

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
(Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi  
Kabupaten Pekalongan)**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan untuk memperoleh

Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum

Program Kekhususan Hukum Perdata



Diajukan Oleh :

Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM : 30302000398

**PROGRAM STUDI (S-1) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG**

2024

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
(Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi  
Kabupaten Pekalongan)**



Diajukan Oleh :

Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM : 30302000398

telah Disetujui :  
Pada tanggal, 2 Februari 2024

Dosen Pembimbing :

**H. Winanto, S.H., M.H.**

**NIDN : 06.1805.6502**

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP  
(Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi  
Kabupaten Pekalongan)**

Dipersiapkan dan disusun oleh  
Zahroh Dzakiyyur Roikhah  
NIM : 30302000398

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
Pada tanggal 23 Februari 2024  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji  
Ketua,



**Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.**

NIDN : 06-1710-6301


Anggota



**Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.**

NIDN : 06-1702-6801

Anggota



**H. Winanto, S.H., M.H.**

NIDN : 06-1805-6502

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum Unissula



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

NIDN : 06-2004-6701

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

- Maka jangan sekali-kali membiarkan kehidupan dunia ini memperdayakan kamu (Q.S Fatir: 5)
- Selama masih hidup, kesempatan itu tak terbatas (Monkey D Luffy – One Piece)



Skripsi ini Penulis persembahkan :

1. Kedua Orang Tua, Bapak Abdul Rochim dan Ibu Zahiroh serta Adik-Adik Penulis, Muhammad Failasuf Khadziq dan Ahmad Fairuz Alqon yang Tercinta dan Tersayang
2. Dosen Pembimbing sekaligus Dosen Wali, Bapak H. Winanto, S.H., M.H.
3. Kepada diri sendiri, Zahroh Dzakiyyur Roikhah



## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM : 30302000398

Program Studi : S-1 Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis yang berjudul **“PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan)”** 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. Apabila saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, maka saya siap mendapatkan sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 23 Februari 2024

Yang Menyatakan



Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM. 30302000398

## SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM : 30302000398

Program Studi : S-1 Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan Karya Ilmiah berupa skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan)”**. Menyetujui menjadi Hak Milik Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang serta memberikan Hak Bebas Royalti Non Eksklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikan 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 terdapat pelanggaran Hak Cipta atau 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.

Semarang, 23 Februari 2024

Yang Menyatakan



Zahroh Dzakiyyur Roikhah

NIM. 30302000398

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillahirobbilalamin*, puji syukur kepada Allah SWT atas rahmat, ridho Allah SWT dan segala hidayah-Nya yang telah diberikan kepada Penulis, shalawat serta salam semoga selalu tercurahkan kepada Rasulullah SAW karena atas karunia-Nya Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan)**.

Penulisan skripsi ini Penulis tujuan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S1) Ilmu Hukum di Fakultas Hukum UNISSULA Semarang. Skripsi ini disusun dengan semaksimal mungkin, namun Penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam penyusunannya. Maka dari itu, saran dan kritik yang bersifat membangun sangat dibutuhkan dalam perkembangan ilmu kedepannya.

Penulis juga menyadari atas keterbatasan ilmu dan pengetahuan yang dimiliki sehingga Penulis sangat membutuhkan bantuan, saran serta bimbingan dari banyak pihak dalam proses penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

2. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Bapak Dr. Arpangi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Bapak Muhammad Ngazis, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Ibu Dini Amalia, S.H., M.H. dan Ibu Ida Musofiana, S.H., M.H. selaku Sekretaris Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
7. Bapak H. Winanto, S.H., M.H. selaku Dosen Wali sekaligus Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, arahan, motivasi serta ilmu yang sangat bermanfaat dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan banyak ilmu baik materi maupun praktik selama perkuliahan.
9. Para staff dan karyawan Fakultas Hukum UNISSULA yang telah membantu dan melayani Penulis dengan tulus selama menjadi mahasiswa.
10. Bapak Sudarmaji selaku Satgas Yuridis di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pekalongan dan Bapak Agus Tri Widodo selaku Sekretaris Desa



Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan yang telah berkenan menjadi narasumber dalam penelitian skripsi Penulis.

