

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)**

TESIS



Oleh:

Annesya Puspita S

NIM : 2130210006

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2023

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL
(ATR/BPN)**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelas Magister Kenotariatan (M.Kn)**



Oleh:

Annesya Puspita Safitri

NIM : 21302100006

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2023

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL
(ATR/BPN)**

TESIS

Oleh:

Nama : Annesya Puspita Safitri
NIM : 21302100006
Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh
Pembimbing I
Tanggal,


Dr. Ahmad Hadi Prayitno, S.H., M.H.

NIDN : 0608048103

Mengetahui,

Ketua Program (S2) Magister Kenotariatan



Dr. Javade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN: 0620046701

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)**

TESIS

Oleh:

Annesya Puspita Safitri

NIM : 21302100006

Program Studi : Kenotariatan

**Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 3 Maret 2023
Dan dinyatakan LULUS**

**Tim Penguji
Ketua,**

**Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701**

Anggota

**Dr. Ahmad Hadi Prayitno, S.H., M.H.
NIDN. 0608048103**

Anggota

**Dr. Soegianto, S.H., M.Kn.
NIDN.**

**Mengetahui,
Ketua Program (S2) Magister Kenotariatan**



**Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 0620046701**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : **Annesya Puspita Safitri**

NIM : 21302100006

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)**” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang,

Yang menyatakan



Annesya Puspita Safitri

NIM : 21302100006

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

| | |
|---------------|---------------------------|
| Nama | : Annesya Puspita Safitri |
| NIM | : 21302100006 |
| Program Studi | : Magister Kenotariatan |
| Fakultas | : Hukum |

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Tesis dengan Judul:

EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)”

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lan untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang,

Yang menyatakan

A handwritten signature in black ink is written over a pink 10,000 Rupiah meter stamp. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text 'METERAI TEMPEL' and '10.000 RUPIAH'. The serial number 'PE7FBAKX248056862' is visible at the bottom of the stamp.

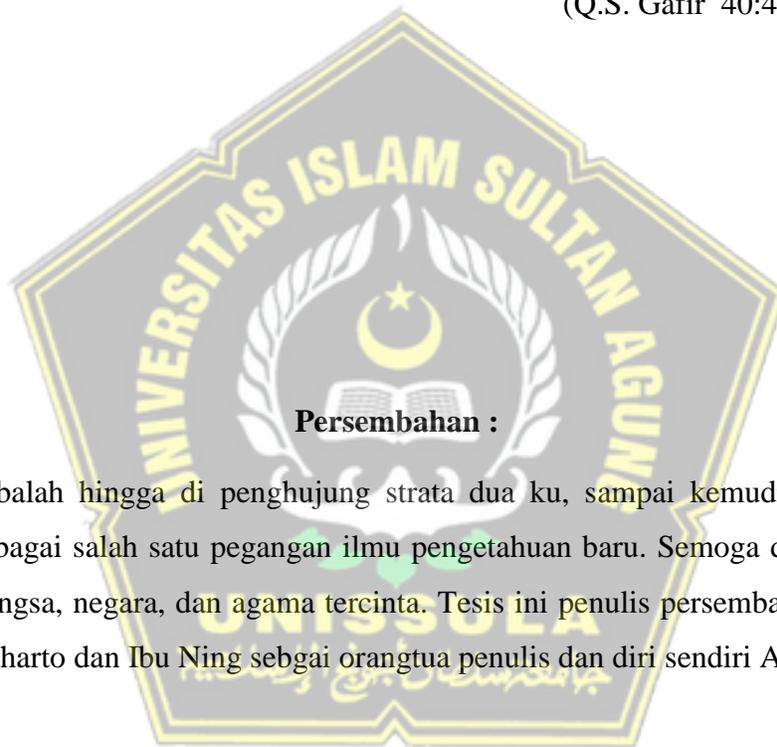
Annesya Puspita Safitri
NIM : 21302100006

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

“Maka kelak kamu akan ingat kepada apa yang kukatakan kepadamu. Dan aku menyerahkan urusanku kepada Allah. Sungguh, Allah Maha Melihat akan hamba-hambanya”

(Q.S. Gafir 40:44)



Persembahan :

Tibalah hingga di penghujung strata dua ku, sampai kemudian tesis ini terbit sebagai salah satu pegangan ilmu pengetahuan baru. Semoga dapat berguna bagi bangsa, negara, dan agama tercinta. Tesis ini penulis persembahkan untuk Bapak Suharto dan Ibu Ning sebagai orangtua penulis dan diri sendiri Annesya Puspita S.

Kata Pengantar

Segala puji syukur kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah serta karunia-Nya kepada penulis. Karena dengan segala curahat nikmat-Nya yang tak terhingga sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **Efektifitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)**, sebagai tanggung jawab terakhir penulis dalam menyelesaikan program studi strata dua (S2) Magister Kenotariatan di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) dengan baik. Sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan pada Nabi Muhammad SAW, sebagai teladan pemimpin umat sepanjang jalan yang terang yaitu Agama Islam.

Dalam penulisan skripsi ini penulis sadar bahwa tanpa bantuan dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan terwujud sebagaimana adanya sekarang ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terimakasih yang telah tulus dan ikhlas memberikan kasih sayang, doa, perhatian, dukungan moral, dan materiil yang telah diberikan selama ini. Dan penulis menyampaikan ucapan terimakasih sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt., M. Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, SH., MH. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Bapak Dr. Ahmad Hadi Prayitno, SH., MH selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan bimbingan dan arahan penulis dalam Menyusun skripsi ini.
5. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
7. Bapak Suharto dan Ibu Ning sebagai orangtua penulis yang telah memberikan doa, kasih sayang sebesar-besarnya, tenaga, dukungan, waktu dan biaya yang tak terhingga kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan salah satu mimpi orangtua dengan baik.
8. Annesya Puspita S sebagai penulis yang telah semangat berjuang sampai saat ini meraih mimpi-mimpinya dan terus semangat untuk menyelesaikan satu persatu rencana kedepannya.
9. Handitya Sunugraha sebagai calon suami penulis yang telah mendengarkan keluh kesah, memberikan semangat serta motivasi dan selalu menemani penulis dalam proses penyelesaian tugas akhir ini.
10. Seluruh TL Halo Vaksin 119 yang telah memberikan izin penulis dalam penyelesaian tugas akhir ini dan motivasi sebagai agent serta mahasiswa dalam waktu yang bersamaan.

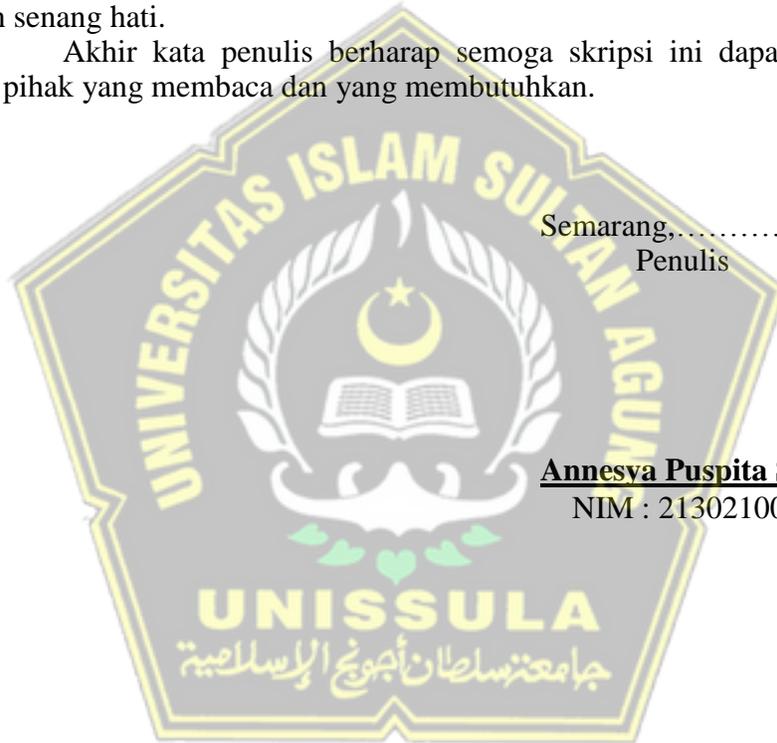
11. Teman-teman kantor Dania Sartika A dan Tri Setyorini S yang mendukung penulis dan membantu penulis untuk mencari jadwal agar dapat mengikuti kuliah dan bimbingan.
12. Teman-teman Heda Elok, Mila Febry, Dylan V, dan Herlambang W yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk mendengarkan keluh kesah selama penyelesaian tugas akhir ini.
13. Teman-teman mahasiswa seperjuangan Desi Wahyuningtyas, Dewa Afrizal dan Raynaldi sebagai sesama pejuang tugas akhir penulis yang selalu mengeluh bersama, terimakasih atas bantuan selama perkuliahan hingga tugas akhir, serta kesan-kesan selama perkuliahan ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih ada kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh sebab itu, segala kritik dan saran yang membangun bagi penulis diharapkan di kemudian hari dapat menghasilkan karya yang lebih baik dan diterima dengan senang hati.

Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca dan yang membutuhkan.

Semarang,.....
Penulis

Annesya Puspita Safitri
NIM : 21302100006



ABSTRAK

Pendaftaran tanah yang tujuannya adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang terdiri salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum maka dilakukan kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di seluruh wilayah Republik Indonesia. PTSL dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah.

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah yuridis sosiologis. Dalam penelitian hukum yuridis sosiologis, karenanya bisa diukur untuk menghasilkan data-data yang kuantitatif.

Menurut persepsi masyarakat, pendaftaran tanah sistematis lebih terjangkau dari sisi biaya, waktu dan prosedur pensertipikatan dibandingkan sertipikasi secara sporadis, sehingga proyek sejenis layak dilanjutkan di masa-masa mendatang. Pendaftaran tanah sistematis yang memberikan kepastian hukum sangat diharapkan bagi pemilik bidang tanah yang belum terdaftar terutama bagi masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah.

Bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati belum berjalan dengan efektif. Upaya yang dapat dilakukan agar pelaksanaan pendaftaran tanah dimasa yang akan datang berjalan secara efektif adalah dengan melakukan perbaikan pada komponen struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum.

Kata Kunci : Masyarakat, Sertifikat, Tanah.

ABSTRACT

Land registration whose purpose is to provide legal certainty and legal protection to holders of land rights consisting of copies of Land Books and Measurement Certificates. In order to provide guarantees of legal certainty and legal protection, activities to accelerate complete systematic land registration (PTSL) throughout the territory of the Republic of Indonesia are carried out. PTSL is carried out simultaneously and covers all land registration objects that have not been registered in an area.

The type of legal research used is sociological juridical. In sociological juridical legal research, it can therefore be measured to produce quantitative data.

According to the community's perception, systematic land registration is more affordable in terms of cost, time and certification procedures compared to sporadic land registration, so that similar projects are feasible to be continued in the future. Systematic land registration that provides legal certainty is highly expected for owners of land plots that have not been registered, especially for people with lower middle income.

That the implementation of a complete systematic land registration at the Pati Regency Land Office has not been running effectively. Efforts that can be made so that the implementation of land registration in the future can run effectively is to make improvements to the components of the legal structure, legal substance and legal culture.

Keywords: Community, Certificate, Land.

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| HALAMAN JUDUL | I |
| HALAMAN PESETUJUAN | II |
| HALAMAN PENGESAHAN | III |
| PERNYATAAN KEASLIAN | IV |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI..... | V |
| MOTTO DAN PERSEMBAHAN..... | VI |
| KATA PENGANTAR..... | VII |
| ABSTRAK..... | IX |
| ABSTRACK..... | X |
| DAFTAR ISI..... | XI |
| BAB I..... | 1 |
| PENDAHULUAN | 1 |
| A. LATAR BELAKANG | 1 |
| C. TUJUAN PENELITIAN | 9 |
| D. MANFAAT PENELITIAN | 10 |
| E. KERANGKA KONSEPTUAL DAN KERANGKA TEORITIK..... | 11 |
| F. METODE PENELITIAN | 39 |
| G. SISTEMATIKA PENULISAN HUKUM | 45 |
| BAB II..... | 46 |
| TINJAUAN PUSTAKA | 46 |
| A. PENGERTIAN PENDAFTARAN TANAH..... | 46 |
| B. DASAR HUKUM PENDAFTARAN TANAH..... | 49 |
| C. TUJUAN PENDAFTARAN TANAH..... | 53 |
| D. OBYEK PENDAFTARAN TANAH | 56 |
| E. SISTEM PENDAFTARAN TANAH | 57 |
| F. ASAS PENDAFTARAN TANAH..... | 63 |
| G. BIAYA PENDAFTARAN TANAH | 68 |
| H. PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP..... | 69 |

| | |
|--|-----|
| BAB III | 74 |
| HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 74 |
| A. KEADAAN MONOGRAFI KABUPATEN PATI..... | 74 |
| B. PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI ATR/BPN KABUPATEN PATI..... | 77 |
| C. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI EFEKTIFITAS PENDAFTARAN TANAH SECARA SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN PATI..... | 79 |
| E. PELAKSANAAN PENDAFTARAAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN PATI PADA MASA YANG AKAN DATANG | 87 |
| BAB IV | 102 |
| PENUTUP..... | 102 |
| A. SIMPULAN..... | 102 |
| B. SARAN..... | 102 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 103 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang dikenal sebagai negara agraris yang mengandalkan sektor pertanian baik sebagai sumber mata pencaharian maupun sebagai penopang pembangunan. Proses pembangunan di Indonesia, menjadikan sektor pertanian sangat penting dalam perekonomian nasional di karenakan hampir sebagian besar penduduk Indonesia hidup di pedesaan dengan mata pencaharian sebagai petani. Selain memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pendapatan nasional Indonesia. Pertanian sebagai salah satu pilar ekonomi negara, maka sektor pertanian khususnya yang ada di daerah-daerah yang memiliki potensi unggul untuk pertanian diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah terutama dari penduduk pedesaan yang masih di bawah garis kemiskinan. Dalam pandangan Islam, segala sesuatu yang ada dilangit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Sebagai pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) kemudian Allah SWT memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Asal usul kepemilikan (aslul milki) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tidak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (tasarruf) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT.¹

¹ Nurhayati A., *"Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok*

Tanah merupakan salah satu faktor produksi penting yang harus dimanfaatkan secara optimal. Setiap jenis tanah selain mempunyai zat yakni tanah, yaitu tanah itu sendiri, juga mempunyai manfaat tertentu misalnya untuk pertanian, perumahan atau industri. Islam memperbolehkan seseorang memiliki tanah memanfaatkannya. Kalau dicermati nas-nas syara' yang berkaitan dengan kepemilikan tanah, maka ditemukan ketentuan hukum tentang tanah berbeda dengan kepemilikan benda-benda lainnya. Di dalam Al-Quran sebagai sumber hukum Islam banyak ditemukan ayat-ayat yang berbicara tentang bumi/tanah sebagai karunia Allah Swt kepada manusia. Untuk itu, berbagai investasi dan kebijakan telah dilakukan pemerintah untuk mendorong pertumbuhan di sektor pertanian.² Kesejahteraan petani dan keluarganya merupakan tujuan utama yang harus menjadi prioritas dalam melakukan semua kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan pertanian.³ Sektor pertanian menjadi prioritas pertama bagi negara-negara berkembang karena sektor ini ditinjau dari berbagai segi merupakan sektor yang dominan dalam ekonomi nasional. Perkebunan mempunyai kedudukan yang penting didalam pengembangan sektor pertanian baik tingkat nasional maupun regional. Peluang pengembangan tanaman perkebunan semakin memberikan harapan, hal ini berkaitan dengan semakin kuatnya dukungan pemerintah terhadap usaha perkebunan rakyat, tumbuhnya

²Ade Riusma Ariyana dan Devina Arifani, The Existence of a Complete Systematic Land Registration System (PTSL), *Jurnal Akta*, Volume 8 No. 3, hlm. 173.

