

**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

**TESIS**



Oleh :

**MUKJIZAT**

NIM : 20302100069  
Konsentrasi : HTN/HAN

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2023**

**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna  
mendapatkan gelar Magister Ilmu Hukum**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG**

**2023**

**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

**TESIS**

Oleh :

**MUKJIZAT**

NIM : 20302100069

Konsentrasi : HTN/HAN

Disetujui oleh :  
Pembimbing I Tanggal: .....

  
**Dr. Hl. Siti Rodhiah Dwi Istinah, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



  
**Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1710-6301

**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

**TESIS**

Oleh :

**MUKJIZAT**

NIM : 20302100069  
Konsentrasi : HTN/HAN

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal **31 Agustus 2023**  
Dan dinyatakan : **LULUS**

Tim Penguji

Ketua,

  
**Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-0707-7601

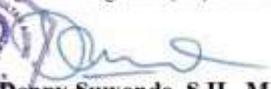
Anggota I,

  
**Dr. Hj. Siti Rodhivah Dwi Istinah, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1306-6101

Anggota II

  
**Dr. H. D. Djunaedi, S.H., SpN.**  
NIDN : 88-9782-3420

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum

  
  
**Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1710-6301

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Oleh : MUKJIZAT

NIM : 20302100069

Konsentrasi : HTN/HAN

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :  
**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

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



Yang menyatakan,



MUKJIZAT

**PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH :**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

**NAMA**            **MUKJIZAT**

**NIM**             **20302100069**

**PRODI**          **MAGISTER HUKUM**

**FAKULTAS**     **ILMU HUKUM**

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tesis dengan judul :  
**IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN  
HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain 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,



**MUKJIZAT**

## ABSTRAK

Tujuan dalam Penelitian ini yaitu Untuk Mengetahui Apakah Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora, Untuk Mengetahui Adakah Faktor-faktor yang menghambat Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Blora dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora, dan Untuk Mengetahui Upaya-upaya apa yang harus dilakukan oleh Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora.

Dalam penelitian ini, teori yang digunakan penulis yaitu Teori Kepastian Hukum, Teori Perlindungan Hukum dan Teori Sistem Hukum. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Data yang telah diperoleh melalui penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan di bahas. Data tersebut metode yang dipergunakan untuk menganalisis kejelasan. Adapun metode yang dipergunakan untuk menganalisis data tersebut adalah metode kualitatif, yaitu suatu tata cara yang menghasilkan data deskriptif analisis yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Blora dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang mengatur program PTSL yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap dan berdasarkan pandangan masyarakat Kabupaten Blora, pelaksanaan kegiatan program PTSL sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah namun hanya sebagian kecil masyarakat yang mengikuti program tersebut karena kurangnya pemahaman masyarakat Kabupaten Blora mengenai manfaat dari sertifikat tanah serta biaya yang ditanggung cukup mahal. Hambatan yang terjadi selama pelaksanaan kegiatan PTSL di Kabupaten Blora adalah kurangnya pemahaman masyarakat mengenai pentingnya program PTSL, sebagian masyarakat memiliki tingkat ekonomi rendah, data-data pendaftaran yang kurang lengkap, dan penyuluhan yang kurang bisa dipahami masyarakat Kabupaten Blora sehingga untuk mengatasi masalah tersebut pemerintah melakukan penyuluhan lebih lanjut dengan tujuan agar masyarakat dapat memahami program PTSL. Tinjauan maqashid syariah mengenai pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Blora menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik atas tanah melalui program PTSL memenuhi beberapa aspek dalam maqashid syariah, yaitu penjagaan terhadap agama, penjagaan terhadap akal, penjagaan terhadap keturunan

*Kata Kunci : PTSL, Kepastian, Perlindungan Hukum*

## ABSTRACT

*The purpose of this study is to find out whether the implementation of complete systematic land registration has provided legal certainty and legal protection for the people in Blora district, to find out whether there are factors that hinder the implementation of complete systematic land registration in Blora district in order to provide legal certainty and protection for the people in Blora Regency, and to find out what efforts must be made by the Land Office in order to provide certainty and legal protection for the people in Blora Regency.*

*In this study, the theory used by the author is the Theory of Legal Certainty, Theory of Legal Protection and Theory of the Legal System. This study uses an empirical juridical approach or legal sociology, namely an approach by looking at a legal reality in society. The data that has been obtained through library research and field research are grouped according to the problems to be discussed. The data is the method used to analyze clarity. The method used to analyze the data is a qualitative method, which is a procedure that produces descriptive analytical data as stated by the respondent in writing or orally.*

*The results of the study show that the implementation of the PTSL program in Blora Regency is carried out in accordance with the provisions governing the PTSL program, namely the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency No. 6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration and based on the views of the people of Blora Regency, the implementation of PTSL program activities is in accordance with Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration but only a small portion of the community participates in the program due to the lack of understanding of the people of Blora Regency regarding the benefits of certificates land and costs are quite expensive. Obstacles that occurred during the implementation of PTSL activities in Blora Regency were the lack of public understanding of the importance of the PTSL program, some people had low economic levels, incomplete registration data, and counseling that the people of Blora Regency could not understand so that to overcome these problems the government carried out further counseling with the aim that the community can understand the PTSL program. A review of maqashid sharia regarding registration of land ownership rights through the PTSL program in Blora District shows that the government's efforts to provide legal certainty and legal protection for holders of land ownership rights through the PTSL program fulfill several aspects of maqashid sharia, namely protecting religion, protecting reason, , guarding the offspring, and guarding the assets, and the government's efforts are in accordance with the objectives of maqashid sharia by keeping people away from harm and bringing benefit*

**Keywords:** *PTSL, Certainty, Legal Protection*

## KATA PENGANTAR

*Assalamu"alaikum Wr. Wb Syukur Alhamdulillah* penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum / Tesis yang berjudul **“IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM RANGKA MEMBERIKAN KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT KABUPATEN BLORA”**.

Sebagai persyaratan wajib bagi mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang guna memperoleh gelar sarjana strata dua (S2) ilmu hukum. Selama penyusunan Tesis ini penulis telah banyak menerima bimbingan, arahan, saran, serta dorongan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan atau menyampaikan terimakasih yang mendalam kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E.Akt., M.Hum. Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung;
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
3. Ibu Dr. Widayati, S.H., M.H. Selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
4. Bapak Dr. Arpangi, S.H., M.H. Selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
5. Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H. Selaku Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;

6. Bapak Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H. Selaku Sekretaris Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
7. Ibu Dr. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H. Selaku Pembimbing Penulisan Hukum yang penuh kesabaran selalu membimbing dan mengarahkan hingga Tesis ini selesai;
8. Seluruh Dosen Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
9. Staf dan Karyawan Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
10. Bapak Ir. Edi Priatmono, M.Si. selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Blora yang telah memberikan ilmu serta waktunya sehingga dapat terselesaikannya Tesis ini;
11. Yunita Ayu Rohani sebagai penyemangat dan motivasi penulis;
12. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Angkatan

Oleh sebab itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan agar kelak dikemudian hari dapat menghasilkan karya yang lebih baik. Akhir kata, penulis berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca.

Semarang,

Penulis,

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO :

“Sedikit Mundur Kebelakang Untuk Bisa Melompat Lebih Jauh Kedepan”

Tesis ini penulis persembahkan kepada :

- Allah SWT yang sudah memberikan berkah, kesehatan, dan kelancaran dalam penulisan Tesis;
- Rasulullah Nabi Muhammad SAW sebagai panutan selama ini dalam penulisan Tesis;
- Ayahanda Maryono & Ibunda Sumarni, terima kasih atas doa, kasih sayang, motivasi dan semua yang diberikan selama ini;
- Istri tercinta Yunita Ayu Rohani, terima kasih atas doa dan dukungan yang diberikan selama ini;
- Ananda Al Fatih Narendra Danish dan Baihaqi El Kaizan, sebagai penyemangat dalam terus belajar dan berkembang.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN DEWAN PENGUJI .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH .....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kerangka Konseptual.....	7
E. Kerangka Teoritis .....	9
F. Metode Penelitian .....	13
G. Sistematika Penulisan.....	19
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>21</b>
A. Tinjauan Tentang Hukum Agraria.....	21
B. Tinjauan Kebijakan Publik .....	25
C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah .....	28
D. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap .....	36
E. Hukum Tanah Dan Kepemilikan Tanah Dalam Perspektif Islam .....	44
F. Penelitian Terdahulu.....	51
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>60</b>
A. Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap .....	60
B. Faktor-faktor yang menghambat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap .....	71
C. Upaya Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum.....	73
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>88</b>
A. Kesimpulan .....	88
B. Saran.....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>92</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Suku Samin Tersebar pertama kali di daerah Klopoduwur, Blora, Jawa Tengah. Pada 1890 pergerakan Samin berkembang di dua desa hutan kawasan Randublatung, Blora, Jawa Tengah. Gerakan ini lantas dengan cepat menjalar ke desa-desa lainnya. Mulai dari pantai utara Jawa sampai ke seputar hutan di Pegunungan Kendeng Utara dan Kendeng Selatan, atau di sekitar perbatasan provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur menurut peta sekarang<sup>1</sup>. Suku Samin masih memegang teguh tradisi dan adat istiadat yang sudah diwariskan leluhur mereka, memiliki ajaran sendiri, dan mereka konsisten dalam berperilaku menjunjung tinggi kejujuran, tidak iri, tidak dengki, dan tidak berprasangka jelek pada orang lain, bersikap apa adanya tanpa mengada-ada atau disebut dengan “*Ajaran Sikep*”.

Pandangan masyarakat Samin terhadap lingkungan sangat positif, mereka memanfaatkan alam (misalnya mengambil kayu) secukupnya saja dan tidak pernah mengeksploitasi. Hal ini sesuai dengan pikiran masyarakat Samin yang cukup sederhana, tidak berlebihan dan apa adanya. Tanah bagi mereka ibarat ibu sendiri, artinya tanah memberi penghidupan kepada mereka. Sebagai petani tradisional maka tanah mereka perlakukan sebaik-baiknya. Dalam pengolahan lahan (tumbuhan apa yang akan ditanam) mereka hanya berdasarkan musim saja

---

<sup>1</sup> Sastroatmodjo, Suryanto (1952). *Masyarakat Samin (Blora)*. Central Java, Indonesia: the Indonesian Information Ministry's publication. h. 482

yaitu penghujan dan kemarau. Masyarakat Samin menyadari isi dan kekayaan alam habis atau tidak tergantung pada pemakainya.<sup>2</sup>

Kabupaten Blora merupakan kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang terletak dibagian paling timur, berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Timur. Aliran kepercayaan yang paling dikenal seantero Nusantara yaitu ajaran Samin yang dahulu disebarkan oleh Samin Surosentiko. Salah satu inti dari ajaran tersebut yaitu melakukan perlawanan terhadap penjajahan dengan tidak membayar pajak maupun upeti kepada pimpinan wilayah masing-masing. Generasi penerus dari ajaran Samin tersebut masih dapat ditemui di Desa Klopoduwur, Kabupaten Blora.

Pada era globalisasi sekarang ini kebutuhan terhadap tanah merupakan hal yang sangat penting dan sangat utama dalam berbagai aspek kehidupan, terutama dalam aspek pembangunan. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai ketentuan dasar “Hak Menguasai oleh Negara” mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetapi Pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial.<sup>3</sup> Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya tersebut dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat. Dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dapat ditarik kesimpulan bahwa

---

<sup>2</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Ajaran\\_Samin#cite\\_note-8](https://id.wikipedia.org/wiki/Ajaran_Samin#cite_note-8) di akses pada tgl 13 Des 2022

Pukul 10:24 WIB

<sup>3</sup> Diyan Isnaeni, (2018), *Reforma Agraria Land Reform dan Redistribusi Tanah di Indonesia*, Intrans Publishing, Malang, h. 1

negara merupakan penguasa tertinggi dan merupakan pemegang kewenangan tertinggi atas kegiatan mengelola, mengambil dan memanfaatkan segala sesuatu yang terkandung dalam pasal tersebut, yaitu termasuk juga sumber daya alam yang digunakan untuk kepentingan masyarakat. Disamping itu telah dijelaskan juga dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur tentang apa-apa saja kewenangan negara mengenai bumi, air, dan ruang angkasa tersebut. Dan dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria dapat disimpulkan bahwa wewenang yang bersumber hak menguasai (bumi,air,ruang angkasa) tersebut digunakan untuk kepentingan, kemerdekaan, dan kesejahteraan masyarakat banyak dan negara yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Maka dari itu, Pemerintah menetapkan adanya suatu politik hukum tentang pertanahan sebagai kebijakan yang kaitannya dengan pertanahan.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dinilai dapat mencapai hasil yang lebih besar dan dengan waktu yang relatif lebih cepat dibandingkan pendaftaran tanah secara sporadik. Hal ini dapat terjadi karena pengumpulan dan pendaftaran bidang tanah dilakukan secara serentak mengenai semua bidang tanah yang terdapat pada satu wilayah desa/kelurahan atau yang setingkat dengan itu.

Kebijakan yang kaitannya dengan pertanahan tersebut adalah perlunya adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas kepemilikan tanah oleh setiap orang (individu) maupun oleh badan hukum. Maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah oleh seseorang. Sementara itu didalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Ini dilakukan agar pemilik tanah mendapatkan jaminan kepastian hukum terhadap tanah yang telah dimilikinya, dan bertujuan agar para pemegang hak memperoleh tanda bukti yang sah berupa sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat sebagai pemegang hak atas tanah yang dimilikinya.<sup>4</sup> Pendaftaran tanah ini menghasilkan surat tanda bukti pembayaran pajak atas tanah, yang sekarang dikenal sebagai sebutan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB).<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *Recht Cadaster* (pendaftaran tanah) yang mempunyai tujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dengan alat bukti yang dihasilkan berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang mana terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.<sup>6</sup> Peraturan tersebut lahir karena didalam Peraturan sebelumnya masih terdapat permasalahan

---

<sup>4</sup> Bachtiar Effendy, (1993), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, h. 10

<sup>5</sup> Urip Santoso, (2010), *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Edisi Pertama, PrenadamediaGroup, Jakarta, h. 2

<sup>6</sup> Arie S. Hutagulung, (2005), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta h. 81

dalam pelaksanaannya sehingga membutuhkan penyempurnaan substansi atau materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya, agar terselenggaranya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diseluruh Indonesia.

Program ini tersebar di seluruh Kabupaten Blora, tepatnya pada sepuluh kecamatan dan sebanyak 56 desa. Kantor Pertanahan Kabupaten Blora menargetkan pada tahun 2022 tercapai 20.000 Peta Bidang Tanah (PBT) dan 22.500 Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT). Sejatinya program ini dilakukan pada tahun 2021, namun Kantor Pertanahan Kabupaten Blora memutuskan untuk menjalankan program pada tahun 2022 dengan berbagai pertimbangan. Salah satunya karena adanya keterbatasan anggaran terkait adanya refocusing pengalihan anggaran pada masa pandemi covid19.

Adapun beberapa hal menurut penulis menjadi faktor yang mempengaruhi antusiasme masyarakat yaitu adanya faktor biaya, faktor pelayanan yang diberikan, dan faktor kepercayaan publik. Pada faktor biaya, dalam program ini tidak dibebankan biaya kepada masyarakat sehingga meringankan masyarakat. Faktor pelayanan yang diberikan menggunakan sistem jemput bola yaitu dengan cara mendatangi langsung masyarakat, sehingga warga yang tempat tinggalnya jauh dari lokasi merasa dimudahkan. Terakhir ada faktor kepercayaan publik, dimana masyarakat akan lebih antusias jika memiliki kepercayaan terhadap panitia yang menjalankan program ini.

Kantor Pertanahan Kabupaten Blora melaksanakan kegiatan PTSL secara menyeluruh. Tantangan dalam pelaksanaan kegiatan ini sangat beragam, salah satunya tingkat kesadaran masyarakat yang masih enggan untuk mengurus asset-

aset tanahnya agar dapat disertipikatkan. Masyarakat pada umumnya belum yakin akan kepastian dan perlindungan hukum jika tanahnya sudah memiliki sertipikat hak milik. Dari latar belakang yang sudah dijelaskan, menurut penulis akan menimbulkan masalah dikemudian hari berkaitan dengan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemilik tanah. Oleh karena hal tersebut di atas penulis merasa tertarik untuk meneliti lebih lanjut pada penelitian tesis dengan judul : **“Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Rangka Memberikan Kepastian Dan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Kabupaten Blora”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka yang menjadi permasalahan di dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora ?
2. Adakah Faktor-faktor yang menghambat Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Blora dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora ?
3. Upaya-upaya apa yang harus dilakukan oleh Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora ?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini, diantaranya:

1. Untuk Mengetahui dan Menganalisis apakah Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora.
2. Untuk Mengetahui dan Menganalisis adakah Faktor-faktor yang menghambat Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Blora dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora.
3. Untuk Mengetahui dan Menganalisis upaya-upaya apa yang harus dilakukan oleh Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora.