11. Kedua orang tua dan adik-adik penulis yang senantiasa mendoakan serta memberikan dukungan penuh kepada Penulis dalam mengerjakan skripsi ini.
12. Sahabat dan teman dekat yang hadir dalam hidup penulis Karisma, Dewi, Dhana, Kona'ah, Tata, Dian serta teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.
13. Seluruh pihak yang telah membantu memberikan ide maupun tenaga sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
14. Untuk diri saya sendiri yang telah berusaha untuk dapat menyelesaikan skripsi sampai detik ini.

Demikian ucapan terima kasih ini penulis sampaikan. Semoga Allah SWT membalas kebaikan semua pihak dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua orang.

Semarang, 1 Februari 2024

Zahroh Dzakiyyur Roikhah

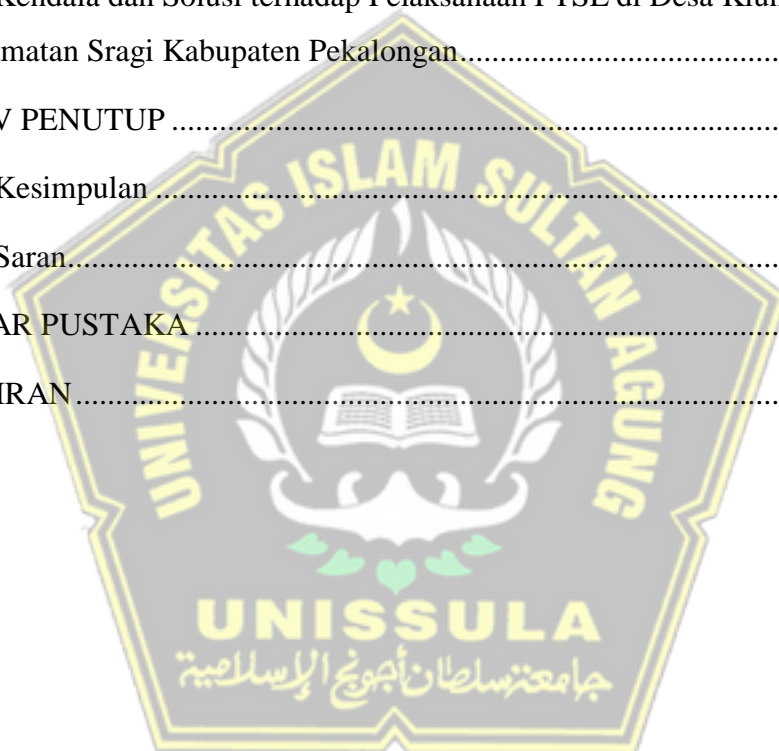
NIM. 30302000398

## DAFTAR ISI

JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....	v
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
ABSTRAK .....	xv
ABSTRACT .....	xvi
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Terminologi .....	8
1. Pelaksanaan .....	8
2. Pendaftaran tanah .....	9
3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) .....	10

4.	Badan Pertanahan Nasional (BPN) .....	11
5.	Hak Atas Tanah .....	12
F.	Metode Penelitian.....	14
1.	Metode Pendekatan .....	14
2.	Spesifikasi Penelitian.....	15
3.	Jenis dan Sumber Data .....	15
4.	Metode Pengumpulan Data .....	17
5.	Lokasi Penelitian .....	18
6.	Metode Analisis Data .....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....		19
A.	Tinjauan Umum Hak Atas Tanah .....	19
1.	Pengertian Tanah .....	19
2.	Pengertian Hak Atas Tanah .....	21
3.	Macam-Macam Hak Penguasaan Atas Tanah .....	22
B.	Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah .....	33
1.	Pengertian Pendaftaran Tanah .....	33
2.	Tujuan Pendaftaran Tanah .....	35
3.	Asas Pendaftaran Tanah .....	37
4.	Kegiatan Pendaftaran Hak Atas Tanah.....	38
C.	Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) .....	40
D.	Tinjauan Umum Hak Atas Tanah dalam Perspektif Islam.....	43
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....		48
A.	Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.....	48

1. Gambaran Umum Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.....	48
2. Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.....	51
B. Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.....	577
C. Kendala dan Solusi terhadap Pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.....	744
BAB IV PENUTUP .....	81
A. Kesimpulan .....	81
B. Saran.....	822
DAFTAR PUSTAKA.....	844
LAMPIRAN.....	888





## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Luas Wilayah Dusun di Desa Klunjukan.....	50
Tabel 3.2 Struktur Organisasi Pemerintah Desa Klunjukan .....	50
Tabel 3.3 Data pendaftaran tanah di Desa Klunjukan.....	54