³Reni Widayanti, Jefson Sitorus, dan Gunarto, The Implementation of Complete Systematic Land Registration (PTSL) Which the Transfer of Rights of His Land Not Using PPAT Deed (Case Study in National Land Agency of Grobogan), *Jurnal akta*, Volume 6 Issue 4, hlm. 688.

berbagai industri yang membutuhkan bahan baku, dan semakin luasnya pangsa pasar produk perkebunan.⁴

Badan Pusat Statistik (BPS) pada Februari 2020 mencatat terdapat 38,23 juta orang angkatan kerja di Indonesia bekerja di sektor pertanian. Angka tersebut telah terjadi hampir dua juta pekerja sektor pertanian beralih ke sektor lain hanya dalam setahun. Sebagai agraris, pertanian di Indonesia menghasilkan berbagai macam tumbuhan komoditas ekspor, antara lain padi, jagung, kedelai, sayur-sayuran, aneka cabai, ubi, dan singkong.⁵

Selain itu, Indonesia juga dikenal dengan hasil perkebunannya, antara lain karet, kelapa sawit, tembakau, kapas, kopi, dan tebu. Sejarah mencatat Indonesia pernah mengalami masa swasembada pangan, khususnya komoditas beras, pada dekade 1980-an.⁶ Konsep-konsep tentang negara agraris secara sadar ataupun tidak sadar telah ditanamkan sejak usia dini. Indonesia adalah gambaran negeri yang subur makmur, gemah ripah loh jinawi, tongkat ditanam tumbuh jadi pohon. Sejak zaman Orde Baru, terutama, buku-buku pelajaran disekolah dari tingkat satu Sekolah Dasar hampir selalu menampilkan ilustrasi

⁴ Anggriawan dan Toti Indrawati., “Peranan Komoditi Gambir terhadap Perekonomian Kabupaten Lima Puluh Kota Provinsi Sumatera Barat”, Jurnal Ekonomi Jurusan Ilmu Ekonomi Prodi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Riau, 2013, hlm 2

⁵ [https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/11/12/sektor-pertanian-paling-banyak-menyerap-tenaga-kerja-indonesia#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20\(BPS\)%20menyebut,atau%20sekitar%2029%2C76%25, diakses pada 12 Agustus 2022.](https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/11/12/sektor-pertanian-paling-banyak-menyerap-tenaga-kerja-indonesia#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20(BPS)%20menyebut,atau%20sekitar%2029%2C76%25, diakses pada 12 Agustus 2022.)

⁶ Iwan Supriyatna, “Negara Agraris,” *Mengapa Harga Pangan di Indonesia Rawan Bergejolak?*” diakses dari <https://money.kompas.com/read/2017/02/19/163912926/negara.agraris.mengapa.harga.pangan.di.indonesia.rawan.bergejolak.?page=all#source=clicktitle#source=clicktitle>, pada tanggal 4 Maret 2020 Pukul 09.00 WIB.

sapi sedang membajak sawah, pak tani sedang mencangkul tanah, Wati sedang berkebun, desaku yang permai dan sebagainya.

Menurut Al- Raghīb al-Ashfahani dīfinisi “tanah” yaitu dengan sesuatu yang rendah atau di bawah (kebalikan dari sesuatu yang tinggi, langit); sesuatu yang bisa menumbuhkan sesuatu yang lain atau sesuatu yang bisa menyuburkan sesuatu. Dīfinisi serupa juga dikemukakan oleh Fairuz Abadi dalam Al-Qamus Al-Muhith Abdurrahman memberikan dīfinisi tanah yaitu “tempat bermukim bagi ummat manusia disamping sebagai sumber kehidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani”.

Boedi Harsono memberikan dīfenisi tentang tanah yaitu “adapun permukaan bumi itu disebut tanah, dalam penggunaannya meliputi juga tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar hal itu diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan tanah tersebut”. K. Wancik Saleh berpendapat, yang dimaksud dengan tanah adalah hanya “permukaan bumi”, jadi merupakan sebagian dari pada bumi. Releigh Barlowe Mengibaratkan tanah sebagai sepotong intan (batu permata) yang mempunyai banyak sisi, adakalanya tanah dipandang sebagai ruang, alam, faktor produksi, barang-barang konsumsi, milik, dan modal. Di samping itu ada juga yang memandang tanah sebagai benda yang berkaitan dengan Tuhan (sang pencipta), berkaitan dengan masyarakat yang menimbulkan pandangan bahwa tanah sebagai kosmos, dan pandangan bahwa tanah adalah sebagai tabungan (saving) serta menjadikan tanah sebagai asset (kekayaan). Rangkaian pengertian di atas

maka definisi operasional akan tanah yaitu permukaan bumi yang dijadikan sebagai tempat tinggal dan tempat mencari nafkah bagi umat manusia.⁷

Berdasarkan dari Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi:” Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Artinya bahwa tanah merupakan hal yang sangat penting bagi masyarakat. Kewajiban bagi seseorang atau badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu wajib untuk memelihara, menambah kesuburan, dan mencegah kerusakan tanah sesuai dengan Pasal 15 Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.⁸

Kepastian kepemilikan tanah diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pendaftaran Tanah tersebut memberikan kepastian hukum terhadap pemilik atau yang menguasai tanah tersebut.⁹ Pendaftaran tanah akan berjalan jika ada kesadaran hukum masyarakat. Pendaftaran tanah tersebut memiliki tujuan agar dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal ini dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti kepemilikan tersebut dapat

⁷ Nurhayati A., *Op.cit.* hlm 33

⁸ Rita Indrayati, Umar Ma'ruf, dan Taufan, The Effect of Complete Systematic Land Registration Acceleration Program (PTSL) on Legal Certainty of Land Rights, Volume 1 No.1, *Jurnal Konstaterring*, 2022, hlm. 196-197.

⁹ Maulida Soraya Ulfah, Denny Suwondo, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Di Kabupaten Demak Implementation Of Complete Systematic Land Registration (Ptsl) In Demak District*, Prosiding KONFERENSI ILMIAH MAHASISWA UNISSULA (KIMU) 2 Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 18 Oktober 2019, hlm. 83-86.

digunakan untuk membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 19 UUPA, pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia merupakan pendaftaran tanah dalam rangka “Rechts kadaster”, yaitu pendaftaran tanah yang tujuannya adalah dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, pada proses akhir pendaftaran tanah diterbitkan alat bukti berupa Buku Tanah dan sertifikat Tanah yang terdiri salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, serta untuk segera mewujudkan apa yang diamanahkan oleh Pasal 19 UUPA, bahwa pendaftaran tanah dilakukan diseluruh wilayah Republik Indonesia, maka dilakukan kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di seluruh wilayah Republik Indonesia.¹⁰

PTSL pada dasarnya adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Melalui program ini, pemerintah

¹⁰ Mira Novana Ardani .”*Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum*”. Jurnal Universitas Diponegoro Volume 6, Edisi I, Semarang, 2019 hlm 53

memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Metode PTSL ini merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan, dan papan. Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri No 12 tahun 2017 tentang PTSL dan Instruksi Presiden No 2 tahun 2018. PTSL yang populer dengan istilah sertifikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat dapat menjadikan sertipikat tersebut sebagai modal pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil guna bagi peningkatan kesejahteraan hidupnya.¹¹ Pelaksanaan PTSL pada kenyataannya belum berjalan dengan optimal, hal demikian sebagai akibat dari arti penting dari sertifikat tanah yang masih belum seluruhnya dipahami oleh masyarakat. Masyarakat pada umumnya kurang memahami fungsi dan kegunaan sertifikat, hal ini dilatar belakangi masyarakat kurang mendapat informasi yang akurat tentang pendaftaran tanah. Karena kurangnya informasi yang akurat dan mudah dipahami masyarakat tentang pendaftaran tanah, akan mempengaruhi kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Kemudian anggapan masyarakat bahwa sertifikat hak atas tanah hanya dipandang dari nilai ekonomis saja, kemudian adanya anggapan masyarakat mengurus sertifikat hak atas tanah dibutuhkan waktu yang cukup lama. Sebagaimana terungkap dari

¹¹ https://www.kominfo.go.id/content/detail/12924/program-ptsl-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel_gpr, diakses pada 1 Juni 2022.

salah satu masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya secara sporadik individual diketahui untuk jangka waktu pembuatan sertifikat paling cepat 3 atau 4 bulan dan paling lama 8 bulan bahkan ada yang sampai 1 tahun baru selesai. Faktor anggapan alas hak atas tanah yang dimiliki sudah sangat kuat. Hal demikian terjadi di Kota Pati. Hal ini bisa terlihat di Kecamatan Margorejo, dimana pendaftaran tanah setiap tahunnya tidak mengalami peningkatan yang sistematis, pada tahun 2021 masih terdapat 78 pemilik tanah yang belum mendaftarkan kepemilikan tanahnya di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Pati. Sebagian besar dari masyarakat masih merasa bahwa pengurusan sertifikat tanah adalah pekerjaan yang rumit dengan beban biaya yang cukup tinggi. Mujiono selaku Kepala Kantor BPN Kota Pati menyampaikan bahwa kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kota Pati adalah masih banyaknya masyarakat yang tidak memiliki persyaratan pendaftaran sertifikat tanah yang jelas, kemudian banyak masyarakat yang juga tidak secara aktif datang untuk mendaftarkan sertifikat tanah, sehingga petugas BPN Kota Pati harus secara aktif mendata dan mendatangi warga yang belum melakukan pendaftaran.¹²

Sehubungan dengan hal itu penulis mencoba mengurai faktor-faktor apa yang menyebabkan rendahnya kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanah di Kecamatan Margorejo. Faktor-faktor tersebut diduga diantaranya adalah ketidaktahuan akan pentingnya sertifikat tanah, mahal biaya pendaftaran tanah, kualitas pelayanan aparat pertanahan, ketidaktahuan tujuan pendaftaran hak atas tanah, dan kurangnya sosialisasi dari Pemerintah mengenai pendaftaran

¹²Mujiono Selaku Kepala Kantor BPN Kota Pati, Wawancara Pribadi pada 4 Oktober 2022.

tanah.¹³ Berkaitan dengan berbagai penjelasan di atas terlihat jelas bahwa perlu kiranya dibahas lebih dalam terkait “EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan berbagai penjelasan yang terdapat dalam latar belakang tesis ini, maka terdapat beberapa masalah yang perlu dibahas di dalam tesis ini, adapun permasalahan-permasalahan yang dimaksud ialah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati?
2. Bagaimana kendala pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati?
3. Bagaimana solusi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati?

C. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penelitian tentu berangkat pada tujuan-tujuan tertentu yang hendak dicapai setelah penelitian selesai dilakukan. Secara sederhana tujuan yang hendak dituju dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati.

¹³Dhona Fiermansyah Lubis, Pengaruh Tingkat Sosial Ekonomi Masyarakat Terhadap Kesadaran Masyarakat Untuk Mensertipikatkan Tanah Di Kecamatan Margorejo Kabupaten Pati, Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta, 2021, hlm. 29

2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati.
3. Untuk mengetahui bagaimana solusi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian diharapkan mempunyai manfaat baik teoritis maupun praktis yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat Teoretis.
 - a. Sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum khususnya terkait efektifitas pelaksanaan pendaftaran tanah.
 - b. Memberikan referensi keilmuan di bidang hukum bagi kepentingan akademis dan bahan kepustakaan.
 - c. Sebagai sarana pengimplementasian teori hukum ke dalam bentuk yang sebenarnya dalam praktik penerapannya di lapangan.
2. Manfaat Praktis.
 - a. Sebagai bahan kajian bagtei Notaris dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah.
 - b. Sebagai sarana peningkatan kemampuan penulis dalam mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh di bangku kuliah pada praktik di lapangan.
 - c. Hasil penelitian merupakan jawaban terhadap masalah yang diteliti.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritik

1. Kerangka Konseptual

1) Penjelasan terkait Hukum Tanah

Hadirnya Undang-Undang Pokok Agraria sebagai sumber mkk/hagrarian di Indonesia menyangkut tujuan pokok yaitu:

- 1) Meletakkan dasar-dasar bagi penyusun hukum agrarian yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat.
- 2) Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- 3) Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat keseluruhan.

Dengan mengacu pokok pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria sarana untuk mewujudkan cita-cita bangsa dan Negara sebagaimana yang diamankan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia, maka Undang-Undang Pokok agrarian ini semestinya sudah diberlakukan di seluruh wilayah Indonesia agar setiap warga Negara mendapatkan segala persamaan hukum¹⁴.

¹⁴ Achmad Rifqi Jalaluddin Qolyubi, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa di Daerah Yogyakarta", Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015, hlm 3

Menurut Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatakan bahwa “Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk”:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dari pengertian di atas, hukum agraria merupakan suatu kelompok sebagai bidang hukum yang masing-masing mengatur hak dan kewajiban sumber daya alam tertentu. Kelompok tersebut ialah¹⁵:

1. Hukum Tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi;
2. Hukum Air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air,

¹⁵ Boedi Harosono, "Hukum Agraria Indonesia" (Jakarta: PENERBIT DJAMBATAN, 2008) hlm 8

3. Hukum Pertambangan yang mengatur hak-hak penguasaan atau bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Pokok Pertambangan.
4. Hukum perikanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air;
5. Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-Unsur dalam Ruang Angkasa (Bukan”Space Law”), mengatur hak-hak ruang penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan dalam pasal 48 Undang-Undang Pokok Agraria.

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai “hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (milkiyah), pengelolaan (tasarruf), dan pendistribusian (tauzi) tanah”. Cara kepemilikan tanah menurut agama islam ada 4 cara yaitu:

- 1) Ihya-UI Mawat

Yang dimaksud dengan tanah baru ialah tanah yang belum pernah dikerjakan oleh siapapun, berarti yang belum pernah dipunyai orang atau tidak diketahui siapa pemiliknya. Hukum membuka tanah baru adalah jaiz (boleh) bagi orang islam dan sesudah dibuka, tanah itu menjadi miliknya¹⁶.

¹⁶H. Sulaiman Rasjid, “Fiqh Islam (Jakarta, Attahiriyyah, 1976), hlm 319

Namun jika tanah yang ddibuka milik orang lain, maka haram, kecuali mendapat izin dari pemiliknya.

2) Syuf'ah

Si A, berserikat rumah dengan B, kemudian si B menjual bagiannya kepada C, dengan tidak seizing A, maka A berhak mengambil sebagian rua yang sudah dijual oleh B kepada C tadi. Hanya harus diambil menurut harga penjualan B kepada C. Inilah yang dinamakan Syuf'ah, jadi Syuf'ah adalah hak yang diambil dengan paksa oleh syarikat lama dari syarikat baru.

3) Wakaf

Wakaf yaitu menahan sesuatu benda yang kekal zatnya, mungkin diambil manfaat guna diberikan dijalan kebaikan.

4) Waris

Waris yang telah dibagikan adalah sesuatu yang ditinggalkan pewaris (orang yang telah meninggal), baik berupa harta (uang) atau lainnya. Dalam Al-Qur'an telah dijelaskan jenis hara yang dilarang mengambilnya dan jenis harta yang boleh diambil dengan jalan pusaka (waris). Dalam Qur'an dan Hadits telah diatur cara pembagian harta pusaka

dengan seadil-adilnya, agar harta itu menjadi halal dan berfaedah.¹⁷

Pengakuan Islam terhadap pemilikan tanah, menyebabkan pemilik tanah memiliki hak-hak atas tanah yaitu¹⁸:

1) Al-Milkiyah (Hak Milik)

Hukum Islam mengakui adanya hak kepemilikan manusia, meskipun hak itu hanya terbatas pada legalitas pengelolaan dan pemanfaatannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan syari' (Allah) sebagai pemilik sebenarnya. Sebagaimana yang tercantum dalam QS. Al-„Imran: 3/109. QS. Al-Ma' idah: 5/17. QS. Al-Ma' idah: 5/120

Artinya: “Kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan apa yang ada di dalamnya dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu”.