### D. Kerangka Konseptual

#### 1. Implementasi

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu<sup>7</sup>.

#### 2. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

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

---

<sup>7</sup> Achmad Ali, 2010, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I* Pemahaman Awal, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya<sup>8</sup>.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat 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 yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

### 3. Kepastian dan Perlindungan Hukum

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.<sup>9</sup>

Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tujuan PTSL adalah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, sehingga dikaitkan dengan tesis ini sendiri tujuan penulis adalah sejauh mana peraturan tersebut diterapkan.

---

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

<sup>9</sup> Arie S. Hutagalung, (2005), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta h. 81

#### 4. Masyarakat

Istilah masyarakat berasal dari bahasa arab, yaitu syaraka yang artinya ikut serta atau berpartisipasi. Sedangkan dalam bahasa inggris masyarakat adalah society yang pengertiannya mencakup interaksi sosial, perubahan sosial, dan rasa kebersamaan. Dalam literatur lainnya, masyarakat juga disebut dengan sistem social. Masyarakat juga berarti bahwa kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama<sup>10</sup>.

#### E. Kerangka Teoritis

##### 1) Teori Kepastian Hukum

Aturan hukum, baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian berisi atura-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu :

- a. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan;
- b. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau

---

<sup>10</sup> Prof. Dr. Koentjaraningrat. Pengantar Ilmu Antropologi (Jakarta: Rineka Cipta,2013)

dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.<sup>11</sup>

Dalam menjaga kepastian hukum, peran pemerintah dan pengadilan sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur oleh undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala. Akan tetapi apabila pemerintah tetap tidak mencabut aturan yang telah dinyatakan batal itu. Hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Lebih parah lagi apabila lembaga perwakilan masyarakat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas.<sup>12</sup>

Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya :

1. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).

---

<sup>11</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo (2007 : 160)

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana: Jakarta, h. 137

2. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti ”kemauan baik”, “kesopanan”.
3. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
4. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>13</sup>

## 2) Teori Perlindungan Hukum

Munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral<sup>14</sup>. Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, bantuan hukum, ganti rugi, dan sebagai pendekatan restorative justice<sup>15</sup>. Menurut Satijipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan

---

<sup>13</sup> Urip Santoso, (2010), *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Edisi Pertama, PrenadamediaGroup, Jakarta, h. 2

<sup>14</sup> Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung

<sup>15</sup> Masad Masrur, 2008, Artikel : *Kewajiban Negara Terhadap Kesejahteraan Masyarakat*, di Posting 27-9-2017

pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial<sup>16</sup>.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan. Sesuai dengan uraian diatas dapat dikatakan bahwa fungsi dari perlindungan hukum adalah untuk melindungi rakyat dari bahaya maupun ancaman kejahatan yang dapat merugikan dirinya sendiri<sup>17</sup>

### 3) Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (struktur of law), substansi hukum (substance of the law) dan budaya hukum (legal culture). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (living law) yang dianut dalam suatu masyarakat.

---

<sup>16</sup> Paul Spicker, 1995, Social Policy : Themes and Approaches. London, Prentice Hall, hlm.82

<sup>17</sup> Sunaryati Hartono, 1991, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Alumni, Bandung

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada<sup>18</sup>.

#### **F. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan "suatu upaya pencarian". Apabila suatu penelitian merupakan usaha pencarian, maka timbul pertanyaan apakah yang dicari itu?. Pada dasarnya yang dicari adalah pengetahuan atau pengetahuan yang benar.

Penelitian atau *research* adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, dengan menggunakan metode-metode ilmiah. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah berdasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, serta dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>19</sup>

Untuk memperoleh kebenaran yang dapat dipercaya keabsahannya suatu

---

<sup>18</sup> Masad Masrur, 2008, Artikel : *Kewajiban Negara Terhadap Kesejahteraan Masyarakat*, di Posting 27-9-2017

<sup>19</sup> Zainudin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta, h. 1

penelitian harus menggunakan suatu metode yang tepat dengan tujuan yang hendak dicapai sebelumnya. Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seseorang mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.<sup>20</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.<sup>28</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan peundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Sutrisno Hadi. 2000. *Metode Research*. Jilid I. Andi: Yogyakarta, h. 4

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto. 2008. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press: Jakarta, h. 6

### **3. Jenis dan Sumber Data**

#### **a. Jenis Data**

Data yang dikumpulkan terutama merupakan data pokok, yaitu data yang paling relevan dengan pokok permasalahan yang diteliti. Namun untuk kelengkapan dan keutuhan dari masalah yang diteliti, maka akan disempurnakan dengan penggunaan data pelengkap tersebut adalah sebagai berikut:

##### 1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan, baik melalui observasi, wawancara, maupun tanya jawab melalui kuesioner dengan responden atau pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Adapun pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), yakni pihak kantor pertanahan Kabupaten Blora, dan para pihak yang mengikuti program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

##### 2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui kepustakaan (Library Research) yang berupa dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.

#### **b. Sumber Data**

Sumber data adalah tempat dimana data yang dibutuhkan peneliti ditemukan. Sumber data tersebut meliputi:

##### 1) Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data atau keterangan yang diperoleh secara langsung dari lapangan, yang berasal dari semua pihak berkaitan langsung dengan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

## 2) Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang didapatkan tidak secara langsung berupa keterangan yang mendukung data primer. Sumber data sekunder merupakan pendapat para ahli, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, tulisan-tulisan dalam buku ilmiah dan literatur-literatur yang mendukung penelitian. Data sekunder dibidang hukum yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.<sup>22</sup> Yang dijadikan sebagai bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

---

<sup>22</sup> Lexy J. Moleong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosada Karya: Bandung, h. 5

Pendaftaran Tanah;

5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah;

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

- b. Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang bersifat tidak mengikat, berupa buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berupa kamus bahasa Indonesia, kamus hukum dan ensiklopedia.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

- 1) Metode Penelitian Kepustakaan Data Kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.
- 2) Metode Penelitian Lapangan Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara purposive sampling (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau random sampling (ditentukan oleh peneliti secara acak).<sup>23</sup>

#### **5. Metode Analisis Data**

Data yang telah diperoleh melalui penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan dikelompokkan sesuai permasalahan yang akan di bahas. Data tersebut metode yang dipergunakan untuk menganalisis kejelasan. Adapun metode yang dipergunakan untuk menganalisis data tersebut adalah metode kualitatif, yaitu suatu tata cara yang menghasilkan data deskriptif analisis yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digambarkan secara menyeluruh dan sistematis sinkronisasi aplikasi fungsi ATR/ Badan Pertanahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam proses Pelaksanaan Program Percepatan Pendaftaran Tanah

---

<sup>23</sup> Lexy J. Moleong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosada Karya: Bandung, h. 5

Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan Pembentukan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 jo Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan 23 Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

#### **G. Sisematika Penulisan**

Dalam penulisan tesis nantinya dibuat secara terperinci dan sistematis supaya memberikan kemudahan bagi pembacanya dalam memahami maknanya dan memperoleh manfaatnya. Adapun sistematika penulisan dalam tesis adalah:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tentang : Tinjauan Tentang Hukum Agraria, Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah, Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

Sistematik Lengkap, dan Hukum Tanah Dan Kepemilikan Tanah Dalam Perspektif Islam.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas rumusan masalah, yaitu Implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL) di Kabupaten Blora, Faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL) di Kabupaten Blora dan upaya yang dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Blora.

### **BAB IV PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan hasil penelitian dan saran yang diperlukan.

### **DAFTAR PUSTAKA**



## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Tentang Hukum Agraria**

##### **1. Pengertian Agraria**

Definisi istilah "agraria" sangat bervariasi tergantung di mana Anda tinggal. "Agraria" berasal dari istilah Latin "ager" dan "agrarius." Istilah Latin "agrarius" menunjukkan "budidaya, sawah, pertanian," sedangkan kata bahasa Inggris "ager" mengacu pada sebidang tanah.<sup>24</sup> Selain konotasi yang dibahas di atas, istilah "agraria" juga memiliki arti khusus dalam bahasa Indonesia: mengacu pada bisnis lahan pertanian dan perkebunan. Meskipun istilah "agraria" didefinisikan dalam bahasa Inggris sebagai "agraria," yang selalu diambil sebagai tanah dan terkait dengan industri pertanian, arti kata "agraria" dalam bahasa lain dapat bervariasi. Definisi agraria ini, sebagaimana disebut hukum agraria, sering digunakan untuk merujuk pada seperangkat peraturan hukum yang bertujuan untuk memegang pembagian tanah yang besar untuk meningkatkan kontrol dan kepemilikan tanah. Istilah "hukum agraria" berasal dari kata Latin "agrarius," yang berarti "petani."<sup>25</sup>

Menurut Supriadi, orang juga bisa menemukan konsep agraria dalam Undang-Undang Dasar Agraria (UUPA). Jika Anda mempelajari pemikiran dan artikel yang termasuk dalam istilah UUPA itu sendiri, Anda akan menemukan informasi ini. Akibatnya, konsep pertanian tidak hanya mencakup tanah, tetapi

---

<sup>24</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 4”

<sup>25</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 11”

juga air dan udara, di samping sumber daya alam yang ada di daerah-daerah tersebut (sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat 2 UUPA). Sementara itu, definisi bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut sebagai tanah), tubuh bumi di bawahnya, dan bagian-bagian bumi yang terendam air (sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (4) jo dan Pasal 4 ayat (1) UUPA)<sup>26</sup>.

## 2. Asas-Asas Hukum Agraria di Indonesia

Hukum Agraria di Negara Indonesia memiliki suatu dasar pijakan dalam menetapkan dan melaksanakan hukum agraria sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dalam penjelasan Suardi, S.H., M.H terbagi sebagai berikut :

- a. Kenasionalan Dalam Pasal 1 UUPA dinyatakan antara lain bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional dan karena kemerdekaan Indonesia diperjuangkan oleh bangsa Indonesia sebagai keseluruhan sehingga bumi, air, dan ruang angkasa tersebut menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak para pemiliknya saja.
- b. Kekuasaan Negara Berbeda dengan asas yang dianut pada hukum barat, yaitu antara lain dinyatakan bahwa negara memiliki tanah seperti yang disebutkan dalam pernyataan domein (Domeinverklaring), dalam UUPA diatur bahwa negara tidak perlu dan tidak pada tempatnya tanah sebagai pemilik tanah, negara sebagai

---

<sup>26</sup> Mudjiono, Hukum Agraria, Libertyi, Yogyakarta, 2009, hlm. 1”

organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) Indonesia pada tingkatan tertinggi, untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur, hanya bertindak sebagai badan penguasa yang menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) UUPA.

- c. Pengakuan terhadap Hak Ulayat Dalam Pasal 3 UUPA diadakan ketentuan-ketentuan masyarakat hukum adat yang ada, akan mendudukan hak itu pada tempat yang sewajarnya dengan syarat, bahwa hak ulayat tersebut sepanjang kenyataannya masih ada dan harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangundangan lain yang lebih tinggi.
- d. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 6 UUPA. Dari ketentuan ini berarti bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaannya dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.
- e. Kebangsaan Dalam ketentuan Pasal 9 jo. Pasal 21 ayat (1) dinyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak

milik atas tanah. Selanjutnya dalam Pasal 26 ayat (2) dinyatakan bahwa perpindahan hak milik kepada orang asing dilarang. Namun, kepada orang asing tersebut dapat mempunyai tanah dengan hak pakai (pasal 42).

- f. Persamaan Hak Dalam UUPA tidak membedakan antara hak kaum pria dan wanita seperti yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia baik pria maupun wanita mempunyai kesempatan untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.
- g. Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri agar tujuan tersebut dapat tercapai, maka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 jo. Pasal 17 ditentukan batas minimum dan maksimum pemilikan/ penguasaan tanah pertanian, dalam pelaksanaan dijabarkan kembali dengan UU Nomor 56 Tahun 1960.
- h. Perencanaan Untuk mencapai tujuan bangsa dan negara tersebut di atas seperti diatur dalam Pasal 14 diperlukan adanya rencana (planning) mengenai peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Dengan adanya rencana tersebut, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpinpin dan teratur hingga membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Supriadi, Hukum Agraria, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 1”

## **B. Tinjauan Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (public policy) ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor – faktor bukan pemerintah<sup>28</sup>.

Kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal<sup>29</sup>. Kebijakan publik sebagai “is whatever government choose to do or not to do” ( apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan ). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah atau pejabat publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu<sup>30</sup>.

Kebijakan adalah “ a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concer “ ( serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang

---

<sup>28</sup> Mulyadi, Deddy. 2016. Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik (Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti untuk Pelayanan Publik). Bandung: Alfabeta.

<sup>29</sup> Subarsono. 2010. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

<sup>30</sup> Suharto, Edi. 2005. Analisis Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta

pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu)<sup>31</sup>.

Dari beberapa pendapat di atas penulis dapat berpendapat bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang dilakukan kelompok atau individu yang mempunyai tujuan tertentu untuk memecahkan masalah demi kepentingan orang banyak.

## 2. Teori Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek yaitu sebagai berikut<sup>32</sup>

:

1. Who is involved in policy implementation yang berarti siapa yang mengimplementasikan kebijakan
2. The nature of the administrative process yang berarti hakekat dari proses administrasi
3. Compliance with policy content yang berarti kepatuhan kepada kebijakan
4. Impact yang berarti efek dari dampak dari implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tindakan – tindakan yang dilakukan baik oleh individu – individu / pejabat – pejabat atau kelompok – kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan<sup>33</sup>. Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang – undang, namun dapat pula berbentuk perintah – perintah atau keputusan – keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan<sup>34</sup>. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah – masalah yang ingin diatasi, menyebutkan

---

<sup>31</sup> Tahir, Arifin. 2015. Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Bandung: Alfabeta

<sup>32</sup> Wahab, Solichin Abdul. 2016. Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model – model Implementasi Kebijakan. Jakarta: PT. Bumi Aksara

<sup>33</sup> Winarno, B. 2012. Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus. Jakarta: Center fo Academic Publishing Service.

<sup>34</sup> Agustino, Leo. 2016. Dasar – Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi), Cetakan Keenam. Bandung: Alfabeta.

secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur peran implementasinya.

Implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (to deliver policy output) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”<sup>35</sup>. Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang – undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output)<sup>36</sup>.

Kebijakan publik merupakan upaya yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang berupa sasaran atau tujuan program – program pemerintah. Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “to implement ” artinya mengimplementasikan. Arti implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan / penerapan. Sedangkan pengertian umum adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Dalam kalimat lain implementasi itu sebagai penyedia sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menyebabkan dampak terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan agar timbul dampak berupa undang – undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan serta kebijakan yang telah dibuat oleh lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas yang mendefinisikan implementasi kebijakan, maka penulis mengambil kesimpulan bahwa pengertian implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia,

---

<sup>35</sup> Agus, Erwan Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia). Yogyakarta: Gava Media.

<sup>36</sup> Winarno, B. 2012. Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus. Jakarta: Center fo Academic Publishing Service.

dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan pemerintah, baik berupa undang – undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan serta kebijakan yang telah dibuat oleh lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai.

## **C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah**

### **1. Pengertian Tanah**

Tanah merupakan penunjang kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh masyarakat Indonesia, karena tanah mempunyai peran yang besar baik dalam sektor perumahan, pertanian maupun sektor industri. Seiring dengan hal tersebut, masyarakat berlomba-lomba untuk memiliki tanah.

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia; sebagai Negara Agraris tanah merupakan faktor penting bagi Bangsa Indonesia baik sebagai daya produksi maupun sebagai pemukiman.<sup>37</sup>

Dalam hukum tanah kata sebutan “Tanah” dipakai dalam arti yudridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dalam pasal 4 dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Dengan demikian, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (ayat 1).<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Ningrum, P.B., Kami Hartono. 2020. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap “PTSL” berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 Studi di Kabupaten Semarang. Konferensi Ilmiah Mahasiswa UNISSULA. 4(28).

