April 2021

⁴⁵ Suroso , 2011 , Pengantar Ilmu Hukum , Pt. Sinar Grafika , Jakarta, hal. 43

G. Metode Penelitian

Penelitian pada hakekatnya adalah rangkaian kegiatan ilmiah. Oleh karena itu, penelitian harus menggunakan metode – metode ilmiah untuk menggali dan memecahkan permasalahan atau untuk menemukan sesuatu kebenaran dari fakta – fakta yang ada. Penelitian ini tidak mungkin dilakukan dengan serta – merta dan sekali jadi. Penekanan pada aspek proses dari suatu penelitian akan lebih menonjolkan dimensi metodologi, yaitu dengan cara apa atau bagaimana peneliti melakukan kegiatan meneliti.⁴⁶ Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya.⁴⁷ Metodologi penelitian merupakan ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian.⁴⁸ Metode penelitian dalam penulisan ini dapat diperinci sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis yang tidak hanya mengkaji dari aspek normatifnya, tetapi juga hukum sebagaimana dalam realitasnya. Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif yang menganalisis dan menyajikan fakta secara sistimatis sehingga

⁴⁶ Soerjono dan Abdurrahman, 2003. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rineka Cipta. hal. 106.

⁴⁷ Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono. 2004. *Metode Penelitian Hukum*. Surakarta: Surakarta Muhammadiyah University Press. hal. 1.

⁴⁸ Rianto, A. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit, hal. 1.

dapat lebih mudah untuk difahami dan disimpulkan.⁴⁹ Penelitian ini dapat dimasukkan dalam kategori penelitian hukum empiris atau yuridis sosiologis karena sumber dalam penulisan ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari informan yang mengetahui tentang pelaksanaan Program Sertifikasi Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan. Di samping itu, penelitian ini juga menggunakan data sekunder sebagai sumber pendukung data primer untuk menjawab obyek penelitian ini yang cara memperolehnya melalui studi kepustakaan, buku-buku literatur, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, dan sumber-sumber tertulis lainnya.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak.⁵⁰

Penelitian deskriptif menurut Soerjono Soekanto juga diartikan sebagai prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan obyek yang diselidiki (seseorang, lembaga, masyarakat dan sebagainya) sebagaimana adanya, berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat sekarang. Dalam penelitian ini

⁴⁹ Irawan, S. 1999. *Metode Penelitian Sosial, Suatu teknik penelitian bidang kesejahteraan sosial dan ilmu sosial lainnya*. Remaja Rosdakarya, hal. 63.

⁵⁰ Soerjono dan Abdul Rahman. *Op.Cit.*,hal. 23.

penulis akan mendeskripsikan tentang pelaksanaan Program Percepatan Sertifikasi Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di dua tempat yaitu Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan dan Perpustakaan. Lokasi penelitian di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan dilakukan untuk mendapatkan data – data yang terkait program sertifikasi tanah yang dilakukan selama ini termasuk didalamnya yaitu kesesuaian target dan hasil yang ingin dicapai dalam memberikan kepastian hukum. Lokasi penelitian di perpustakaan antara lain Perpustakaan Universitas Islam Sultan Agung dengan melakukan studi kepustakaan untuk memperoleh bahan – bahan yang dibutuhkan.

4. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan penulis untuk melakukan pengkajian dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data sekunder yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik. Yuridis adalah suatu

pendekatan yang menggunakan asas dan prinsip hukum yang berasal dari peraturan – peraturan tertulis, sedangkan sosiologis adalah pendekatan yang mempunyai tujuan untuk memperjelas keadaan sesungguhnya yang ada dan muncul dimasyarakat terhadap masalah yang diteliti atau memberikan langkah – langkah penting pada observasi.⁵¹

5. Jenis Data

Dalam penelitian social mengenai hukum atau *socio – legal research*, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.⁵²Jenis data yang digunakan yaitu sebagai berikut:

a. Data Primer

Merupakan data atau fakta – fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan obyek penelitian dan praktek yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang tidak secara langsung diperoleh dari lokasi penelitian atau keterangan – keterangan yang secara tidak langsung diperoleh tetapi cara memperolehnya melalui studi kepustakaan, buku – buku literatur, dokumen –

⁵¹ Rony hanitjo Soemitro, 1990 , *Metologi penelitian Hukum dan Jurimetri* , Ghalia Indonesia, Jakarta , hal. 34.

⁵² *Ibid*, hal. 7.

dokumen, peraturan perundang – undangan, dan sumber – sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan penelitian hukum ini. Adapun ciri–ciri umum data sekunder menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji yaitu:⁵³

- 1) Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready made*);
- 2) Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti – peneliti terdahulu; dan
- 3) Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.

6. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang peneliti gunakan adalah:

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang terkait langsung dengan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini yang menjadi sumber data primer adalah Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan yang berkaitan dengan hal – hal pelaksanaan Program Sertifikasi Tanah Sistematis Lengkap, Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan, Camat, Kepala Desa dan Masyarakat penerima sertifikat melalui program PTSL.

b. Sumber Data Sekunder

⁵³ Soekanto, S., & Mamudji, S. *Op .Cit.*, hal. 24.

Sumber data sekunder diperoleh dari bahan – bahan hukum yang terdiri atas:

1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa peraturan perundang – undangan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang diteliti yaitu sebagai berikut:

- a) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam
- c) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria;
- d) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Perundang – undangan;
- e) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- f) Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;

g) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku – buku, koran, majalah, dokumen – dokumen terkait, internet, dan makalah, yang dalam penelitian ini peneliti menggunakan literatur yang berhubungan dengan penyusunan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

3) Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus besar bahasa Indonesia, kamus Inggris – Indonesia, dan internet.

7. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Soerjono dan Abdurrahman, teknik pengolahan data adalah bagaimana caranya mengolah data yang berhasil dikumpulkan untuk memungkinkan penelitian bersangkutan melakukan analisa yang sebaik-baiknya.⁵⁴ Dalam rangka

⁵⁴Soerjono dan Abdurrahman.*Op.Cit.*, hal. 46.

mendapatkan data yang tepat, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Studi Lapangan

Studi lapangan adalah pengumpulan data yang peneliti secara langsung terjun ke lokasi untuk mendapatkan data dan keterangan yang diperlukan. Studi lapangan dilakukan dengan cara *interview* (wawancara). Wawancara adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan – pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban – jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden.⁵⁵

Wawancara dilakukan terhadap narasumber, yaitu petugas pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Masyarakat penerima Sertifikat melalui program PTSL di Kabupaten Grobogan.

Peneliti akan melakukan wawancara mendalam dimana dalam proses wawancara ini akan terjadi proses interaksi dialog antara peneliti dengan para informan. Wawancara merupakan instrumen utama untuk memperoleh data lapangan berdasarkan hasil wawancara dari *key informan* (informan utama). Informan utama ditentukan berdasarkan sampel atau *purposive sampling* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

b. Studi Kepustakaan

⁵⁵ Amiruddin dan H. Zainal Asikin. 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 82.

Studi dokumen atau bahan pustaka ini penulis lakukan dengan usaha – usaha pengumpulan data terkait dengan fungsi Badan Pertanahan Nasional, khususnya yang berkaitan dengan pencapaian target Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan cara mengunjungi perpustakaan – perpustakaan, membaca, mengkaji dan mempelajari perundang – undangan, buku – buku, literatur, artikel majalah dan koran, karangan ilmiah, makalah dan sebagainya yang berkaitan erat dengan pokok permasalahan dalam penelitian.

8. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya dipilih dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis dan dipaparkan dengan menggunakan metode analisis kualitatif.⁵⁶ Logika berpikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah logika berpikir deduktif, di mana penelitian ini berangkat dari hal (kaidah/norma/teori/aturan hukum) yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus (*particular*).

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan logika berpikir deduktif yang selalu menempatkan kaidah hukum dalam berbagai peraturan perundangan, prinsip-prinsip hukum, serta ajaran dan doktrin hukum sebagai premis mayor (umum), dan fakta hukum atau peristiwa hukum sebagai premis minor (khusus).⁵⁷ Proses

⁵⁶ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 183.

⁵⁷ *Ibid. Hal. 122*

analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menjalankan prosedur berikut, yaitu: a) Membuat catatan-catatan dari hasil pengumpulan data, melakukan *coding*, agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri. b) Mengumpulkan, membagi secara rinci, mengklasifikasikan data sesuai dengan permasalahan penelitian, menafsirkan, mencari makna, dan menemukan pola beserta hubungan-hubungan antara masing-masing kategori data sehingga dapat ditemukan model baru yang menjadi tujuan penelitian.

Selanjutnya setelah dilakukan pengelolaan data, hal berikut yang dilakukan adalah melakukan validasi data. Adapun validasi data digunakan untuk menetapkan keabsahan data. Langkah yang diperlukan adalah melaksanakan teknik pemeriksaan yang didasarkan pada derajat kepercayaan (*credibility*), peralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*).

Keabsahan data dalam penelitian ini bertumpu pada derajat kepercayaan melalui teknik pemeriksaan keabsahan ketekunan pengamatan dan triangulasi. Melalui teknik pemeriksaan ketekunan pengamatan akan diperoleh ciri-ciri dan unsur relevan dengan pokok permasalahan penelitian dan kemudian dirinci serta diobservasi secara mendalam. Setelah dianalisis, dievaluasi serta dicek keabsahannya melalui Pemeriksaan dan diskusi, data yang diperoleh akan dipresentasikan dengan gaya tertentu.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terbagi dalam 4 (empat) bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Meliputi : Latar Belakang Masalah , Perumusan Masalah , Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian , Kerangka Konseptual , Kerangka Teori , Metode Penelitian , Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Terdiri dari : Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah , Hak – Hak atas Tanah dan Sertifikat Tanah , Tinjauan Umum Program Operasi Nasional Agraria, Penegakan Hukum, Tinjauan Sertifikasi Tanah dalam Perspektif *Maqasid al - Syari'ah asy-Asyatibi*.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Terdiri dari : Efektifnya pelaksanaan pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL dalam memberikan kepastian hukum di Kabupaten Grobogan mengingat pentingnya sertifikat hak atas tanah sebagai bukti yang sah serta guna menghindari adanya perselisihan dan sebagai wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat.

BAB IV : PENUTUP

Terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah

Tanah sangat erat kaitannya dengan kehidupan manusia sehari-hari, bahkan bisa dikatakan manusia setiap saat berkaitan dengan tanah. Setiap orang membutuhkan tanah tidak hanya dalam hidupnya, tetapi sudah mati masih tetap berhubungan dengan tanah.⁵⁸ Mengingat begitu pentingnya keberadaan tanah sehingga perlu dilakukan pencatatan secara administratif melalui pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan 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.⁵⁹ Peraturan Pemerintah ini menyempurnakan Peraturan Pemerintah nomor 10 Tahun 1961 dengan tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan

⁵⁸ Hanifah, N. I., & Ma'ruf, U. (2019). Responsibility Land Office of Semarang City In Terms Contained In Land Multiple Certificates. *Jurnal Akta*, 6 (3), hal. 415

⁵⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah dalam Kitab undang – undang Pokok – pokok Agraria dan pertanahan, hal. 305

kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif , tetapi yang mengandung unsur positif , karena akan menghasilkan surat – surat bukti tanda hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf C , pasal 23 ayat (2) , pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) UUPA.⁶⁰

Pendaftaran dilaksanakan dengan dua cara yaitu :

- a. Pendaftaran tanah secara sistematis ;
- b. Pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang - bidang tanah yang akan didaftar daripada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah , diperlukan waktu untuk memenuhi dana tenaga dan peralatan yang diperlukan. Maka pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu yang agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar. Sedangkan dalam Undang – Undang RI nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkn bahwa pendaftaran tanah tersebut meliputi pengukuran peepetaan dan pembukuan tanah , pendaftaran hak – hak atas tanah dan peralihan hak – hak tersebut serta pemberian surat – surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat , keperluan lalu lintas

⁶⁰ *Ibid.*

sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.⁶¹ Pendaftaran tanah dilakukan untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang – bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut Peraturan Pemerintah ini, pembukuan bidang – bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan , walaupun untuk tanah – tanah yang demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Dengan terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan tersedianya pusat informasi tentang bidang – bidang tanah sehingga pihak – pihak yang mempunyai kepentingan (termasuk pemerintah) dapat dengan mudah mendapatkan data yang diperlukan untuk mengadakan perbuatan hokum mengenai bidang – bidang tanah juga satuan – satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Dengan demikian apabila pendaftaran tanah terselenggara dengan baik menjadi dasra dan perwujudan tertib administrasi di bidang agraria.