Allah memberikan hak dan wewenang kepada manusia untuk memiliki, mengelola dan memanfaatkan seluruh benda yang ada termasuk di dalamnya bumi dan segala isinya adalah karunia Allah Swt.

Konsep hak milik atau kepemilikan dalam Islam, dalam terma fikih sering disebut sebagai milkiyah. Kata al-

¹⁷ Achmad Rifqi Jalaluddin Qolyubi. *Op.cit*, hlm 14

¹⁸ Nurhayati A, *Op.cit.* hlm 44

Milkiyah yang mempunyai arti “adanya hubungan antara orang dengan harta yang ditetapkan oleh syara ’, sehingga ia dapat bertindak dan memanfaatkan harta itu sesuai dengan kehendaknya”. Menurut etimologi “ hak milik” berasal dari kata “hak dan milik”. “Hak adalah menetapkan sesuatu dan memastikannya”.

2) Ijarah (Hak Sewa)

Menurut pengertian syara ’ (hukum Islam) sewa menyewa dinamakan alijarah, “secara etimologis, kata ijarah berasal dari kata ajru yang berarti “’iwad” pengganti. Oleh karena itu, “’sawab” pahala disebut juga dengan ajr “upah”.

Pengidentikan dengan ujarah (ganti) karena Allah mengganti ketaatan dan kesabaran seorang hamba dengan imbalan”.

Sebagaimana yang dikemukakan dalam QS. AlKahfi:18/77

Artinya: Maka keduanya berjalan, hingga tatkala keduanya sampai kepada penduduk suatu negeri, mereka minta dijamu

kepada penduduk negeri itu, tetapi penduduk negeri itu tidak

mau menjamu mereka, kemudian keduanya mendapatkan

dalam negeri itu dinding rumah yang hampir roboh, maka

Khidir menegakkan dinding itu. Musa berkata ”jikalau kamu

mau, niscaya kamu mengambil upah untuk itu. Ijarah (sewa)

disahkan syari ’ at berdasarkan al-Quran. (Dalil QS. Az-

Zhukhfuf: 43/32, QS. At- Talaq: 65/ 6, QS. Al-Qasas: 28/26-27, QS. AlBaqarah: 2/233)

3) Muzara ' ah (Hak Pakai - Hak Bagi Hasil)

Secara etimologis, muzara ' ah adalah "akad transaksi pengolahan tanah atas apa yang dihasilkannya".⁶⁸ Maksudnya adalah "suatu kesepakatan antara empunya tanah dengan yang mengerjakan tanah (petani) dengan perjanjian pemberian hasil atau bagi hasil setengah atau sepertiga, atau lebih tinggi atau lebih rendah, disesuaikan dengan kesepakatan antara kedua belah pihak. Jika sebuah kebun dipersewakan dengan cara yang sama, disebut Musaqat

Zira'ah merupakan salah satu bentuk kerja sama antara pekerja (buruh) dan pemilik tanah. Dalam kehidupan masyarakat banyak mereka-mereka tidak mempunyai atau memiliki tanah tapi mereka mempunyai keahlian dalam pengolahan tanah atau sebaliknya banyak pemilik tanah yang tidak punya kesempatan atau kemampuan untuk mengolah tanah-tanah mereka. Islam mensyariatkan zira ' ah sebagai upaya mempertemukan kepentingan dua belah pihak.

Adapun unsur produksi dalam muzara'ah adalah lahan pertanian, pekerja (muzari') dan modal, dimana kadang pekerja bekerja sendiri dan tidak ada yang membantunya. Dalam hal ini pekerja tersebut lebih mirip buruh, namun

terkadang muzari ' bekerja dengan dibantu hamba sahaya yang bekerja dibawah pengawasannya, dalam hal ini ia lebih mirip dengan manajer.

4) Ihya" al-mawat (Membuka Tanah)

Hukum Islam mengenal lembaga tanah terlantar dengan istilah "ihya" almawat" (membuka tanah) "lahan mati dan belum pernah ditanami sehingga tanah tersebut dapat memberikan manfaat untuk tempat tinggal, bercocok tanam".⁷¹ Hak membuka tanah dalam Islam disebut ihya" maut atau ihya" al-mawat yaitu menghidupkan tanah yang mati atau tanah kosong yang belum pernah dibangun dan diatur sehingga tanah itu dapat dimanfaatkan untuk ditempati atau dikelola dan lain sebagainya. Dalam Alquran, seperti yang terdapat di dalam QS. An-Nahl: 16/ 65, QS. Al-Jasiah; 45/5. QS. Al-Baqarah: 2/164

Artinya: Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, silih bergantinya malam dan siang, bahtera yang berlayar di laut membawa apa yang berguna bagi manusia, dan apa yang Allah turunkan dari langit berupa air, lalu dengan air itu Dia menghidupkan bumi sesudah mati (kering)nya, dan Dia sebarkan di bumi itu segala jenis hewan dan pengisaran angin dan awan yang dikendalikan antara langit dan bumi

sesungguhnya (terdapat) tandatanda (Keesaan dan Kebesaran Allah) bagi kaum yang memikirkannya.

5) Hak Gadai Atas Tanah.

a) Pengertian Gadai. Dalam istilah bahasa Arab “gadai” diistilahkan dengan “rahn” dan dapat juga dinamai dengan “al-habs”. Secara etimologis “rahn” berarti “tetap atau lestari”, sedangkan “al-habs” berarti “penahanan”.⁷⁸ Untuk kata “al-habs” firman Allah Swt dalam QS. Al-Muddassir: 74/38.

Artinya: “Tiap-tiap pribadi terikat tertahan atas apa yang telah diperbuatnya”

Adapun pengertian yang terkandung dalam istilah tersebut menjadikan barang yang mempunyai nilai harta menurut pandangan syara' sebagai jaminan hutang, hingga orang yang bersangkutan boleh mengambil hutang atau ia bisa mengambil sebagai jaminan (manfaat) dari barang itu. Jadi gadai terjadi apabila seseorang ingin berhutang kepada orang lain, ia mengagunkan barang miliknya baik berupa barang tak bergerak atau berupa ternak yang berada di bawah kekuasaannya kepada pemberi pinjaman sampai ia melunasi hutangnya kembali.

Setelah ditelaah dari hukum islam tentang penguasaan tanah, maka semua hubungan masyarakat yang memiliki dan menguasai

bumi, air, dan ruang angkasa diatur oleh pihak pemerintah. Kepemilikan atau menguasai seseorang atau badan hukum dari hubungan hukum dengan tanah tersebut juga diatur dalam Pasal 16 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu¹⁹ :

1. Hak Milik,

Hak milik adalah hak temurun dan terkuat yang dapat dimiliki masyarakat atas tanah. Hak Milik hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia, badan social, bank Negara, dan dan perkumpulan koperasi mer syaratnya berdasarkan keputusan dari penetapan pemerintah, mengingat pihak lain dapat mendapat peralihan dan hak milik dari si pemilik hak milik atas tanah. Ketentuan undang-undang dan penetapan pemerintah serta hukum adat menjadikan kepemilikan atas tanah. Pendaftaran untuk hak milik, setiap peralihan, hapusnya dan pembebasan dengan hak lain, harus di Kantor Pertanahan setempat.

Dengan singkat Ali Achmad Chomzah mengemukakan, berdasarkan Pasal 20 UUPA, bahwa sifat-sifat hak milik sebagai berikut:

¹⁹RIZAL ZANI AWALUDIN, ISHAQ. *“Penyelesaian Sengketa Penguasaan Hak Atas Tanah Di Kawasan Goa Pindul”* , Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2018 hlm18

- a) Turun temurun. Artinya hak milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli waris.
- b) Terkuat. Artinya hak milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak yang lain atas tanah.
- c) Terpenuhi. Artinya hak milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan²⁰.

2. Hak Guna-Usaha,

Pemegang HGU dilarang menyerahkan pengusahaan HGU kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku²¹. Hak Guna Usaha dapat dimiliki warga Negara Indonesia, dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan peraturan Hukum Indonesia dan berkedudukan di Negara Indonesia. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara. Merupakan hak kuasa oleh negara untuk mengusahakan tanah guna kepentingan perusahaan peternakan, perikanan atau pertanian dengan waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka paling lama 25 tahun. Setelah jangka waktu dan perpanjangannya berakhir pemegang hak dapat diberikan

²⁰ Ali Achmad Chomzah, "Hukum Pertanahan", (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002), hlm. 5.

²¹ Erna Sri Wibawati dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2013 hlm.73

pembaruan hak guna usaha di atas tanah yang sama, diberikan paling dengan investasi modal yang bagus dengan teknik dari perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zamansedikit luasnya 5 hektar, apabila melebihi dari 25 hektar wajib dikelola dengan investasi modal yang bagus dengan teknik dari perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman²².

3. Hak guna-bangunan,

Pendirian bangunan sekaligus kepemilikan atas bangunan yang telah mempunyai hak meskipun bukan kepemilikan sendiri, yang dapat berupa tanah negara, tanah hak pengelolaan, tanah hak milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Setelah berakhir jangka waktu dan perpanjangannya dapat diberikan pembaharuan baru Hak Guna Bangunan di atas.

4. Hak pakai, جامعنا سلطان أبجوج الإبراهيمي

Penguasaan tanah oleh negara atau tanah orang lain yang memiliki hak untuk mengelola dan menikmati hasil dari tanah tersebut berdasarkan keputusan dari pejabat yang berwenang melalui perjanjian pemberian wewenang untuk menggunakan tanah dengan persetujuan perjanjian oleh pemilik tanah yang

²²Boedi Harsono, Op.Cit, hlm.24

sah, dengan ketentuan tidak melanggar dari ketentuan yang berlaku sebagaimana telah dijelaskan di undang-undang.

5. Hak sewa,

Seseorang atau badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, yang digunakan tanah-milik orang lain keperluan dengan membayar kepada pemilik sejumlah uang sewa tersebut.

6. Hak membuka tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

7. Hak Menguasai Tanah Negara

Penjelasan hak menguasai tanah oleh negara, terdapat pada pasal 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang menyatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Tanah negara adalah tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara, dalam arti tanah-tanah tersebut bebas dari hak yang melekat diatasnya²³.

²³ Arie V. Sendow, "Masalah Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara di Kabupaten Minahasa", Jurnal Hukum UNSRT, XXI, (April-Juni, 2013), hlm.35

2) Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berke-sinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengo-lahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan 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 (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Kebalikan dari sistem pendaftaran tanah di Indonesia, sebagian besar negara-negara di dunia telah menerapkan Sistem Torrens atau sistem publikasi positif sebagai sistem pendaftaran tanahnya, terutama negara-negara maju. Beberapa contoh negara yang sudah menerapkan sistem publikasi positif dalam sistem pendaftaran tanahnya antara lain Australia, Malaysia, Hongkong, Kanada, Inggris, Tanzania, dan Austria. Dalam menerapkan sistem publikasi positif, negara-negara tersebut juga menerapkan konsep indefeasible dan indemnity sebagai bentuk pemberian kompensasi ganti rugi atas kesalahan dalam sertifikasi hak atas tanah²⁴.

Di Australia, sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem publikasi positif yang dikenal dengan nama sistem Torrens, yang diatur

²⁴ Kementrian PPN/BAPPENAS. “Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia” , Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2016, hlm 15

dalam Land Titles Act 1925. Di Malaysia, sistem pendaftaran tanah diatur di dalam National Land Code. Penerapan sistem publikasi positif dalam sistem pendaftaran tanah telah diberlakukan sejak tahun 1965. Namun demikian, di dalam penerapan sistem pendaftaran tanah publikasi positif, Malaysia juga menerapkan prinsip-prinsip hukum Islam dan hukum adat. Sementara itu, pada tahun 2009, Hongkong merubah sistem publikasi negatif menjadi sistem publikasi positif dalam sistem pendaftaran tanahnya. Untuk perlindungan hak atas tanahnya, Hongkong menerapkan title insurance. Title insurance adalah sebuah asuransi hak yang berfungsi untuk mengatasi atau mengurangi resiko atas kemungkinan kehilangan hak atas tanah.

Di Kanada, sistem pendaftaran tanahnya didasarkan pada Indian Land Register yang dibuat dibawah Indian Act. Sistem pendaftaran tanah di Kanada menggabungkan sistem informal dan hukum adat kepemilikan tanah. Sehingga, urusan penyelesaian sengketa tanah harus sesuai dengan adat istiadat atau budaya setempat. Di samping itu, pencatatan pendaftaran tanah di Kanada harus berisi tentang sertifikat kepemilikan tanah, surat keterangan pekerjaan, dan transaksi-transaksi lainnya. Saat ini, sistem pendaftaran tanah di Kanada telah menggunakan sistem online yang disebut sebagai Indian Land Registry System (ILRS). ILRS didirikan untuk memberikan sebuah kepercayaan bagi para pemegang hak atas tanah di Canada (Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2013). ILRS adalah panduan serangkaian prosedur

interaksi yang dirancang untuk mengatur pendaftaran hak atas tanah, klaim atas pendaftaran tanah, dan pemberitahuan klaim kepentingan dalam tanah cadangan. ILRS adalah tempat penyimpanan dokumen, namun tidak menjamin keakuratan dokumen hak atas tanah yang diajukan di dalamnya. ILRS berbasis web dan seluruh dokumen pertanahan dapat dilihat secara online. Di Inggris, hukum pertanahan menganut sistem Anglo-Saxon, yaitu suatu sistem hukum yang didasarkan pada hukum yurisprudensi. Konsep yang berlaku di tanah Anglo Saxon adalah feodal. Konsep feodal menetapkan bahwa semua tanah adalah milik raja dan tidak ada orang lain yang memiliki tanah. Bagi mereka yang mendapatkan penguasaan tanah dari raja diwajibkan membayar sebagian (seperdua atau sepertiga) dari hasil tanahnya kepada raja, khususnya tanah-tanah pertanian. Pemilik hak atas tanah raja disebut sebagai penyewa.

Tanzania sebagai salah satu negara berbentuk republik di Afrika bagian timur juga telah menggunakan sistem publikasi positif dalam sistem pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran tanah di Tanzania tercantum dalam Land Registration Act. Land Registration Act berisi tentang prosedur-prosedur dan administrasi untuk pendaftaran tanah. Salah satu pasal dalam Land Registration adalah mengatur tentang tanahtanah yang dapat didaftarkan, yaitu:

- a) Tanah milik pribadi, tanah sewa, atau tanah yang berdasarkan ketentuan undang-undang dinyatakan sebagai freehold yang dapat dimiliki secara pribadi/perorangan.
- b) Tanah yang diperoleh sebelum 26 Januari 1923 (hari kemerdekaan). Tanah yang telah digunakan dan dimanfaatkan sebelum 26 Januari 1923 dianggap sebagai tanah milik pribadi dengan hak mutlak.

- c) Hak milik atas tanah dan bangunan yang diwariskan dari pemerintahan Jerman.
- d) Setiap tanah yang sebelumnya dimiliki secara mutlak dan secara sah telah diberikan, dihibahkan, atau didedikasikan sebagai tanah wakaf di bawah hukum Islam dianggap menjadi Hak Milik, meskipun mulanya berupa sumbangan atau hibah.

Austria sebagai salah satu negara berbentuk republik di Eropa Tengah juga telah menerapkan sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah. Dalam upaya menuju sistem pendaftaran tanah publikasi positif hingga menggunakan web-portal sebagai e-geodata untuk sistem pendaftaran tanahnya, Austria menempuh waktu selama 191 tahun. Hal-hal yang dilakukan oleh pemerintah Austria selama 191 tahun ini antara lain: pengimplementasian “Stabile Cadastre” (1817-1861); pengenalan sistem pendaftaran tanah (1871); penghubungan kadaster dengan pendaftaran tanah (1883); penetapan Surveying Act (pembuatan peta dasar) (1969); pembuatan basis data perumahan (1985); pembuatan peta

pendaftaran tanah secara digital (1989-2003); pengenalan teknologi GIS untuk pembuatan peta pertanahan (1996); dan pembuatan sistem pendaftaran tanah berbasis web, yaitu egeodata Austria ya (2008). Sistem pendaftaran tanah di Austria ini sudah 100% berbentuk digital dan format GIS (Geographical Information System).