<sup>38</sup> Boedi Harsono. 2008. Hukum Agraria Indonesia. Jakarta: Djambatan. h-18.

Tanah juga merupakan salah satu kebutuhan manusia yang sangat absolute dan vital. Artinya kehidupan manusia dipengaruhi dan ditentukan oleh eksistensi tanah dengan kata lain manusia sulit hidup tanpa adanya tanah.<sup>39</sup>

Berdasarkan pendapat ahli tersebut diatas, maka tanah merupakan hal penting bagi kelangsungan hidup bangsa Indonesia. Hal ini disebabkan karena tanah merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran dalam kehidupan, selain itu tanah mempunyai hubungan erat dengan manusia karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi kehidupan manusia dan dapat menghasilkan sumber daya alam bagi orang banyak. Negara dalam hal ini selaku organisasi kekuasaan tertinggi yang diberi kewenangan dan tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.

## 2. **Klasifikasi Tanah**

Agar dapat mengetahui potensi tanah untuk penggunaan tertentu baik untuk pertanian (sebagai habitat untuk tumbuhnya suatu tanaman), bidang rekayasa (sebagai fondasi rumah, pabrik, jalan raya, rel kereta api, dan penimbunan pipa-pipa industry), lingkungan (sebagai penyerap sampah-sampah domestik dan tempat penyimpanan bahan-bahan buangan lainnya), pengembangan wilayah (sifat-sifat yang menunjang lokasi pemukiman, pariwisata, perkebunan, dll) maka perlu diketahui sifat-sifat tanah tercermin dari nama (taksa) tanah dalam klasifikasi tanah.<sup>40</sup>

Klasifikasi merupakan suatu upaya untuk mengelompokkan suatu objek

---

<sup>39</sup> Hartanto, J.A. 2013. Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya. Surabaya: Laks Bang Justitia. h-9.

<sup>40</sup> Rayes, L.R. 2017. Morfologi dan Klasifikasi Tanah. Malang: UB Press. h-1.

berdasarkan kesamaan sifat-sifat tertentu. Klasifikasi tanah diperlukan untuk menyusun pengetahuan yang memungkinkan seseorang untuk meneliti dan mengkomunikasikan objek yang diklasifikasi. Mengklasifikasikan tanah sangat berbeda dengan klasifikasi di dunia tumbuhan maupun hewan. Mengklasifikasikan tanah dilakukan dengan mudah karena adanya perbedaan yang sangat jelas terlihat dari permukaan tanahnya<sup>41</sup>.

Dalam klasifikasi taksonomi tanah tersebut dibedakan menjadi 6 kategori yaitu; ordo, sub-ordo, great group, sub group, famili, dan seri. <sup>42</sup>

### 1. Order

Order dibedakan atas sifat-sifat umum tanah yang menentukan pembentukan horizon penciri.

### 2. Sub-Order

Tiap-tiap order dibagi dalam sub-order yang masing-masing mempunyai keseragaman genetik yang lebih besar. Faktor pembatas terutama adalah faktor-faktor yang besar pengaruhnya terhadap sifat genetik tanah. Faktor tersebut antara lain adalah ada tidaknya penggenangan, adanya iklim atau vegetasi, tekstur yang ekstrim, kadar allophane atau seskwioksida bebas yang menentuka arah dan kecepatan (derajat) perkembangan tanah.

### 3. Great Group

Great group dari tiap-tiap sub order terutama ditentukan oleh tidaknya horizon penciri serta sifat horizon penciri tersebut. Bila dalam satu sub order horizon penciri tidak berbeda, maka digunakan penciri lain. Horizon penciri

---

<sup>41</sup> Harry, Musleh. "The Effectiveness of Complete Systemic Land Registration (PTSL) Program by the Land Office towards Increasing Ownership of Certificate of Land Rights in Malang District", *Birci-Journal*, no. 2 (2022): 8904 <https://doi.org/10.33258/birci.v5i2.4678>

<sup>42</sup> Sitanala, A. 2012. *Konservasi Tanah dan Air*. Jakarta: IPB Press. h-01.

yang diambil adalah yang menunjukkan perbedaan utama tingkat perkembangan tanah dan yang berbeda jenisnya.

#### 4. Sub Group

Sub group adalah sekumpulan tanah yang disamping memiliki sifat-sifat great group memiliki juga sifat-sifat lain yang terdapat pada order, suborder great dari golongan sendiri atau golongan lain, dan memiliki sifat-sifat lain yang baru yang tidak terdaftar pada order.

#### 5. Famili

Famili adalah bagian dari subgroup berdasarkan sifat-sifat tanah yang penting bagi pertumbuhan tanaman. Pembagiannya untuk tiap-tiap subgroup berbeda-beda. Tiap-tiap famili mempunyai tata udara tanah, air tanah, “plant root relationship”, kadar-kadar unsur hara yang sama kecuali unsur N. Yang digunakan sebagai penentu adalah lapisan di bawah lapisan olah yang sama dalamnya.

#### 6. Seri

Seri adalah sekumpulan tanah yang mempunyai sifat-sifat dan susunan horizon yang sama terutama di bagian bawah lapisan olah. Suatu seri tanah dapat mempunyai perbedaan-perbedaan lereng, tingkat erosi, sifat-sifat lapisan olah dan lain-lain selama faktor tersebut tidak menyebabkan perbedaan perbedaan sifat dan susunan horizon di bawahnya. Tanah di lapisan atas (lapisan olah) tidak digunakan sebagai faktor penentu karena sering mengalami perubahan sifat.

Sifat-sifat tanah yang digunakan untuk menentukan seri tanah dapat dipilih dari beberapa sifat belum di bawah lapisan olah tersebut misalnya

tekstur, drainase (permeabilitas), mineralogi tanah, tanah, tebal horizon, konsistensi, struktur, keasaman tanah, dsb. Yang biasa digunakan adalah kombinasi antara beberapa sifat tersebut.

### **3. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Istilah pendaftaran tanah dalam bahasa Latin disebut “Capistratum” di Jerman dan Italia disebut “Calastro”, di Perancis disebut ”Cadastre”, di Belanda dan juga di Indonesia dengan istilah “Kadastrale” atau “Kadaster”. Maksud dari Capistratum atau Kadaster dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak suatu bidang tanah, sedangkan kadaster yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan. Sebutan pendaftarantah atau land registration: menimbulkan kesan, seakan-akan objek utama pendaftaran atau satu-satunya objek pendaftaran adalah tanah<sup>43</sup>.

Pengertian pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertipikat, sebagai surat tanda bukti hanya bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya

---

<sup>43</sup> Harsono, Budi. Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan, 2008.

dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya<sup>44</sup>.

Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi masyarakat. Kata “terus menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan terakhir. Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.<sup>45</sup>

Dalam daftar tanah juga ditentukan nama orang sebagai pemilik hak atas tanah tersebut. Tanah biasanya diperlukan untuk suatu kepentingan, misalkan sewa guna usaha selamanya, prasarana untuk jangka waktu bertahun-tahun, perumahan, maupun hak penggunaan jangka panjang<sup>46</sup>. Sebagai imbalannya, pemegang hak atas tanah diberikan sertipikat yang bisa dijadikan sebagai tanda

---

<sup>44</sup> Ningrum, P.B., Kami Hartono. 2020. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap “PTSL” berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 Studi di Kabupaten Semarang. Konferensi Ilmiah Mahasiswa UNISSULA. 4(28).

<sup>45</sup> Rachma, Yusnita. “Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran di Desa Wonoharjo, Kecamatan Pangandaran, Kabupaten Pangandaran”. Sedang, tidak. 4 (2019):519-529 <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/view/3064>

<sup>46</sup> Boedi Harsono. 2008. Hukum Agraria Indonesia. Jakarta: Djambatan. h-18.

bukti kepemilikan tanah.<sup>47</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka diketahui bahwa pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan masyarakat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.

#### **4. Asas Pendaftaran Tanah**

Asas-asas dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana di jelaskan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Penjelasan terhadap asas-asas pendaftaran tanah sebagai berikut<sup>48</sup> :

1. Asas sederhana adalah suatu kegiatan berupa daftar isi tanah untuk dimaksudkan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama hak atas tanah. Sebagaimana hal ini tentunya dengan cara sederhana terutama harus adanya proses pengurusan harus menghemat biaya, waktu dan prosedurnya sehingga lebih efektif dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.
2. Asas aman adalah kegiatan pendaftaran tanah ditujukan untuk memberikan informasi yang sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah tersebut.

---

<sup>47</sup> Jones, D. S. 2010. Land Registration and Administrative Reform in Southeast Asian States. *International Public Management Review*. 11 (1): 68-69.

<sup>48</sup>

3. Asas terjangkau adalah tujuan dari kegiatan pendaftaran tanah juga diperuntukkan bagi kebutuhan masyarakat dengan golongan ekonomi lemah. Sehingga dalam proses pendaftaran tanah dapat dijangkau dengan pembebanan biaya yang efisien atas pendaftaran tanah.
4. Asas Mutakhir adalah bahwa kegiatan pendaftaran tanah diperlukan pemeliharaan data yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Hal ini dibuktikan apabila adanya perubahan maka harus disesuaikan sesuai dengan pencatatan perubahan-perubahan data terakhir yang terjadi dikemudian hari.
5. Asas terbuka adalah bahwa kegiatan pendaftaran tanah harus tersimpan di Kantor Pertanahan yang sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh akses informasi data yang benar

## **5. Manfaat Pendaftaran Tanah**

Pihak-pihak yang memperoleh manfaat dengan diselenggarakan pendaftaran tanah, adalah:<sup>49</sup>

1. Manfaat bagi pemegang hak
  - a. Memberikan rasa aman
  - b. Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya
  - c. Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak
  - d. Harga tanah menjadi lebih tinggi
  - e. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan
  - f. Penetapan pajak bumi dan bangunan (PBB) tidak mudah keliru
2. Manfaat bagi pemerintah

---

<sup>49</sup> Urip Santoso. 2010. Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah. Jakarta: PT Adithya Andrebina Agung. h-21.

- a. Akan terwujud tertib administrasi pertanahan sebagai salah satu program catur tertib pertanahan
  - b. Dapat memperlancar kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan
  - c. Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan secara liar.
3. Manfaat bagi calon pembeli atau kreditor

Bagi calon pembeli atau kreditor dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis tanah yang akan menjadi objek pembuatan hukum mengenai tanah.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah Sistemik Lengkap**

##### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Lengkap Sistematis (PTSL)**

Adanya program dari Pemerintah pusat pada tahun 2017 yang berkaitan dibidang pertanahan mengenai pemberian sertifikat kepada masyarakat dengan cara pendaftaran tanah secara sistemik yang mana lahirnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menjadi pedoman dalam penyelenggaraan program ini. Didalam Pasal 1 ayat (2) dijelaskan bahwa Pendaftaran Tanah Sistemik Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya

yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. Adapun obyek PTSL ini meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya (Pasal 3 ayat (2)<sup>50</sup>.

Peraturan Umum dan Dasar Pelaksanaan Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu<sup>51</sup>:

1. Peraturan Umum

- a. Bahwa Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia;
- b. Bahwa untuk percepatan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA perlu dilaksanakan pendaftaran tanah pertama kali secara masal melalui Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang merupakan salah satu Program Prioritas Nasional sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun

---

<sup>50</sup> Harsono, Budi. Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan, 2008.

<sup>51</sup> Ismail, Nurhasan. Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi-Politik (Perubahan Perihal Kepentingan, Nilai Sosial, dan Kelompok Diuntungkan). Yogyakarta: Kerjasama Huma & Magister Hukum UGM, 2007

2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

- c. Bahwa sejalan dengan hal tersebut di atas, di dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional disebutkan bahwa Direktur Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
- d. Bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas diperlukan Petunjuk Teknis tentang Pedoman Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis.

## 2. Peraturan Dasar

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
- d. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang;

- e. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- f. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
- g. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- h. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi;
- i. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- j. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Petunjuk Teknis Nomor : 3760/3.2-100/X/2017 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap)<sup>52</sup>.

Tujuan Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum.

---

<sup>52</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi Negara, serta mengurangi mencegah sengketa dan konflik pertanahan (Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2017<sup>53</sup>.

Dalam hal bidang tanah yang menjadi obyek PTSL merupakan Tanah Bekas Milik Adat maka kepemilikannya dibuktikan dengan asli Girik, Pipil, Petuk, Verponding Indonesia atau sebutan lain yang sama atau berlaku didaerah setempat atas nama subyek atau pihak yang berhak Hak atas Tanah peserta Ajudikasi PTSL (Pasal 18 ayat (1)<sup>54</sup>.

Pelaksanaan PTSL ini dilaksanakan desa demi desa diwilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan diwilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan diwilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Tujuan dari program PTSL ini adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

<sup>54</sup> Rachma, Yusnita. "Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran di Desa Wonoharjo, Kecamatan Pangandaran, Kabupaten Pangandaran". Sedang, tidak. 4 (2019):519-529<https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/view/3064>

<sup>55</sup> Martati, A. 2018. Implementasi Asas Akuntabilitas dalam Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Jurnal Reportorium 5 (1): 24-30.

## **2. Objek Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Lengkap Sistematis (PTSL)**

Obyek pendaftaran tanah pada Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah meliputi :

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<sup>56</sup>

## **3. Tujuan Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Pemberlakuan Undang-undang Pokok Agraria memebrikan arah yang jelas mengenai tujuan pendafran tnah. Pasal 19 (1) UUPA menyatakan “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”<sup>57</sup>

Tujuan suatu Pendaftaran Tanah dijelaskan secara lebih detail atau rinci dinyatakan dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang

---

<sup>56</sup> Kutipan<sup>1</sup> bersumber dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

<sup>57</sup> Jefri Putri Nugraha. 2017. *Tanah Pertanian Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Jurnal Studi Agama Islam Nahdlatul Ulama Pacitan Indonesia), Vol. 10, No. 02, hlm. 38

Pendaftaran Tanah adalah :<sup>58</sup>

- 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. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya (pasal 4 ayat 1) inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaranya diperintahkan oleh pasal 19 UUPA. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA.
- 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. Dalam pasal 4 ayat (3) menjelaskan Untuk mencapai tertib administrasi tersebut, setiap bidang tanah dan satuan tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dijelaskan didalam pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2017 adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah

---

<sup>58</sup> Eka Syafriyanto, 2015. *Implementasi Pembelajaran Pendidikan Gama Islam Berwawasan Rekonstruksi Sosial*, Jurnal Pendidikan Islam, Vol. 6, Hal. 68

masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

#### **4. Objek Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Secara umum ruang lingkup objek pendaftaran tanah terdapat pada pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah Negara;

Dalam pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), objek PTSL adalah meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

## E. Hukum Tanah Dan Kepemilikan Tanah Dalam Perspektif Islam

### 1. Pengertian Tanah Menurut Hukum Islam

Tanah merupakan kebutuhan insan untuk hidup. Tanah erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia dan merupakan suatu faktor yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia. Karena sebagian besar penduduknya menggantungkan hidup dan penghidupan dari tanah.

Di dalam al-Quran sebagai sumber hukum Islam banyak ditemukan ayat-ayat yang berbicara tentang bumi/tanah sebagai karunia Allah Swt kepada manusia. Ada tiga kata yang disebutkan Allah Swt tentang tanah di dalam Alquran, di samping kata *al-ardh* (أَرْضًا) kata yang juga banyak disinggung adalah *al-thin* (طِينًا) kemudian kata *al-turab* (تُرَابًا) yang jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia berarti tanah. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya kata-kata *al-ard* (أَرْضًا) diungkap oleh al-Quran, antara lain QS. Al-Nahl: 52, 65, 73, 77 seperti yang terdapat di dalam QS. Al-Nahl:

“Dan Allah menurunkan dari langit air (hujan) dan dengan air itu dihidupkan-Nya bumi (*al-ard*) sesudah matinya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Tuhan) yang orang-orang yang mendengarkan (pelajaran)”.

Kata-kata *al-thin* (طِينًا) terdapat dalam QS. Ali-Imran: 49, Al-Maidah: 110, Al-An'am: 02, Al-A'raf: 12, sebenarnya masih banyak lagi dalam al-Quran kata-kata *al-thin* (طِينًا). Salah satunya yang terdapat dalam QS. Ali-Imran:

“Dan sebagai rasul kepada Bani Israil (dia berkata), "Aku telah datang kepada kamu dengan sebuah tanda (mukjizat) dari Tuhanmu, yaitu aku membuatkan bagimu (sesuatu) dari tanah berbentuk seperti burung, lalu aku meniupnya, maka ia menjadi seekor burung dengan izin Allah. Dan aku menyembuhkan orang yang buta sejak dari lahir dan orang yang berpenyakit kusta. Dan aku menghidupkan orang mati dengan izin Allah, dan aku beri tahukan kepadamu apa yang kamu makan dan apa yang kamu simpan di rumahmu. Sesungguhnya pada

yang demikian itu terdapat suatu tanda (kebenaran kerasulanku) bagimu, jika kamu orang beriman”.