B. Hak – Hak atas Tanah dan Sertifikat Tanah

UUPA mengatur adanya hak-hak atas tanah yaitu pada Pasal 4 ayat (1) dan (2), Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53. Dimana pada Pasal 4 ayat (1) dikatakan bahwa :

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi

⁶¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah dalam Kitab undang – undang Pokok – pokok Agraria dan pertanahan , hal. 57.

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

- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah tersebut dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.

Selanjutnya hak-hak atas tanah yang meliputi :

1) Hak Milik

Ketentuan mengenai hak milik disebutkan dalam Pasal 16 ayat 1 huruf a UUPA, Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Pada dasarnya UUPA memberikan pengertian hak milik di dalam pasal 20 ayat (1) UUPA sebagai hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur dalam hak milik terdiri dari:

- a) Turun temurun dimaksudkan bahwa hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.
- b) Terkuat, artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan

dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus.

- c) Terpenuhi, artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Hak milik atas tanah dapat dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah.

2) Hak Guna Usaha

Hak guna usaha (HGU) disebutkan dalam pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA dan secara khusus diatur dalam pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. UUPA mendefinisikan hak guna usaha dalam pasal 28 ayat (1) UUPA sebagai hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Lebih lanjut, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menambahkan bahwa Hak Guna usaha dapat pula diperuntukkan bagi perusahaan perkebunan.

Pada dasarnya luas tanah Hak Guna Usaha adalah untuk perseorangan luas minimalnya 5 hektar dan luas maksimal 25 hektar. Hak guna usaha mempunyai jangka waktu untuk pertama kali paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang jangka waktu paling lama 25 tahun (Pasal 29 UUPA). Ketentuan ini diatur pula dalam Pasal 8

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai mengatur tentang jangka waktu Hak Guna Usaha adalah untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, diperpanjang paling lama 25 tahun dan diperbaharui paling lama 35 tahun.

3) Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan, menurut pasal 35 UUPA diartikan sebagai hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

Pasal 37 UUPA menegaskan bahwa Hak Guna Bangunan terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Sedangkan pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menegaskan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah tanah negara, tanah Hak pengelolaan, atau tanah Hak milik.

4) Hak Pakai

Menurut pasal 41 UUPA yang dimaksud Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal

tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA.

5) Hak Sewa

Hak Sewa untuk bangunan menurut pasal 44 ayat (1) UUPA, seseorang atau badan hukum mempunyai Hak Sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemilik sejumlah uang sebagai sewa. Hak Sewa untuk bangunan adalah hak yang dimiliki seseorang atau badan hukum untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah hak milik orang lain dengan membayar sejumlah uang sewa tertentu dan dalam jangka waktu tertentu yang disepakati oleh pemilik tanah dengan pemegang Hak Sewa untuk bangunan. Dalam Hak Sewa untuk bangunan, pemilik tanah menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong pada penyewa dengan maksud agar penyewa dapat mendirikan bangunan di atas tanah tersebut. Bangunan itu menurut hukum menjadi milik penyewa, kecuali ada perjanjian lainnya.⁶²

6) Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain seperti Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak sewa tanah pertanian.

Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara disebutkan dalam pasal 16 ayat 1 huruf h UUPA. Macam-macam haknya disebutkan dalam pasal 53 UUPA, yang meliputi Hak Gadai (gadai tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (perjanjian bagi hasil), menumpang dan Hak Sewa tanah

⁶² Sudikno Mertokusumo, dkk., 1988, Hukum Dan Politik Agraria, Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Jakarta, hlm. 25.

pertanian. Hak- hak atas tanah ini diatur dalam UUPA dan berisifat sementara dalam waktu singkat diusahakan akan dihapus dikarenakan mengandung sifat - sifat pemerasa dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

C. Tinjauan tentang Program Operasi Nasional Agraria (PRONA)

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa negara Republik Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechststaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machstaat*). Ini berarti bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.⁶³

Berlakunya Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan pelaksanaannya, maka pemerintah telah membuat suatu kebijaksanaan untuk meningkatkan pelayanan bidang pertanahan yaitu pemberian sertipikat secara massal melalui PRONA. Pengertian PRONA adalah “*Semua kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan dengan suatu subsidi di bidang pendaftaran tanah pada khususnya, yang berupa pensertipikatan*

⁶³ Evi Hartanti dalam Ma’ruf, U., & Wijaya, D. (2015). Tinjauan Hukum Kedudukan dan Fungsi Notaris Sebagai Pejabat Umum dalam Membuat Akta Otentik (Studi Kasus di Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang). *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(3), hal. 301.

tanah secara massal dalam rangka membantu masyarakat golongan ekonomi lemah". Keberadaan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, yang lebih dikenal sebagai Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang ditetapkan pada tanggal 24 September 1960 dalam Lembaran Negara 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara 2043, lebih mempertegas makna politik hukum pertanahan yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945.⁶⁴ Begitupun dengan peraturan pelaksanaannya.

Pensertifikatan tanah melalui PRONA memberikan banyak keuntungan dibanding dengan pensertifikatan yang dilakukan atas keinginan sendiri. Keuntungan tersebut, antara lain, adanya subsidi dari pemerintah, sehingga pemohon sertifikat mendapatkan keringanan biaya dan cepatnya proses penerbitan sertifikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Dengan diadakannya program pendaftaran tanah oleh pemerintah ini, dimaksudkan agar pemerintah dengan mudah dapat melakukan pengawasan terhadap pendaftaran tanah. Dengan pendaftaran tanah diharapkan tidak ada lagi, atau berkurangnya sengketa-sengketa tanah, misalnya sengketa status dan sengketa perbatasan.⁶⁵ Semua menuju tercapainya Catur Tertib Pertanahan, yang meliputi:⁶⁶

1. Tertib Hukum Pertanahan

⁶⁴ Ma'ruf, U. (2006). Politik Hukum Hak Menguasai oleh Negara Terhadap Tanah. *Jurnal Hukum*, 16 (3). Hal. 377

⁶⁵ Kusumo, A. D. (2012). *Proyek Operasi Nasional Agraria sebagai Upaya Tertib Hukum Pertanahan (Studi di Desa Kesugihan Kecamatan Kesugihan Kabupaten Cilacap)*. Diponegoro Law Journal, 1(4), hal. 2.

⁶⁶ Wulan, D. R. (2006). *Pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) Di Kabupaten Karanganyar* (Doctoral dissertation, program Pascasarjana Universitas Diponegoro). hal. 41.

Bertujuan agar setiap tanah mempunyai sertifikat, sehingga tanah tersebut mempunyai kepastian hukum maupun hak yang kuat. Hal ini merupakan salah satu bukti bahwa peraturan hukum pertanahan sudah dilaksanakan dengan baik. Dengan adanya sertifikat tanah, diharapkan sengketa-sengketa pertanahan dapat dihindari.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Adalah bertujuan untuk peningkatan mutu pelayanan Kantor Pertanahan kepada masyarakat dengan cara yang cepat, mudah dan biaya yang murah bagi permohonan hak atas tanah. Adapun maksud dari cepat, mudah dan biaya murah, adalah:

- a. Cepat, bahwa pelaksanaannya sudah diprogramkan dan harus selesai tepat pada waktunya, sesuai jadwal waktu yang telah ditetapkan.
- b. Mudah, dimana petugas pelaksana aktif di lokasi yang telah ditentukan sehingga pemohon tidak harus datang ke Kantor Pertanahan Kabupaten setempat, sehingga proses permohonan hak atas tanah itu dapat dilakukan dengan mudah oleh masyarakat.
- c. Murah, dimana biaya yang dibebankan kepada pemohon hak atas tanah relatif murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat. Dengan adanya Prona yang dilaksanakan dengan biaya yang murah, cepat dan mudah tersebut, diharapkan membawa manfaat bagi masyarakat, khususnya masyarakat golongan ekonomi lemah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana, sehingga dapat diperoleh pemanfaatan tanah secara optimal, keseimbangan antara berbagai keperluan dan bersifat selamanya. Dengan demikian penggunaan tanah dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak.

4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Dewasa ini banyak terjadi orang atau badan hukum yang menguasai tanah tanpa berusaha untuk mencegah terjadinya kerusakan. Padahal dalam Pasal 15 Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA) sudah dinyatakan secara tegas bahwa memelihara kesuburan, mencegah kerusakan merupakan kewajiban setiap orang atau badan hukum, instansi, yang mempunyai hubungan dengan tanah itu, serta memperhatikan pihak ekonomi lemah.

D. Penegakan Hukum

Berangkat dari pandangan Soerjono Soekanto berkaitan dengan efektivitas penegakan hukum dalam masyarakat ditentukan oleh berbagai faktor yang mempengaruhinya, antara lain : 1). Hukum itu sendiri yang dibatasi oleh Undang – Undang, menurutnya diartikan dalam arti material yaitu peraturan tertulis yang berlaku secara umum dibuat oleh pemerintah (Pusat/Daerah) yang sah; 2). Penegakan hukum, menurutnya penegakan hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan – kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari masyarakat, di samping mampu menjalankan peranan yang diterima oleh mereka. Hubungan antara penegak hukum dan peraturan yang berlaku harus selaras, dikarenakan peraturan yang baik tetapi kualitas penegak hukumnya masih rendah maka akan ada masalah, begitu pula sebaliknya apabila peraturannya buruk dan kualitas penegak hukumnya sudah baik maka munculnya masalah masih terbuka; 3). Sarana dan fasilitas, menurutnya fasilitas dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Tanpa adanya fasilitas atau sarana tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar; 4). Masyarakat, menurutnya adalah masyarakat lingkungan tempat hukum berlaku atau diterapkan. Maksudnya warga masyarakat harus mengetahui dan memahami hukum yang berlaku dengan penuh kesadaran akan penting dan perlunya hukum bagi kehidupan masyarakat; 5). Budaya hukum, menurutnya budaya hukum adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang diharuskan dan apa yang dilarang. Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.⁶⁷

Selanjutnya mengutip pandangan Lawrence W.Friedman terkait sistem hukum, yang menurutnya efektif tidaknya penegakan hukum tergantung pada sistem hukum yang mencakup tiga komponen atau sub-sistem, yaitu

⁶⁷ Soeryono soekanto dalam Simbolon, L. A. (2017). Gagalnya Perlindungan Anak sebagai Salah Satu Bagian dari Hak Asasi Manusia oleh Orang Tua Ditinjau dari Mazhab Utilitarianisme. *Jurnal Yuridis*, 3(2), 75-88.

komponen struktur hukum (*structure of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Secara sederhana, teori Friedmann itu memang sulit dibantah kebenarannya. Namun, kurang disadari bahwa teori Friedman tersebut sebenarnya didasarkan atas perspektifnya yang bersifat sosiologis (*sociological jurisprudence*). Yang hendak diuraikannya dengan teori tiga sub-sistem struktur, substansi, dan kultur hukum itu tidak lain adalah bahwa basis semua aspek dalam sistem hukum itu adalah budaya hukum⁶⁸

E. Tinjauan Sertifikasi Tanah dalam Perspektif *Maqasid al - Syari'ah asy-Asyatibi*

Pembahasan mengenai teori *Maqashid* oleh Al-Syatibi (w.790/1388) merupakan teori yang berusaha merepresentasikan puncak perkembangan intelektualisme yang telah dimulai pada abad keempat hingga abad kesepuluh.⁶⁹ Munculnya teori Al-Syatibi lebih disebabkan oleh dorongan dan keinginan yang kuat untuk menciptakan sebuah perangkat teoritis yang dapat meningkatkan fleksibilitas dan adaptabilitas berbasiskan kepada manfaat dan kerugian sebagai jawaban tentang tujuan dari ditetapkannya syariah yaitu memberikan kebermanfaatn dan menghindarkan kerugian (*mafsadat*) bagi manusia.⁷⁰ Kehidupan politik negeri pada tempat tinggal Al-Syatibi berada dalam keadaan yang tidak stabil. Perpecahan dan pertentangan berlangsung sengit, hal ini memberikan kemudahan bagi kekuatan eksternal untuk

⁶⁸ Sudjana, S. (2019). Penerapan Sistem Hukum Menurut Lawrence W Friedman Terhadap Efektivitas Perlindungan Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2000. *Al Amwal (Hukum Ekonomi Syariah)*, 2(1), Hal. 81

⁶⁹ Mohammed Khaleed Masud, (1989), *Islamic legal Philosophy: A Study of Abu Ishaq Al Shatibi's Life And Thought*. International Islamic Publishers. Delhi.