Hukum “*indefeasibile*” merupakan pusat atau hal penting yang harus ada dalam sistem pendaftaran publikasi positif. Hukum indefeasible didasari oleh tiga prinsip utama (Land Registration Act 2002; Hamilton, 2013), yaitu²⁵:

- a) Prinsip pertama adalah “prinsip cermin (mirror principle)”. Prinsip ini mengharuskan hasil pendaftaran tanah dapat mencerminkan fakta-fakta terkini dari hak kepemilikan tanah secara akurat dan lengkap, baik pengalihan hak atas tanah, hipotek tanah, sewa tanah, atau tanah hasil perjanjian. Seluruh informasi tanah harus dimasukkan ke dalam sertifikat tanah dan sistem online agar dapat dilihat oleh seluruh masyarakat.
- b) Prinsip kedua adalah “prinsip tabir (curtain principle)”. Prinsip ini menyatakan bahwa sebuah tabir digunakan pada register untuk memberikan kepercayaan kepada pembeli (purchaser). Dalam hal ini pembeli tidak perlu menyelidiki atau mencari kembali sejarah atau riwayat masa lalu kepemilikan tanah seperti yang telah

²⁵Kementrian PPN/BAPPENAS, *Ibid*, hlm 19

tergambar pada register, serta kepemilikan tanah tidak perlu dibuktikan dengan dokumen yang rumit dan panjang.

- c) Prinsip ketiga adalah “prinsip asuransi (insurance principle)”. Prinsip ini menjelaskan tentang penyediaan kompensasi atau jaminan pada sistem pendaftaran hak (publikasi positif). Dalam hal ini, apabila register terbukti tidak benar mengenai tanah yang didaftarkan, maka pemerintah harus memberikan kompensasi atau ganti rugi terhadap para pendaftar tanah yang telah dirugikan.

Unsur-unsur yang terdapat dalam pendaftaran tanah berasal dari pengertian pendaftaran tanah itu sendiri. Unsur-unsur nya antara lain:

- a) Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu sama lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat
- b) “Terus-menerus dan Teratur”. Kata “terus-menerus” menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul, dan tersedia harus selalu dipelihara, disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Sedangkan kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai,

karena hasilnya akan dipergunakan sebagai bukti menurut hukum. Artinya, sekali tanah dilakukan pendaftaran, maka untuk selanjutnya setiap terjadi perbuatan hukum atas tanah tersebut, harus diikuti dengan pendaftaran tanah dengan tujuan agar data yang tersedia sesuai dengan keadaan yang terakhir

- c) “Pengumpulan data tanah”. Kata “Pengumpulan data tanah” ini mengandung makna bahwa data yang dihimpun pada dasarnya meliputi dua bidang²⁶,

Pendaftaran tanah untuk pertama kali (“initial registration”) meliputi 5 bidang kegiatan, yaitu²⁷ :

1. Pengumpulan dan Pengelolaan data fisik

Kegiatan di bidang fisik mengenai tanahnya, yaitu:

a. Pembuatan peta dasar pendaftaran,

Dalam pembuatan peta ini diperlukan untuk mengetahui titik-titik dasar teknik nasional, serta jika wilayah tersebut belum ditunjuk oleh pendaftaran tanah secara sistematis oleh Badan Pertanahan Nasional diusahakan melakukan pendaftaran tanah secara sporadik sesuai dengan Pasal 15 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997.

²⁷ Boedi Harsono, *Op.cit* hml 75

b. Penetapan batas-batasnya bidang tanah,

Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluan ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut sebidang tanah yang bersangkutan

c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran,

Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Untuk bidang tanah yang luas, pemetaanya dilakukan dengan cara membuat peta sendiri, dengan menggunakan dasar pendaftaran dan hasil ukuran batas tanah yang akan dipetakan.

d. Pembuatan daftar tanah

Bidang atau bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibukukan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran, dibubuhkan daftar tanah. Bentuk, isi, cara sian, penyimpanan, dan pemeliharaan diatur dalam Pasal 146-155 Peraturan Menteri No. 3 Tahun 1997.

e. Pembuatan surat ukur.

Untuk keperluan pendaftaran haknya, bidang-bidang yang sudah diukur serta dipetakan dalam pendaftarannya, dibuatkan surat ukur sesuai dengan Pasal 156-161 Peraturan Menteri No.3 Tahun 1997

2. Pengumpulan dan Pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya

Kegiatan pengumpulan dan pengolahan data yuridis diadakan perbedaan pembuktian hak-hak baru dan hak lama. Hak-hak baru adalah hak-hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, sedangkan hak-hak lama yaitu hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang ada pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria dan hak-hak yang belum diatur didaftar menurut Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961.

3. Penerbitan Serfitikat

Serfitikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada di dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Memperoleh serfitikat adalah hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.

Serfitikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau pihak lain yang dikuasakan olehnya. Jika hal pemegang hak sudah meninggal maka akan diterimakan kepada ahli warisnya

4. Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis

Data fisik dan data yuridis yang tercantum daftar nama hanya diberikan kepada instansi pemerintah, yang memerlukan untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dengan mengajukan permintaan yang menyebutkan keperluannya.

5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Dokumen-dokumen merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan di kantor Pertanahan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum.²⁸

2. Kerangka Teoritik

1)

Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman, bahwa hukum itu terdiri dari

komponen struktur, substansi dan kultur.²⁹

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom, ways of doing, ways of thinking, opinion* yang

²⁸ *Ibid*, hlm 505

²⁹ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

2) Teori Perlindungan Hukum

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan istilah “hukum” dalam bahasa Inggris dapat disebut sebagai *law* atau *legal*. Dalam subbab ini akan dibahas pengertian hukum ditinjau dari sisi terminologi kebahasaan yang merujuk pada pengertian dalam beberapa kamus serta pengertian hukum yang merujuk pada beberapa pendapat ataupun teori yang disampaikan oleh pakar. Pembahasan mengenai hukum disini tidak bermaksud untuk membuat suatu batasan yang pasti mengenai arti hukum karena menurut Immanuel Kant pengertian atau arti hukum adalah hal yang masih sulit dicari karena luasnya ruang lingkup dan berbagai macam bidang yang dijadikan sumber ditemukannya hukum. Benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk

mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.

Pendapat mengenai pengertian untuk memahami arti hukum yang dinyatakan oleh R. Soeroso. bahwa hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja pengertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaedah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga atau institusi dalam proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan. Menurut J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo bahwa pengertian hukum dapat dilihat dari delapan arti, yaitu hukum dalam arti penguasa, hukum dalam arti para petugas, hukum dalam arti sikap tindakan, hukum dalam arti sistem kaidah, hukum dalam arti jalinan nilai, hukum dalam arti tata hukum, hukum dalam arti ilmu hukum, hukum dalam arti

disiplin hukum. Beberapa arti hukum dari berbagai macam sudut pandang yang dikemukakan oleh Soedjono Dirdjosisworo menggambarkan bahwa hukum tidak semata-mata peraturan perundang-undangan tertulis dan aparat penegak hukum seperti yang selama ini dipahami oleh masyarakat umum yang tidak tahu tentang hukum. Tetapi hukum juga meliputi hal-hal yang sebenarnya sudah hidup dalam pergaulan masyarakat.³⁰

Dalam hal memahami hukum ada konsep konstruksi hukum. Terdapat tiga jenis atau tiga macam konstruksi hukum yaitu, pertama, konstruksi hukum dengan cara memperlawankan. Maksudnya adalah menafsirkan hukum antara aturan-aturan dalam peraturan perundang-undangan dengan kasus atau masalah yang dihadapi. Kedua, konstruksi hukum yang mempersempit adalah membatasi proses penafsiran hukum yang ada di peraturan perundang-undangan dengan keadaan yang sebenarnya. Ketiga, konstruksi hukum yang memperluas yaitu konstruksi yang menafsirkan hukum dengan cara memperluas makna yang dihadapi sehingga suatu masalah dapat dijerat dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah ilmu pengetahuan normatif dan bukan ilmu alam.³¹ Lebih lanjut Hans Kelsen menjelaskan bahwa

³⁰ Soedjono Dirdjosisworo, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 25-43.

³¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm. 12.

hukum merupakan teknik sosial untuk mengatur perilaku masyarakat.³² Secara kebahasaan, kata perlindungan dalam bahas Inggris disebut dengan *protection*. Istilah perlindungan menurut KBBI dapat disamakan dengan istilah proteksi, yang artinya adalah proses atau perbuatan memperlindungi, sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *protection* adalah *the act of protecting*.³³ Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan dengan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warga negaranya agar hak-haknya sebagai seorang warganegara tidak dilanggar, dan bagi yang melanggarnya akan dapat dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku.³⁴

Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Dalam KBBI yang dimaksud dengan perlindungan adalah cara, proses, dan perbuatan melindungi. Sedangkan hukum adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau yang data berlaku bagi semua orang dalam masyarakat (negara). Pengertian perlindungan hukum adalah suatu

³² Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, (Jakarta: Nusamedia, 2009), hlm. 343

³³ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, ninth edition, (St. Paul: West, 2009), hlm. 1343.

³⁴ "Pemegang Paten Perlu Perlindungan Hukum", *Republika*, 24 Mei 2004

perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukun dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.³⁵

Adapun pendapat yang dikutip dari bebearpa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

- a. Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.³⁶
- b. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.³⁷
- c. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai

³⁵ Rahayu, 2009, Pengangkutan Orang, etd.eprints.ums.ac.id. Peraturan Pemerintah RI, Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Tatacara Perlindungan Korban dan Saksi Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Undang-Undang RI, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

³⁶ Satjipto Rahardjo, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, (Jakarta: Kompas, 2003), hlm. 121.

³⁷ Setiono, "Rule of Law", (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm.3

atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.³⁸

- d. Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.³⁹

F. Metode Penelitian

Fungsi penelitian yaitu untuk menemukan sesuatu yang efektif dan bermanfaat dalam menuangkan gagasan.⁴⁰ Sebuah penelitian ilmiah harus dilakukan melalui metode-metode ilmiah tertentu agar penelitian yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini berupa metode penelitian hukum yaitu sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah yuridis sosiologis.

Dalam penelitian hukum yuridis sosiologis ini, hukum dikonsepsikan sebagai manifestasi makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antar mereka. Bahwa realitas

³⁸Muchsni, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 14

³⁹Hetty Hasanah, "Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumenatas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia", artikel diakses pada 1 Juni 2015 dari <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>.

⁴⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 35

kehidupan yang sesungguhnya tidaklah eksis dalam alam empiris yang juga alam amatan, tidak menampak dalam wujud perilaku yang terpolakan dan terstruktur secara objektif (apalagi normatif) dan oleh karenanya bisa diukur untuk menghasilkan data-data yang kuantitatif. Realitas kehidupan itu sesungguhnya hanya eksis dalam alam makna yang menampak dalam bentuk simbol-simbol yang hanya bisa dimengerti sesudah ditafsir. Realitas yang demikian itu tidaklah dapat dengan mudah “ditangkap” lewat pengamatan dan pengukuran dari luar. Realitas-realitas tersebut hanya mungkin “ditangkap” melalui pengalaman dan penghayatan-penghayatan internal yang membuahkan gambaran pemahaman yang lengkap.⁴¹

Karena realitas (hukum) adalah bagian dari alam makna/ simbolis yang hanya dapat dipahami lewat pengalaman internal para subjek pelaku maka apa yang akan tertangkap dan teridentifikasi sebagai masalah tidak lain daripada apa yang dijumpai oleh para subjek pelaku lewat partisipasi, pengalaman dan penghayatan mereka dalam kehidupan yang dijalani. Maka, masalah yang akan terlihat oleh subjek-subjek pengamat (bukan pelaku) yang non-partisipan, betapapun tinggi keahliannya dan betapapun besar kewenangannya di dalam hal pengendalian sistem, hasil yang mereka peroleh lewat pengamatan itu tidak akan (selalu) sama dengan apa

⁴¹ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HUMA, Jakarta, 2002, hlm.198.

yang terpersepsi dan teridentifikasi oleh subjek-subjek pelaku yang berpartisipasi dalam aksi-aksi dan interaksi-interaksi setempat.⁴²

2. Jenis Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan deskriptif analitis, 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.⁴³

3. Jenis Dan Sumber Data

a. Data Primer

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam tesis ini yang menjadi informan ialah petugas BPN kota Pati bagian PTSL, Notaris di Kota Pati yang memahami PTSL, dan masyarakat yang pernah melakukan pendaftaran tanah sistematis lengkap.

⁴²*Loc.Cit.*

⁴³*Ibid*, hlm. 7

b. Data sekunder

Data sekunder dalam penelitian tesis ini menggunakan bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik pembahasan penelitian ini, antara lain:
 - (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - (b) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960;
 - (c) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
 - (d) Petunjuk Teknis Nomor 1/Juknis-100.HK.02.01/I/2022 Tahun 2022 tentang PTSL.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku, koran, artikel, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Studi Lapangan

Setelah dilakukan studi pustaka pada penelitian ini kemudian dilakukan observasi dilapangan untuk mendapatkan beberapa informasi terkait terkait persoalan ketidakadilan pelaksanaan Pelaksanaan penanganan teorisme. Informasi yang akan diperoleh dari hasil observasi antara lain: ruang (tempat), pelaku, kegiatan, objek, perbuatan, kejadian atau peristiwa, waktu, dan persepsi. Setelah melakukan studi pustaka dan observasi langsung di lapangan kemudian 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 Pustaka

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini juga akan dilakukan studi pustaka dengan melakukan kajian hukum secara normatif dalam proses analisis penyusunan kebijakan terkait persoalan PTSL.

c. Studi Dokumen

Teknik pengumpulan data berikutnya ialah dengan mempelajari dokumen terkait kasus mafia tanah yang membutuhkan izin dari lembaga terkait.

5. Teknik Analisis Data

Proses 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*).

G. Sistematika Penulisan Hukum

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

- Bab I Pendahuluan Merupakan bagian pendahuluan yang memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.
- Bab II Tinjauan Pustaka membahas mengenai Tinjauan Umum Tentang Tanah, Hak Milik atas Tanah, Landasan Hukum Pendaftaran Tanah, Pengertian Perlindungan Hukum, Penjelasan Terkait Efektifitas.
- Bab III Hasil Penelitian Hasil penelitian dan pembahasan berisi meneliti, membahas tentang Efektifitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Di Kota Pati.
- Bab IV Penutup Berisi Simpulan hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin “*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian Cadaster merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai *continous recording* (rekaman yang berkesinambungan dari pada hak atas tanah).⁴⁴

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat 1. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk surat pemberian tanda bukti

⁴⁴A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm. 18.

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

Ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah diadakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturann pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 24 Tahun 1997.

Pengertian pendaftaran tanah tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang meliputi :

1. Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan Tanah;
2. Pendaftaran hak atas tanah dan Peralihan Hak-Hak tersebut;
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dijelaskan bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, harus meliputi :

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran tanah dan surat ukur serta luas tanah yang bersangkutan (*asas spesialitas*);
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak lain serta beban-beban terhadap tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah ini memberi keterangan tentang status tanah dan siapa yang berhak atas tanah tersebut (*Asas Open Baarhelt*). Pemberian surat-surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat (Sertifikat).

Pengertian pendaftaran tanah tersebut di atas, meliputi :

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registrasion*);
2. Pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*).

Pendaftaran tanah dapat diartikan pula sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebaninya.⁴⁵

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar, baik menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistemmatik dan sporadik. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 12 PP Nomor 24 Tahun 1997, meliputi :⁴⁶

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
2. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis;
3. Penerbitan sertifikat;
4. Penyajian data fisik dan yuridis;
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

⁴⁵FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

⁴⁶FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Dasar hukum penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 19 UUPA, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan demikian penyelenggaraan tugas pendaftaran tanah harus dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut.

1. UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960 No. 104) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)⁴⁷

a. Pasal 19 UUPA :

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

(2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal 6 meliputi : a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah ; b. Pendaftaran hak-hak atas dan peralihan hak tersebut c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

(3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta

⁴⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djembatan, 2003), hlm. 11-16.

kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri

Agraria

(4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang dimaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

b. Pasal 23 UUPA

(1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-keentuan yang termaksud dalam Pasal 19

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebasan tersebut.

c. Pasal 32 UUPA

(1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian pula setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

d. Pasal 38 UUPA

Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan danhapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

(1) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

e. Pasal 19 UUPA merupakan perintah untuk melakukan pedaftran tanah yang ditujukan kepada pemerintah. Sedangkan pasal : 23, 32, dan 38 UUPA merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka memperoleh kepastian tentang hak mereka tersebut.

2. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu:

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

Kemudian Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa “pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka”. Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa: Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

3. Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan lanjutan dari pasal : 12, 23, 32, dan 38 UUPA, yang mengatur hal pendaftaran tanah secara terperinci. Dan disempurnakan lagi dengan dikeluarkannya PP No. 24 Tahun 1997 serta

disusul dengan diundangkannya beberapa Peraturan Menteri Dalam Negeri sebagai peraturan pelaksanaannya.⁴⁸

C. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran yang berisikan sejumlah dokumen yang penulis teliti, merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya sehingga sesuatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran tanah tersebut. Pendaftaran ini melalui ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran tersebut untuk sekedar diterbitkannya sebuah bukti sertifikat tanah saja.

Tujuan diselenggarakan pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (suatu “*rechtskadaster*” atau “*legalcadaster*”). Rincian tujuan pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 adalah :⁴⁹

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar. Agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 155.

⁴⁹ FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

hak yang bersangkutan, untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya;

2. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
3. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dari perwujudan tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan dan hapusnya. Tujuan pendaftaran tanah di Indonesia telah tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA adalah menjamin kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah. Kepastian hukum tersebut meliputi :
 - a) Kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak
 - b) Kepastian mengenai letak, batas, serta luas bidang tanah;
 - c) Jenis macam hak atas tanah yang menjadi landasan hubungan hukum antara tanah dengan orang atau badan hukum.

Dalam penyajian data dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota, tata usaha pendaftaran tanah atau yang dikenal sebagai daftaran umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Maka data tersebut diberi sifat terbuka untuk umum. Hal ini sesuai dengan asas pendaftaran Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk kepentingan pembukuan

tanah. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.

Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian yang diambil datanya dari peta pendaftaran. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangun di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lainnya serta beban-beban lain yang membebaninya. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan suatu hak atas tanah atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh seorang perseorangan atau badan hukum tertentu. Data yang tercantum dalam daftar nama tidak terbuka untuk umum hanya diperlukan bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. Daftar nama sebenarnya tidak memuat keterangan mengenai tanah, melainkan hanya memuat keterangan mengenai orang perseorangan atau badan hukum dalam hubungannya dengan tanah yang dimilikinya. Namun tetap ada kemungkinan disalah gunakan, maka data yang dibuat di dalamnya tidak terbuka untuk umum. Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya pembukuan bidangbidang tanah yang

data fisiknya atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, Walaupun untuk tanah-tanah demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Persyaratan dan tatacara untuk memperoleh keterangan tersebut di atas ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 3 Tahun 1997.⁵⁰

D. Obyek Pendaftaran Tanah

Obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 meliputi sebagai berikut :

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah wakaf;
4. Hak milik atas satuan rumah susun;
5. Hak tanggungan;
6. Tanah Negara

Namun pada Peraturan penjabar Pasal 9 ayat (2) dikatakan bahwa pendaftaran tanah yang obyeknya bidang tanah yang berstatus Negara dilakukan dengan mencatatnya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertifikat.

Sebagaimana disebutkan macam-macam hak atas tanah yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, seperti hak membuka tanah dan memungut hasil hutan bukanlah hak atas tanah yang sebenarnya, karena tidak memberi wewenang untuk menggunakan tanah seperti yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, hak-hak tersebut merupakan bentuk “ pengejawantahan ” hak ulayat dalam

⁵⁰FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

hubungan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan tanah ulayatnya.

E. Sistem Pendaftaran Tanah

Dibawah ini terdapat beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh beberapa Negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yaitu sebagai berikut:

1. Sistem Torens

Suatu sistem yang diciptakan oleh *Sir Robert Torrens*, putera dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Adapun sistim Torrens ini lebih terkenal dengan nama "*The Real Property Act*" atau "*Torrens Act*" yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858. Sistim Torrens ini dipakai sekarang di kepulauan Fiji, Canada, Negara bagian Iowa Amerika Serikat, Yamaika Trinidad, Brazilia, Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Denmark, Norwegia, dan Malaysia. Dalam memakai sistim ini, Negara-negara tersebut melihat pengalaman-pengalaman dari Negara lain jadi detailnya agak menyimpang dari sistim asli tetapi pada hakekatnya adalah Sistim Torrens yang disempurnakan dengan tambahan-tambahan dari perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing Negara tersebut, tetapi tata dasarnya adalah sama yakni *The Real Property Act*. Kelebihan dari Sistim Torrens adalah :⁵¹

⁵¹ Muhammad Fauzi Rijal, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadis pada Tanah yang Belum Bersertifikat*, (Surakarta: Jurnal Hukum UNS, 2007), Hlm. 55.

- a) Ketidakpastian diganti dengan kepastian ;
- b) Biaya-biaya peralihan berkurang dari “*pound*” menjadi “*shilling*” dan waktu dari “bulan” menjadi “hari”;
- c) Ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat, jelas ;
- d) Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya ;
- e) Penipuan sangat dihalangi ;
- f) Banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah, telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya ;
- g) Sejumlah proses-proses (prosedur) dikurangi dengan meniadakan beberapa hal .

Adapun sertifikat tanah menurut Sistim Torrens ini merupakan alat bukti pemegang hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak bisa untuk diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terjadi kecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.⁵²

2. Sistim Positif

Sistim Positif dilaksanakan di Jerman dan Swiss. Menurut Sistim Positif ini, suatu sertifikat tanah yang diberikan itu adalah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda

⁵² *Loc.cit.*

bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistim ini ialah, bahwa pendaftaran tanah adalah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukanlah pemilik tanah yang berhak atas tanah tersebut. Sistim Positif memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.⁵³

Pejabat-pejabat balik nama tanah dalam sistim ini memainkan peranan yang sangat aktif. Mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk daftarkan ataukah tidak. Menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang disyaratkan untuk itu telah dipenuhi ataukah tidak. Menurut Sistim Positif ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.⁵⁴ Kebaikan dari Sistim Positif ini adalah :⁵⁵

- a) Adanya kepastian dari buku tanah ;
- b) Peranan aktif dari Pejabat Balik Nama Tanah ;
- c) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Dengan demikian, Sistim Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendati pun ternyata bahwa pemegang sertifikat bukanlah pemilik tanah yang sebenarnya. Oleh karena itu pihak ketiga yang

⁵³ *Efendi Perangin angin, Hukum Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm. 72.

⁵⁴ *Loc.cit.*

⁵⁵ *Loc.cit.*

beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut Sistem Positif ini mendapatkan jaminan mutlak walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertifikat tanah tersebut adalah tidak benar.

Adapun kelemahan dari Sistem Positif ini adalah :

- a) Peranan aktif Pejabat Balik Nama Tanah akan memakan waktu yang lama;
- b) Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri ;
- c) Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

3. Sistem Negatif

Menurut Sistem Negatif ini ialah bahwa segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di muka sidang Pengadilan. Adapun azas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah azas *Memo Plus Yuris* yakni melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui pemegang hak yang sebenarnya.⁵⁶

Ciri pokok sistem Negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dari sistem Negatif ini ialah

⁵⁶ *Bachtiar Effendi, Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Pertanahan*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 56.

bahwa Pejabat Balik Nama Tanah berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.⁵⁷

Kebaikan dari Sistem Negatif ini adalah adanya perlindungan kepada pemegang sejati. Sedangkan kelemahannya adalah :⁵⁸

- a) Peranan pasif Pejabat Balik Nama Tanah yang menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah ;
- b) Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Dengan diberlakukannya UUPA juncto PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kepada pemerintah telah diletakkan suatu kewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk mengetahui sistem pendaftaran tanah yang dipakai oleh UUPA, perlu ditelaah kembali dasar hukum dari pendaftaran tanah.

Dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA yang merupakan dasar hukum pokok pendaftaran tanah, dapat kita ketahui bahwa dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah maka akan diberikan sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kata “KUAT” dalam pengertian Pasal 19 Ayat (2) huruf C ini berarti bahwa sertifikat tanah yang diberikan itu adalah “Tidak Mutlak”, dan membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum di dalamnya adalah

⁵⁷ *Loc.cit.*

⁵⁸ *Loc.cit.*

dianggap benar sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang menyatakan sertifikat itu adalah tidak benar. dengan kata lain sertifikat tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA adalah dapat digugurkan.

Jika dihubungkan antara ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA dengan sistem-sistem dari pendaftaran tanah yang telah tersebut diatas, maka akibat hukum dari ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA tersebut sebagaimana yang tersebut dalam Sistem Negatif. Dengan kata lain sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA adalah sistem negatif yang bertendensi positif

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenal dua sistem pendaftaran tanah yaitu :⁵⁹

1. Sistem Pendaftaran Akta (*Registratoin of deeds*) Dalam sistem pendaftaran akta, akta itulah yang didaftar oleh Pejabat pendaftaran Tanah. Dalam sistem ini PPAT bersifat pasif ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar;
2. Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of titles*) Dalam sistem pendaftaran hak tiap pemberian atau menciptakan hak baru atau pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian dibuktikan dengan suatu akta.

⁵⁹ M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2010), hlm. 68.

F. Asas Pendaftaran Tanah

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 2, pendaftaran tanah dilaksanakan menurut asas :

1. Asas Sederhana

Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam asas ini adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah;

2. Asas Aman

Pendaftaran tanah harus mampu menjamin dari hak tersebut sehingga akan terjamin keamanan dari status hak atas tanah. Dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud agar suatu sertifikat tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang melekat pada pemegang hak atas tanah.

Sesuai ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan

sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.⁶⁰

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut. Bahwa orang yang tidak dapat menuntut tanahnya yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya.⁶¹

3. Asas Terjangkau

Pendaftaran tanah perlu dilakukan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak

⁶⁰Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 78.

⁶¹*Loc.cit.*

yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) Pasal 19 UUPA, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.⁶²

4. Asas Mutakhir

Yang dimaksud dengan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan dalam pemeliharaan data, maka data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diperlukan adanya kewajiban mendaftarkan dan mencatat setiap perubahan yang terjadi dari hak atas tanah dikemudian hari. Tugas dari Kantor Pertanahan selain sebagai sumber informasi/data, juga melakukan pendaftaran awal yang disebut sebagai Recording of Title dan dilanjutkan dengan Continuous Recording, artinya pendaftaran tersebut secara terus menerus berkesinambungan artinya selalu dimutakhirkan..⁶³

5. Asas Terbuka

Asas terbuka memuat dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang disampaikan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan

⁶² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 66.

⁶³ A.P. Parlindungan, *Op.cit.*, hlm. 98.

masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.⁶⁴

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 sistem pendaftaran tanah yang dipakai adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. Asas ini mengandung jika keterangan-keterangan yang terdapat dalam buku tanah tidak benar maka hal tersebut dapat diubah dan dibenarkan, sedangkan positif adalah adanya peran aktif dari para petugas pelaksana.

Pendaftaran tanah secara sistematis menurut Pasal 1 angka 60 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu : “ pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pendaftaran ini diprakarsai atas prakarsa Pemerintah berdasarkan pada suatu kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Bagian Pertanahan Nasional. Melalui pendaftaran ini akan mempercepat memperoleh data mengenai bidang-bidang tanah yang didaftar melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

Pada pelaksanaan ini diperlukan Panitia Adjudikasi yang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai BPN dan tiga atau empat anggota, yaitu seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah. Keanggotaan panitia tersebut dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 97

penilaian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa atau kota yang bersangkutan.

Pada pelaksanaannya sebelum dimulai kegiatan proyek diadakan penyuluhan hukum oleh panitia adjudikasi bersama-sama dengan kepala Kantor, pejabat BPN dan petugas kecamatan desa atau kelurahan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah atas inisiatif berasal dari pemilik tanah. Oleh karena itu pemilik tanah dituntut untuk lebih aktif mengurus permohonan sertifikat tanahnya karena segala sesuatu harus diusahakan oleh pemohon sendiri.

Pendaftaran tanah secara sporadik atau perorangan dibagi menjadi dua yaitu :⁶⁵

1. Sukarela (*Voluntary Initial Registration*)

Pada pendaftaran ini belum ada kewajiban untuk mendaftarkan tanah Apabila yang bersangkutan tidak terlibat dalam perbuatan hukum. Sehingga dimungkinkan seseorang mengajukan pendaftaran tanah karena menyadari pentingnya kegunaan sertifikat untuk pembuktian hak atas tanahnya, sehingga apabila-sewaktu-waktu diperlukan dapat dengan mudah melakukan pemindahan hak atau pembebanannya;

2. Wajib (*Compulsory Initial Registration*)

Pendaftaran tanah menjadi wajib dan harus dilakukan bila seseorang melakukan perbuatan hukum atas tanahnya.

⁶⁵Suardi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Badan Penerbit IBLM, 2005), Hlm. 48.

G. Biaya Pendaftaran Tanah

Biaya dan besaran pendaftaran tanah dalam rangka pelaksanaan kegiatan telah diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri, demikian Pasal 61 PP 24/1997, yang dimaksud dengan “Peraturan Pemerintah tersendiri” adalah Peraturan Pemerintah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional. Atas keinginan yang bersangkutan, Pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya pendaftaran jika pemohon dapat membuktikan tidak mampu membayar biaya tersebut.

Biaya-biaya dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah, meliputi biaya untuk :

1. Pelayanan Pendaftaran Tanah;
2. Pelayanan Pemeriksaan Tanah;
3. Pelayanan Informasi Pertanahan;
4. Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya;
5. Pelayanan Retribusi Tanah Secara Swadaya;
6. Pelayanan Penetapan Hak atas Tanah;
7. Pelayanan Pendaftaran Tanah.

H. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya (Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan agar semua warga masyarakat kelas menengah ke atas ataupun kelas menengah ke bawah dapat memperoleh pengakuan hak paten atas tanah yang dimilikinya secara sah melalui hukum dan perundang-undangan yang ada. Pelayanan pendaftaran tanah sistematis lengkap dimaksudkan agar setiap warga masyarakat memperhatikan aspek keberpihakan atas tanah yang dimilikinya agar dapat memiliki Sertifikat Hak Milik atas tanah dengan biaya yang lebih murah.

Pendaftaran tanah secara sistematis dalam rangka program pemerintah memang lebih menguntungkan, dibanding dengan melakukan sendiri permohonan pendaftaran tanah di BPN. Pemegang hak harus menyediakan banyak biaya yang harus dibayar. Dalam pelaksanaan dan pengurusan berkas PTSL pemegang hak tetap dibebani biaya administrasi. Guna menghindari kasus Pungutan Liar (Pungli) Pemerintah Indonesia mengeluarkan keputusan bersama oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan.

Program ini diadakan dengan tujuan untuk memberikan suatu jaminan kepastian hukum atas tanah kepada para pemegang hak atas tanah tersebut, serta untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel dan dapat dijadikan objek hak tanggungan sebagai jaminan untuk mendapatkan modal usaha bagi masyarakat, serta merupakan bagian dari pelaksanaan reforma agraria. Adapun teori yang digunakan sebagai pedoman dalam penelitian ini adalah beberapa asas pendaftaran tanah Menurut Parlindungan (2009:77) meliputi dimensi-dimensi yaitu⁶⁶ :

1. Asas sederhana

Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam asas ini adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah

2. Asas aman

Pendaftaran tanah harus mampu menjamin dari hak tersebut sehingga akan terjamin keamanan dari status hak atas tanah.