Kata-kata *al-turab* (تساة) terdapat dalam QS. Al-Baqarah: 264, AliImran: 59, Al-Kahfi: 37, Al-Hajj: 35, dalam al-Quran masih banyak lagi kata-kata *al-turab* (تساة), Misalnya QS. Al-Baqarah: 264

Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu merusak sedekahmu dengan menyebut-nyebutnya dan menyakiti (perasaan penerima), seperti orang yang menginfakkan hartanya karena riya (pamer) kepada manusia dan dia tidak beriman kepada Allah dan hari Akhir. Perumpamaannya (orang itu) seperti batu yang licin yang di atasnya ada debu, kemudian batu itu ditimpa hujan lebat, maka tinggallah batu itu licin lagi. Mereka tidak memperoleh sesuatu apa pun dari apa yang mereka kerjakan. Dan Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang kafir.

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasharruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah.<sup>59</sup>

## 2. Hak – Hak Atas Tanah Menurut Islam

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai “hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasarruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah”.<sup>60</sup>

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

1. *Al-Milkiyah* = Hak Milik

---

<sup>59</sup> Abdullah Muhammad bin Abi al-Hasan Ismail bin Ibrahim bin Bardizbah alBukhari al-Ju'fiyyi, dikenal dengan sebutan Imam Bukhari, Shahih Bukhari, Jilid I; Bandung: al-Ma'arif. t.th.

<sup>60</sup> Kementerian Agama RI. Al-Qur'an dan Terjemahnya. Bandung: CV Penerbit Diponorogo, 2010

Kepemilikan (*al-milk*) berasal dari bahasa Arab dari akar kata “malaka” yang artinya penguasaan terhadap sesuatu. Kepemilikan atau *al-milk* biasa juga disebut dengan hak milik atau milik saja. Para ahli fiqh mendefinisikan hak milik (*al-milk*) sebagai “kekhususan seseorang terhadap harta yang diakui syari’ah, sehingga menjadikannya mempunyai kekuasaan khusus terhadap suatu harta tersebut, baik memanfaatkan dan atau mentasharrufkannya”.<sup>61</sup>

Milik menurut pendapat para ahli fiqh sebagaimana yang didefinisikan oleh al Qurafi adalah: “Hukum syariat yang terkandung dalam suatu benda atau dalam suatu yang dimanfaatkan yang dituntut adanya pemberdayaan bagi siapapun yang menguasainya dengan cara memanfaatkan barang yang dimiliki itu”.

Menurut ulama syar’i kepemilikan dalam syari’ah islam adalah kepemilikan atas sesuatu sesuai dengan sturan hukum yang mana seseorang mempunyai hak untuk bertindak dari apa yang dimiliki sesuai jalur yang benar, dan sesuai dengan hukum.<sup>62</sup>

Wahbah al-Zuhaily memberikan definisi *al-milk* (hak milik) sebagai berikut:

“Hak milik ialah suatu kekhususan terhadap sesuatu harta yang menghalangi orang lain dari harta tersebut. Pemiliknya bebas melakukan tasharruf kecuali ada halangan syar’i”.<sup>68</sup>

## 2. *Ijarah* = Hak Sewa

*Al-ijarah* berasal dari kata *al-ajru*, yang berarti *al-iwadhu* (ganti).

Menurut pengertian syara, *al-ijarah* adalah suatu jenis akad untuk

---

<sup>61</sup> Al-Hadist.

<sup>62</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Quran dan Terjemahannya, J-ART, Bandung, 2005.

mengambil manfaat dengan jalan pengganti. *Al- ijarah* adalah akad pemindahan hak guna atas barang atau jasa melalui pembayaran upah sewa, tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan (*ownership/milkiyyah*) atas barang itu sendiri.

Menurut Fatwa Dewan Syariah Nasional, *Ijarah* merupakan akad pemindahan hak guna (manfaat) atas suatu barang atau jasa dalam waktu tertentu melalui pembayaran sewa/upah, tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan barang itu sendiri, dengan demikian dalam *akad jarah* tidak ada perubahan kepemilikan, tetapi hanya pemindahan hak guna saja dari yang menyewakan kepada penyewa.<sup>63</sup>

### 3. *Muzara'ah* = Hak Pakai - Hak Bagi Hasil

Menurut Sulaiman Rasyid, *Al-Muzara'ah* ialah mengerjakan tanah orang lain seperti sawah atau ladang dengan imbalan sebagian hasilnya (seperdua, sepertiga atau seperempat). Sedangkan biaya pengerjaan dan benihnya ditanggung pemilik tanah. Sementara *Al- Mukhabarah* adalah mengerjakan tanah orang lain seperti sawah atau ladang dengan imbalan sebagian hasilnya (seperdua, sepertiga, atau seperempat). Sedangkan biaya pengerjaan dan benihnya ditanggung orang yang mengerjakannya.

Secara etimologi, *Al-Muzara'ah* berarti kerjasama di bidang pertanian antara pemilik tanah dengan petani penggarap. Sedangkan dalam terminologi fiqh terdapat beberapa definisi *Al-Muzara'ah* yang dikemukakan ulama fiqh. Ulama Malikiyah mendefenisikannya dengan: perserikatan dalam pertanian. Menurut ulama Hanabilah *Al- Muzara'ah*

---

<sup>63</sup> Kementerian Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Bandung: CV Penerbit Diponorogo, 2010

adalah: penyerahan tanah pertanian kepada seorang petani untuk digarap dan hasilnya dibagi berdua. Kedua definisi ini dalam kebiasaan Indonesia disebut sebagai “paroan sawah” penduduk Irak menyebutnya *Al-Mukhabarah*, tetapi dalam *Al-Mukhabarah*, bibit yang akan ditanam berasal dari pemilik tanah. Imam Asy-Syafi’i mendefenisikan *Al-Mukhabarah* dengan: pengolahan tanah oleh petani dengan imbalan hasil pertanian, sedangkan bibit pertanian disediakan penggarap tanah. Dalam *Al-Mukhabarah*, bibit yang akan ditanam disediakan oleh penggarap tanah, sedang dalam *Al-Muzara’ah* bibit yang akan ditanam boleh dari pemilik.<sup>70</sup>

#### 4. *Ihya’al-mawat* = Membuka Tanah

Sebagaimana Sayyid Sabiq dalam Fiqh Al-Sunnah yang menyatakan *Ihya’al-mawat* merupakan upaya menghidupkan atau mengelola tanah mati (terlantar) yang belum pernah dikelola sebelumnya, menggunakan untuk hal yang bermanfaat seperti, tempat tinggal, cocok tanam, dan sejenisnya. Tanah yang boleh dihidupkan tersebut diisyaratkan sebagai tanah yang jauh dari keramaian manusia. Pengertian yang seperti tersebut tadi meniscayakan segala jenis tanah dimuka bumi ini boleh dihidupkan, dengan ketentuan tanah tersebut belum pernah dijamah manusia sebelumnya, ataupun telah lama tidak dikelola oleh manusia.

Jadi *Ihya’al-mawat* merupakan upaya menghidupkan, mengelola, dan mengolah tanah yang tidak terjamah oleh manusia sebelumnya, atau pernah dikelola namun ditelantarkan dalam kurun waktu yang lama. Islam menganjurkan agar manusia memakmurkan tanah (bumi) yang diamankan oleh Tuhan.

Dalam kajian fiqh klasik, *ihya' al-mawat* berimplikasi kepada pemerolehan hak milik atas tanah yang diupayakan *ihya' al-mawat* dan berlaku bagi segala jenis tanah. Kenyataan tersebut berbeda dengan ketentuan dalam hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia. Di Indonesia, tiap jengkal tanah yang bukan atas nama pribadi dan hak ulayat, tanah tersebut merupakan tanah negara. Sehingga tidak ada tanah yang tanpa atas nama. Meskipun terdapat beberapa jenis tanah negara yang boleh dikelola atas seijin pemerintah.<sup>64</sup>

#### 5. *Rahn* = Hak Gadai Atas Tanah

*Rahn* diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia dengan istilah gadai, *Rahn* merupakan suatu jenis perjanjian untuk menahan suatu barang sebagai tanggungan hutang. Pengertian *Rahn* dalam Bahasa Arab adalah *al tsubut wa al dawam* bermakna tetap dan kekal yang mana maksudnya adalah menahan, karena itu *Rahn* diartikan “menjadikan suatu barang bersifat materi sebagai pengikat hutang.”

Gadai dalam Bahasa Arab adalah *Rahn* dapat diartikan juga dengan *al-habsu* yang bermakna tetap dan lestari, bias juga bermakna penahanan.

### 3. Cara Memperoleh Kepemilikan Tanah Dalam Islam

Syariah Islam menjelaskan bahwa ada 6 (enam) mekanisme hukum untuk memiliki lahan, yaitu:

1. Jual Beli,
2. Waris
3. Hibah

---

<sup>64</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Quran dan Terjemahannya, J-ART, Bandung, 2005.

4. *Ihya`Ul Mawat* (Menghidupkan Tanah Mati)
5. *Tahjir* (Membuat Batas Pada Tanah Mati)
6. *Iqtha`* (Pemberian Negara Kepada Rakyat).

Mengenai jual-beli, waris, dan hibah sudah jelas. Adapun *ihya`ul mawat* artinya adalah menghidupkan tanah mati (*al- mawat*). Pengertian tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemiliknya dan tidak dimanfaatkan oleh seorang pun. Menghidupkan tanah mati, artinya memanfaatkan tanah itu, misalnya dengan bercocok tanam padanya, menanaminya dengan pohon, membangun bangunan di atasnya, dan sebagainya.

*Tahjir*, artinya adalah membuat batas pada suatu bidang tanah dengan batas-batas tertentu, misalnya dengan meletakkan batu, membangun pagar, dan yang semisalnya. Sama dengan *Ihya`ul Mawat*, aktivitas *Tahjir* juga dilakukan pada tanah mati. Aktivitas *Tahjir* menjadikan tanah yang dibatasi/dipagari itu sebagai hak milik bagi yang melakukan *Tahjir*.

Sesuai sabda Rasulullah SAW:

يُحِبُّ أَحْبَبَ حَبِطَ لَهْ أَرْضَ فِيهِ رَه  
جامعنا سلطان أبو نوح الإسلامية

Artinya:

“Barangsiapa memasang batas pada suatu tanah, maka tanah itu menjadi miliknya.” (HR Ahmad, Thabrani, dan Abu Dawud).

Sedangkan *Iqtha`*, adalah kebijakan negara Khilafah memberikan tanah milik negara kepada rakyat secara gratis. Tanah ini merupakan tanah yang sudah pernah dihidupkan, misalnya pernah ditanami, tapi karena suatu hal tanah itu tidak ada lagi pemiliknya. Maka tanah seperti ini menjadi tanah milik negara (*milkiyah al-daulah*) bukan tanah mati (*al- ardhul al-maitah*) sehingga tidak dapat dimiliki

dengan cara *Ihya`ul Mawat* atau *Tahjir*. Tanah seperti ini tidak dapat dimiliki individu rakyat, kecuali melalui mekanisme pemberian (*iqtha'*) oleh negara. Rasulullah SAW pernah memberikan sebidang tanah kepada Abu Bakar dan Umar. Ini menunjukkan Negara boleh dan mempunyai hak untuk memberikan tanah milik negara kepada rakyatnya.<sup>65</sup>

#### **4. Pemanfaatan Tanah Dalam Hukum Islam**

Syariah Islam mengharuskan pemilik tanah pertanian untuk mengolahnya sehingga tanahnya produktif. Negara dapat membantunya dalam penyediaan sarana produksi pertanian, seperti kebijakan Khalifah Umar bin Khathab memberikan bantuan sarana pertanian kepada para petani Irak untuk mengolah tanah pertanian mereka.

Jika pemilik tanah itu tidak mampu mengolahnya, dianjurkan untuk diberikan kepada orang lain tanpa kompensasi. Nabi SAW bersabda, “Barangsiapa mempunyai tanah (pertanian), hendaklah ia mengolahnya, atau memberikan kepada saudaranya.” (HR Bukhari). Jika pemilik tanah pertanian menelantarkan tanahnya selama tiga tahun, maka hak kepemilikannya akan hilang, sebagaimana telah diterangkan sebelumnya.<sup>66</sup>

#### **F. Penelitian Terdahulu**

Penelitian Terdahulu Sebelum penelitiannya, peneliti terlebih dahulu melihat penelitian-penelitian sebelumnya. Hasil dari penelusuran yang dilakukan oleh peneliti yaitu terdapat beberapa penelitian dengan tema yang sama, namun

---

<sup>65</sup> Isdiyana Kusuma Ayu. 2019. *Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu*. Mimnar Hukum, Vol. 31, No. 3

<sup>66</sup> Rijadian Fatmawati. 2019. *Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat Dalam Upaya Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Tanah Di Kota Batu*, Skripsi, Malang: UMM, Hal. 02

dengan metode, teori, dan perspektif yang berbeda. Berikut beberapa judul thesis dan jurnal penelitian dengan tema yang sama dengan penelitian yang ditulis oleh peneliti:

1. Yuliana Tarais dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat” dari Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Tahun 2020. Dalam penelitiannya, Yuliana membahas tentang pelaksanaan kegiatan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bengkayang.

Penelitian dilakukan di Kabupaten Bengkayang tepatnya di Desa Suka Maju dengan jumlah penduduk 125 orang yang memiliki tanah secara pewarisan. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan menggunakan data primer sebagai data utama yang didukung oleh data sekunder. Data primer diperoleh melalui narasumber yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah sebagai data utama. Sedangkan data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Bahan hukum sekunder

meliputi jurnal, buku, internet, hasil penelitian, serta hasil wawancara. Yuliana menggunakan analisis kualitatif untuk menganalisis hasil penelitiannya dengan memahami serta merangkai data yang telah dikumpulkan dengan sistematis dan terstruktur agar dapat diperoleh gambaran situasi yang diteliti.

Hasil penelitian yang dilakukan Yuliana yaitu pelaksanaan Program PTSL sudah sesuai tahapannya seperti yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, mulai dari tahap perencanaan hingga tahap pelaporan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bengkayang.

Kesamaan penelitian kami adalah membahas bagaimana pelaksanaan kegiatan PTSL di suatu daerah dan kendala apa saja yang terjadi selama pelaksanaan kegiatan tersebut. Metode penelitian yang kami gunakan sama, mulai dari jenis penelitian yaitu penelitian hukum empiris, data penelitian yang digunakan, dan metode pengumpulan data. Yang membedakan dengan penelitian kami ini, peneliti akan membahas bagaimana masyarakat Desa Lampah memandang kegiatan PTSL di Desa Lampah. Peneliti juga menggunakan teori kepastian hukum dan perspektif maqashid syariah untuk menganalisis data yang diperoleh peneliti.

2. Khoeron dengan skripsinya yang berjudul “Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap” dari Fakultas Hukum

Universitas Semarang Tahun 2019. Khoeron membahas mengenai pelaksanaan program PTSL dan kendala-kendala yang terjadi selama pelaksanaan program itu.

Penelitian Khoeron merupakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal sehingga jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif, bisa juga disebut penelitian hukum kepustakaan. Tujuan Khoeron menggunakan jenis penelitian ini adalah untuk melihat sejauh mana hukum positif berlaku, yaitu dengan meakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan masalah penelitiannya. Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif berdasarkan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan peraturanperundang-undangan yang berlaku dan pendapatpara ahli. Tujuannya untuk mengetahui proses pendaftaran tanah apakah sudah sesuai dengan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hasil dari penelitian yang dilakukan Khoeron terdapat kendala dalam pelaksanaan program PTSL antara lain sebagian warga yang ingin mendaftarkan hak milik atas tanahnya tidak memiliki dokumen yang diperlukan, seperti bukti kepemilikan hak atas tanah dan identitas. Hal ini disebabkan kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya mendaftarkan kepemilikan tanahnya untuk memperoleh kepastian hukum.

Persamaan dari penelitian kami adalah tentang pelaksanaan kegiatan PTSL dan apa saja kendala yang terjadi selama pelaksanaan.