⁷⁰ Sidik Tono. (2005). Penelitian dan Pengkajian Teori hukum Islam Menurut Al Syatibi, *Jurnal Muwardi*, Edisi XVIII.

melakukan penyerangan.⁷¹ Kehidupan dalam kondisi demikian tidak terjamin sehingga mendorong *as-Syatibi* merumuskan teorinya yang terkenal (*Muwafaqat*), bahwa Kewajiban dalam syariah mengacu pada pelestarian dari tujuan penciptaan. Tujuan ini ada 3 jenis, yang mengharuskannya: pertama: karena faktor emergensi (*daruriyya*) dan kedua: tujuan yang berkaitan dengan kebutuhan (*Hajiya*) ketiga: tujuan yang berkaitan dengan norma pelengkap (*tahsiniyya*).⁷²

Adapun tujuan dari syariah yang diperlukan, artinya adalah bahwa manusia harus berusaha untuk membangunnya untuk kepentingan agama (akhirat) dan dunia (dunia ini)⁷³ dan jika mereka kehilangan kepentingan atau kemanfaatan dari dua hal tersebut maka mereka akan kehilangan ketenteraman. Ketiadaan motivasi (dunia akhirat), dapat menyebabkan suburnya korupsi dan kejahatan serta pembunuhan. Di akhirat, itu menyebabkan hilangnya kesuksesan dan berkah serta menyebabkan kerugian yang nyata.

Kebijakan pertahanan saat ini melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) adalah bagian dari *maqashid Syariah* yaitu memelihara aset (harta) yang disebut oleh ulama dengan istilah *hifdz al-mal* menduduki posisi yang penting dalam Islam, karena itu substansial program pemerintahan Indonesia menerapkan kebijakan pertanahan melalui konsep PTSL sesungguhnya merupakan tuntutan dari ajaran Islam. keberadaan

⁷¹ Imron Rosyadi, (2013). Pemikiran As-Syatibi Tentang Masalah Mursalah. Jurnal Profetika. Volume 14 Nomor 1.

⁷² Asraf Wajdi Dusuki at all. (2012). Maqosid al Syariah: Masalah And Corporate Social Responsibility. The American Journal Of Islamic Social Sciences. Vol 24 Issue 1.

⁷³ Al-Shatibi. (2003). al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah , Juz II. Dar al-Kutb al-'Ilmiyah. Beirut.

seharusnya benar - benar mulia dan syar'i karena mengandung kemaslahatan dan maqashid syariah yang demikian nyata. Kemaslahatan itu dapat terwujud sebagaimana tercermin pada Pasal 2 Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), bahwa *“Tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan”*



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan.

Kebijakan pertanahan saat ini yang digulirkan oleh pemerintah berangkat dari ketidakpuasan pendaftaran tanah yang telah terdaftar di Indonesia. Hal ini seperti yang dinyatakan dalam PP No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang pertama kali dan sudah berlaku selama lebih dari 35 tahun, menunjukkan data lebih kurang baru 16,3 juta bidang yang sudah didaftar dari sekitar 55 juta bidang tanah hak. Demikian juga dengan berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 menyempurnakan dari PP No. 10 Tahun 1961, belum maksimal dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dari 126 juta bidang tanah di Indonesia hanya 46 juta sudah terdaftar, ini artinya ada 80 juta bidang tanah yang belum terdaftar. Sementara menurut *Van Der Eng* dalam Wahyuni memaparkan bahwa pertumbuhan bidang tanah lebih dari 1 juta bidang per - tahun.⁷⁴

Presiden Joko Widodo dalam masa jabatannya di periode pertama memiliki niat yang baik untuk merealisasikan reforma agraria melalui salah satu dari sembilan agenda prioritas (Nawacita) yang merupakan implementasi dari Jokowi – JK yang mendorong 9 juta hektar *landreform*

⁷⁴ Mujiburohman, D.A., (2018). *Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*, BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 4 (1), p. 88

dan program kepemilikan tanah.⁷⁵ Akan tetapi, keinginan baik tersebut harus diujikan terlebih dahulu agar tidak menjadi omongan kosong belaka terutama untuk mengantisipasi kedaulatan Indonesia terhadap kebijakan dikte negara maju yang bercorak kapitalisme global.⁷⁶ Ini berarti bahwa upaya negara-negara kapitalis untuk menggunakan pengaruhnya di Indonesia untuk memulai gaya kolonialisme baru (neo-kolonialisme) telah memasuki tingkat "luar biasa".⁷⁷ Terutama menghadapi masalah – masalah pertanahan antara lain masih kuatnya sektoralisasi dan kontestasi penguasaan terhadap tanah – tanah negara yang di bagi menjadi tiga sektor besar, yaitu sektor pertambangan, perkebunan dan kehutanan.⁷⁸

Table 1. Land tenure by various sectors in Indonesia

Land Area of Indonesia	Millions of Hectares	100%
Forest area (forest reserve 31.5 million hectares)	137,45	79,45%
Mining area	2,15	1,25%
Plantation area	20	11,56%
Time (for farmers?), has not been reduced residential Area, industrial and tourism area.	13,40	7,74%
Total	173	100%

Source: Anonymous, 2010. Ministry of Energy and Mineral Resources, Directorate General of Mineral and Coal

Kebijakan pendaftaran tanah saat ini merujuk kepada Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang mana kementerian ATR/BPN menargetkan 126 juta

⁷⁵ Santosa, S., Wicaksono, A., & Nugroho, R. (2019). *Multi-Role Collaboration of Ministries and Institutions in the Implementation of Agrarian Reform in Indonesia*. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 5 (3), p. 9

⁷⁶ Kodir, A., & Mushoffa, I. (2017). *Islam, Agrarian Struggle, and Natural Resources: The Exertion of Front Nahdliyin for Sovereignty of Natural Resources Struggle Towards Socio-Ecological Crisis in Indonesia*. KARSAs: Journal of Social and Islamic Culture, 25 (1), p. 79.

⁷⁷ Andreas, R., Adi, L. K., & Sulastuti, S. (2019). *The Effect of Colonialism on Implementation of Agrarian Reform in Indonesia*. Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, 13 (2), p. 109.

⁷⁸ Sembiring Julius, 2016, *Tanah Negara*, Jakarta: Prenadamedia Group, p. 33

bidang tanah bersertifikat di seluruh wilayah Indonesia tahun 2025.⁷⁹ Pendaftaran tanah melalui agenda reforma agraria di era Presiden Jokowi memberikan akses mudah bagi petani / masyarakat miskin untuk terlibat dalam skema pasar tanah.⁸⁰ Berdasarkan hal tersebut, kebijakan agraria sangat penting karena secara ekonomi, tanah sangat berbeda dengan faktor produksi lainnya, seperti pupuk, tenaga kerja, benih, dll., yang dapat diperbanyak. Tanah, di sisi lain, adalah faktor produksi tetap. Ini juga mewakili modal dalam bentuk aset atau investasi, yang merupakan indikator kesejahteraan.⁸¹ Stabilitas dan keberlanjutan administrasi Presiden Jokowi perlu terus dikelola secara optimal dan cukup mempersiapkan diri untuk menjadi lebih baik implementasi Nawacita II untuk pasca 2019-2024 sehingga dapat mendukung kepentingan rakyat untuk dicapai cita - cita Revolusi Indonesia Kemerdekaan.⁸²

Menindaklanjuti Nawacita tersebut, pemerintah kemudian mengeluarkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), Kementerian ATR/BPN menargetkan 126 juta bidang tanah bersertifikat di seluruh wilayah Indonesia tahun 2025 yang dijabarkan dalam target – target 5 (lima) juta bidang tanah pada tahun 2017, 7 (tujuh) juta bidang tanah pada tahun 2018, 9 (sembilan) juta bidang tanah pada tahun 2019 dan 10 (sepuluh) juta bidang tanah setiap tahunnya hingga tahun 2025.

⁷⁹ Mujiburohman, D.A., (2018), *Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*, BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 4(1), p. 89.

⁸⁰ Prasetyo, F. (2019). *The struggle for land rights: Indonesian (Urban) Agrarian Reform and (Against) the Global Land Forum in Bandung*. <https://platypus1917.org/2019/07/02/the-struggle-for-land-rights/>, p. 3.

⁸¹ Widodo, S. (2017). *A Critical Review of Indonesia's Agrarian Reform Policy*. *Journal of Regional and City Planning*, 28 (3), p. 205.

⁸² Razuni, G., & Pramanti, A. (2020). *No Agrarian Reform: Revolutive Without Revolution?*. *Jurnal Partisipatoris*, 2 (1), p. 16.

Target yang berjuta – juta tersebut dilakukan guna mempersingkat waktu dari yang biasanya hanya mampu mensertifikatkan 500 (lima ratus) ribu bidang tanah per-tahun yang memakan waktu 160 tahun untuk tanah terdaftar diseluruh wilayah Indonesia.⁸³

Kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah perlu dilakukan pengkajian dalam tataran implementasinya di setiap Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, penelitian ini mencoba memberikan gambaran terkait upaya Pemerintah Daerah untuk merespon kebijakan pertanahan saat ini dengan mengambil lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

1. Gambaran Umum Kabupaten Grobogan

Kabupaten Grobogan merupakan salah satu Kabupaten otonom yang terletak di Provinsi Jawa Tengah. Wilayah Grobogan bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Semarang dan Kabupaten Demak. Bagian utara berbatasan dengan Kabupaten Pati dan Kabupaten Kudus. Bagian berbatasan dengan Kabupaten Blora dan Bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Boyolali. Kabupaten Grobogan merupakan kabupaten yang luas, yaitu terluas kedua di Jawa Tengah setelah Kabupaten Cilacap. Kabupaten Grobogan mempunyai 19 Kecamatan, yang terbagi atas 280 desa/kelurahan, 1.451 dusun, 1.756

⁸³ Mujiburohman, D.A., 2018. *Op. Cit*, hal. 89.

Rukun Warga (RW) dan 9.096 Rukun Tetangga (RT). Berikut peta keadaan geografis Kabupaten Grobogan :⁸⁴



Gambar 1. Peta Kabupaten Grobogan

Keadaan Alam Kabupaten Grobogan yang memiliki relief daerah pegunungan kapur dan perbukitan serta dataran di bagian tengahnya, secara topografi terbagi kedalam 3 kelompok yaitu : Daerah dataran rendah berada pada ketinggian sampai 50 meter di atas permukaan air laut dengan kelerengan 00-80 meliputi 6 kecamatan yaitu Kecamatan Gubug, Tegowanu, Godong, Purwodadi, Grobogan sebelah selatan dan Wirosari sebelah selatan. Daerah perbukitan berada pada ketinggian antara 50-100 meter di atas permukaan air laut dengan kelerengan 80-150 meliputi 4 kecamatan yaitu Kecamatan Klambu, Brati, Grobogan sebelah utara dan Wirosari sebelah utara. Daerah dataran tinggi berada pada ketinggian 100-500 meter di atas permukaan air laut dengan kelerengan lebih dari 150 meliputi wilayah kecamatan yang berada di sebelah selatan dari wilayah

⁸⁴ BPS. 2021. Kabupaten Grobogan dalam Angka Tahun 2020.