3. Asas terjangkau

Pendaftaran tanah perlu dilakukan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri

⁶⁶ Yusnita Rachma. "Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran Di Desa Wonoharjo Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran."

Jurnal Moderat ,Volume 5, Nomor 4, Universitas Galuh, Ciamis, 2019, hlm 524

4. Asas mutakhir; dan

Yang dimaksud dengan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan dalam pemeliharaan data, maka data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diperlukan adanya kewajiban mendaftarkan dan mencatat setiap perubahan yang terjadi dari hak atas tanah dikemudian hari.

5. Asas terbuka

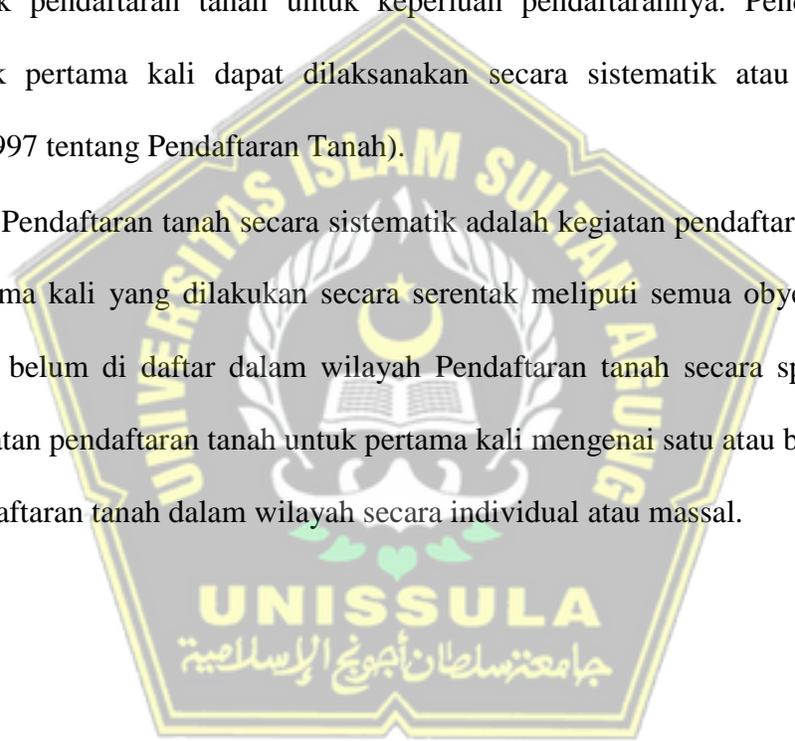
Asas terbuka memuat dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang disampaikan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 sistem pendaftaran tanah yang dipakai adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. Asas ini mengandung jika keterangan-keterangan yang terdapat dalam buku tanah tidak benar maka hal tersebut dapat diubah dan dibenarkan, sedangkan positif adalah adanya peran aktif dari para petugas pelaksana. Di samping itu ada banyak manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat maupun pemerintah atas terselenggaranya Legalisasi Aset melalui PTSL. Salah satunya masyarakat dapat terjamin eksistensi haknya, dan pemerintah dapat melengkapi database pertanahan, sehingga terwujud salah satu catur pertanahan yaitu tertib administrasi pertanahan. Pemberian sertifikat dalam rangka program pemerintah secara sistematis juga dapat meningkatkan dan mengawasi pelaksanaan landreform, melakukan pengawasan terhadap tanah

absantee, serta mencegah fragmentasi akibat pewarisan atau pengawasan terhadap penumpukan tanah pada satu orang.

Dalam upaya pelaksanaan pendaftaran tanah perlu dilakukan kegiatan ajudikasi, yaitu kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali. Kegiatan ajudikasi meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data. Yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilaksanakan secara sistematis atau sporadis (PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah).

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran yang belum di daftar dalam wilayah Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah secara individual atau massal.



Tabel Perbandingan Pendaftaran tanah secara sistematis dengan sporadik

| Perbedaan | Pendaftaran secara Sistematis | Pendaftaran secara Sporadik |
|---|--|---|
| Pelaksanaan | Serentak | Individu atau massal |
| Sumber Biaya | Dibiayai oleh Pemerintah | Biaya Pribadi |
| Jangka Waktu Perolehan Data | Lebih cepat mendapatkan data tentang bidang-bidang tanah yang akan di daftar | Lebih lama mendapatkan data tentang bidang-bidang tanah yang akan di daftar |
| Jangka Waktu dan Persiapan Pelaksanaan | Lebih memerlukan waktu yang panjang dalam persiapan dan pelaksanaannya | Tidak memerlukan waktu yang panjang dalam persiapan dan pelaksanaannya |
| Jumlah Objek yang Didaftarkan | Semua obyek pendaftaran tanah didaftarkan | Hanya satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah didaftarkan |
| Pelaksanaan | Dilaksanakan atas permintaan dari pemerintah | Dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan |

Sumber: Dikembangkan dari PP 24/1997 dan Analisis Penulis, 2021⁶⁷

⁶⁷ Kementrian PPN/BAPPENAS, *Op.cit*, hlm 11.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Keadaan Monografi Kabupaten Pati

Berikut akan dijelaskan terkait monografi Kabupaten Pati:⁶⁸

1. Kondisi Geografis Daerah Batas Administrasi

Kabupaten Pati merupakan salah satu dari 35 daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah bagian timur. Sebelah utara: dibatasi wilayah Kab. Jepara dan Laut Jawa Sebelah barat: dibatasi wilayah Kab. Kudus dan Kab. Jepara Sebelah selatan: dibatasi wilayah Kab. Grobogan dan Kab. Blora Sebelah timur: dibatasi wilayah Kab. Rembang dan Laut Jawa.

2. Penjelasan Teknis Luas Wilayah

- a. Secara astronomi Kab. Pati terletak antara $6^{\circ}25'$ - $7^{\circ}00'$ lintang selatan dan antara $100^{\circ}50'$ - $111^{\circ}15'$ bujur timur.
- b. Berdasarkan posisi geografisnya, Kab. Pati memiliki batas-batas: Utara - Kab. Jepara dan Laut Jawa Selatan - Kab. Grobogan dan Blora Barat - Kab. Kudus dan Jepara Timur - Kab. Rembang dan Laut Jawa.
- c. Berdasarkan hasil EPT Tahun 2002, luas wilayah Kab. Pati adalah 150 368 Ha yang terdiri dari 59 332 Ha lahan sawah, 66 086 Ha lahan bukan sawah dan 24 950 Ha lahan bukan pertanian.

68 <https://www.patikab.go.id/v2/id/kondisi-geografis/>, diakses pada 12 Mei 2022.

3. Topografi Dan Morfologi

Wilayah Kabupaten Pati terletak pada ketinggian antara 0-1.000 m di atas permukaan air laut rata-rata dan terbagi atas relief daratan,yaitu:

- a. Lereng Gunung Muria, yang membentang sebelah barat bagian utara Laut Jawa dan meliputi Wilayah Kecamatan Gembong, Kecamatan Tlogowungu, Kecamatan Gunungwungkal, dan Kecamatan Cluwak.
- b. Dataran rendah membujur di tengah sampai utara Laut Jawa, meliputi sebagian Kecamatan Dukuhseti, Tayu, Margoyoso, Wedarijaksa, Juwana, Winong Gabus, Kayen bagian Utara, Sukolilo bagian Utara, dan Tambakromo bagian Utara.
- c. Pegunungan Kapur yang membujur di sebelah selatan meliputi sebagian kecil wilayah Sukolilo, Kayen, Tambakromo, Winong, dan Pucakwangi.

Dengan melihat peta topografi wilayah Kabupaten Pati, wilayah dengan ketinggian 0-100 m dpl merupaka wilayah yang terbesar yaitu meliputi wilayah seluas 100.769 Ha atau dapat dikatakan bahwa topografi wilayah Kabuaten Pati sebagian besar merupakan dataran rendah sehingga wilayah ini potensial untuk menjadi lahan pertanian.

B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kabupaten Pati

Pembangunan bidang pertanahan mempunyai peranan yang sangat penting karena tanah mempunyai fungsi yang ekonomis dan sosial. Karena memiliki peran yang strategis tersebut maka kepemilikan tanah/status atas tanah perlu diberikan bukti yang kuat berupa sertifikat kepemilikan atas tanah yang sah di mata hukum. Sertifikat tanah terdiri atas Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), Hak Pengelolaan, dan Wakaf.

Berdasarkan data yang ada di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Pati, jumlah tanah bersertifikat di Kabupaten Pati hanya sekitar 27,5%.⁶⁹ Berdasarkan halaman resmi situs pemerintahan Kabupaten Pati dinyatakan bahwa dari 45.250 baru 1.430 lahan yang telah bersertipikat.⁷⁰ Wilayah dengan tingkat pendafataran tanah yang cukup rendah hanya mencapai 103 sertipikat adalah di wilayah Desa Suko Bubuk, Kecamatan Margorejo, Kabupaten Pati. Hal ini dikarenakan Desa tersebut memiliki jumlah penduduk dengan tingkat ekonomi lemah dan tingkat pendidikan rendah. Saman selaku Kepala Desa suko Bubuk menyatakan bahwa “sebagian besar masyarakatnya tidak memahami PTSL, selain itu masyarakat Suko Bubuk juga belum

⁶⁹ file:///C:/Users/windows%2010%20Pro/Downloads/BAB%20IV%20ANALIS%20ISU-ISU.pdf, diakses pada 12 Mei 2022.

⁷⁰ <https://www.patikab.go.id/v2/id/2022/02/11/1430-sertifikat-tanah-dibagikan-di-kayen/>, diakses pada 12 Mei 2022.

memahami hakikat pentingnya pendaftaran tanah”.⁷¹ Pendapat dari Saman tersebut dibenarkan oleh Solikin selaku Kasi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kantor BPN Pati yang menjelsakan bahwa:⁷²

Pendaftaran tanah secara sistematis lengkap di Kota Pati pada kenyataannya berjalan baik-baik saja, namun demikian di beberapa tempat sebagian warga masih belum aktif mau mendaftarkan tanahnya, hal ini dikarenakan stigma pendaftaran sertipikat yang mahal dan kerap terjadi pungutan liar, masyarakat juga belum memahami fungsi penting dari sertipikat tanah.

Selain masyarakat yang masih tertinggal dikarenakan tingkat ekonomi dan pendidikan, kedudukan geografis yang masih sulit diakses juga menjadi alasan mengapa PTSL di Kabupaten Pati masih belum optimal. Budi Sulistyono selaku Kasi Survei dan Pemetaan Kantor BPN Pati menyampaikan bahwa:⁷³

Masih ada beberapa tempat yang sulit dijamah untuk melakukan sosialisasi dan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pati, salah satunya yaitu Kelurahan Gunungwungkal, Kecamatan Gunungwungkal, Kabupaten Pati. Desa ini terbilang plosok dan jauh dari pusat kota serta pemerintahan Kabupaten Pati. Hal ini membuat masyarakat di Desa ini jauh dan tertinggal informasi, utamanya terkait PTSL. Sehingga tidak banyak yang mengajukan pendaftaran tanah miliknya.

Kusdiono selaku petugas lapangan bagian survei dan pemetaan Kantor BPN Pati menambahkan bahwa di desa Gunungwungkal masih sangat banyak bidang tanah yang belum didaftarkan.

⁷¹Saman, Wawancara Pribadi dengan Kepala Desa Suko Bubuk, Kabupaten Pati pada 1 Juni 2022.

⁷²Solikin, Wawancara Pribadi dengan Kasi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kantor BPN Pati pada 1 September 2022.

⁷³Budi Sulistyono, Wawancara Pribadi dengan Kasi Survei dan Pemetaan Kantor BPN Pati pada 1 Juni 2022.

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektifitas Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap di Kabupaten Pati

Sejak diterbitkannya beberapa peraturan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah, secara terus menerus Pemerintah berusaha melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah negara Indonesia untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran tanah dilaksanakan melalui dua cara, yaitu secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah dan secara sporadis, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.

Secara sporadis, pendaftaran tanah tidak memperlihatkan peningkatan jumlah bidang tanah terdaftar secara signifikan, dikarenakan biayanya mahal sehingga masyarakat menunggu pendaftaran tanah secara sistematis.⁷⁴ Secara sistematis, Badan Pertanahan Nasional (BPN) pernah mendapat Proyek Administrasi Pertanahan Indonesia (PAP). PAP telah memberikan pengaruh yang cukup signifikan terhadap percepatan pendaftaran tanah, sehingga proyek ini dilanjutkan melalui *Land Management and Policy Development Program* (LMPDP).⁷⁵

⁷⁴ Audina, B 2018, *Pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah pertama kali secara sporadik menurut undang-undang pokok agraria yang tidak dilakukan oleh masyarakat di desa punggur kecil Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya*, E-Journal Fatwa Hukum Faculty Of Law Universitas Tanjungpura', Vol. 1, No. 1, 2018 (2018), dilihat pada 22 Maret 2020. (jurnal.untan.ac.id/index.php/jfh).

⁷⁵ Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, *Optimalisasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pendaftaran Tanah*, Puslitbang Kementrian ATR, (BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 2018), hlm. 192.

Menurut persepsi masyarakat, pendaftaran tanah sistematis lebih terjangkau dari sisi biaya, waktu dan prosedur pensertipikatan dibandingkan sertifikasi secara sporadis, sehingga proyek sejenis layak dilanjutkan di masa-masa mendatang.⁷⁶ Pendaftaran tanah sistematis yang memberikan kepastian hukum sangat diharapkan bagi pemilik bidang tanah yang belum terdaftar terutama bagi masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah.⁷⁷

Atas prakarsa pemerintah, penyelesaian pendaftaran tanah di seluruh Indonesia direncanakan akan selesai pada tahun 2024 melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL telah dicanangkan pada tahun 2016 melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Pada peraturan menteri tersebut, masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

PTSL ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah

⁷⁶ Sugiyanto, Siregar, H, & Soetarto, E. 2008, Analisis dampak pendaftaran tanah sistematis terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat di kota depok, Jurnal Manajemen dan Agribisnis, Vol. 5 No. 2, hlm. 71.

⁷⁷ Sibuea 2011, Arti penting pendaftaran tanah untuk pertama kali, Jurnal Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan dan Kesejahteraan, Vol. 2, No. 2, hlm. 80.

yang belum didaftar maupun yang telah terdaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Prosesnya meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁷⁸

Dalam pelaksanaan PTSL, masing-masing Kantor Pertanahan mendayagunakan sumberdaya yang ada untuk dapat menyelesaikan target pendaftaran tanah. Jumlah dan kecepatan capaian bidang terdaftar antara satu Kantor Pertanahan dengan kantor lainnya berbeda.⁷⁹ Berdasarkan uraian tersebut, sangat penting untuk dilakukan penelitian mengenai faktor-faktor apa sajakah yang memengaruhi pelaksanaan pendaftaran tanah.

Demikian pula, pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Pati tentunya tidak begitu saja berjalan tanpa hambatan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Notaris di Ngarus, diperoleh faktor-faktor yang mempengaruhi belum efektifnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Pati adalah sebagai berikut:⁸⁰

1. Kesadaran Masyarakat
 - a. Banyak masyarakat yang tidak mengetahui bahwa tanah tersebut harus didaftarkan dan tidak mengetahui manfaat pendaftaran tanah;
 - b. Pengetahuan masyarakat yang masih terbatas terhadap prosedur pendaftaran tanah yang dirasakan terlalu rumit dan melalui proses yang

⁷⁸Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, *Op.cit.*, hlm. 193.