Perbedaan dari penelitian kami adalah selain membahas pandangan masyarakat Desa Lampah mengenai kegiatan PTSL di Desa Lampah, jenis penelitian yang digunakan peneliti juga berbeda yaitu penelitian yuridis empiris sehingga data yang digunakan untuk penelitian juga berbeda. berbeda.

3. Andi Amalia Handayani dan Yusriadi, dengan jurnal berjudul “Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)” dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Tahun 2019. Dalam jurnal tersebut, mereka membahas bagaimana perlindungan hukum dan kepastian hukum terkait program PTSL. Andi Amalia dan Yusriadi menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian mereka menjelaskan bahwa perlindungan hukum mengenai pendaftaran melalui program PTSL mengikuti aturan yang berlaku yaitu Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan penerbitan sertifikat sebagai alat bukti sah sebagaimana yang tercantum dalam undang-undang. Penerbitan sertifikat pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah masyarakat.

Uraian penelitian Andi Amalia Handayani dan Yusriadi di atas menjelaskan bahwa penelitian yang kita bahas sangat berbeda. Persamaan yang ada dalam penelitian kami adalah bahwa satu-satunya jenis penelitian yang kami gunakan adalah yuridis empiris dan teori yang kami gunakan untuk menganalisis data penelitian adalah teori kepastian hukum.

4. Jhon Dearson Parapat dan Badrudin Kurniawan dengan jurnalnya yang berjudul “Impelementasi Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Sebagai Upaya Percepatan Pendaftaran Tanah di Provinsi Jawa Timur” dari Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya Tahun 2021. Jhon dan Badrudin dalam jurnal tersebut membahas implementasi program PTSL di 5 kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Kabupaten tersebut antara lain Kabupaten Jember, Kabupaten Kediri, Kabupaten Jombang, Kabupaten Sidorajo, Kabuptaen Tulungagung. Pemilihan 5 kabupaten ini didasarkan pada jumlah kelurahan mulai dari yang kelurahannya besar hingga kelurahan yang kelurahannya kecil. Metode penelitian yang mereka gunakan adalah studi kepustakaan atau studi pustaka, menggunakan artikel/jurnal tentang pelaksanaan program PTSL, potensi masalah pada program PTSL, pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tahun 2018 sampai dengan 2021, efektivitas program PTSL, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai sumber penelitian.

Hasil penelitian mereka adalah Provinsi Jawa Timur khususnya 5 kapupaten terpilih telah melaksanakan program PTSL sesuai dengan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pelaksanaan program PTSL di 5 kabupaten

ini mengutamakan pemberdayaan sumber daya manusia untuk mendukung pencapaian tujuan program PTSL, sedangkan sumberdaya lainnya seperti sumber daya.keuangan yang berperan sebagai sumber daya pendukung sebagian besar ditanggung oleh APBD daera yang ikut serta program PTSL. Mereka juga 16 menemukan kendala yang terjadi dalam pelaksanaan program PTSL, diantaranya masih terdapat masyarakat yang kurang memahami perlunya pendaftaran tanah yang menyebabkan tertundanya proses percepatan pendaftaran tanah, serta pemerintah desa dan kelompok masyarakat yang belum memahami persyaratan administrasi keikutsertaan dalam program PTSL. Untuk PPh dan BPHTB, menurut sebagian orang terlalu besar. BPHTB sendiri telah ditentukan dalam Pasal 28 ayat 1 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yaitu sebesar 5% dari Nilai Perolehan Objek Pajak atau NPOP adalah jumlah besaran BPHTB.

Kesamaan penelitian kami adalah membahas pelaksanaan kegiatan PTSL dan kendalanya. Sedangkan yang membedakan penelitian kami adalah pembahasan peneliti tentang pandangan masyarakat Desa Lampah mengenai kegiatan PTSL di Desa Lampah, jenis penelitian yang digunakan peneliti yaitu yuridis empiris, dan teori kepastian hukum serta perspektif maqashid syariah yang akan digunakan oleh peneliti untuk menganalisis data penelitian.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Rachmad Nur Nogroho pada tahun 2017, mahasiswa fakultas hukum, program studi ilmu hukum, program kekhususan Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup, dengan judul

“Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Di Kabupaten Sleman”. Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif, yaitu suatu analisis yang dilakukan dengan cara memahami dan merangkai data-data yang telah di kumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai keadaan yang diteliti. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap dengan berlakunya peraturan menteri agraria dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 35 tahun 2016 di Kabupaten Sleman beserta hambatan yang terjadi dalam pelaksanaannya.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tahap-tahap pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dari penetapan lokasi, pembentukan panitia adjudikasi, penyuluhan, pembentukan satuan tugas pengumpul data yuridis, pengumpulan data yuridis, pengolahan data yuridis dan pembuktian hak, pemeriksaan tanah dan pengukuran, pengumuman, penerbitan sertipikat dan tahap terakhir penyerahan sertipikat, maka Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap telah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 di Kabupaten Sleman dan Hambatan yang terjadi dalam Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap di Kabupaten Sleman mempunyai beberapa hambatan dari segi Kantor Pertanahan,

perangkat dusun, masyarakat dan hal-hal yang tidak terduga lainnya.

Persamaan penelitian sebelumnya dengan yang akan peneliti lakukan adalah membahas tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Metode yang digunakan dalam penelitian sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif berdasarkan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian yang akan dilakukan adalah lokasi dan fokus penelitiannya. Lokasi penelitian yang dilakukan adalah di Kabupaten Sleman, sedangkan penelitian yang akan dilakukan peneliti berlokasi di Kabupaten Demak dan di Desa Kuwu Kecamatan Dempet Kabupaten Demak, Desa Merak Kecamatan Dempet Kabupaten Demak dan Desa Sukorejo Kecamatan Guntur Kabupaten Demak. Penelitian sebelumnya memfokuskan pada pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap dengan berlakunya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 12 2016 di Kabupaten Sleman beserta hambatan yang terjadi dalam pelaksanaannya, sedangkan penelitian yang akan dilakukan peneliti memfokuskan pada pelaksanaan program percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Demak Tahun Anggaran 2018 dengan berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap beserta hambatan dalam pelaksanaannya dan upaya penyelesaiannya dari Panitia Ajudikasi Percepatan.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora**

Sistem pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan secara umum ada dua cara, yaitu dengan pendaftaran tanah secara sporadik yang dilakukan sendiri oleh pemilik tanah dan semua beban biaya untuk proses tersebut ditanggung secara mandiri oleh pemilik tanah. Sistem pendaftaran berikutnya yaitu dengan pendaftaran tanah secara sistematis. Sistem pendaftaran tanah secara sistematis merupakan cita-cita pemerintah amanat dari undang-undang pokok agraria agar semua bidang tanah terdaftar. Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dibuat sedemikian rupa termasuk dalam pembiayaan yang sepenuhnya ditanggung oleh Negara diluar biaya pra sertifikasinya.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sangat dinamis dari periode ke periode berikutnya. Sasaran obyek tanah yang dilakukan sertifikasi adalah seluruh bidang – bidang tanah yang berada di lokasi yang sudah ditetapkan. Hak – hak atas tanah yang dapat dimohonkan menjadi sertipikat hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan maupun wakaf. Pemerintah memiliki tujuan semua tanah terdaftar tidak terkecuali jenis hak – hak yang ada di atasnya.

## 1. Penetapan Lokasi

Penetapan lokasi PTSL di Kabupaten Blora dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Blora berdasarkan PPKD atau Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang bertugas melaksanakan pengelolaan APBD dan menjadi bendahara umum daerah. Tujuan penentuan lokasi ini adalah agar dapat diketahui jumlah bidang tanah yang ditargetkan untuk didaftarkan dalam kegiatan PTSL.

*“Penetapan lokasi ini dilakukan berdasarkan PPKD untuk mengetahui berapa bidang tanah yang akan ditargetkan.”*

Hal ini seperti yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tentang Penetapan Lokasi PTSL yang dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Tersedianya anggaran kegiatan PTSL yang telah diatur oleh APBN/APBD dan badan-badan keuangan bersangkutan
- b. Memprioritaskan lokasi yang memiliki kegiatan PRONA/PRODA atau kegiatan pendaftaran tanah massal lainnya
- c. Kemampuan sumber daya manusia/petugas PTSL yang memadai

Lokasi yang ditetapkan untuk menjadi objek program PTSL diupayakan desa/kelurahan yang berdekatan. Lokasi yang akan menjadi objek program PTSL dapat berubah jika terjadi keadaan tertentu. Perubahan lokasi ini diwujudkan berupa surat keputusan mengenai perubahan lokasi PTSL dan harus dilaporkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan memberikan alasan perubahan lokasi yang dimaksud.

## 2. Pembentukan Panitia Ajudikasi

Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dilakukan dan dicantumkan dalam bentuk keputusan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Setelah panitia adjudikasi terbentuk, sebelum melaksanakan tugasnya wajib mengucapkan sumpah di hadapan pejabat yang mengangkatnya.

Susunan panitia adjudikasi dijelaskan dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai berikut:

- a. Ketua panitia adjudikasi yang akan dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
- b. Wakil ketua bidang fisik yang akan dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
- c. Wakil ketua bidang yuridis yang akan dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
- d. Sekretaris yang akan dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
- e. Kepala Desa/Kelurahan atau setingkatnya yang ditunjuk
- f. Anggota dari Kantor Pertanahan bila diperlukan

Pembentukan panitia adjudikasi PTSL di Kabupaten Blora dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora melalui rapat dan diangkat langsung tanpa melalui seleksi. Susunan panitia adjudikasi PTSL di Kabupaten Blora adalah sebagai berikut:

1. Bela Ade Septian, S.T. sebagai Ketua Panitia Ajudikasi
2. Catur Kuat Purnomo, S.T., M.M. sebagai Wakil Ketua Bidang Fisik

3. Atikah, A.Ptnh., M.Si. sebagai Wakil Ketua Yuridis
4. Widhi Prasetyo, A.Ptnh., M.H. sebagai Sekretaris
5. Sarno sebagai Satgas Fisik
6. Sulistiya, S.SiT. sebagai Satgas Yuridis
7. Pemerintah Desa Lokasi PTSL

Pemerintah desa yang menjadi panitia kegiatan PTSL di Kabupaten Blora diangkat melalui rapat yang dipimpin oleh Kepala Desa Suwandi yang bertugas sebagai penanggungjawab kegiatan PTSL di Kabupaten Blora.sebagai berikut:

1. Sutrisno sebagai Ketua Panitia
2. Supriyanto sebagai Wakil Ketua Panitia
3. Aji Abdul Mujib sebagai Sekretaris
4. Torikhul Jhannati sebagai Bendahara

Pembentukan panitia adjudikasi dapat lebih dari satu wilayah kecamatan dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia, serta unsur pemerintah desa/kelurahan yang bersangkutan dilibatkan.

Tugas panitia adjudikasi diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, meliputi:

- a. Mempersiapkan jadwal dan rencana kerja kegiatan PTSL
- b. Mengumpulkan data fisik dan data yuridis semua bidang tanah di lokasi yang bersangkutan
- c. Membantu melengkapi syarat-syarat bukti kepemilikan
- d. Memeriksa kebenaran data fisik dan data yuridis nukti kepemilikan
- e. Memberikan pengumuman mengenai data fisik dan data yuridis

yang telah dikumpulkan

- f. Membantu menyelesaikan sengketa antara pihak-pihakbersangkutan
- g. Membrikan pengesahan terhadap hasil pengumuman
- h. Menyampaikan laporan berkala dan menyampaikan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan

### 3. Penyuluhan

Tim Penyuluh kegiatan PTSL mempunyai tugas melaksanakan penyuluhan di lokasi kegiatan PTSL, membuat berita acara kegiatan penyuluhan, menyampaikan laporan dan menyampaikan hasil kegiatan Tim Penyuluh PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Penyuluhan kegiatan PTSL di Kabupaten Bora dilakukan di balai desa dengan mengundang warga untuk mengikuti penyuluhan.

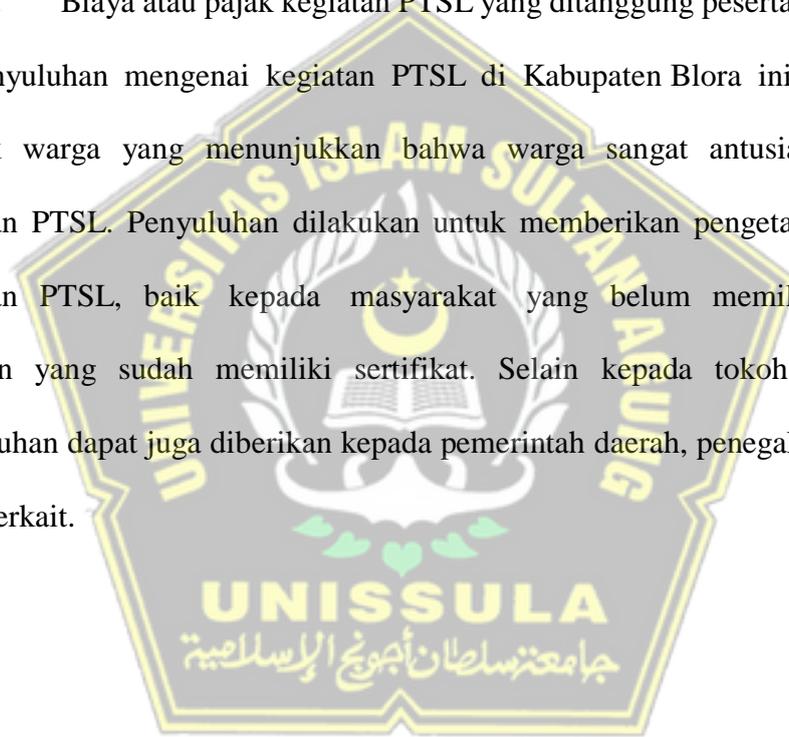
*“Penyuluhan dilakukan dengan mengundang warga ke balai desa untuk diinformasikan tentang PTSL, manfaatnya bagi warga, dan tentang sertifikat tanah.”*

Kemudian panitia yang bertugas akan menjelaskan kepada warga tentang kegiatan PTSL di Kabupaten Bora sebagai berikut:

- a. Manfaat program PTSL bagi masyarakat, pemerintah, dan negara
- b. Tahapan-tahapan dan tata cara kegiatan PTSL
- c. Pemberian tanda batas untuk setiap bidang tanah
- d. Dokumen-dokumen yang harus disiapkan untuk data yuridis
- e. Jadwal pengkuran dan pengumpulan data fisik dan data yuridis bidang tanah

- f. Hasil akhir kegiatan PTSL
- g. Biaya kegiatan PTSL yang diberikan pemerintah atau sumber dana lainnya
- h. Akibat hukum yang terjadi apabila tidak dilakukan pemberian batas dan dokumen untuk data yuridis tidak lengkap atau sesuai
- i. Hak mengajukan keberatan mengenai hasil adjudikasi yang telah diumumkan
- j. Biaya atau pajak kegiatan PTSL yang ditanggung peserta

Penyuluhan mengenai kegiatan PTSL di Kabupaten Blora ini dihadiri oleh banyak warga yang menunjukkan bahwa warga sangat antusias mengikuti kegiatan PTSL. Penyuluhan dilakukan untuk memberikan pengetahuan tentang kegiatan PTSL, baik kepada masyarakat yang belum memiliki sertifikat maupun yang sudah memiliki sertifikat. Selain kepada tokoh masyarakat, penyuluhan dapat juga diberikan kepada pemerintah daerah, penegak hukum, dan dinas terkait.



#### **4. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis**

Pengumpulan data yuridis, atau yang bisa disebut dengan pendataan arsip, dilakukan di desa mulai dari penerimaan arsip, pengumpulan arsip, dan penginputan entri juga dilakukan oleh panitia desa. Setelah berkas terkumpul, surveyor dikirim untuk melakukan pengukuran tanah. Setelah pengukuran dilakukan, data mengenai bidang tanah tersebut akan dipublikasikan. Kemudian

dilakukan proses sinkronisasi antara data yuridis dan data fisik agar tidak terjadi kesalahan mengenai data pemohon dan data bidang tanah. Setelah dilakukan sinkronisasi maka diterbitkanlah nomor induk atau nomor identifikasi mengenai bidang tanah tersebut. Setelah proses di atas selesai, panitia desa akan menyerahkan hasil pendataan tersebut ke Kantor Pertanahan Kabupaten Blora, atau bisa juga salah satu pihak dari Kantor Pertanahan Kabupaten Blora datang ke lokasi kegiatan PTSL dan mengambil hasil pengumpulan data. Data-data itu kemudian akan diinput ke dalam entri aplikasi KKP.