Kabupaten Grobogan. Berdasarkan letak geografis dan reliefnya, Kabupaten Grobogan merupakan Kabupaten yang tiang penyangga perekonomiannya berada pada sektor pertanian dan merupakan daerah yang cenderung cukup sulit mendapatkan air bersih.⁴⁸ Dari hasil laporan Dinas Pertanian TPH (SPVA) diperoleh data mengenai luas lahan keadaan akhir tahun 2013 untuk Kabupaten Grobogan seluruhnya seluas 197.586 hektar yang terdiri dari: lahan pertanian sawah 66.184 hektar, lahan pertanian bukan sawah 99.674 hektar dan lahan bukan pertanian 31.728 Hektar. Berdasarkan hasil Evaluasi Penggunaan Tanah (EPT) tahun 1983 Kabupaten Grobogan mempunyai luas 1.975,86 Km² dan merupakan kabupaten terluas nomor 2 di Jawa Tengah setelah Kabupaten Cilacap. Jarak dari utara ke selatan 37 Km dan jarak dari barat ke timur 83 Km.

Secara demografi sampai akhir tahun 2013 jumlah penduduk Kabupaten Grobogan sebesar 1.351.429 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,56 persen. Dari hasil proyeksi tersebut, diperoleh rasio jenis kelamin penduduk Kabupaten Grobogan masih di bawah 100 yaitu sebesar 97,89. Hal ini menggambarkan bahwa jumlah penduduk wanita lebih banyak dari pada jumlah penduduk laki-laki.

Tabel 2. Jumlah penduduk Kabupaten Grobogan menurut jenis kelamin

Jenis Kelamin	Jumlah	Presentasi (%)
Laki-Laki	675 184	49 %
Perempuan	690 023	51%

2. Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan

Kebijakan pertanahan sebagai bagian dari upaya merealisasikan tujuan reformasi agraria harus bertujuan terhadap jalannya transformasi sosial serta menangani konflik sosial atau mengurangi kemungkinan konflik di masa depan⁸⁵ yang mana konflik bercorak sengketa agraria di Indonesia tidak dapat dipahami hanya sebagai sengketa pertanian atau sengketa tanah, tetapi saling terkait dengan pengembangan sistem ekonomi, persaingan minoritas – minoritas, dan ketidaksetaraan antara tradisional dan modern.⁸⁶

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional mendapatkan wewenang dari pemerintah sekaligus mendapatkan tanggung jawab terhadap segala sesuatu permasalahan mengenai pertanahan. Kebijakan pertanahan yang dikembangkan saat ini berupaya sepenuhnya menjabarkan kandungan yang ada dalam semangat dan amanah dalam konstitusi dan UPA agar dapat tercapai semaksimal mungkin dalam upaya untuk mendorong reformasi agraria yang telah disusun oleh para pendiri Indonesia, dan merupakan hasil dari keinginan untuk membuat

⁸⁵ Wiradi dalam Rejekiingsih, T., Muryani, C., & Lukitasari, D. (2019). *Study of The History and Dynamics of the Agrarian Policy in Transforming the Indonesia's Agrarian Reform*. Yustisia Jurnal Hukum, 8 (2), hal. 310

⁸⁶ Ginting, D. (2020). *Policies on Prevention and Eradication of Land Mafia: Agrarian Reform in Indonesia*. Utopía Y Praxis Latinoamericana: Revista Internacional De Filosofía Iberoamericana Y Teoría Social, 25 (2), hal. 258

perubahan mendasar dalam ketidakseimbangan ekonomi dan sistem agraria warisan era kolonial.⁸⁷

Kebijakan pertanahan merupakan salah satu skema pemerintah memastikan hak - hak masyarakat yang melekat terhadap tanah mendapatkan jaminan perlindungan. Pelaksanaan kebijakan tersebut oleh penyelenggaraan pemerintahan daerah harus diikuti dengan transparansi dan akuntabel guna mencapai tata Kelola pemerintahan yang baik dan benar (*good governance*). Kondisi yang demikian harus berlaku bagi seluruh lembaga pemerintahan, termasuk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan.

Tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan harus sejalan dengan amanat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan sebagai pelaksanaan ketentuan pasal 54 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang memiliki fungsi sebagai perumus kebijaksanaan, penguasaan, perencanaan dan penggunaan lahan serta melaksanakan pengurusan hak – hak atas tanah. Kemudian Kantor Pertanahan juga memiliki tugas antara lain berkaitan dengan penataan tanah, penataan penguasaan tanah dan pengurusan hak – hak atas tanah.⁸⁸Tugas dan fungsi tersebut harus dijalankan semaksimal mungkin agar kebesaran peradaban

⁸⁷ Purwanto, H. (2013). *Local to global; How Serikat Petani Indonesia has accelerated the movement for agrarian reform*. La Via Campesina's Open Book: Celebrating, 20, hal. 2.

⁸⁸ Mahathir, Y. (2011). *Implementasi Azas Aman Pendaftaran Tanah dalam Penerbitan Sertifikat Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen*, hal. 39

bangsa Indonesia dalam menggunakan tanah dan sumber daya alam lainnya secara bijaksana dapat terus berlangsung.⁸⁹

Tugas dan fungsi kantor pertanahan di Kabupaten Grobogan tidaklah cukup tanpa di dukung oleh kinerja aparatur – aparturnya, apabila kinerja aparatur tersebut baik maka akan berdampak pada kinerja organisasi pertanahan yang baik pula, begitupun sebaliknya. Sumber daya manusia dan fasilitas menjadi kebutuhan dalam mendukung pesertifikatan tanah terutama untuk pengelolaan data fisik dan yuridis tanah yang pemenuhannya merupakan kunci dari pelaksanaan tugas – tugas pertanahan. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa kinerja adalah capaian kegiatan/hasil seseorang baik secara individual ataupun komunal yang memiliki pengaruh terhadap tercapainya tujuan organisasi atau instansi.⁹⁰ Berdasarkan data yang diperoleh dilapangan jumlah pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan adalah sebagai berikut :

Tabel 3. Jumlah Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan

No.	Unit Organisasi	Jumlah (Orang)
1.	Pimpinan Kantor	1
2.	Sub. Bagian Tata Usaha	23
3.	Seksi Survei dan Pemetaan	54
4.	Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran	26
5.	Seksi Penataan dan Pemberdayaan	11

⁸⁹ Soedjarwo Soemihardjo dalam Hidayat, A. (2018). *Implementasi Kebijakan Menteri Agraria dan Tata Ruang Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Bandung*. Temali: Jurnal Pembangunan Sosial, 1(1), hal. 101

⁹⁰ Handoko dalam Press, A. U. B. (2017). *Prosiding Seminar Nasional dan Call For Paper 2017*. In Prosiding Seminar Nasional dan Call For Paper, hal. 92

6.	Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan	7
7.	Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa	85
	Total	127

Berdasarkan uraian sumber daya manusia dan fasilitas di atas, unsur pelaksana PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan telah tersedia akan tetapi belum optimal untuk menjangkau seluruh wilayah Kabupaten Grobogan yang menempati urutan kedua wilayah terluas di Jawa Tengah. Hal tersebut dikarenakan dalam tataran pelaksanaannya Kantor Pertanahan membutuhkan dukungan Pemerintah Daerah terutama untuk mengakses daerah-daerah pedesaan yang belum tersentuh. Menurut Tentrem Prihatin⁹¹, penyelesaian permasalahan pertanahan yang ada di daerah tidak terlepas dari campur tangan tingkat pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan – permasalahan yang ada, Pemerintah Daerah memfasilitasi Kantor Pertanahan untuk berinteraksi dengan desa–desa yang kurang memahami PTSL yang dikarenakan kondisi saat ini di tengah pandemi Covid-19.

Kebijakan Pertanahan yang digunakan oleh Kantor pertanahan Kabupaten Grobogan saat ini merujuk kepada Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adanya program PTSL yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan merupakan suatu keuntungan kepada masyarakat Grobogan yang belum pernah mendaftarkan tanahnya sebagai pemilik/pemegang hak karena program tersebut tidak memungut biaya sedikitpun kepada

⁹¹ Wawancara dengan Tentrem Prihatin, Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 7 Juli 2021 pukul 10.30 WIB

masyarakat untuk penerbitan sertifikat kecuali biaya administrasi yang tetap dibebankan kepada pemohon. Dalam rangka menghindari kasus Pungutan Liar (Pungli) Pemerintah Indonesia mengeluarkan keputusan bersama oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, juga Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 34 Tahun 2017 tentang Penyeragaman Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan akan menjadi sarana mewujudkan gambaran satu desa dengan sistem informasi desa yang lengkap dan sebagai dasar mengolah administrasi kelengkapan database pertanahan yang aktual dan terpercaya. Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan hingga saat ini terus mengupayakan seluruh bidang tanah dalam beberapa lokasi yang telah ditetapkan dapat terukur dan memelihara data fisik tanah. Hal tersebut dilakukan guna mencapai target utama pendaftaran tanah melalui PTSL yang jumlah realisasinya disesuaikan dengan besaran anggaran yang tersedia oleh APBN tahun berjalan. Berikut data yang menunjukkan jumlah bidang tanah di Kabupaten Grobogan yang telah terdaftar sampai tahun 2018 - 2020 :

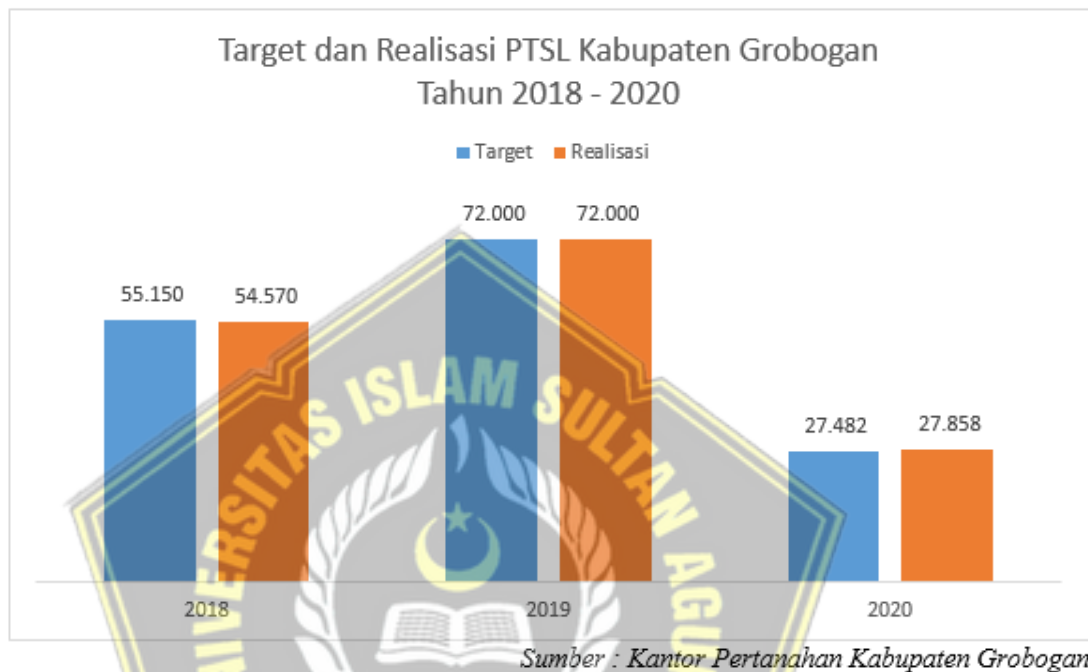
Tabel 4. Data Pertanahan Kabupaten Grobogan

No.	Status Tanah	2018	2019	2020
1	Tanah Hak Milik	54.087	54.041	27.108
2	Tanah HGB	-	1	-
3	Tanah Hak Pakai	481	2.500	734
4	Tanah Wakaf	2	56	16
		54.570	56.598	27.858

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan 2021

Dalam penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, pada tahun 2018 - 2020 telah menyelesaikan target PTSL 139.026 bidang tanah yang telah diterbitkan Sertifikat Hak Atas Tanah (SHAT). Pelaksanaan PTSL tersebut dilakukan dengan memperhatikan setiap tahapannya sebagaimana yang termuat dalam Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adanya program PTSL yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan merupakan suatu keuntungan kepada masyarakat yang belum pernah mendaftarkan tanahnya sebagai pemilik/pemegang hak karena program tersebut tidak memungut biaya sedikitpun kepada masyarakat untuk penerbitan sertifikat kecuali biaya administrasi yang tetap dibebankan kepada pemohon seperti penyediaan surat tanah (bagi yang belum memiliki), pembuatan dan pemasangan tanda batas, Bea

Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan lain – lain (Materai, Fotokopi *Letter*, Saksi, dsb). Berikut grafik target dan realisasi PTSL oleh Kantor Pertanahan Grobogan Tahun 2018 – 2020 :



Berdasarkan paparan data statistik diatas, program pesertifikatan tanah di Kabupaten Grobogan telah berjalan efektif sesuai dengan target yang telah ditentukan, hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan bahwa :⁹²

“Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan berjalan efektif dibuktikan dengan kesesuaian antara terget dan realisasi PTSL setiap tahun-nya”

Menurut penulis di kaji dari teori efektifitas hukum Soerjono Soekanto bahwa efektivitas hukum pertama-tama harus dapat mengukur sejauh

⁹² Wawancara dengan Tentrem Prihatin, Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 7 Juli 2021 pukul 10.15 WIB

mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.⁹³ Dengan demikian pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan berjalan efektif dibuktikan dengan kepatuhan masyarakat untuk mengikuti program tersebut sehingga terdapat kesesuaian antara terget dan realisasi PTSL setiap tahun-nya.