⁷⁹*Loc.cit*

⁸⁰Hasil wawancara peneliti dengan Notaris di wilayah Ngarus pada 12 Mei 2022.

- sulit dipahami menyebabkan masyarakat merasa enggan untuk melakukan pendaftaran tanah secara sporadis;
- c. Adanya persepsi di masyarakat bahwa proses pendaftaran akan memakan biaya yang besar;
 - d. Karakter masyarakat yang merasa belum berkepentingan atas tanah yang dimiliki sehingga masyarakat belum berkepentingan dengan sertifikat hak tanah yang dimiliki.
 - e. Sumber daya manusia yang rendah yang masih menganggap bahwa sertifikat tidaklah penting.
 - f. Kesadaran sebagian masyarakat Kabupaten Pati yang kurang tinggi, berbeda dengan masyarakat dikota besar lainnya, yang kepentingannya terhadap sebuah sertifikat sudah tinggi.
2. Sistem komputerisasi yang belum sempurna
- Menurut salah seorang Notaris di wilayah Bongri, MulyoHarjo, Program dari sistem pendaftaran PTSL yang dioperasikan secara komputerisasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati belum banyak dipahami oleh seluruh pihak/pegawai Kantor Pertanahan sendiri. Kemampuan masing-masing personel berbeda-beda baik dari pengetahuan di bidang program yang digunakan, maupun penggunaan program, sehingga apabila terjadi eror/ kerusakan maka akan menghadapi kendala dan berpengaruh terhadap kegiatan pelaksanaan kerja.⁸¹

⁸¹ Hasil wawancara peneliti dengan Notaris di wilayah Bongri pada 12 Mei 2022.

3. Kurangnya tenaga teknis operasional

Berdasarkan wawancara dengan Notaris di wilayah Pati Lor, ditemukan hasil wawancara yang menyatakan bahwa dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan, kantor Pertanahan Kabupaten Pati sudah memiliki peralatan teknis operasional yang cukup memadai, namun masih ada kekurangan personel dalam kegiatan pengukuran secara GPS karena keterbatasan jumlah pegawai yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang secara khusus menangani masalah ini.⁸²

4. Tanah yang belum terdaftar merupakan objek sengketa

- a. Belum adanya kata sepakat diantara para ahli waris dalam porsi pembagian tanah warisan;
- b. Masih adanya sengketa tanah dengan pihak ketiga;

5. Tidak adanya sanksi yang tegas dari Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional apabila pemilik hak atas tanah tidak mendaftarkan kepemilikan tanah tersebut.

Faktor-faktor yang membuat masyarakat masih enggan melakukan pendaftaran tanah di Kabupaten Pati sesuai dengan yang dikemukakan oleh Muhammad Yamin dan Abdul Rahim Lubis, bahwa hal ini dikarenakan oleh belum terwujudnya kepastian hukum pendaftaran tanah. Secara yuridis teknis, tujuan utama pendaftaran tanah adalah untuk menciptakan kepastian hukum dan menjamin perlindungan hukum. Namun pada kenyataannya, kepastian hukum pendaftaran tanah tersebut belum dapat dirasakan oleh masyarakat. Artinya

⁸²Hasil wawancara peneliti dengan Notaris di wilayah Pati Lor pada 12 Mei 2022.

dalam kenyataan sepanjang hidup kita ini, masih dianggap tidak ada kepastian hukum dari adanya pendaftaran tanah di Negara ini, sebab sertifikat belum menjamin sepenuhnya hak atas tanah seseorang.⁸³

Tidak terwujudnya kepastian hukum tersebut didorong oleh beberapa faktor seperti :⁸⁴

1. Faktor Sejarah Kepemilikan Tanah

Ketika kita mengkaji riwayat kepemilikan tanah yang didasarkan pada Hukum Adat, maka pendaftaran tanah tidak merupakan keharusan dan walaupun ada kegiatan semacam pendaftaran tanah di masyarakat adat hanya untuk kepentingan pemungutan pajak. Oleh karenanya pendaftaran tanah tidak dianggap sebagai kewajiban yang dapat memberikan manfaat bagi hak atas tanah masyarakat. Apalagi kepemilikannya semula adalah kepemilikan yang bersifat kolektif, maka bukti hak tidak menjadi sesuatu yang sangat diperlukan, sehingga pada ketika itu, masyarakat tidak mau mendaftarkan tanah. Dan bukti tanah selalu diabaikan sehingga kepentingan untuk kepastian hukum tidak terwujud dengan baik.

2. Faktor Psikologi Masyarakat

Masyarakat tidak memahami adanya suatu perbedaan yang berarti antara adanya sertifikat dari tanahnya atau dengan tidak adanya sertifikat atas tanahnya. Bahkan di mata masyarakat, perlindungan yang diberikan Negara terhadap pemegang sertifikat hampir sama dengan yang tidak

⁸³Mhd. Yamin Lubis dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 128.

⁸⁴Hasil wawancara peneliti dengan Notaris di wilayah Ngarus pada 12 Mei 2022.

memiliki sertifikat. Realitas dengan tidak adanya jaminan yang lebih dari Negara ini, melemahkan keinginan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya.

3. Faktor Kelemahan Aturan Pendaftaran Tanah

Sampai saat ini, masih banyak masyarakat yang tidak tahu mengenai aturan pendaftaran tanah. Oleh karena itu, secara material aturan pendaftaran tanah seharusnya diharapkan dapat mempercepat terwujudnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Negara ini. Namun kenyataannya malah bidang tanah yang terdaftar jumlahnya tidak banyak bila dibandingkan dengan tanah-tanah yang belum terdaftar. Karena itu dapat dikatakan tidak dijumpai realitas perlindungan hukum atas aturan tersebut, bahkan isi aturan itu tidak dapat dipertahankan untuk memberikan alat bagi pencapaian target terwujudnya sertifikat hak atas tanah di Indonesia.

4. Faktor Pelaksana dan Pelaksanaan

Masih banyaknya keluhan masyarakat pada pelaksanaan dari pendaftaran tanah. Akibat pelaksanaan yang dianggap tidak tegas, kabur, dan berbelitbelit. Dan bahkan terjadi lagi beda tafsir dalam melakukan pekerjaannya. Tentu jika ini muncul, maka sudah pasti tidak akan terdorong lagi minat masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Masyarakat merasa susah, terbebani dan belum tentu ada banyak manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat dari adanya pendaftaran tanah.

5. Faktor intervensi Undang-undang Perpajakan dan Biaya lain.

Bagi masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya, sudah mengeluh terlebih dahulu, karena mereka memperkirakan bahwa mendaftarkan tanah adalah mahal biayanya. Padahal sebenarnya jika dijalankan dengan benar, maka biaya pendaftaran tanah adalah relatif sangat murah. Di samping harus memenuhi biaya pemohon yang ditetapkan aturan pendaftaran tanah, masih ada juga biaya-biaya lain atas perintah Undang-undang yang tidak dapat diabaikan, seperti Undang-undang BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) yang mewajibkannya untuk dibayar jika terjadi peralihan dan perolehan hak atas tanah. Semua biaya yang dibebankan dari ketentuan aturan pendaftaran tanah itu sendiri membuat masyarakat enggan mendaftarkan tanahnya.

D. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Kajian Tujuan Hukum Menurut Islam

Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah: ⁸⁵

- 1) Agama;
- 2) Akal;
- 3) Jiwa;
- 4) Harta benda;
- 5) Keturunan.

⁸⁵ Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dipahami bahwa kebijakan hukum terkait pendaftaran tanah secara PTSL harus mampu melindungi kepentingan masyarakat akan tanah, karena kebutuhan masyarakat terkait tanah tidak hanya berbicara aspek tanah secara mono dimensi, tanah memiliki fungsi sebagai media penunjang kebutuhan ekonomi, social-budaya, serta memiliki fungsi sebagai media dalam menjamin terselenggaranya kehidupan manusia yang layak terkait dengan peruntukan lingkungan, pembangunan, serta pemukiman. Maka di dalam tata aturan hukum PTSL sudah seharusnya prinsip *maqsid al-Syariah* diperhatikan baik dalam skala formulasi hukum hingga skala pelaksanaan hukum.

E. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Pati pada Masa Yang Akan Datang

Guna mengatasi faktor-faktor yang menyebabkan belum efektifnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Pati, maka penulis melakukan analisis dengan menggunakan teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman agar pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Pati di masa yang akan datang berjalan dengan efektif.

Lawrence M. Friedman, bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.⁸⁶

⁸⁶ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

1. Komponen struktur

Kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

Adapun upaya yang dapat dilakukan oleh komponen struktur yaitu:⁸⁷ a. Pembentukan Program Panitia Sembilan

Program Panitia Sembilan merupakan proyek manajemen pertanahan yang berbasis masyarakat. Satu tim Panitia Sembilan terdiri dari sembilan orang yang diambil dari masyarakat untuk melaksanakan manajemen pertanahan dengan tugas :

- 1) Menyiapkan surat keterangan tanah yang digunakan untuk kepentingan pendaftaran tanah atau pensertifikatan tanah;
- 2) Menyelesaikan secara internal di desa sebagai wakil dari Kantor Pertanahan apabila ada permasalahan yang timbul dalam masyarakat desa wilayah kerja tim sembilan

Panitia Sembilan terdiri dari empat orang pencari data (dididik sampai pada pengukuran skala), dan lima orang sebagai tim klarifikasi atas data-data yang ada di desa. Panitia sembilan / Tim Sembilan dibentuk oleh masyarakat sendiri, tiap-tiap desa mengirimkan sembilan

⁸⁷ Muhammad Fauzi Rijal, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadis pada Tanah yang Belum Bersertifikat*, (Surakarta: Jurnal Hukum UNS, 2007), Hlm. 80.

orang yang telah di pilih, Kantor Pertanahan hanya memfasilitasi pembentukan dan kerja Panitia Sembilan sehingga keberadaan tim ini terlepas dari struktur organisasi Kantor Pertanahan.

Kantor Pertanahan Kabupaten Banjarnegara telah melakukan realisasi dari Panitia Sembilan, dimana telah terbentuk dan terlaksana program ini yang telah dilaksanakan di salah satu desa di wilayah kecamatan Klampok tepatnya di sebuah desa bernama Kaliwinasuh. Program Panitia Sembilan oleh pemerintah telah di berikan bantuan sejumlah dana, 50 unit komputer, pelatihan, pembinaan kepada anggota Panitia Sembilan yang di ambil dari masyarakat sendiri.

Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dapat belajar dengan inovasi/ pembaharuan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banjarnegara guna pelaksanaan pendaftaran tanah berjalan lebih efektif.

b. Diadakan penambahan tenaga teknis operasional

Guna mengatasi kekurangan personel dalam kegiatan pengukuran secara GPS karena keterbatasan jumlah pegawai yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang secara khusus menangani masalah ini. Maka Kantor Pertanahan Kabupaten Pati perlu menambah tenaga teknis operasional agar pelaksanaan pendaftaran tanah berjalan lebih efektif.

c. Diadakan pergantian tugas / rolling tugas⁸⁸

Kegiatan koordinasi dengan kewenangan yang lebih tinggi, peningkatan efektivitas dan efisiensi kerja dengan melakukan pergantian

⁸⁸ *Loc.cit.*

tugas berkala secara hierarki dari atas wilayah pusat sampai wilayah bawah ke daerah, yaitu pergantian tugas dari pegawai/staf dilingkungan Kantor Pertanahan dengan ketentuan :

1. Pejabat struktural setelah lima tahun masa jabatannya diadakan rolling pergantian tugas, bahkan dilakukan tidak hanya di dalam wilayah kerjanya saja, bahkan dilakukan sampai ke luar wilayah kerja (luar kabupaten);
2. Pegawai/staf dilakukan rolling atas dasar kebijakan dari Kepala Kantor Pertanahan apabila diperlukan.

Tujuan dari rolling tugas / perputaran tugas dilingkungan Kantor

1. Untuk mengatasi kejenuhan terhadap tugas monoton sehari-hari;
2. Untuk menambah pengetahuan masing-masing personel;
3. Untuk menambah pengalaman kerja pada masing-masing

bidang. d. Mengoptimalkan Sistem Komputerisasi Pendaftaran Tanah

Untuk mengoptimalkan kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah maka menggunakan teknologi komputerisasi. Program dari sistim pendaftaran secara komputerisasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati belum banyak dipahami oleh seluruh pihak / pegawai Kantor Pertanahan sendiri. Oleh karena itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati perlu melakukan edukasi terhadap pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Pati itu sendiri akan memahami sistem komputerisasi sehingga dapat mengatasi berbagai kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.

2. Komponen substantif

Sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

Sampai saat ini, masih banyak masyarakat yang tidak tahu mengenai aturan pendaftaran tanah. Oleh karena itu, secara material aturan pendaftaran tanah seharusnya diharapkan dapat mempercepat terwujudnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Negara ini. Namun kenyataannya malah bidang tanah yang terdaftar jumlahnya tidak banyak bila dibandingkan dengan tanah-tanah yang belum terdaftar. Karena itu dapat dikatakan tidak dijumpai realitas perlindungan hukum atas aturan tersebut, bahkan isi aturan itu tidak dapat dipertahankan untuk memberikan alat bagi pencapaian target terwujudnya sertifikat hak atas tanah di Indonesia.

Perlu dibuat suatu kebijakan agar Kantor Pertanahan dapat menyelesaikan pensertifikatan tanah sesuai dengan yang ditargetkan dan agar masyarakat wajib untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimilikinya. Sehingga dengan adanya kebijakan untuk kantor pertanahan kab dan kota dan kebijakan untuk masyarakat, maka pelaksanaan pendaftaran tanah berjalan lebih efektif.

3. Komponen kultur

Terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom, ways of doing, ways of thinking, opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah

yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Adapun upaya yang dapat dilakukan untuk memperbaiki komponen kultur yaitu dengan diadakan penyuluhan-penyuluhan kepada masyarakat. Melalui Kepala Desa apabila dibutuhkan penyuluhan maka pihak Kantor Pertanahan selalu siap sedia untuk datang ke desa-desa untuk memberikan penyuluhan dan keterangan yang diperlukan. Dapat dilakukan program Prona (Proyek Operasi Nasional Agraria) atau proyek swadaya. Pihak Kantor Pertanahan mengumpulkan masyarakat untuk diberi pengarahan, penyuluhan tentang informasi penyelenggaraan pendaftaran tanah dan pentingnya sebuah sertifikat untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang haknya.

Penyuluhan ini diadakan untuk memperbaiki faktor psikologi masyarakat dimana masyarakat tidak memahami adanya suatu perbedaan yang berarti antara adanya sertifikat dari tanahnya atau dengan tidak adanya sertifikat atas tanahnya. Bahkan di mata masyarakat, perlindungan yang diberikan Negara terhadap pemegang sertifikat hampir sama dengan yang tidak memiliki sertifikat. Realitas dengan tidak adanya jaminan yang lebih dari Negara ini, melemahkan keinginan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya.

Sehingga setelah dilakukannya penyuluhan kepada masyarakat, tidak ada lagi persepsi-persepsi masyarakat yang beranggapan bahwa:

- a. Banyak masyarakat yang tidak mengetahui bahwa tanah tersebut harus didaftarkan dan tidak mengetahui manfaat pendaftaran tanah;
- b. Pengetahuan masyarakat yang masih terbatas terhadap prosedur pendaftaran tanah yang dirasakan terlalu rumit dan melalui proses yang sulit dipahami menyebabkan masyarakat merasa enggan untuk melakukan pendaftaran tanah secara sporadis;
- c. Adanya persepsi di masyarakat bahwa proses pendaftaran akan memakan biaya yang besar;
- d. Karakter masyarakat yang merasa belum berkepentingan atas tanah yang dimiliki sehingga masyarakat belum berkepentingan dengan sertifikat hak tanah yang dimiliki.
- e. Sumber daya manusia yang rendah yang masih menganggap bahwa sertifikat tidaklah penting.
- f. Kesadaran sebagian masyarakat Kabupaten Pati yang kurang tinggi, lain dengan masyarakat dikota besar lainnya, yang kepentingannya terhadap sebuah sertifikat sudah tinggi.