Dalam melaksanakan pengumpulan, pengolahan, dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis penetapan hak atas tanah dan pendaftaran tanah Kantor Kepala Kantor Pertanahan menggunakan data isian, blangko, peta dan daftar lainnya serta isian atau entri dalam aplikasi KKP. KKP atau Komputerisasi Kegiatan Pertanahan adalah sistem informasi pertanahan tempat berlangsungnya komputerisasi kegiatan pertanahan serta menjadi basis data pertanahan. Data hasil kegiatan PTSL dengan data elektronik di aplikasi KKP harus sesuai.

Pengumpulan data yuridis di Kabupaten Blora dilakukan oleh panitia dari pemerintah desa. Dalam hal ini pemerintah desa bertugas menerima dan mengumpulkan berkas-berkas yang dibutuhkan untuk kegiatan PTSL. Dalam kegiatan tersebut pemerintah desa dibantu oleh Satgas Yuridis. Beberapa tugas dari Satgas Yuridis sebagai berikut:

- a) Mengumpulkan data yuridis bidang tanah
- b) Melaksanakan pemeriksaan bidang tanah
- c) Menyelidiki riwayat kepemilikan tanah
- d) Mempersiapkan pengumuman data fisik dan data yuridis

- e) Menginventarisasi keberatan yang ada dan mengupayakan penyelesaiannya
- f) Mempersiapkan naskah surat keputusan pemberian hak
- g) Melaksanakan tata cara dan memasukkan informasi terkait data yuridis dalam aplikasi KKP
- h) Membuat laporan pelaksanaan pekerjaan setiap minggu

Setelah berkas terkumpul, selanjutnya akan ditugaskan petugas pengukur atau Satgas Fisik untuk mengumpulkan data fisik dalam bentuk pengukuran bidang tanah.

Agar proses pengumpulan data fisik dan data yuridis dapat berjalan secara optimal, maka harus dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- a) Pengumpulan data fisik dan data yuridis masing-masing dilakukan oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis dalam satu tim di setiap wilayah kegiatan PTSL
- b) Memaksimalkan partisipasi pihak ketiga dan masyarakat dalam proses pengumpulan data fisik dan identifikasi bidang tanah
- c) Koordinasi dengan pemerintah desa/kelurahan mengenai kegiatan pengumpulan data yuridis agar data peserta dapat dikumpulkan secara kolektif pada tempat yang telah ditentukan

Pengumpulan data fisik dilakukan melalui pengukuran dan pemetaan manual dan menggunakan teknologi yang ada terhadap suatu bidang tanah. Sedangkan pelaksanaan pengumpulan data yuridis meliputi pendataan peserta program PTSL yang kemudian dilakukan dengan pemeriksaan bidang tanah dan riwayat kepemilikan tanah, dan pembuatan daftar bidang tanah.

Setelah mengumpulkan data fisik dan data yuridis, panitia desa akan meneliti data yang diperoleh dari proses pengumpulan data fisik dan data yuridis. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesalahan atau perbedaan antara data fisik dan data yuridis.

*“Setelah pengumpulan data fisik dan yuridis, kemudian dilakukan sinkronisasi atau dikawinkan antara data fisik dan yuridis agar tidak terjadi ketidaksesuaian antara data fisik maupun yuridis. Lalu, kemudian terbitlah nomor induk dan nomor identifikasi bidang tanah.”*

Data yang telah terkumpul dan telah dilakukan pengecekan kesamaan antara data fisik dan data yuridis selanjutnya diserahkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Blora untuk dimasukkan ke dalam entri dalam aplikasi KKP.

Dari data fisik dan data yuridis yang terkumpul diperoleh hasil data sebagai berikut:

K1 : Klaster 1 adalah jumlah pendaftar yang terdaftar dalam program PTSL di Kabupaten Blora. Dari total warga Kabupaten Blora, hanya 338 warga yang mengikuti kegiatan PTSL.

K2 : Klaster 2 adalah sebidang tanah yang dilakukan pengukuran, tetapi tanahnya disengketakan di pengadilan. Dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Blora tidak ada bidang tanah yang masuk dalam kategori K2.

K3 : Klaster 3 adalah sebidang tanah yang dilakukan pengukuran, tetapi tidak didaftarkan agar mendapatkan sertifikat. Kategori ini meliputi tanah seluas 4000 ha yang tidak didaftarkan oleh pemiliknya.

Selama pengumpulan data fisik dan data yuridis dilaksanakan tidak terdapat

kendala yang berarti, melainkan hanya berkas-berkas yang belum dilengkapi oleh pemohon.

*“Tidak ada kendala berarti. Ya hanya masalah kelengkapan administrasi, ada yang kurang, ada yang hilang.”*

#### 5. Pemeriksaan Tanah

Panitia adjudikasi PTSL Kabupaten Blora melakukan pemeriksaan tanah dengan menggali informasi tentang kesesuaian nama dan profesi peserta dan membandingkan data yang tercantum dalam formulir inventarisasi dengan data fisik dan data yuridis yang telah dikumpulkan. Hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis sesuai dengan keadaan tanah yang sebenarnya.

#### 6. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis

Data yuridis yang telah direkapitulasi tertuang dalam Berita Acara mengenai penelitian data yuridis bidang-bidang tanah yang telah dipetakan dan dimasukkan dalam daftar data fisik dan data yuridis. Selanjutnya data tersebut akan diumumkan selama 14 hari menggunakan formulir pengumuman data fisik dan data yuridis.

*“Pengumuman data fisik dan yuridis ada masa tenggunya. Selama 14 hari, kalau reguler atau pendaftaran tanah secaramandiri pengumumannya selama 60 hari.”*

Dalam hal pengumuman hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis kegiatan PTSL di Kabupaten Blora dilakukan di balai desa oleh panitia dan tidak terdapat kesalahan mengenai gambar peta bidang tanah, ukuran tanah, dan kesalahan penulisan lainnya. Jika terdapat pihak yang keberatan akan hasil

pengumuman, diberikan kesempatan selama 14 hari untuk mengajukan keberatan tersebut. Pengajuan keberatan tersebut akan disampaikan melalui pemberitahuan tertulis agar gugatan dapat diajukan ke pengadilan, sedangkan pencatatan keberatan tercatat dalam daftar keberatan terhadap pengumuman hasil penelitian data fisik dan data yuridis. Penanganannya dilakukan berdasarkan ketentuan dalam undang-undang.

#### **7. Pembukuan Hak Atas Tanah dan Penerbitan Sertifikat**

Setelah dilakukan pengumuman hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis dan menuangkannya dalam berita acara hasil pengumuman, maka akan ditetapkan Keputusan Penetapan Hak oleh ketua panitia adjudikasi berdasarkan Berita Acara Hasil Pengumuman. Bukti pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) atau Pajak Penghasilan (PPh) perlu dilampirkan peserta agar dapat diterbitkan Keputusan Pemberian Hak. Apabila ada peserta yang tidak atau belum membayar BPHTB, maka wajib untuk membuat surat pernyataan BPHTB terutang. Pemilik tanah dapat mengalihkan hak atau melakukan peralihan Buku Tanah dan Sertifikat Hak Atas Tanah dengan membuktikan masih terutangnya BPHTB atau pajak penghasilan yang terutang yang telah dilunasi oleh masing-masing wajib pajak. Sertifikat yang telah dicetak kemudian ditandatangani oleh ketua tim adjudikasi.

#### **8. Penyerahan Sertifikat**

Penyerahan sertifikat merupakan tahap terakhir dari rangkaian kegiatan PTSL. Tanah yang telah dibuatkan berita acara selesainya pendaftaran tanah

kemudian akan dicatat dalam daftar umum pendaftaran tanah dan pendaftaran lainnya yang kemudian oleh ketua panitia adjudikasi PTSL akan ditandatangani.

Penyerahan sertifikat kegiatan PTSL di Kabupaten Blora dilakukan dibalai desa oleh pemerintah desa setelah menerima data pihak-pihak penerima sertifikat kepemilikan tanah dari Kantor Pertanahan Kabupaten Blora. Jumlah penerima sertifikat akan dibagi menjadi beberapa meja untuk mempercepat proses penyerahan sertifikat, selanjutnya warga akan menerima sertifikat secara berurutan.

**B. Faktor-faktor yang menghambat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Blora dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora**

Hambatan adalah kondisi yang menghalangi, mencegah, atau membatasi tercapainya suatu tujuan. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran kepemilikan tanah melalui program PTSL di Kabupaten Blora tidak berjalan 100% lancar karena adanya beberapa hambatan yang terjadi selama pelaksanaan kegiatan tersebut.

Pertama, kurangnya pemahaman masyarakat Kabupaten Blora mengenai program PTSL. Pemahaman yang kurang ini menyebabkan sebagian masyarakat Kabupaten Blora tidak mengikuti program PTSL untuk mendaftarkan hak atas tanah mereka. Hal ini menunjukkan bahwa penyuluhan yang dilakukan oleh panitia adjudikasi kurang bisa dipahami oleh sebagian masyarakat Kabupaten Blora.

Kedua, sebagian masyarakat memiliki tingkat ekonomi yang rendah. Dana program PTSL telah disediakan oleh pihak tertentu sehingga tidak perlu

memungut biaya apapun dari masyarakat. Tetapi, terdapat biaya yang harus ditanggung sendiri oleh masyarakat Kabupaten Blora, yaitu biaya untuk membeli materai. Biaya untuk materai yaitu Rp 150.000-Rp 250.000 menurut peraturan Bupati Blora. Meskipun bagi sebagian masyarakat Kabupaten Blora biaya tersebut tidak terlalu besar, namun bagi kebanyakan masyarakat biaya tersebut cukup besar sehingga mereka tidak mampu untuk membeli materai. Selain karena biaya materai yang mahal, mereka juga akan menjual tanah mereka untuk kepentingan mereka sehingga mereka menganggap tidak perlu melakukan pendaftaran hak milik atas tanah mereka melalui program PTSL.

Ketiga, masyarakat Kabupaten Blora enggan melakukan pembagian tanah terhadap tanah gabung. Pasal 48 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan tentang pembagian tanah, yaitu suatu bidang tanah, atas permintaan pemegang hak, akan dibagi seluruhnya menjadi bagian-bagian yang tiap-tiap bagian merupakan satu kesatuan baru dengan bidang tanah semula. Kemudian ayat (2) menjelaskan bahwa tiap-tiap bidang tanah yang telah dibagi, akan dibuatkan surat ukur, buku tanah, dan sertifikat yang baru. Masyarakat menganggap proses ini rumit dan mahal serta memakan waktu lama, sehingga mereka tidak mau mendaftarkan tanahnya.

Menyikapi permasalahan di atas, pemerintah, dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Blora, mengupayakan masyarakat agar mendaftarkan hak atas tanahnya melalui program PTSL. Upaya yang adalah dengan melakukan penyuluhan ulang. Materi yang disampaikan dalam penyuluhan ulang ini menekankan pada pembiayaan dan pelaksanaan kegiatan PTSL yang sangat mudah dilakukan. Dalam penyampaiannya panitia adjudikasi menggunakan bahasa

yang sederhana agar mudah dipahami oleh masyarakat. Dalam penyuluhan ini diadakan sesi tanya jawab untuk menjawab semua kebingungan masyarakat. Kantor Pertanahan Kabupaten Blora berupaya untuk mengubah pola pikir masyarakat Kabupaten Blora yang hanya berpikir bahwa hal yang paling penting dalam kepemilikan tanah adalah dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah demi terpenuhinya kebutuhan hidup. Selain itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Blora juga berupaya menumbuhkan kesadaran masyarakat bahwa pendaftaran tanah perlu dilakukan agar mendapatkan jaminan terhadap hak atas tanah mereka berupa kepastian hukum dan perlindungan hukum dan dengan mudah dapat membuktikan kepemilikannya.

Penerbitan sertipikat hak atas tanah selain untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, dapat juga memberikan kemanfaatan yang sangat besar bagi pemegang haknya. Fungsi kemanfaatan dalam memiliki hak atas tanah secara legal dan tercatat oleh Negara, memberikan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat untuk dapat mengusahakan, memanfaatkan tanah yang mereka miliki. Visi dan misi pemerintah dalam melakukan percepatan pendaftaran tanah ini berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara umum. Pemilik sertipikat hak atas tanah dapat memanfaatkan tanda bukti hak tersebut untuk dijadikan agunan, menambah permodalan, dan mensejahterakan kehidupan masyarakat itu sendiri.

### **C. Upaya Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Kabupaten Blora**

Pemerintah menyelenggarakan program PTSL dengan tujuan untuk

memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada masyarakat atas hak milik atas tanahnya. Agar tujuan tersebut dapat terwujud, peran masyarakat sangat penting dalam mewujudkan tujuan kegiatan program ini sehingga dapat mengurangi sengketa pertanahan dan konflik pertanahan lainnya. Namun yang terjadi di Kabupaten Bora tidak seperti yang diharapkan karena masih banyak masyarakat Kabupaten Bora yang tidak mendaftarkan tanahnya. Berangkat dari permasalahan tersebut, peneliti ingin mengetahui bagaimana pandangan masyarakat dan pemerintah Kabupaten Bora terhadap kegiatan pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Bora.

Mengenai pandangan masyarakat terhadap pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Bora, peneliti melakukan wawancara dengan 30 warga Kabupaten Bora. Berikut ini adalah hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti:

Tabel 4.1

Hasil wawancara

No.	Nama	Usia	Hasil Wawancara
1	Endang Nur Kasih	42	<i>“Penyuluhan dilaksanakan di balai desa. Dijelaskan beberapa hal tentang PTSL, kayak tata cara sama manfaatnya. Terus habis itu dimintain fotokopi ktp, kk, terus pengukuran tanah. pas pengukuran saya ikut liat sama tetangga sebelah, jadi saksi. Setelah selesai semuanyaunggu beberapa hari terus dikasih sertifikatnya. Alasan saya ikut ini karena kalo punya sertifikat bisa membuktikan kepemilikan tanah.”</i>
2	Nur Dianah	38	<i>“Iya waktu itu ada penyuluhan di balai desa, dijelaskan tentang cara-cara pendaftarannya. Saya kan nggak punya tanah ya, mbak. Punyanya ibu saya, jadi</i>

			<i>saya mewakili ibu saya. Tapi karena ibu mau jual tanahnya jadi gak didaftarkan.”</i>
3	Khomsun	40	<i>“Iya, ada penyuluhan di balai desa. Waktu itu dijelaskan soal cara-cara pendaftarannya, sama manfaatnya juga. Katanya programnya gratis, gausah bayar, cuma bayar materai. Tapi ya, kalau bagi saya ya itu masih mahal.”</i>
4	Sutiyah	50	<i>“Ada, ada penyuluhan pas itu di balai desa. Yang ikut banyak. Terus ada panitia yang menjelaskan soal programnyaitu. Katanya ya gausah bayar, mbak. Tapi ribet kalo harus mecah tanahnya dulu, soalnya ini kan tanah saya masih gabung sama saudara.</i>
5	Sukiman	57	<i>“Nggak, mbak, saya nggak ikut program PTSL. Ya soalnya tanahnya mau saya jual jadi gak perlu didaftarkan. Iya saya ikut penyuluhan di balai desa pas itu. Terus panitianya njelasin cara-caranya.”</i>
6	Siti Fatimah	57	<i>“Ya, karena nggak ada uang mbak buat beli materainya. Itu )tanah( juga mau dijual buat kebutuhan mbak. Ya, katanya ada penyuluhan di balai desa, tapi yang ikut anak saya. Dijelasin itu ke saya gimana-gimananya.”</i>
7	Budi P. Indra	35	<i>“Pertama itu kita ke balai desa, penyuluhan, terus dijelaskan tahap-tahapnya. Terus juga dimintain ktp sama kk nya buat datanya. Terus pengukuran tanah, itu saya sama tetangga saya ikut lihat prosesnya. Terus sekitar dua mingguan bari jadi sertifikatnya. Alasan saya ikut karena takutnya nanti kalo ada apa-apa mudah ngurusnya.”</i>