Pelaksanaan program PTSL oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan dilakukan dengan cara mendatangi desa – desa yang ada di Kabupaten Grobogan. Salah satu peran desa yang didatangi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan adalah untuk mengingatkan kepada masyarakat pemilik tanah untuk memasang Tanda Batas Tanah atau yang lebih dikenal dengan istilah patok bekas. Berkaitan dengan jenis tanda batas tanah telah diatur dalam ketentuan Pasal 22 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 mengenai bahan, bentuk, ukuran serta konstruksi tanda – tanda batas. Hal tersebut perlu dilakukan sebagai bagian dari tanggungjawab dari para pemilik hak atas tanah dan juga akan mempermudah petugas ukur Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan dalam melaksanakan tugasnya. Dalam tabel berikut akan ditunjukkan pelaksanaan sosialisasi PTSL pada hari senin sampai jum'at dimulai pukul 09.00 – Selesai WIB. Pelaksanaan tersebut dilakukan dengan cara

⁹³ Salim, H. S., & Nurbani, E. S. (2013). Penerapan Teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi. *Raja Grafindo Persada, Jakarta*. Hal. 375.

mendatangi Kantor Desa maupun Kecamatan yang ada di Kabupaten Grobogan.

Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan ingin menjelaskan kepada masyarakat bahwa melakukan pendaftaran tanah itu mempunyai tujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Kantor Grobogan juga memberitahukan kepada masyarakat bahwa mengurus pendaftaran tanah itu mudah, cepat, dan tidak berbelit-belit, berikut adalah tabel pelaksanaan penyuluhan:

Tabel 5 Jadwal Pelaksanaan Kegiatan Sosialisasi dan Penyuluhan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap Tahun 2018 s/d 2020.

No	PTSL Tahun	Waktu	Kecamatan	Lokasi Penyuluhan
1	2020	Februari	Brati	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
2	2020	Februari	Gabus	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
3	2020	Januari-Februari	Geyer	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
4	2020	Februari	Godong	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
5	2020	Februari	Grobogan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL

6	2020	Januari	Gubug	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
7	2020	Februari	Karangrayung	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
8	2020	Januari-Februari	Kedungjati	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
9	2020	Januari	Klambu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
10	2020	Januari	Karadenan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
11	2020	Januari-Februari	Ngaringan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
12	2020	Januari-Februari	Penawangan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
13	2020	Januari-Februari	Pulokulon	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
14	2020	Januari-Februari	Purwodadi	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
15	2020	Februari	Tangunharjo	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
16	2020	Januari-Februari	Tegowanu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
17	2020	Januari	Toroh	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL

18	2020	Januari-Februari	Wirosari	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
19	2019	Januari	Klambu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
20	2019	Januari-Maret	Penawangan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
21	2019	Januari-Maret	Grobogan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
22	2019	Januari	Purwodadi	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
23	2019	Januari	Wirosari	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
24	2019	Januari	Brati	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
25	2019	Januari	Kradenan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
26	2019	Januari	Geyer	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
27	2019	Januari	Gubug	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
28	2019	Januari	Karangrayung	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
29	2019	Januari	Tanggungharjo	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL

30	2019	Januari	Tawangharjo	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
31	2019	Januari	Tegowanu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
32	2019	Januari	Toroh	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
33	2019	Januari	Gabus	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
34	2019	Januari	Ngaringan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
35	2018	Februari	Tanggungharjo	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
36	2018	Januari	Penawangan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
37	2018	Januari	Godong	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
38	2018	Januari-Februari	Kradenan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
39	2018	Januari-Februari	Brati	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
40	2018	Januari-Februari	Gabus	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
41	2018	Januari-Februari	Tawangharjo	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL

42	2018	Januari	Purwodadi	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
43	2018	Januari-Februari	Karangrayung	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
44	2018	Februari	Toroh	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
45	2018	Januari-Februari	Geyer	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
46	2018	Januari-Februari	Pulokulon	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
47	2018	Januari-Februari	Wirosari	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
48	2018	Januari	Grobogan	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
49	2018	Januari-Februari	Klambu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
50	2018	Januari-Februari	Gubug	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL
51	2018	Januari-Februari	Tegowanu	Balai Desa sesuai penetapan lokasi PTSL

Dalam tataran pelaksanaannya, kegiatan sosialisasi tersebut berdampak efektif terhadap jalannya berlangsungnya program PTSL sebagaimana

dengan penuturan oleh Camat Ngaringan Kabupaten Grobogan sebagai salah satu wilayah pelaksanaan Program PTSL bahwa :⁹⁴

“Sosialisasi dari Perangkat Desa dan Kantor Pertanahan kepada masyarakat tentang program PTSL terbukti mendorong masyarakat untuk mensertifikatkan tanahnya melalui program tersebut. Hal itu dikarenakan program tersebut sangat meringankan masyarakat dari sisi kecepatan proses pensertifikatan dan harga yang terjangkau sehingga keberadaan tanah masyarakat mempunyai kepastian hukum atas kepemilikan tanahnya”

Kegiatan sosialisasi berdampak efektif terhadap berlangsungnya program PTSL juga sejalan dengan penuturan Camat Purwodadi Kabupaten Grobogan sebagai salah satu wilayah pelaksanaan Program PTSL bahwa :⁹⁵

“Kegiatan sosialisasi PTSL yang dilakukan Perangkat Desa dan Kantor Pertanahan memberikan animo kepada masyarakat untuk mensertifikatkan tanahnya dengan alasan tanpa dikenakan biaya dalam pengurusannya serta masyarakat dapat memiliki kepastian hukum terhadap status kepemilikan hak atas tanahnya”

Pemerintah desa yang wilayahnya masuk dalam program PTSL juga menyampaikan bahwa kegiatan sosialisasi berdampak efektif terhadap berlangsungnya program PTSL sebagaimana penuturan beberapa Kepala Desa sebagai berikut :

⁹⁴ Wawancara dengan Widodo Joko Nugroho, Selaku Camat Ngaringan Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada tanggal 17 Juli 2021 pukul 09.30 WIB

⁹⁵ Wawancara dengan Tondi Sumarjaka, Selaku Camat Purwodadi Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada tanggal 17 Juli 2021 pukul 10.30 WIB

“Pelaksanaan program PTSL di Desa Grobogan Kabupaten Grobogan berjalan efektif dikarenakan dua hal, yaitu : 1). Terjalannya kerjasama yang baik antara Pihak Kantor Pertanahan, Pemerintah Desa, Masyarakat dan pihak-pihak yang terkait; 2). Peran serta aktif dari masyarakat dan Partisipasi masyarakat yang ingin mengikuti PTSL sangat baik”⁹⁶ Kemudian “Pelaksanaan program PTSL di Desa Kedungrejo Kabupaten Grobogan berjalan lancar karena antusias warga yang ikut program tersebut cukup banyak sehingga warga membantu dalam pelaksanaan program tersebut. Faktor yang mendukung pelaksanaan PTSL berjalan lancar yaitu karena pada tahun tersebut bersamaan dengan adanya PILKADES sehingga bapak kades di bantu Pokja bener-bener semangat dalam melaksanakan program PTSL tersebut”⁹⁷

Kantor Pertanahan Kabupaten Groboan berhasil dalam menyelesaikan target tanah terdaftar pada tahun 2018 – 2020 lalu. Meskipun demikian, Pemerintah Kabupaten Grobogan juga perlu mengoptimalkan penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah menjadi tatanan keagrariaan baru akan dapat menjamin keadilan, harmoni sosial, produktivitas, dan keberlanjutan. Pemerintah Daerah juga perlu memberikan perhatian khusus terhadap beberapa persoalan yang timbul pasca sertifikasi tanah, terutama sertifikasi tanah yang belum memiliki kejelasan *akses reform*, yaitu penataan aset tanah bagi masyarakat dan penataan akses masyarakat terhadap sumber – sumber

⁹⁶ Wawancara dengan Sri Sunarni, Selaku Kepala Desa Grobogan Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada tanggal 18 Juli 2021 pukul 09.30 WIB

⁹⁷ Wawancara dengan Ali Mahmudi, Selaku Kepala Desa Kedungrejo Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada tanggal 18 Juli 2021 pukul 10.30 WIB

ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya secara baik (Dijen Penataan Agraria 2015). Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Wicaksono dan Purbawa⁹⁸ bahwa ada dua hal yang membuat akses itu sulit pasca sertifikasi; *Pertama*, karena koordinasi antar Kantor Pertahanan dengan dinas atau Pemerintah Daerah dan pihak lain terhambat; *Kedua*, masyarakatnya yang kurang proaktif dalam pengusulan kegiatan pasca sertifikasi. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi permasalahan yang pertama perlu adanya peningkatan sinergi baik pusat maupun daerah yang tidak hanya sebatas koordinasi melainkan sinergi dalam hal anggaran maupun program – program lintas kementerian sebagai upaya mempercepat reforma agraria. Untuk mengantisipasi permasalahan kedua perlu diperhatikan lokasi – lokasi tanah obyek *land reform* agar mendapat perhatian lebih serius dan secara komprehensif melalui sosialisasi yang intens kepada masyarakat sehingga pasca mendapat sertipikat, masyarakat mengetahui sertipikat tanah bisa diagunkan di bank atau lainnya. Berkaitan dengan penggunaan sertifikat di perbankan, hak jaminan atas tanah pada masa 1996 sampai dengan sekarang adalah hak tanggungan sebagaimana ditentukan dalam UUHT Nomor 4 Tahun 1996.⁹⁹

Berkaitan dengan kepastian hukum, menurut penulis di kaji dengan teori kepastian hukum oleh Sudikno Mertokusumo bahwa kepastian

⁹⁸ Wicaksono, A. and Purbawa, Y., 2018. *Hutang Negara Dalam Reforma Agraria Studi Implementasi Mandat 9 Juta Hektar Tanah Indonesia*. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanian, 4(1), hal. 33.