Dewasa ini Pemerintah menargetkan penyelesaian pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, direncanakan akan selesai pada tahun 2024 melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL telah dicanangkan pada tahun 2016 melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang

Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Pada peraturan menteri tersebut, masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.⁸⁹

PTSL ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar maupun yang telah terdaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Prosesnya meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁹⁰

Adapun unsur-unsur pendukung yang signifikan berpengaruh terhadap realisasi bidang PTSL sebagai kunci keberhasilan PTSL adalah sebagai berikut:⁹¹

1. Optimalisasi Sumberdaya Manusia yang Terlibat Tim PTSL melalui Pemetaan Partisipatif

SDM menempati urutan utama sebagai pelaksana program. Sama halnya dengan program PTSL, SDM yang terlibat dalam Tim PTSL

⁸⁹ Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, *Optimalisasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pendaftaran Tanah*, Puslitbang Kementerian ATR, (BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, 2018), hlm. 200.

⁹⁰ *Loc.cit.*

⁹¹ *Ibid*, hlm. 203 – 206.

merupakan arus primer yang menentukan keberhasilan program. Keterbatasan SDM secara kualitas dan kuantitas membutuhkan kepemimpinan yang baik. Kepemimpinan yang secara internal mampu memberikan motivasi membangun dari dalam keluar, sehingga menghasilkan soliditas internal yang menguatkan kinerja Tim PTSL. Kepemimpinan eksternal mampu membangun hubungan baik dengan pihak-pihak eksternal seperti perangkat desa dan pemerintah daerah setempat, sehingga mampu menggerakkan masyarakat untuk membantu dan memberikan yang dibutuhkan Tim PTSL. Bagi masyarakat umum, menjadi subjek dari program PTSL akan memberikan jaminan kepastian dan penguatan hak atas tanah. Lebih jauh lagi, koordinasi eksternal diharapkan mampu berkerjasama dengan pihak swasta dan BUMN/BUMD, dengan kesadaran penuh bahwa pendaftaran tanah mampu menghasilkan iklim kemudahan berusaha yang lebih baik di Indonesia, yang pada akhirnya dapat dinikmati oleh swasta dan BUMN/BUMD.

Penambahan petugas pengumpul data yuridis yang terlibat Tim PTSL sangat dibutuhkan, terutama untuk menambah kuantitas data yuridis yang masuk. Tanpa adanya data yuridis, data fisik yang telah diukur menjadi tidak bermakna bagi realisasi bidang PTSL. Proses pengumpulan data yuridis merupakan kegiatan yang berada di luar kendali Kantor Pertanahan setempat, karena sepenuhnya tergantung dari minat dan kesediaan masyarakat dalam mengumpulkan, melengkapi dan

memberikan informasi berupa alas hak mengenai aspek yuridis tanahnya. Oleh karena itu, sosialisai intensif mengenai program PTSL sebagai program nasional harus senantiasa digaungkan, bagaimanapun kondisi masyarakat, harus bersedia turut serta menjadi subjek PTSL. Hal-hal yang memberatkan masyarakat seperti pengenaan Biaya Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (PPh) sebagai syarat pendaftaran tanah, harus dicarikan jalan keluar terbaik, agar tidak menjadi masalah di kemudian hari. Pemberian pengampunan BPHTB dan PPh bagi program PTSL sangat diharapkan bagi masyarakat, terutama yang berpenghasilan rendah.

Setelah memahami secara utuh proses sistematis dalam PTSL, maka akan mempermudah petugas ukur dan petugas pengumpul data yuridis (puldadis) dalam pengumpulan datanya. Proses pengumpulan data akan lebih efektif dari segi waktu dan biaya karena data dikumpulkan dengan akses yang tidak terlalu jauh antar satu bidang ke bidang lainnya. Oleh karena keterbatasan jumlah petugas puldadis, maka diperlukan inovasi untuk mengoptimalkan masyarakat dan perangkat desa agar turut membantu pelaksanaan tugas pengumpulan data yuridis. Salah satunya dengan merumuskan inovasi dan payung hukum agar masyarakat dan perangkat desa dapat dioptimalkan menjadi pembantu petugas puldadis. Sebagaimana petunjuk pelaksanaan PTSL, disebutkan bahwa kegiatan pengumpulan data dilaksanakan dengan pemetaan partisipatif. Harapannya, masyarakat desa melakukan pengumpulan data

(fisik dan yuridis) secara partisipatif dengan tim PTSL sebagai fasilitator. Jika berjalan sesuai petunjuk teknis, pelaksanaan tugas pengumpulan data akan lebih mudah dilaksanakan.

Jika data yuridis telah banyak terkumpul, maka perlu dibuat sistem agar integrasi data menjadi akurat untuk kemudian dapat berlanjut pada pengolahan data. Optimalisasi pegawai yang terlibat dalam Tim PTSL sebagai petugas administrasi atau pengolah data dikuatkan dengan pemberian pelatihan mengenai operasional Komputersasi Kantor Pertanahan (KKP). Jika semua pegawai yang terlibat dalam Tim PTSL sudah mahir mengoperasikan aplikasi KKP dalam hal input data yuridis, input data fisik, integrasi data fisik dan yuridis sampai dengan penerbitan sertipikat, maka pengolahan data akan berjalan dengan lancar.

Bantuan dari Surveyor Kadaster Berlisensi (SKB) akan sangat membantu pelaksanaan pengukuran bidang tanah jika hasilnya dapat dipastikan lolos Quality Control (QC). Oleh karenanya, dibutuhkan suatu sistem atau aturan main yang disepakati bersama antara Kementerian ATR/BPN sebagai user dan pihak swasta dalam hal ini SKB sebagai penyedia barang/jasa pengukuran bidang untuk memastikan hasil pekerjaan SKB dapat diintegrasikan dengan data yuridis. Penambahan petugas ukur akan sangat baik jika dilengkapi dengan pelatihan mengenai pelaksanaan pengukuran sistematis, agar dapat bekerja lebih efektif dan efisien.

2. Optimalisasi Penunjang Komputer

Keberadaan komputer merupakan hal yang vital dimiliki dalam rangka pengolahan data PTSL. Keterbatasan komputer mengakibatkan bertambahnya waktu yang dibutuhkan untuk pengolahan data, karena harus mengalami antrian berkas yang panjang. Kejadian yang muncul di sebagian besar Kantor Pertanahan adalah pegawai yang masih melakukan pengolahan data di luar jam kerja, bahkan pada hari Sabtu dan Minggu. Kondisi ini jika tidak segera diatasi akan menjadikan kondisi menurun, baik bagi SDM maupun dari kondisi sarana penunjangnya. Hal yang harus diperhatikan adalah memperbanyak jumlah komputer dan printer sebagai sarana penunjang pengolahan data PTSL. Kerjasama berupa bantuan pranata komputer dari pihak eksternal (Pemda, Swasta, BUMN) dapat dimungkinkan sebagai bentuk bantuan dan dukungan terhadap program PTSL.

Setelah kebutuhan akan komputer dan printer diperhatikan, kualitas jaringan internet juga tidak kalah penting. Pengoperasian KKP membutuhkan kualitas jaringan internet yang baik. Tanpa adanya jaringan yang memadai, proses memasukkan data menjadi tidak efektif dan efisien. Jika masalah jaringan ini sudah dapat diatasi, maka waktu penyelesaian bidang PTSL dapat memangkas waktu yang cukup panjang. Optimalisasi KKP sebaiknya memungkinkan penggunaan aplikasi secara online dan offline. Jadi pekerjaan input data tidak perlu

menunggu ketersediaan jaringan, apalagi jika menghadapi target yang semakin banyak pada tahun mendatang.

3. Optimalisasi Penggunaan Alat Ukur dalam Berbagai Kemiringan Lereng

Pengukuran menjadi proses yang tidak kalah pentingnya, namun kurang tersedianya peralatan yang berteknologi mutakhir yang berkemampuan dan berkecepatan tinggi masih menjadi kendala. Penggunaan alat ukur teodolit dan GPS menjadi idola petugas ukur, karena kedua alat ukur tersebut adalah alat ukur yang banyak dikuasai petugas ukur. Penambahan kedua alat ukur jenis tersebut, akan dapat mempercepat pelaksanaan tugas pengukuran. Keberadaan Peta Dasar Pertanahan masih belum digunakan sebagai rujukan dalam bekerja, oleh karenanya mengotimalkan fungsi Peta Dasar Pertanahan menjadi penting dalam mendapatkan hasil ukur yang lebih akurat.

Persentase wilayah dengan kemiringan kurang dari 3% berpengaruh nyata terhadap realisasi PTSL. Hal ini disebabkan karena pada kemiringan kurang dari 3%, relatif lebih mudah dilaksanakan pengumpulan datanya. Kedepannya, program PTSL tidak selalu menetapkan lokasi pada wilayah dengan kemiringan kurang dari 3%. Jika bidang demi bidang tanah di Indonesia menjadi target PTSL, maka wilayah dengan kemiringan lereng di atas 3% tidak terkecuali menjadi objek PTSL. Oleh karena itu keberadaan alat ukur yang canggih dibutuhkan untuk mengukur wilayah di berbagai kemiringan.

4. Penguatan Persepsi dan Inovasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, sebagian besar Kantor Pertanahan masih belum menerapkan pola sistematis dalam penentuan lokasi PTSLnya. Sebesar 80% Kantor Pertanahan sampel berada pada tingkat sistematis yang rendah, atau dengan kata lain masih menerapkan PTSL dengan pola sporadis. Sebesar 5% Kantor Pertanahan sampel sebagian sudah menerapkan sistematis, namun sebagian lagi masih menerapkan sporadis. Hanya sebesar 15% Kantor Pertanahan sampel yang menerapkan PTSL dengan pola sistematis. Hal ini memerlukan penguatan persepsi mengenai standarisasi dan keseragaman dalam melaksanakan PTSL, sehingga peningkatan target jumlah bidang PTSL dapat tercapai secara kuantitas dan kualitas.

Harus disadari bersama, bahwa program PTSL merupakan program prioritas nasional yang dikawal langsung oleh Presiden. Seyogyanya, program ini tidak hanya menjadi tanggung jawab dari Kementerian ATR/BPN dalam pelaksanaannya. Kementerian terkait lainnya seperti Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi juga turut memaksimalkan sosialisasi kepada masyarakat desa agar mendukung program ini. Kementerian Dalam Negeri perlu memerintahkan Bupati/Walikota untuk mendukung program PTSL sebagaimana Surat Keputusan Bersama 3 Menteri tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis. Bersamaan dengan hal itu,

Kementerian ATR/BPN membangun inovasi untuk percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah.



BAB IV

PENUTUP

A. SIMPULAN

1. Bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati belum berjalan dengan efektif. Hal ini ditunjukkan dengan masih tingginya masyarakat yang belum mendaftarkan tanah miliknya.
2. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan belum efektifnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati adalah faktor Sejarah Kepemilikan Tanah, Faktor Psikologi Masyarakat, faktor Kelemahan Aturan Pendaftaran Tanah, Faktor Pelaksana dan Pelaksanaan.
3. Upaya yang dapat dilakukan agar pelaksanaan pendaftaran tanah dimasa yang akan datang berjalan secara efektif adalah dengan melakukan perbaikan pada komponen struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum.

B. SARAN

Upaya perbaikan pada komponen struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum agar dapat dilakukan dengan sesegera mungkin sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah dapat berjalan dengan efektif dan selesai sesuai dengan waktu yang ditargetkan, selain itu terkait dengan kinerja serta sarana prasarana untuk petugas dilapangan lebih diperbaiki dan diperhatikan agar dapat menjangkau seluruh wilayah

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an

- QS. Al-Baqarah Surah 2 Ayat 164
QS. Al-Baqarah Surah 2 Ayat 233
QS. Al-Jasiah Surah 45 Ayat 5
QS. Al-Kahfi Surah 18 Ayat 77
QS. Al-Muddassir Surah 74 Ayat 38
QS. An-Nahl Surah 16 Ayat 65
QS. At- Talaq Surah 65 Ayat 6
QS. Al-Qasas Surah 28 Ayat 26-27
QS. Az-Zhukhfuf Surah 43 Ayat 32

Buku

- A. Nurhayati, 2017 "*Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria*", Jurnal Universitas Dharmawangsa.
- Chomzah Ali Achmad, 2002 "*Hukum Pertanahan*", Jakarta: Prestasi Pustaka
- Fernandez Anna Maria. 2014 "*Hambatan Hukum Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Demi Menjamin Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Adat (Studi di Kabupaten Flores Timur)*", Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang.
- Harosono Boedi, 2008, "*Hukum Agraria Indonesia*" Jakarta: Penerbit DJAMBATAN.
- Ishaq, Rizal Zani Awaludin. 2018 "*Penyelesaian Sengketa Penguasaan Hak Atas Tanah Di Kawasan Goa Pindul*", Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Jalaluddin Qolyubi Achmad Rifqi, 2015 "*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa di Daerah Yogyakarta*", Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

- Maulida Soraya Ulfah, Denny Suwondo, PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DEMAK
IMPLEMENTATION OF COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION (PTSL) IN DEMAK DISTRICT, Prosiding KONFERENSI ILMIAH MAHASISWA UNISSULA (KIMU) 2 Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 18 Oktober 2019
- Novana Ardani Mira, 2019 “Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum”. Jurnal Universitas Diponegoro Volume 6, Edisi I.
- PPN/BAPPENAS Kementrian. 2016 “*Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia*”, Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Rachma Yusnita. 2019, “Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran Di Desa Wonoharjo Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran.” jurnal Moderat, Volume 5 Nomor 4, Universitas Galuh.
- Rasjid H. Sulaiman, 1976 “*Fiqih Islam*” Jakarta: Attahiriyah.
- R. Murjiyanto dan Erna Sri Wibawati, 2013, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.
- Sendow Arie V, 2013 “Masalah Pemberian Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara di Kabupaten Minahasa”, Jurnal Hukum UNSRT, XXI.
- Supriyatna Iwan, 2017 “Negara Agraris,” Mengapa Harga Pangan di Indonesia Rawan Bergejolak?” diakses dari <https://money.kompas.com/read/2017/02/19/163912926/negara.agraris.mengapa.harga.pangan.di.indonesia.rawan.bergejolak.?page=all#source=clicktitle#source=clicktitle> https://money.kompas.com/read/2017/02/19/163912926/negara.agraris.mengapa.harga.pangan.di.indonesia.rawan.bergejolak.?page=all#source=clicktitle#source=clicktitle.
- Toti Indrawati dan Anggriawan, 2013 “Peranan Komoditi Gambir terhadap Perekonomian Kabupaten Lima Puluh Kota Provinsi Sumatera Barat”, Jurnal

Ekonomi Jurusan Ilmu Ekonomi Prodi Ekonomi Pembangunan Fakultas
Ekonomi Universitas Riau.

Mujiono Selaku Kepala Kantor BPN Kota Pati, Wawancara Pribadi pada 4 Oktober
2022

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960;

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah
Sistematis Lengkap;

Petunjuk Teknis Nomor 1/Juknis-100.HK.02.01/I/2022 Tahun 2022 tentang PTSL.

Jurnal

Ade Riusma Ariyana dan Devina Arifani, The Existence of a Complete Systematic
Land Registration System (PTSL), *Jurnal Akta*, Volume 8 No. 3

Reni Widayanti, Jeifson Sitorus, dan Gunarto, The Implementation of Complete
Systematic Land Registration (PTSL) Which the Transfer of Rights of His Land
Not Using PPAT Deed (Case Study in National Land Agency of Grobogan),
Jurnal akta, Volume 6 Issue 4

Rita Indrayati, Umar Ma'ruf, dan Taufan, The Effect of Complete Systematic Land
Registration Acceleration Program (PTSL) on Legal Certainty of Land Rights,
Volume 1 No.1, *Jurnal Konstatering*, 2022.