8	Riyatun	52	<i>“Oh iya mbak. Waktu itu ada penyuluhan di balai desa. Terus sama panitianya dijalsin cara-caranya program itu. Tapi ribet, mbak, harus mecah tanah dulu soalnya masih gabung sama saudara. Terus beli materainya juga mahal, mbak.”</i>
9	Sukarti	42	<i>“Nggak, mbak, saya nggak ikut program PTSL. Ya soalnya tanahnya mau saya jual jadi gak perlu didaftarkan. Iya saya ikut penyuluhan di balai desa pas itu. Terus panitianya njelasin cara-caranya.<sup>5</sup></i>
10	Joko Setiawan	38	<i>“Saya nggak ikut, mbak. Ya soalnya tanahnya mau dijual, mbak, buat kebutuhan sehari-hari, buat biaya anak sekolah juga. Waktu penyuluhan iya saya ikut, di balai desa.”</i>
11	Janing	52	<i>“Ya, saya nggak ikut program itu, mbak. Soalnya waktu itu suami lagi sakit terus saya juga nggak ada biaya buat bayar rumah sakitnya. Jadi ya dijual tanahnya, buat biaya sehari-hari juga, mbak..”</i>
12	Suyono	45	<i>“Iya, ada penyuluhan di balai desa. Waktu itu dijelaskan soal cara-caranya, sama manfaatnya juga. Katanya programnya gratis, cuma bayar materai. Tapi ya, gimana ya, mbak. Kalau bagi saya ya itu masih mahal.”</i>
13	Rusti	50	<i>“Ada penyuluhan pas itu di balai desa. Yang datang banyak. Terus ada panitia yang menjelaskan soal programnya itu. Katanya ya gausah bayar, mbak. Tapi ribet kalo harus mecah tanahnya dulu, soalnya tanahnya ini masih gabung sama kerabat.”</i>

14	Nur Sya'adah	37	<i>"Iya, ada penyuluhan di balai desa. Waktu itu dijelaskan soal cara-caranya sama manfaatnya juga. Katanya ya gausah bayar, mbak, cuma bayar materai. Tapi ya, masih mahal kalo buat saya, mbak."</i>
15	Karnapi	56	<i>"Ya, saya nggak ikut. Soalnya pas itu lagi butuh biaya buat bayar sekolah anak-anak, mbak, sama kebutuhan di rumah. Tapi pas penyuluhan saya ikut, banyak yang datang pas itu."</i>
16	Priyono	43	<i>"Ya, itu )penyuluhan( diadakan di balai desa, terus ada panitianya yang jelasin cara-caranya. Terus dimintai datajuga kayak fotokopi ktp, kk gitu, pas pengukuran saya ikut juga, disaksikan sama tetangga saya. Alasan saya ikut karena kalo nanti ada sengketa gampang ngurusnya"</i>
17	Ratna Danayanti	32	<i>"Saya nggak ikut program PTSL, mbak. Ya soalnya tanahnya mau saya jual jadi gak perlu didaftarkan. Iya saya ikut penyuluhan di balai desa pas itu. Ada panitianya juga di sana jelasin cara-caranya."</i>
18	Taufiq	40	<i>"Penyuluhannya itu sama panitia dijelaskan tentang kegiatannya )PTSL( itu, di balai desa. Terus untuk data-datanya kita dimintain fotokopi ktp, kk, terus ada pengukuran tanah, saya ikut liat, tetangga saya juga ikut liat sebagai saksi. Alasan saya ikut biar punya sertifikat, mbak, biar nanti kalo ada apa-apa saya punya bukti yang legal"</i>
19	Abdul Ajis	51	<i>"Penyuluhan pas itu ada di balai desa. Yang ikut banyak. Terus ada panitia yang jelasin programnya itu. Katanya ya gausah bayar, mbak. Tapi kan harus mecah tanah dulu, soalnya tanahnya masih gabung"</i>

			<i>sama saudara. Ribet, mbak."</i>
20	Samsul Hadi	35	<i>"Penyuluhannya dilakukan di balai desa, kemudian oleh panitia dijelaskan tata cara dan manfaat program PTSL itu apa saja. Kemudian untuk data pendaftar kita diminta untuk memberikan fotokopi ktp dan kk ke panitia. Lalu, pengukuran tanah, itu saya dan tetangga saya jadi saksi. ikut karena kalo ada apa-apa gampang ngurusnya"</i>
21	Lailatul Badriyah	30	<i>"Penyuluhannya itu di lakukandi balai desa, terus dijelaskan sama panitia langkah- langkahnya apa saja. Terus dimintai fotokopi ktp, kk. Terus pas pengukuran saya ikut lihat sama tetangga saya jadi saksi. Alasan saya ikut karena takutnya nanti kalo ada sengketa gampang ngurusnya"</i>
22	Erik Susanto	34	<i>"Nggak, mbak, saya nggak ikut soalnya tanahnya mau saya jual jadi gak perlu )didaftarkan(Kalo penyuluhan saya ikut. Sama panitianya dijelaskan tahapan-tahapannya.</i>
23	Siti Fatimah	53	<i>"Saya nggak ikut ya karena nggak ada uang mbak buat beli materai. Tanahnya juga mau dijual buat kebutuhan di rumah, mbak. Saya ikut pas penyuluhannya. Dijelasin itu cara-cara pendaftarannya."</i>
24	Rubiyanto	43	<i>"Iya, ada penyuluhan di balai desa. Waktu itu dijelaskan soal cara-cara pendaftarannya, sama manfaatnya juga. Gratis programnya, gausah bayar. Tapi kita bayar sendiri buat materai saja. Tapi ya, kalau bagi saya ya</i>

			<i>itu masih mahal, mbak.</i>
25	Sukardi	57	<i>“Pas penyuluhan di balai desa itu saya nggak ikut, yang ikut anak saya, jadi yang tau anak saya. Katanya ya kalo mau ikut gausah bayar, mbak. Tapi tanah saya kan masih tanah gabung, mbak, kalo harus memecah tanahnya dulu ribet. Jadi nggak usah didaftarkan.”</i>
26	Suwardi	39	<i>“Iya, ada penyuluhan di balai desa. Waktu itu dijelaskan cara-cara daftarnya gimana sama manfaatnya juga. Katanya programnya gratis, gausah bayar, cuma bayar materai saja. Tapi ya masih mahal kalo bua saya, mbak t</i>
27	Syamsudin	50	<i>“Penyuluhan, ya waktu itu saya ikut, di balai desa. Terus sama panitia dijelaskan langkah-langkah pendaftarannya. Tapi waktu itu saya mau jual tanahnya, soalnya lagi butuh biaya, mbak, buat kebutuhan di rumah, buat anak-anak juga.”</i>
28	Rebi	57	<i>“Anak saya yang ikut penyuluhan pas itu, jadi yang tau gimana-gimananya ya anak saya. Tapi ya tanah saya masih tanah gabung, sama saudara- saudara, sama kerabat. Jadi ya ribet kalo harus memecah tanahnya dulu.”<sup>4</sup></i>
29	Imron	50	<i>“Dikasih tau buat ke balai desa untuk penyuluhan, terus panitia menjelaskan tentang kegiatannya itu. Data-datanya kita dimintai fotokopi ktp, kk, pas pengukuran saya ikut jadi saksi, sama tetangga saya. ikut karena sertifikat adalah bukti legal.”</i>

30	Nuraini	30	<i>“Iya, penyuluhannya diadakan di balai desa terus ada panitia yang jelasin soal programnya itu. Terus kita dimintai fotokopi ktp sama kk buat data pendaftar. Pas pengukuran itu saya ikut, yang jadi saksi tetangga saya. Alasan saya ikut karena takutnya nanti kalo ada apa-apa gampang ngurusnya, mbak</i>
----	---------	----	--

Peneliti juga melakukan wawancara dengan Bapak Aji Abdul Mujib, selaku Sekretaris Desa yang juga menjadi panitia kegiatan PTSL di Kabupaten Blora, untuk mengetahui bagaimana pandangan pemerintah desa mengenai kegiatan pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Blora.

*“Penyuluhan dilakukan di balai desa oleh panitia adjudikasi. Lalu, oleh panitia dijelaskan mengenai tata cara pendaftaran tanah, manfaatnya untuk masyarakat. Waktu itu yang hadir banyak warga. Setelah itu untuk data-data pendaftarannya kami meminta ktp dan kk warga untuk kelengkapan datanya. Kendalanya di sini ya ada beberapa yang datanya masih kurang lengkap, tapi itu bukan masalah besar sih, kita minta lagi ke orangnya. Kemudian untuk pengukuran tanahnya dilakukan oleh panitia bersama pemilik tanah dan tetangganya sebagai saksi. Setelah semua datanya terkumpul, kami serahkan ke panitia yang dari BPN Blora. Terus dua minggu diumumkan hasil pengumpulan datanya di balai desa, nggak ada yang komplain. Setelah itu jadilah sertifikat itu. Warga yang ikut program ini cuma dikit, kira-kira cuma ada 300 dari 740 warga yang punya tanah. Penyebabnya ya karena ada yang tanahnya mau dijual, ada yang tanah gabungan jadi ribet kalo mau mecah dulu. Beberapa ada yang keberatan dengan biaya yang ditanggung sendiri, biaya buat materai.”*

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti mengenai pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Blora menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan tersebut telah sesuai dengan Peraturan

Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Meskipun demikian, hanya sebanyak 25% masyarakat dari 30 narasumber yang mendaftarkan tanahnya, yaitu Ibu Endang Nur Kasih, Bapak Budi P. Indra, Bapak Priyono, Bapak Taufiq, Bapak Samsul Hadi, Ibu Lailatul Badriyah, Bapak Imron, dan Ibu Nuraini. Berdasarkan yang disampaikan para pendaftar dalam wawancara didapatkan kesimpulan bahwa penyampaian yang dilakukan oleh panitia adjudikasi mengenai kegiatan PTSL dilaksanakan dengan baik sehingga dapat dipahami oleh sejumlah masyarakat. Kegiatan pengumpulan data fisik dan data yuridis juga tidak mengalami hambatan yang serius dan dapat diselesaikan dengan cepat. Selain itu, para pendaftar juga tidak ada yang merasa keberatan dengan hasil pengumpulan data yang telah diumumkan oleh panitia adjudikasi. Bapak Aji Abdul Mujib juga berpendapat bahwa pelaksanaan tahapan-tahapan pendaftaran hak milik tanah tersebut tidak terdapat hambatan yang serius. Sedangkan, menurut masyarakat yang tidak mengikuti pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL penyuluhan yang dilakukan oleh panitia adjudikasi mengenai program PTSL tidak sepenuhnya dipahami dengan baik oleh sejumlah masyarakat Kabupaten Blora lainnya. Hal ini menyebabkan masyarakat enggan untuk mendaftarkan hak milik atas tanah mereka. Seperti yang disampaikan oleh Ibu Nur Dianah yang menganggap program pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL rumit sehingga beliau enggan untuk mendaftarkan tanahnya dan memutuskan untuk menjualnya saja. Hal serupa juga dialami oleh Bapak Abdul Ajis yang memiliki tanah gabungan dengan kerabatnya, beliau juga menganggap program tersebut rumit karena mengharuskan Bapak Abdul Ajis melakukan pemecahan tanah bersama kerabat yang bersangkutan yang

kemudian masing-masing tanah akan dibuatkan sertifikat. Selain penyuluhan yang kurang bisa dipahami, terdapat beberapa masyarakat yang berasal dari kelompok ekonomi rendah yang menyebabkan mereka tidak dapat membeli materai dan tidak dapat mengikuti kegiatan pendaftaran tanah.

Dalam kegiatan pendaftaran tanah terdapat beberapa prinsip pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Asas sederhana bertujuan agar ketentuan mengenai pendaftaran tanah dapat tersampaikan dan dipahami dengan baik oleh masyarakat, olehkarena itu penyuluhan dilakukan oleh panitia adjudikasi dengan mengundang warga Kabupaten Blora ke balai desa untuk mengikuti penyuluhan mengenai kegiatan PTSL.

Asas keamanan, yaitu dengan maksud agar pendaftaran tanah dilakukan dengan teliti dan cermat sehingga memberikan hasil yang dapat memberikan kepastian hukum. Dalam hal ini panitia adjudikasi melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis secara cermat, kemudian meneliti kembali data yang telah terkumpul agar tidak terjadi kesalahan sebelum data tersebut diserahkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Blora.

Asas terjangkau, dengan maksud agar pihak yang membutuhkan tidak dibebani biaya yang diperlukan. Program PTSL ini tidak dipungut biaya, dengan kata lain pemerintah memberlakukan program ini secara cuma-cuma bagi semua masyarakat yang memiliki hak atas tanah. Biaya yang dikeluarkan hanya untuk bea meterai yaitu Rp. 150.000 – Rp. 250.000.

*“Program PTSL ini gratis. Biaya yang dikeluarkan sesuai dengan peraturan bupati ada yang 150.000, ada yang*

*250.000 hanya untuk materai saja.”*

Asas mutakhir yaitu dengan tujuan agar kelengkapan data mengenai bidang tanah dan pemohon cukup memadai dan pemeliharaan data dapat berjalan secara berkesinambungan. Dalam hal ini, panitia akan mengingatkan warga yang berkas administrasinya masih belum lengkap dan memeriksa data bidang-bidang tanah.

Asas terbuka, yaitu dengan maksud agar masyarakat Kabupaten Blora mengetahui dan memperoleh data fisik dan data yuridis yang benar mengenai tanahnya. Masyarakat Kabupaten Blora diwajibkan mengikuti proses pengumpulan data fisik dan data yuridis selain untuk mengetahui data bidang tanahnya, juga memudahkan panitia dalam melakukan proses pengumpulan data.

Adanya kepastian hukum memberikan arahan kepada masyarakat mengenai kewajiban yang harus dilaksanakan dalam hubungannya dengan masyarakat lain dan hak-hak yang diperolehnya. Dengan kepastian hukum masyarakat dapat dengan bebas menentukan pilihan untuk bertindak sesuai dengan peraturan maupun melanggarnya dan setiap tindakan mereka memiliki konsekuensi yang berbeda, yaitu terpenuhinya hak-hak tertentu sebagai imbalan pemenuhan kewajiban atau diterimanya sanksi sebagai imbalan terhadap pelanggarannya. Dengan begitu norma hukum merupakan instrumen yang potensial untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat.

Program PTSL memiliki tujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah. Agar dapat terciptanya kepastian hukum maka norma hukum harus memenuhi beberapa persyaratan di antaranya yaitu:

a. Kejelasan konsep yang digunakan

Norma hukum memuat tentang perilaku tertentu yang disatukan ke dalam suatu konsep tertentu pula. Perilaku yang berkaitan dengan hubungan hukum antara manusia dan tanah beserta kewajiban serta wewenang seseorang dalam menguasaidan mengelola tanah disatukan dalam konsep “hak atas tanah”. Konsep dari Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah tujuan diadakannya PTSL yaitu memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta mencegah konflik pertanah. Konsep memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam hal ini menunjukkan bahwa dengan melakukan pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL masyarakat dapat dengan leluasa menggunakan hak atas tanahnya karena telah memiliki alat bukti yang kuat berupa sertifikat tanah. Selain itu, memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum merupakan upaya pemerintah dalam mengurangi sengketa tanah maupun konflik pertanahan lainnya yang sering terjadi di masyarakat dan dapat memudahkan masyarakat untuk menunjukkan hak miliknya atas tanah mereka bila terjadi hal-hal tersebut.

Konsep dari Pasal 22 UUPA adalah terjadinya hak milik atas tanah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Konsep ini menunjukkan bahwa hak milik atas tanah yang didapat melalui hukum adat hanya bisa terjadi secara sah jika dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga apabila tidak memiliki sertifikat sebagai alat bukti maka ia tidak bisa membuktikan hak miliknya atas tanah tersebut.

- b. Kejelasan hierarki kewenangan lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan

Terdapat hierarki peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum sipil dan masing-masing hierarki hanya dapat dibentuk oleh lembaga yang sudah ditunjuk, seperti undang-undang hanya dapat dibuat oleh badan legislatif, peraturan pemerintah hanya dapat dibuat oleh lembaga eksekutif, peraturan presiden hanya dapat dibuat oleh pimpinan eksekutif, dan peraturan menteri hanya dapat dibuat oleh departemen yang membawahi bidang substansi yang diaturnya. Hierarki mengandung konsekuensi bahwa peraturan yang lebih rendah hanya bisa dibuat jika peraturan yang lebih tinggi mendelegasikan untuk dibuatnya peraturan tersebut. Kejelasan hierarki ini sangat penting karena menyangkut sah tidaknya dan mengikat tidaknya sebuah peraturan perundang-undangan.