⁹⁹ Ma'ruf, U. (2010). Pelembagaan Hak Tanggungan Sebagai Hak Jaminan Atas Tanah. *Jurnal Hukum*, 15(1), hal. 69

hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa sehingga aturan – aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian.¹⁰⁰ Hal ini berlaku dengan berjalannya program PTSL yang mana pendaftaran atas bidang tanah dilakukan untuk memperoleh kepastian hukum atas hak atas tanah pemilik tanah dan pihak lain yang berkepentingan dengan tanah tersebut. Dengan pendaftaran dan dapatkan sertifikat, pemegang hak atas tanah memiliki bukti yang kuat di atas tanah.¹⁰¹

Program pensertifikatan tanah yang digulirkan oleh pemerintah saat ini memiliki tujuan positif disamping memberikan kepastian hukum juga untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk mewujudkannya diperlukan persyaratan penting, yakni Kapital. Program pensertifikatan tanah ini sesungguhnya bertujuan untuk memungkinkan masyarakat menggunakan tanah sebagai kapital/modal untuk meningkatkan kesejahteraan hidup atau keluar dari lingkaran kemiskinan. Dengan mengkapitalkan tanah dimaksud mengubah status tanah milik masyarakat yang sebelumnya tidak terdaftar secara administratif menjadi terdata sehingga memiliki nilai berharga dan dapat digunakan sebagai modal kerja dan/atau modal usaha. Kepala ATR/BPN Republik Indonesia pernah menyatakan bahwa kebijakan pertanahan ditujukan untuk menciptakan

¹⁰⁰ <http://repository.uma.ac.id/uraian-teori-teori-kepastian-hukum> diakses pada tanggal 20 April 2021

¹⁰¹ Sulistiyah, S., & Ma'ruf, U. (2019). Government Policy to Accelerating Legal Certainty of Land Through Complete Systematic Land Registration (PTSL)(Studies in Kendal District Land Office). *Jurnal Daulat Hukum*, 2 (1), hal. 31

iklim yang kondusif bagi penanaman modal dan dalam menunjang target pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, maka ditempuh kebijaksanaan deregulasi pelayanan di bidang pertanahan, sehingga proses pelayanan diharapkan dapat berlangsung secara lebih cepat, lebih murah, tetapi tetap memberi jaminan kepastian hukum.¹⁰²

Berkaitan dengan program PTSL, Lawrence M Friedman mengatakan untuk keberhasilan penegakan hukum harus memperhatikan substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), budaya hukum (*legal culture*) dan dampak hukum (*legal impact*).¹⁰³ Secara substansi, PTSL hadir untuk memperbaiki substansi hukum berkaitan dengan legalisasi aset. Walaupun demikian, perlu juga pahami dampak hukum setelah peraturan tersebut diluncurkan, terutama bagi kesejahteraan masyarakat. Dampak tersebut dapat di lihat melalui penggunaan sertifikat tanah sebagai kapital/modal untuk meningkatkan kesejahteraan hidup¹⁰⁴ sebagai upaya untuk mendapatkan akses ke sumber ekonomi, hal ini yang kemudian dikenal dengan *access reform*. *Access reform* sebagai manifestasi dari kehadiran negara kepada penerima asset reform agar mampu memberdayakan tanahnya untuk meningkatkan kesejahtraannya.

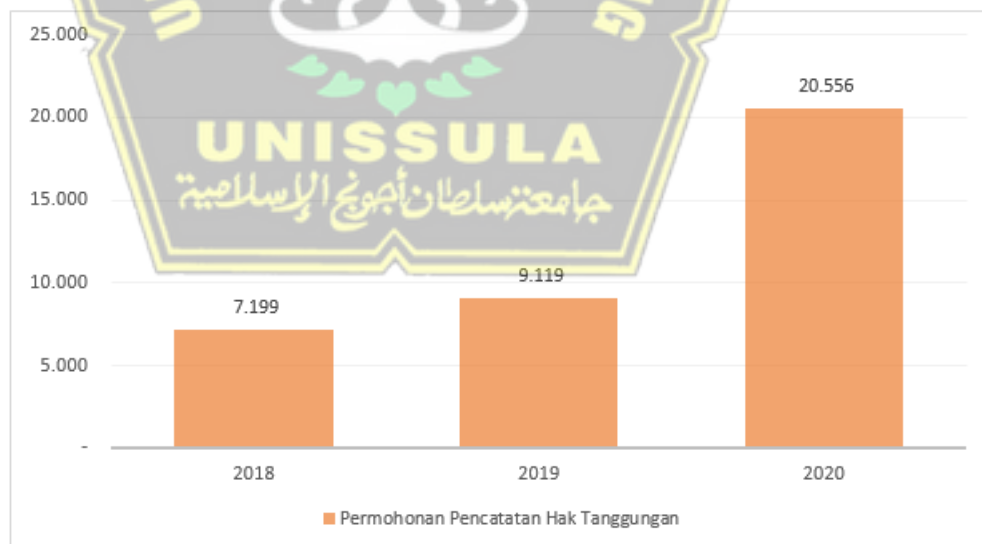
Kebijakan sertifikatsi tanah melalui PTSL yang digulirkan pemerintah memiliki dampak langsung kepada percepatan legalisasi aset. Berkenaan

¹⁰² Suhendar dalam Soehendera Djaka, 2010. *Sertifikat Tanah dan Orang Miskin: Pelaksanaan Proyek Ajudikasi di Kampung Rawa Jakarta*. Jakarta: HuMa-Jakarta, hal. 168

¹⁰³ Christiawan, R., 2018. *Urgensi Pendaftaran Tanah Lengkap (PTSL) di Kecamatan Sukajaya Kapupaten Bogor*. Berdikari, 1(2), hal. 3

¹⁰⁴ Bangsawan, M., Absori, S. H., & Hum, M. (2019). *Kebijakan Sertifikasi Tanah dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat* (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta)

dengan sertifikat yang telah memiliki kepastian hukum kuat ternyata berimplikasi terhadap pemanfaatan sertifikat tersebut oleh masyarakat, hal ini dikarenakan sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA sehingga tidak salah apabila sertipikat hak atas tanah tersebut memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya sebagaimana telah terjadi trend peningkatan keinginan masyarakat untuk mengajukan pinjaman pada perbankan yang diiringi dengan pemasangan hak tanggungan pada objek tanah sebagai objek jaminan. Berikut data laju permohonan pencatatan hak tanggungan di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan tahun 2018 – 2020:



Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan

Berdasarkan grafik diatas, peningkatan jumlah pemohon pencatatan hak tanggungan terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan. Laju permohonan tertinggi terdapat pada tahun 2020

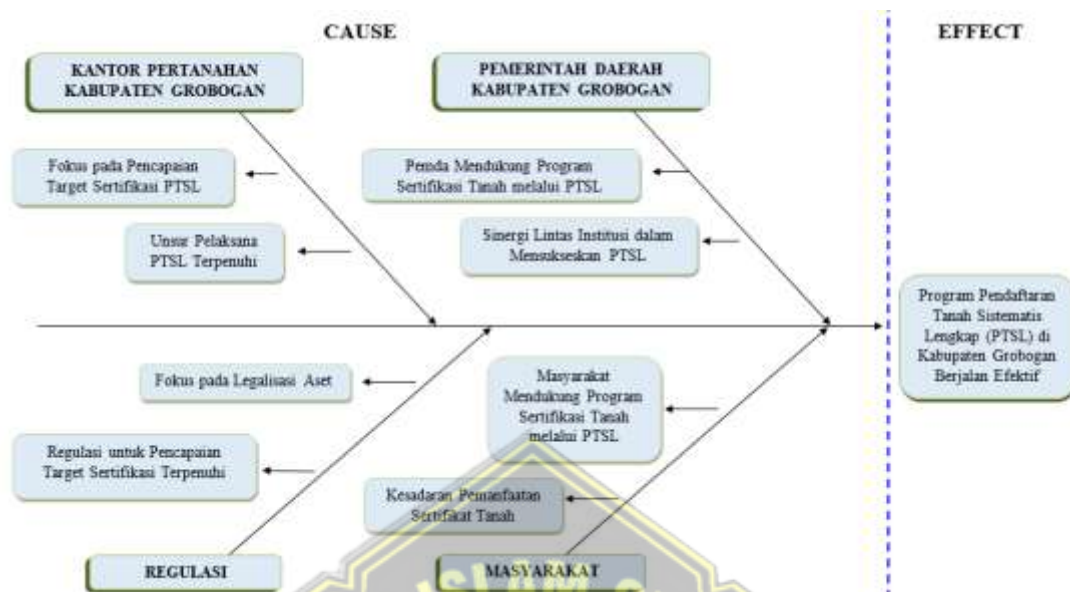
dengan jumlah sebanyak 20.556 pemohon. Dalam hal ini, Kantor Pertanahan berperan mendaftarkan Hak tanggungan dan mencatatnya pada buku tanah hak tanggungan. Pencatatan hak tanggungan tersebut menjadi faktor yang sangat penting dalam menentukan pemberian kredit di bank sekaligus untuk menjamin pelaksanaan prestasi dalam suatu perjanjian. Laju pencatatan hak tanggungan yang tinggi tersebut akan berimplikasi terhadap meningkatnya kesejahteraan masyarakat sebagaimana pandangan Adrian Sutedi berkaitan dengan fungsi sertifikat tanah yang akan memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang/modal usaha kepada pemiliknya disamping sebagai alat pembuktian yang kuat serta membantu pemerintah dalam perencanaan kegiatan pembangunan nasional.¹⁰⁵Oleh karena itu, implikasi sertifikasi tanah terhadap masyarakat di Kabupaten Grobogan sudah cukup tepat apabila dilihat dari segi sasaran dan tujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah (sertifikat), memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor dan perencanaan kegiatan pembangunan oleh pemerintah.

¹⁰⁵ Adrian Sutedi dalam Kurniawan, W. A., Setiowati, S., & Supriyanti, T. (2018). *Ekspektasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Faktor Sosial dan Ekonomi Masyarakat*, Jurnal Tunas Agraria, 1(1 Sept). hal. 4

B. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam Memberikan Kepastian Hukum

Analisis terhadap faktor – faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum sertifikasi tanah dalam penelitian ini menggunakan analisis *Fishbone* diagram yang secara berurutan membantu untuk menjelaskan sebuah daftar visual yang disusun secara terstruktur yang mengilustrasikan berbagai sebab yang mempengaruhi proses dengan cara memisahkan dan menghubungkan *satu* sebab dengan sebab lainnya.¹⁰⁶ Setiap pengaruh akan diurut sesuai dengan penyebabnya, *dan bertujuan* untuk mengelompokkan beberapa sebab berdasarkan kategori. Proses pengidentifikasian dengan mencari akar penyebab yang berpengaruh dalam efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan : (1) Kantor Pertanahan; (2) Pemerintah; (3) Regulasi; dan (4) Masyarakat sebagai indikator yang digambarkan sebagai tulang kecil. Sedang pada tulang besarnya adalah hasil analisis dari ke-4 indikator tersebut terkait efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan (tulang besar yang menuju ke kepala). Perangkat ini dapat digunakan bagi institusi pemerintah untuk mengidentifikasi dan mengeksplorasi atau mencari faktor-faktor yang bisa mengarahkan pada sebuah solusi dan perbaikan.

¹⁰⁶ Nurhayati, N., & Bangsawan, M. I. (2019). *The Sustainable Development Licensing Policy of Creative Industry In The Era Of Asean Economic Community (AEC) In Surakarta, Indonesia*. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7 (3), hal. 29.



Gambar 2. Analisis *Fishbone* Diagram

Berdasarkan diagram *fishbone* di atas dapat dijelaskan beberapa indikator terhadap efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan, yaitu :

1. Regulasi

Regulasi untuk pencapaian target sertifikasi tanah telah terpenuhi dengan mendasarkan kepada : 1). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; 2). Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; dan 3). Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL); 4). Peraturan Bupati Grobogan Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bagi Masyarakat di Kabupaten

Grobogan. Kementerian ATR/BPN menargetkan 126 juta bidang tanah bersertifikat di seluruh wilayah Indonesia tahun 2025. Menurut penulis di kaji dari teori sistem hukum oleh Lawrence Friedman dalam bukunya “*American Law An Introduction*”, menegaskan bahwa perlunya pengaturan lengkap sebagai komponen substansi hukum yang dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk mengatur ketertiban masyarakat.¹⁰⁷ Regulasi yang terpenuhi dalam hal pendaftaran akan mendorong Kantor Pertanahan untuk menyelesaikan target legalisasi aset sebanyak mungkin dengan waktu yang tidak lama.

Selanjutnya, fokus pada legalisasi aset sebagai bagian dari agenda reformasi agraria. Hal tersebut merujuk pada Pasal 6 TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 yang dimaksudkan untuk melakukan penataan dalam hal penguasaan, pemilikan, penggunaan tanah sehingga dapat mewujudkan keadilan dan kemakmuran dibidang pertanahan. Lebih lanjut dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015 – 2019 yang kemudian dipertegas kembali dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria disebutkan bahwa agenda reforma agraria terbagi menjadi dua, yaitu legalisasi aset dan redistribusi aset. Pengaturan reforma agraria tersebut ditindaklanjuti oleh pemerintah dengan merealisasikan penataan aset serta penataan akses yang nyata dan berkeadilan.

¹⁰⁷ Lawrence M. Friedman, 2017. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Terj. M. Khozim cet. VII Bandung: Nusa Media. Hal. 6.