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Peta Desa Klunjukan Kecamatan Sragi.....48



## ABSTRAK

Pendaftaran tanah memiliki tujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Akan tetapi, banyak masyarakat Desa Klunjukan yang belum mendaftarkan tanahnya dengan alasan pendaftaran tanah mengeluarkan biaya mahal. Oleh sebab itu, Desa Klunjukan ditetapkan sebagai lokasi untuk diselenggarakan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap karena proses yang cepat dan biaya terjangkau. Penulisan hukum ini bertujuan untuk mengetahui urgensi, proses, dan kendala pada pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan.

Penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis dengan melakukan wawancara secara langsung kepada pihak yang terkait. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis. Sumber data primer diambil melalui wawancara penulis dengan BPN sebagai penyelenggara PTSL dan pemerintah desa sebagai panitia pelaksana PTSL. Sedangkan sumber data sekunder diambil dari buku, jurnal, undang-undang, dan lain-lain yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.

Berdasarkan hasil penelitian, urgensi pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan memang dibutuhkan karena menurut data di lapangan banyak objek bidang tanah yang belum terdaftar. Hal tersebut merupakan keadaan yang dianggap penting sehingga memerlukan perhatian segera. Dampaknya yaitu telah meningkatkan jumlah objek tanah yang telah terdaftar. Proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan sudah sesuai dengan aturan yang berlaku. Meskipun demikian, selama pelaksanaan PTSL terdapat kendala yaitu masih ada beberapa tanah yang bersengketa, batas tanah yang tidak sesuai, ahli waris berada di luar daerah pelaksanaan PTSL, tanah tak bertuan serta biaya tambahan diluar biaya yang telah ditetapkan BPN. Oleh karena itu, sangat diperlukan komunikasi dan kerja sama yang baik antara pemerintah desa, panitia penyelenggara, maupun sesama warga desa agar tidak terjadi kesalahpahaman yang dapat menimbulkan konflik.

**Kata Kunci:** Pendaftaran Tanah, PTSL, Proses Pelaksanaan PTSL

## ABSTRACT

*Land registration aims to provide legal certainty and legal protection to land rights holders. However, many people in Klunjukan Village have not registered their land on the grounds that land registration is expensive. For this reason, Klunjukan Village was designated as the location to hold Complete Systematic Land Registration activities because the process was fast and the costs were affordable. This legal writing aims to determine the urgency, process and obstacles to the implementation of PTSL in Klunjukan Village.*

*This writing uses a sociological juridical approach by conducting direct interviews with the parties involved. The research specification used is descriptive analysis. Primary data sources were taken through author interviews with BPN as the PTSL organizer and the village government as the PTSL implementing committee. Meanwhile, secondary data sources are taken from books, journals, laws, etc. related to land registration.*

*Based on the research results, the urgency of implementing PTSL in Klunjukan Village is needed because according to data in the field, many land objects have not been registered. This is a condition that is considered important and requires immediate attention. The impact has been to increase the number of land objects that have been registered. The PTSL implementation process in Klunjukan Village is in accordance with applicable regulations. However, during the implementation of PTSL there were obstacles, namely that there was still some land in dispute, land boundaries that did not match, the heirs were outside the PTSL implementation area, unoccupied land and additional costs beyond the fees set by BPN. Therefore, good communication and cooperation between the village government, the organizing committee and fellow village residents is very necessary to avoid misunderstandings that can cause conflict.*

**Keywords:** Land Registration, PTSL, PTSL Implementation Process



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah yang merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

*“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.*

Menurut pasal tersebut, mengandung makna bahwa kekayaan alam apapun yang terkandung di dalam bumi dapat dikuasai oleh negara dan digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat secara merata. Dalam hal ini, tanah juga termasuk dalam salah satu sumber kekayaan alam. Tanah menjadi sumber kehidupan manusia untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari seperti tempat tinggal, bercocok tanam, ataupun melakukan usaha lainnya.