Hierarki peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah dalam penelitian ini adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilakukan untuk mendapatkan kepastian hukum oleh pemerintah dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah. Berangkat dari penjelasan tersebut maka dibuatlah Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah tersebut memuat asas dan tujuan pendaftaran tanah, penyelenggaraan

dan pelaksanaan pendaftaran tanah, objek pendaftaran tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali, pemeliharaan data pendaftaran tanah, dan lain-lain. Pendaftaran tanah untuk pertama kali seperti yang disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dilaksanakan secara sistematis dan sporadis. Pendaftaran secara sistematis adalah pendaftaran yang dilakukan berdasarkan rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah desa/kelurahan yang dilakukan oleh menteri, sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis adalah pendaftaran yang dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Dari Pasal 13 tersebut maka dibuatlah peraturan mengenai pendaftaran tanah secara sistematis, yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

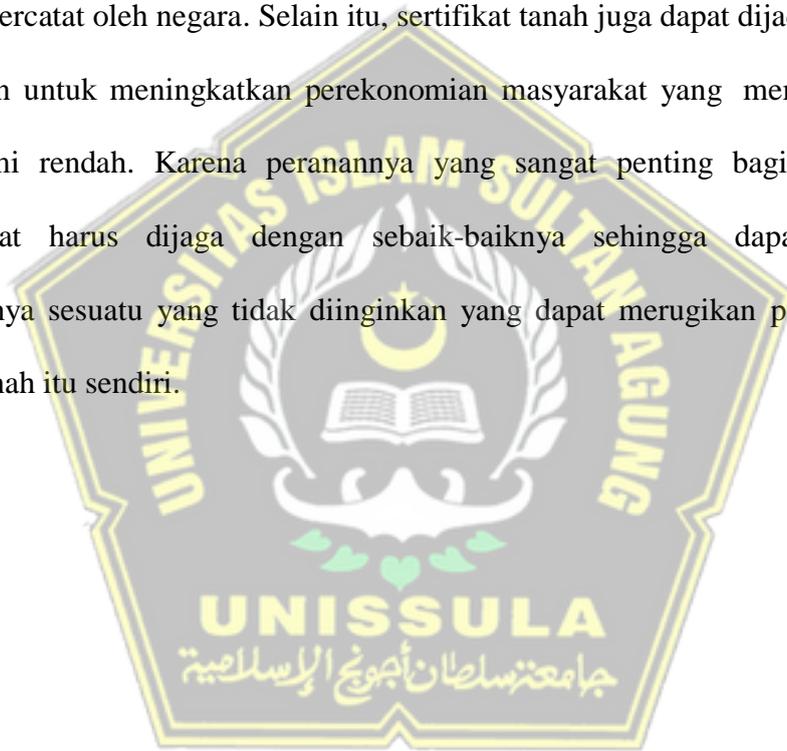
c. Adanya konsistensi norma hukum perundang-undangan

Maksud dari konsistensi norma hukum perundang-undangan adalah ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan suatu subjek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya. Ketentuan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi.

Ketentuan mengenai pendaftaran tanah dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap saling berkaitan dan terdapat kesesuaian. Kesesuaian ini dapat menghindarkan masyarakat dari pilihan-pilihan ketentuan

yang mengakibatkan kebingungan dan menghindarkan masyarakat dari konflik antar sesama akibat pilihan yang tidak sama.

Tujuan diadakannya program PTSL adalah agar seluruh masyarakat di Indonesia dapat memiliki hak yang sah atas tanah mereka dengan memiliki sertifikat hak atas tanahnya. Sertifikat tanah diberikan sebagai alat bukti yang sah yang memiliki peranan penting bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Jika terjadi perselisihan, masalah dapat diselesaikan dengan cepat dan efisien karena sudah tercatat oleh negara. Selain itu, sertifikat tanah juga dapat dijadikan sebagai jaminan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat yang memiliki tingkat ekonomi rendah. Karena peranannya yang sangat penting bagi masyarakat, sertifikat harus dijaga dengan sebaik-baiknya sehingga dapat mencegah terjadinya sesuatu yang tidak diinginkan yang dapat merugikan pemegang hak atas tanah itu sendiri.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian dan analisis di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi program PTSL di Kabupaten Blora sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang mengatur program PTSL yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah beserta pandangan masyarakat Kabupaten Blora. Pelaksanaan kegiatan program PTSL berjalan lancar dan sesuai target namun terdapat sebagian masyarakat yang belum sadar hukum untuk mengikuti program tersebut karena kurangnya pemahaman masyarakat Kabupaten Blora mengenai manfaat dari sertifikat tanah dan belum ada keinginan untuk mensertipikatkan tanahnya. Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Blora yang sudah mencapai 80% tanah terdaftar, menjadi sedikit terhambat oleh beberapa masyarakat yang enggan untuk ikut serta dalam program tersebut.
2. Faktor-faktor yang menghambat selama pelaksanaan kegiatan PTSL di Kabupaten Blora adalah kurangnya pemahaman masyarakat

mengenai pentingnya program PTSL, belum paham tentang arti pentingnya sertipikat, kegunaan dan manfaatnya, dan sebagian masyarakat memiliki keengganan untuk melakukan sertifikasi karena obyek tanah yang kurang produktif dan merasa tidak menghasilkan sesuatu. Faktor penghambat lainnya antara lain data-data alas hak pendaftaran tanah yang dikelola desa/kelurahan masih kurang lengkap, dan dicatat seadanya. Data-data alas hak merupakan suatu syarat yang harus ada dalam penerbitan sertipikat, sehingga menjadi suatu hambatan apabila data tersebut tidak bisa ditemukan. Faktor penghambat lain adalah penyuluhan yang kurang masif sehingga belum dapat memberikan pemahaman arti pentingnya kegiatan PTSL, manfaat sertipikat hak atas tanah kepada masyarakat Kabupaten Bora. Upaya untuk mengatasi masalah tersebut pemerintah melakukan edukasi kepada masyarakat tentang layanan pertanahan, standar prosedur layanan dan biaya, dan penyuluhan lebih lanjut dibantu oleh Pemerintah Kabupaten maupun Pemerintah Kecamatan dengan tujuan agar masyarakat dapat memahami program PTSL dengan baik.

3. Upaya yang dilakukan mengenai pendaftaran hak milik atas tanah melalui program PTSL di Kabupaten Bora khususnya melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Bora sudah sangat baik dan dalam pelaksanaannya sesuai dengan koridor aturan yang ada dan tidak menyimpang. Keberhasilan dalam pelaksanaan PTSL tersebut dapat dilihat dari penyelesaian target yang diberikan dalam setiap

tahunnya. Hambatan yang ditemukan dijadikan motivasi untuk pelaksanaan kegiatan PTSL pada tahun berikutnya. Masyarakat Blora pada umumnya dan masyarakat pada daerah pegunungan kering yang ada di Kabupaten Blora pada khususnya, selalu diberikan edukasi dan sosialisasi terkait semua program pertanahan dan layanan pertanahan. Upaya-upaya tersebut menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum dan kemanfaatan terhadap pemegang hak milik atas tanah melalui program PTSL memenuhi beberapa aspek dalam maqashid syariah, yaitu penjagaan terhadap agama, penjagaan terhadap akal, penjagaan terhadap keturunan, dan penjagaan terhadap harta, dan upaya pemerintah tersebut sesuai dengan tujuan maqashid syariah dengan menjauhkan umat dari kemudharatan dan mendatangkan kemaslahatan.

## **B. Saran**

Saran yang dapat peneliti sampaikan dalam penelitian ini yaitu :

1. Kantor Pertanahan untuk dapat selalu memberikan pelayanan yang terbaik bagi seluruh masyarakat Kabupaten Blora terkait layanan pertanahan, program pertanahan maupun penyelesaian permasalahan yang terkait dengan pertanahan, karena sebagian besar masyarakat sudah ada kesadaran hukum terkait pendaftaran tanah yang dimiliki agar dapat mendapatkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan kemanfaatan hukum.

2. Diharapkan warga masyarakat Kabupaten Bloro menyimak penyuluhan maupun sosialisasi terkait layanan dan program pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bloro dengan baik dan menanyakan hal-hal yang kurang dipahami agar dapat memahami fungsi dan manfaat dari program PTSL secara khusus, maupun hal-hal yang berkaitan dengan pertanahan yang mana kegiatan tersebut diselenggarakan oleh pemerintah untuk kepentingan seluruh masyarakatnya.
3. Pemerintah Desa merupakan kepanjangan tangan dari Pemerintah Pusat, maka dari itu sangat diharapkan untuk dapat membantu mensukseskan program-program pemerintah untuk kepentingan masyarakat. Data-data terkait pertanahan agar dicatat, dibukukan secara tertib dan rapi agar dikemudian hari dapat dijadikan rujukan dan sebagai dasar dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah.
4. Diharapkan untuk ke depannya Kantor Pertanahan Kabupaten Bloro dapat memaksimalkan pelaksanaan PTSL yaitu dengan lebih meningkatkan kinerja pihak-pihak yang bertugas dalam menyampaikan informasi terkait program PTSL kepada masyarakat dan dalam pelaksanaan pengumpulan data hingga akhirnya dapat diterbitkan sertipikat dan diserahkan langsung kepada masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Al Qur'an dan Hadist**

Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Quran dan Terjemahannya, J-ART, Bandung, 2005.

Al-Hadist.

Kementerian Agama RI. Al-Qur'an dan Terjemahnya. Bandung: CV Penerbit Diponorogo, 2010

Abdullah Muhammad bin Abi al-Hasan Ismail bin Ibrahim bin Bardizbah alBukhari al-Ju'fiyyi, dikenal dengan sebutan Imam Bukhari, Shahih Bukhari, Jilid I; Bandung: al-Ma'arif. t.th.

### **Peraturan Perundang – undangan**

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional no. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap  
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

### **Buku dan Literatur**

Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta

Agus, Erwan Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia). Yogyakarta: Gava Media.

Agustino, Leo. 2016. Dasar – Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi), Cetakan Keenam. Bandung: Alfabeta.

Anonim, [www.pengertian-menurut-para-ahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum/](http://www.pengertian-menurut-para-ahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum/) (diakses pada tanggal 16 September 2017)

Arie S. Hutagulung, (2005), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta

Arti, Definisi, *Pengertian Negara Dan Fungsi Negara* – Pendidikan PKN, [www. Google. com](http://www.Google.com). diunduh tgl 1 September 2017

Bachtiar Efendie, 1993, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaanya*, Alumni, Bandung

Bachtiar Effendy, (1993), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung

Bernard Nainggolan, 2011, *Perlindungan Hukum Seimbang Debitor, Kreditor dan Pihak-Pihak Berkepentingan dalam Kepailitan*, Cetakan I, PT. Alumni, Bandung

Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta

Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan. h-18.

Diyani Isnaeni, (2018), *Reforma Agraria Land Reform dan Redistribusi Tanah di Indonesia*, Intrans Publishing, Malang

Franz Magnis-Suseno, 1999, *Etika Politik (Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-*

- Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djembatan, 2008.
- Hartanto, J.A. 2013. Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya. Surabaya: Laks Bang Justitia. h-9.
- Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya
- Ismail, Nurhasan. Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi-Politik (Perubahan Perihal Kepentingan, Nilai Sosial, dan Kelompok Diuntungkan). Yogyakarta: Kerjasama Huma & Magister Hukum UGM, 2007
- Kusmiarto, 2014, *Problematika Pembinaan Data Spasial Bidang Tanah Di Kementerian Agraria Dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional*, Prosiding Seminar: Problematika Pertanahan dan Strategi Penyelesaiannya, Yogyakarta
- Lili Rasjidi dan I B Wysa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung
- M. Imam Purwadi, 2009, *Negara Kesejahteraan Dalam Pandangan Ketatanegaraan Islam*, www.google. Diunduh tanggal 10 September 2017,
- Mahasari, Jamaluddin, *Pertanahan dalam Hukum Islam*, (Yogyakarta : Gama Media), 2008
- Masri Singarimbun dan Sofian Efendi, 1996, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta
- Muliyadi, Deddy. 2016. Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik (Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti untuk Pelayanan Publik). Bandung: Alfabeta.
- Paul Spicker, 1995, *Social Policy : Themes and Approaches*. London, Prentice Hall, hlm.82
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Binallmu, Surabaya
- Raves, L.R. 2017. Morfologi dan Klasifikasi Tanah. Malang: UB Press
- Sastroatmodjo, Suryanto (1952). *Masyarakat Samin (Blora). Central Java, Indonesia: the Indonesian Information Ministry's publication*
- Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bajti, Bandung
- Sitanala, A. 2012. *Konservasi Tanah dan Air*. Jakarta: IPB Press.
- Subarsono. 2010. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung
- Tahir, Arifin.2015. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta
- Urip Santoso, (2010), *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Edisi Pertama, Prenadamedia Group, Jakarta
- Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas tanah*, Kencana, Jakarta
- Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: PT Adithya Andrebina Agung..
- W.J.S. Poerwadarminta, 2006, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka
- Wahab, Solichin Abdul. 2016. *Analisi Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan*

- Model – model Implementasi Kebijakan. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Winarno, B. 2012. Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus. Jakarta: Center fo Academic Publishing Service.
- Winarno, B. 2012. Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus. Jakarta: Center fo Academic Publishing Service.

### **Jurnal**

- Harry, Musleh. “The Effectiveness of Complete Systemic Land Registration (PTSL) Program by the Land Office towards Increasing Ownership of Certificate of Land Rights in Malang District”, *Birci-Journal*, no. 2 (2022): 8904<https://doi.org/10.33258/birci.v5i2.4678>
- Jones, D. S. 2010. Land Registration and Administrative Reform in Southeast Asian States. *International Public Management Review*. 11 (1): 68-69.
- Martati, A. 2018. Implementasi Asas Akuntabilitas dalam Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Reportorium* 5 (1): 24-30
- Masad Masrur, 2008, Artikel : *Kewajiban Negara Terhadap Kesejahteraan Masyarakat*, di Posting 27-9-2017
- Martati, A. 2018. Implementasi Asas Akuntabilitas dalam Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Reportorium* 5 (1): 24-30
- Masad Masrur, 2008, Artikel : *Kewajiban Negara Terhadap Kesejahteraan Masyarakat*, di Posting 27-9-2017
- Ningrum, P.B., Kami Hartono. 2020. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap “PTSL” berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018 Studi di Kabupaten Semarang. *Konferensi Ilmiah Mahasiswa UNISSULA*. 4(28).
- Rachma, Yusnita. “Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran di Desa Wonoharjo, Kecamatan Pangandaran, Kabupaten Pangandaran”. *Sedang*, tidak. 4 (2019):519529<https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/view/3064>
- Angi Uni Aqlisa Marjulis, dkk. 2019. *Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pada Wilayah Kelurahan Handil Bakti Kota Samarinda*, eJournal Administrasi Negara, Vol. 7, No. 2
- Rijadian Fatmawati. 2019. *Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat Dalam Upaya Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Tanah Di Kota Batu*, Skripsi, Malang: UMM, Hal. 02
- Isdiyana Kusuma Ayu. 2019. *Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu*. *Mimnar Hukum*, Vol. 31, No. 3
- Eka Syafriyanto, 2015. *Implementasi Pembelajaran Pendidikan Gama Islam Berwawasan Rekontruksi Sosial*, *Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 6, Hal. 68

- Jefri Putri Nugraha. 2017. *Tanah Pertanian Dalam Perspektif Hukum Islam, (Jurnal Studi Agama Islam Nahdlatul Ulama Pacitan Indonesia)*, Vol. 10, No. 02, hlm. 38
- Siti Sulistiyah, Umar Ma'ruf. 2019. *Kebijakan Pemerintah dalam Mempercepat Kepastian Hukum Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal)*, *Jurnal Daulat Hukum Unissula*, Vol 2, No 1 (2019): Maret 2019
- Nuryanto, Umar Ma'ruf. 2020. *Dinamika Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kantor Pertanahan Kabupaten Blora*, *Jurnal Daulat Hukum Unissula*, Vol 3, No 1 (2020): Maret 2020
- Sri Kusriyah. 2022. *Prinsip Kesejahteraan Negara Hukum dalam Perspektif Islam*, *Jurnal Daulat Hukum Unissula*, Vol 5, No 4 (2022): Desember 2022
- Fitri Adhi Nugroho. 2021. *Penyelenggaraan Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pada Masa Pandemi Covid-19*, *Law Development Journal Unissula*, Vol 3, No 3 (2021): September 2021
- Intan Haryanti. 2021. *Tinjauan Yuridis Pendaftaran Tanah Adat*, *Law Development Journal Unissula*, Vol 3, No 2 (2021): Juni 2021