2. Kantor Pertanahan

Kementerian ATR/BPN memasukan program sertifikasi tanah/legalisasi aset dalam daftar isian pelaksanaan anggaran (DIPA) sehingga Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan melaksanakan program sertifikasi tanah sesuai dengan anggaran yang tersedia sehingga Kantor Pertanahan Fokus pada Pencapaian Target Legalisasi Aset yang cukup besar. Pada tahun 2018 – 2020, Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan telah menyelesaikan pencapaian target legalisasi aset sebanyak 154.632 bidang tanah.

Selanjutnya, dalam tataran pelaksanaannya Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan memastikan unsur pelaksana PTSL tersedia yang terdiri dari :¹⁰⁸ 1). Petugas ukur (ASN) dan pihak Ketiga yaitu dari Asisten Surveyor Kadaster Berlisensi (ASKB) dan Surveyor Kadaster Berlisensi (SKB) dari Kantor Jasa Surveyor Kadaster Berlisensi (KJSKB); 2). Tim Ajudikasi yang berperan penting dalam kegiatan Penyuluhan, kegiatan Pengumpulan data Yuridis, kegiatan Pemeriksaan Tanah/Panitia A, kegiatan Proses pencetakan sertipikat, dan kegiatan Penandatanganan Sertipikat oleh Ketua Tim; 3). Satgas fisik yang sangat mendukung dalam pengumpulan data fisik; 4). Satgas yuridis yang sangat mendukung dalam kegiatan pengumpulan data yuridis. Menurut penulis di kaji dari teori efektifitas hukum oleh Soerjono Soekanto, menegaskan bahwa sarana atau fasilitas penunjang pelaksanaan hukum menjadi salah

¹⁰⁸ Arianto, B. I., & Gunarto, G. (2020). Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kantor BPN Kabupaten Grobogan. *Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum*. Hal. 364.

satu faktor penunjang dari efektif pemberlakuan hukum.¹⁰⁹ Tersedianya unsur pelaksana PTSL oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan berkontribusi dalam menyelesaikan pencapaian target legalisasi aset/sertifikasi tanah.

3. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan mendukung pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pasalnya, penyelesaian permasalahan pertanahan yang ada di daerah tidak terlepas dari campur tangan tingkat pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan – permasalahan yang ada. Hal tersebut memerlukan sinergi dengan melibatkan pemerintahan desa, perangkat kecamatan, pemerintah kabupaten, dan Badan Pertanahan Nasional. Bentuk dukungan yang diberikan Pemerintah Daerah seperti memfasilitasi untuk berinteraksi dengan desa–desa yang kurang memahami PTSL yang dikarenakan kondisi saat ini di tengah pandemi Covid-19.¹¹⁰ Dalam tataran pelaksanaannya, Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan menyampaikan bahwa selama ini pelaksanaan Program PTSL berjalan lancar. Hal tersebut dikarenakan adanya koordinasi antara Kantor Pertanahan, Pemerintah Kabupaten, Kecamatan dan Desa sehingga dapat berproses dengan cepat.¹¹¹

¹⁰⁹ Soekanto, S. (1988). Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi, Remaja. Hal. 7.

¹¹⁰ Wawancara dengan Tentrem Prihatin, Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 7 Juli 2021 pukul 10.30 WIB

¹¹¹ Wawancara dengan Teguh Harjokusumo, Selaku Asisten Pemerintahan dan Kesra Setda Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 16 Juli 2021 pukul 10.30 WIB

Salah satu contoh sinergi yang dilansir dari inspektorat.go.id bahwa Tim Inspektorat Kabupaten Grobogan melaksanakan pembinaan berkaitan dengan pelaksanaan PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) di Desa Putatsari Kecamatan Grobogan. Kegiatan pembinaan tersebut dihadiri oleh Kepala Desa Putatsari, Perangkat Desa Putatsari, dan Ketua BPD Putatsari.¹¹² Pembinaan oleh Inspektorat Kabupaten Grobogan dilakukan mengingat besar manfaat program PTSL tersebut, yaitu mempermudah pemerintah daerah untuk melakukan penataan kota dan pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Tujuan pembinaan tersebut tentunya agar pelaksanaan program PTSL di Desa Putatsari Kecamatan Grobogan dapat berjalan dengan baik dan maksimal. Secara umum, setiap kegiatan harus ada perencanaan yang tersusun dengan baik, sehingga menghasilkan kegiatan yang terorganisasi dengan baik pula. Hal tersebut merupakan salah satu yang disampaikan dalam pembinaan tersebut.

Kedepannya dalam rangka meningkatkan pelayanan selama pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Groboga, Pemerintah Daerah telah mengundang Peraturan Bupati Grobogan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bagi Masyarakat di Kabupaten Grobogan, harapannya untuk dipatuhi dan dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku pada setiap prosesnya.

¹¹² Inspektorat, 2020. Pembinaan PTSL pada Desa Putatsari Kecamatan Grobogan Kabupaten Grobogan (online) (<https://inspektorat.grobogan.go.id/info/berita/108-pembinaan-pts-l-pada-desa-putatsari-kec-grobogan>, di akses pada 8 Juli 2021)

4. Masyarakat

Masyarakat Kabupaten Grobogan mendukung pelaksanaan program PTSL yang dibuktikan dengan meningkatnya jumlah pemohon pencatatan hak tanggungan terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan. Tercatat pada tahun 2020 dengan jumlah sebanyak 20.556 pemohon yang memanfaatkan sumber ekonomi melalui sertifikat mereka untuk mendapatkan akses permodalan di perbankan. Hal tersebut dikarenakan sertifikat memberikan nilai kepastian, menurut penulis di kaji dari teori kepastian hukum oleh Sudikno Mertokusumo menegaskan bahwa kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa yang dapat menjamin adanya kepastian.¹¹³ Terlaksananya program PTSL dan masyarakat mendapatkan sertifikat adalah bukti masyarakat memperoleh kepastian hukum sehingga pemegang hak atas tanah memiliki bukti yang kuat di atas tanah tersebut.

Dengan berjalan-nya program PTSL, masyarakat merasa sangat terbantuan sebagaimana penuturan masyarakat Kabupaten Grobogan yang telah menerima Sertifikat Hak Atas Tanah melalui Program PTSL bahwa :¹¹⁴ *“Sertifikat akan digunakan untuk jaminan di Bank dan hasilnya untuk tambah modal usaha”*. Meskipun demikian, terdapat juga masyarakat yang merasa cukup dengan terbitnya sertifikat saja dan belum

¹¹³ <http://repository.uma.ac.id/uraian-teori-teori-kepastian-hukum> diakses pada tanggal 20 April 2021

¹¹⁴ Wawancara dengan Jaswadi, Selaku Penerima PTSL dari Dusun Geneng RT 03 RW 07 Desa Kedungrejo Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 18 Juli 2021 pukul 09.30 WIB

mau untuk menganggukan sertifikatnya di bank karena lebih mengutamakan fungsi kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak mereka. Hal ini sebagaimana penuturan masyarakat Kabupaten Grobogan yang telah menerima Sertifikat Hak Milik atas tanah melalui Program PTSL bahwa :¹¹⁵ *“untuk sementara Sertifikat Sertifikat Hak Milik atas tanah melalui Program PTSL tersebut disimpan dulu, apabila dikemudian hari membutuhkan modal akan saya pergunakan sebagai agunan untuk pinjaman dana”*



¹¹⁵ Wawancara dengan Jaswadi, Selaku Penerima PTSL dari Dusun Geneng RT 03 RW 07 Desa Kedungrejo Kabupaten Grobogan, Provinsi Jawa Tengah, pada Tanggal 18 Juli 2021 pukul 09.30 WIB

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan berjalan efektif dibuktikan dengan kesesuaian antara target dan realisasi PTSL sebanyak 154.632 bidang tanah dalam kurun waktu tahun 2018 – 2020 serta berimplikasi terhadap pemberian kepastian hukum mengenai status kepemilikan dan penguasaan tanah bagi masyarakat, hal ini dibuktikan dengan meningkatnya laju pemohon pencatatan hak tanggungan di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan pada tahun 2018 sebanyak 7.199 pemohon menjadi 20.556 pemohon pada tahun 2020.
2. Faktor – faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan sertifikasi tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Grobogan dalam memberikan kepastian hukum sertifikasi tanah dalam penelitian ini menggunakan analisis *Fishbone* diagram yang secara berurutan membantu untuk menjelaskan sebuah daftar visual yang disusun secara terstruktur yang mengilustrasikan berbagai sebab yang mempengaruhi proses dengan cara memisahkan dan menghubungkan *satu* sebab dengan sebab lainnya, yaitu : 1). Regulasi, fokus pada pencapaian legalisasi aset dengan pengaturan yang telah terpenuhi; 2). Kantor Pertanahan, memastikan unsur pelaksana PTSL tersedia dan telah menyelesaikan pencapaian target legalisasi aset sebanyak 154.632 bidang

tanah dalam kurun waktu tahun 2018 – 2020; 3). Pemerintah Daerah, mendukung pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan memfasilitasi untuk berinteraksi dengan desa – desa yang kurang memahami PTSL ; dan 4). Masyarakat, mendukung pelaksanaan program PTSL yang dibuktikan dengan meningkatnya jumlah pemohon pencatatan hak tanggungan sebagai bentuk kesadaran masyarakat terhadap pemanfaatan sertifikat yang dimilikinya.

B. Saran

1. Pemerintah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap perlu adanya penambahan sumber daya yang memadai terutama untuk memberikan edukasi terkait manfaat sertifikat tanah bagi masyarakat yang berada di wilayah pedesaan.
2. Masyarakat diharapkan pro-aktif dalam mempersiapkan dan melengkapi persyaratan sebagai pemohon terkait kelengkapan berkas pendaftaran tanah. selain dari pada penyuluhan maupun sosialisasi ditingkatan desa/kelurahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Abe, R. S., & Witasari, A. (2020). Tinjauan Hukum Terhadap Prosedur Pengukuran Ulang Tanah Sebagai Penyelesaian Sengketa Batas Kepemilikan Tanah Di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora. Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum.
- Absori, A. 2006. Deklarasi Pembangunan Berkelanjutan dan Implikasinya di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 1.
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin. 2006, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grasindo Persada.
- Andreas, R., Adi, L. K., & Sulastuti, S. (2019). The Effect of Colonialism on Implementation of Agrarian Reform in Indonesia. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 13 (2).
- Al-Shatibi. (2003). *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah* , Juz II. Dar al-Kutb al-'Ilmiyah. Beirut.
- Arianto, B. I., & Gunarto, G. (2020). Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kantor BPN Kabupaten Grobogan. Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum.
- Arifah, U., 2018. Implementasi Sistem Informasi Desa di Kabupaten Kebumen dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Desa yang Baik, *PROSIDING SENASPOLHI*, 1(1).

Arifin, F. S. (2008). *Pembaruan Agraria Nasional (PAN) dengan Program Sertifikasi Tanah Melalui Prona Guna Menyukkseskan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Pematang (Doctoral dissertation, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro).*

Asraf Wajdi Dususki at all. (2012). *Maqosid al Syariah: Masalahah And Corporate Social Responsibility. The American Journal Of Islamic Social Sciences. Vol 24 Issue 1.*

Bangsawan, M., Absori, S. H., & Hum, M. (2019). *Kebijakan Sertifikasi Tanah dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta)*

Badruzaman, M. D. (1997). *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*. Proyek Penulisan Karya Ilmiah, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Republik Indonesia, Bekerja Sama, Penerbit Alumni.

Bank, J. (1992). *The essence of total quality management* (pp. 171-81). Hemel Hempstead: Prentice Hall.

BPS. 2021. Kabupaten Grobogan dalam Angkat Tahun 2020.

Christiawan, R., 2018. *Urgensi Pendaftaran Tanah Lengkap (PTSL) di Kecamatan Sukajaya Kapupaten Bogor. Berdikari, 1(2).*

Fauzi, N., & Zakaria, R. Y. (2002). *Democratizing decentralization: Local initiatives from Indonesia. In Paper submitted for the International Association for the Study of Common Property 9th Biennial Conference, Zimbabwe.*

- Fisher, L. A., Kim, Y. S., Latifah, S., & Mukarom, M. (2017). Managing Forest Conflicts: Perspectives of Indonesia's Forest Management Unit Directors. *Forest and Society*, 1.
- G. Kartasaputra, 1991, *Hukum Tanah Jaminan Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ginting, D. (2020). Policies on Prevention and Eradication of Land Mafia: Agrarian Reform in Indonesia. *Utopía Y Praxis Latinoamericana: Revista Internacional De Filosofía Iberoamericana Y Teoría Social*, 25 (2).
- Hanifah, N. I., & Ma'ruf, U. (2019). Responsibility Land Office of Semarang City In Terms Contained In Land Multiple Certificates. *Jurnal Akta*, 6(3), 415-424.
- Hans Kelsen. (1978). *Pure Theory of Law*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Hayat. (2015). Keadilan sebagai Prinsip Negara Hukum: Tinjauan Teoritis dalam Konsep Demokrasi, *Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran*, Volume 2 Nomor 2.
- Haris, A. (2005). *Pengaruh Penatagunaan Tanah terhadap Keberhasilan Pembangunan Infrastruktur dan Ekonomi, Perencanaan Pembangunan*.
- Handoko dalam Press, A. U. B. (2017). *Prosiding Seminar Nasional dan Call For Paper 2017*. In *Prosiding Seminar Nasional dan Call For Paper*.
- Hidayat, A. (2018). Implementasi Kebijakan Menteri Agraria dan Tata Ruang Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Bandung. *Temali: Jurnal Pembangunan Sosial*, 1(1).

Hilaire. Nigel D. White. McCoubrey, 1999, Textbook and Jurisprudence, Blackstone Press Limited, London.

Imron Rosyadi, (2013). Pemikiran As-Syatibi Tentang Masalah Mursalah. Jurnal Profetika. Volume 14 Nomor 1.

Irawan, S. 1999. *Metode Penelitian Sosial, Suatu teknik penelitian bidang kesejahteraan sosial dan ilmu sosial lainnya*. Remaja Rosdakarya.

Ismail, N. (2012). Arah Politik hukum pertanahan dan perlindungan kepemilikan tanah masyarakat, Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 1(1).

Jacqueline, V. E. L., Zakaria, Y., & Bedner, A. (2017). Law – Making as a Strategy for Change: Indonesia’s New Village Law. Asian Journal of Law and Society, 4 (2).

Kurniawan, W. A., Setiowati, S., & Supriyanti, T. (2018). Ekspektasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Faktor Sosial dan Ekonomi Masyarakat, Jurnal Tunas Agraria, 1(1 Sept).

Kusumo, A. D. (2012). Proyek Operasi Nasional Agraria sebagai Upaya Tertib Hukum Pertanahan (Studi di Desa Kesugihan Kecamatan Kesugihan Kabupaten Cilacap). Diponegoro Law Journal, 1(4).

Kodir, A., & Mushoffa, I. (2017). Islam, Agrarian Struggle, and Natural Resources: The Exertion of Front Nahdliyin for Sovereignty of Natural Resources Struggle Towards Socio-Ecological Crisis in Indonesia. KARSA: Journal of Social and Islamic Culture, 25 (1).

- Lee Peluso, N., Afiff, S., & Rachman, N. F. (2008). Claiming the grounds for reform: agrarian and environmental movements in Indonesia. *Journal of Agrarian Change*, 8 (2-3).
- Mahathir, Y. (2011). Implementasi Azas Aman Pendaftaran Tanah dalam Penerbitan Sertifikat Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen.
- Ma'ruf, U., & Wijaya, D. (2015). Tinjauan Hukum Kedudukan dan Fungsi Notaris Sebagai Pejabat Umum dalam Membuat Akta Otentik (Studi Kasus di Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang). *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(3), 299-309.
- Ma'ruf, U. (2006). Politik Hukum Hak Menguasai oleh Negara Terhadap Tanah. *Jurnal Hukum*, 16(3).
- Ma'ruf, U. (2010). Pelembagaan Hak Tanggungan Sebagai Hak Jaminan Atas Tanah. *Jurnal Hukum*, 15(1).
- Mezak, M. H. 2006. Jenis, Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum. *Law Review: Fakultass Hukum Universitas Harapan*, 5 (3).
- Mohammed Khaleed Masud, (1989), *Islamic legal Philosophy: A Study of Abu Ishaq Al Shatibi's Life And Thought*. International Islamic Publishers. Delhi.
- Mujiburohman, D.A., (2018). Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4 (1).

- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Nurhayati, N. 2010. *Pelaksanaan penyusunan program legislasi daerah Kota Surakarta untuk menunjang fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surakarta (Doctoral dissertation, Fakultas Hukum)*.
- Nurhayati, N., & Bangsawan, M. I. (2019). *The Sustainable Development Licensing Policy of Creative Industry In The Era Of Asean Economic Community (AEC) In Surakarta, Indonesia*. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7 (3).
- Purwanto, Heri. (2013). *Local to global; How Serikat Petani Indonesia has accelerated the movement for agrarian reform. La Via Campesina's Open Book: Celebrating 20 Years of Struggle and Hope*.
- Purwanto, H. (2013). *Local to global; How Serikat Petani Indonesia has accelerated the movement for agrarian reform. La Via Campesina's Open Book: Celebrating*, 20.
- Rakasiwi, S., & Ma'ruf, U. (2020). *Peran Kepala Kelurahan Tandang Kecamatan Tembalang Kota Semarang Dalam Penerbitan Sertifikat Atas Tanah. Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum*.
- Razuni, G., & Pramanti, A. (2020). *No Agrarian Reform: Revolutie Without Revolution?. Jurnal Partisipatoris*, 2 (1).

- Rejekiingsih, T., Muryani, C., & Lukitasari, D. (2019). Study of The History and Dynamics of the Agrarian Policy in Transforming the Indonesia's Agrarian Reform. *Yustisia Jurnal Hukum*, 8 (2).
- Rianto, A. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Rosset, Peter. (2006). Moving forward: agrarian reform as part of food sovereignty. *Promised Land: Competing visions of agrarian reform*.
- Rosset, P., Patel, R., & Courville, M. (Eds.). (2006). *Promised land: competing visions of agrarian reform*. Food First Books.
- Ruslan, R., & Djauhari, D. 2017, Implementation of Acceleration Systematic Land Registration Full In Humbang Hasundutan District, The 2nd Proceeding "Indonesia Clean of Corruption in 2020".
- Santosa, S., Wicaksono, A., & Nugroho, R. (2019). Multi-Role Collaboration of Ministries and Institutions in the Implementation of Agrarian Reform in Indonesia. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 5 (3).
- Santoso Urip. 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Setyani, A. N., & Suwondo, D. (2020). Tinjauan Yuridis Peralihan Hak Atas Tanah Karena Jual Beli Di Kabupaten Demak. *Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) Klaster Hukum*.
- Sembiring Julius, 2016, *Tanah Negara*, Jakarta: Prenadamedia Group.

- Sianturi, R. E. Y, (2018). Politik Pembangunan Agraria Rejim Jokowi-Jusuf Kalla (Kebijakan Tanah Objek Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial), Repositori Institusi Universitas Sumatera Utara.
- Sidik Tono. (2005). Penelitian dan Pengkajian Teori hukum Islam Menurut Al Syatibi, Jurnal Muwardi, Edisi XVIII.
- Simbolon, L. A. (2017). Gagalnya Perlindungan Anak sebagai Salah Satu Bagian dari Hak Asasi Manusia oleh Orang Tua Ditinjau dari Mazhab Utilitarianisme. Jurnal Yuridis, 3(2), 75-88.
- Soehendera Djaka, 2010. Sertifikat Tanah dan Orang Miskin: Pelaksanaan Proyek Ajudikasi di Kampung Rawa Jakarta, Jakarta: HuMa – Jakarta.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. 2007. Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Umum.
- Soerjono dan Abdurrahman, 2003. Metode Penelitian Hukum, Jakarta : Rineka Cipta.
- Sudikno Mertokusumo, 1988, Hukum dan Politik Agraria, Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Jakarta.
- Sudjana, S. (2019). Penerapan Sistem Hukum Menurut Lawrence W Friedman Terhadap Efektivitas Perlindungan Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2000. Al Amwal (Hukum Ekonomi Syariah), 2(1).
- Sulistiyah, S., & Ma'ruf, U. (2019). Government Policy to Accelerating Legal Certainty of Land Through Complete Systematic Land Registration

(PTSL)(Studies in Kendal District Land Office). *Jurnal Daulat Hukum*, 2(1), 31-38.

Suroso , 2011 , Pengantar Ilmu Hukum , Pt. Sinar Grafika , Jakarta.

Suwondo, D., & Saputra, I. (2019). Peran Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah. *Jurnal Hukum*, 35 (2).

Tjondronegoro, S. M. (2007). A Brief Quarter Century Overview of Indonesia's Agrarian Policies. In " Land and Household Economy 1970-2005: Changing Road for Poverty Reduction" National Seminar. Indonesian Center for Agricultural Socioeconomic and Policy Studies.

Widodo, S. (2017). A Critical Review of Indonesia's Agrarian Reform Policy. *Journal of Regional and City Planning*, 28 (3).

Wicaksono, A. and Purbawa, Y., 2018. Hutang Negara Dalam Reforma Agraria Studi Implementasi Mandat 9 Juta Hektar Tanah Indonesia. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1).

Winoto, J. (2009). Taking Land Policy and Administration in Indonesia to the Next Stage and National Land Agency's Strategic Plan. In Workshop in International Federation of Surveyors' Forum, Washington DC.

Wulan, D. R. (2006). Pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) Di Kabupaten Karanganyar (Doctoral dissertation, program Pascasarjana Universitas Diponegoro).

Internet

Ekon-Go, 2021, Program Prioritas 31 Reforma Agraria, (online) (<http://kinerja.ekon.go.id/berita/detail/program-prioritas-31-reforma-agraria>, diakses pada 11 Februari 2021).

Inspektorat, 2020. Pembinaan PTSL pada Desa Putatsari Kecamatan Grobogan Kabupaten Grobogan (online) (<https://inspektorat.grobogan.go.id/info/berita/108-pembinaan-ptsl-pada-desa-putatsari-kec-grobogan>, di akses pada 8 Juli 2021)

Metrokaltara, 2021. <https://www.Metrokaltara.com/Kepastian-Hukum> diakses pada tanggal 19 April 2021

Ngobrol Hukum, 2021. [https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-\(dalam\)-hukum/ngobrolin-hukum](https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-(dalam)-hukum/ngobrolin-hukum) diakses pada tanggal 18 April 2021

Prasetyo, F. (2019). The struggle for land rights: Indonesian (Urban) Agrarian Reform and (Against) the Global Land Forum in Bandung. <https://platypus1917.org/2019/07/02/the-struggle-for-land-rights/>.

Portal Berita Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. 2021, Prona Bukan Bagi – Bagi Sertifikat, (online), (<https://jatengprov.go.id/publik/prona-bukan-bagi-bagi-sertifikat/>), diakses pada tanggal 05 April 2021).

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 2018, Presiden Jokowi Teken Inpres Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, (online)

(<http://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-inpres-percepatan-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap/>, diakses pada tanggal 12 Maret 2021)

Silviana, A. (2018). Politik Hukum Pertanahan Prismatic Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat dalam Kepemilikan Tanah, Online, (<http://eprints.undip.ac.id/61265>) diakses pada tanggal 1 Mei 2021)

Universitas Udayana, 2021. <https://sinta.unud.ac.id/uploads/wisuda/1205315027-3-BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 18 April 2021.

Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, 2021. <http://repository.uin.suska.ac.id/pengertian-efektifitas-telaahpustaka> diakses 18 April 2021

Universitas Bina Sarana Informatika, 2021. <https://repository.bsi.ac.id/pengertian-pelaksanaan> diakses pada tanggal 19 April 2021.

Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2021. <http://e-jurnal.uajy.ac.id/pengertian-pelaksanaan> diakses pada tanggal 19 April 2021.

Universitas Medan Area, 2021. <http://repository.uma.ac.id/uraian-teori-teori-kepastian-hukum> diakses pada tanggal 20 April 2021

PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN

Indonesia, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, Ketetapan MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Indonesia, Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar
Pokok – Pokok Agraria

Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2009 Tentang Badan Pertanahan
Nasional

Indonesia, Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan
Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan
Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan
Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 83/PUU-XI/2013.

Indonesia, Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan
Pertanahan Nasional , Menteri Dalam Negeri , Menteri Desa ,
Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi nomor :
25/SKB/V/2017 , nomor : 509-3167A tahun 2017 , nomor : 34 Tahun
2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.