Pengaturan mengenai tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. Maka sebutan agraria selalu

diartikan tanah atau dihubungkan dengan usaha pertanian. Dalam hal ini, ruang lingkup agraria tidak hanya mencakup tanah, tetapi juga melingkupi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di Indonesia sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Peraturan tersebut merupakan suatu pembaharuan hukum dalam bidang keagrariaan yang semula dari hukum agraria warisan kolonial yang berorientasi pada keuntungan bagi para penjajah menjadi hukum agraria nasional yang berorientasi pada kepentingan rakyat Indonesia. UUPA menjadi acuan pokok dalam melaksanakan kebijakan agraria di Indonesia ini tidak hanya memuat mengenai aturan perombakan hukum agraria saja, melainkan juga memuat penyelesaian persoalan-persoalan agraria yang merupakan program revolusi di bidang agraria atau juga disebut dengan Agrarian Reform Indonesia yang meliputi 5 program (Panca-Program) yaitu:<sup>1</sup>

1. Pembaharuan Hukum Agraria, melalui unifikasi hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, 2019, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 3.

4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan;
5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria disebutkan bahwasanya:

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

Dengan demikian sudah jelas bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (ayat 1). Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>2</sup> Sehingga dapat disimpulkan bahwa hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada setiap pemegang hak untuk mempergunakan dan/atau memperoleh manfaat dari tanah yang dimilikinya tersebut.

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 18.

Dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran tanah memiliki tujuan agar dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal ini dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti kepemilikan tersebut dapat digunakan untuk membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.<sup>3</sup> Hal ini sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Indonesia.

Meski telah dikeluarkan peraturan pemerintah mengenai pendaftaran tanah tersebut, namun hasilnya belum dapat mewujudkan seluruh tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia terdaftar. Hal ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional

---

<sup>3</sup> Mira Novana Ardani, 2019, Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 6, No. 3, hlm. 268.



Agraria (PRONA). Lahirnya peraturan tersebut bertujuan untuk memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sasaran PRONA adalah seluruh bidang tanah yang belum bersertifikat yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh perorangan.<sup>4</sup> Program pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah terus berjalan dengan melakukan penyesuaian dan perbaikan aturan yang telah dikeluarkan. Pada tahun berikutnya, dikeluarkan 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. Kemudian pada tahun 2018, dikeluarkan kembali Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disingkat PTSL).<sup>5</sup> Alasan dikeluarkannya beberapa aturan terkait Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dikarenakan jumlah bidang tanah yang ada di wilayah Indonesia sangat banyak, sehingga terkait dengan pendaftaran tanah diperlukan suatu

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 270.

<sup>5</sup> Suyikati, 2019, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta, *Jurnal Widya Pranata Hukum*, Vol. 1, No. 2, hlm. 110.

terobosan supaya dalam mewujudkan tertib administrasi di bidang pertanahan dapat dicapai dengan waktu yang tidak lama.

Perintah untuk melakukan pendaftaran tanah telah diatur secara tegas dengan dikeluarkannya beberapa aturan mengenai pendaftaran tanah. Selain itu, sudah ada sebuah terobosan baru untuk mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah. Namun, dalam praktik di lapangan masih dimungkinkan adanya kendala yang menghambat proses pelaksanaan pendaftaran tanah.

Penulis melakukan objek penelitian di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan disebabkan karena terdapat beberapa masyarakat yang belum mendaftarkan tanah yang dimilikinya secara sporadik (individual). Keadaan ekonomi yang kurang mampu yang menyebabkan masyarakat merasa terbebani untuk mendaftarkan tanahnya. Selain itu, manfaat penting dari mendaftarkan tanahnya ke Badan Pertanahan Nasional untuk mendapatkan legalitas hukum, memudahkan seseorang dalam melakukan sesuatu, maupun untuk mencegah adanya sengketa atau konflik pertanahan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai permasalahan tersebut dan menyusunnya dalam bentuk skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (Studi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan)”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa urgensi dilaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan?
2. Bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan?
3. Bagaimana kendala dan solusi terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui urgensi dari dilaksanakannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.
2. Untuk mengetahui proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.
3. Untuk mengetahui kendala dan solusi terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan berguna dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata dalam bidang hukum pertanahan mengenai pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih luas kepada masyarakat mengenai proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap serta dapat menjadi sumber referensi dalam mengambil kebijakan yang lebih baik bagi pihak-pihak yang terkait.

## **E. Terminologi**

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky

mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.<sup>6</sup>

## 2. Pendaftaran tanah

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah sebagai bentuk realisasi dari Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum. Berdasarkan penjelasan UUPA, pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari pemerintah untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster* yang artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan. Setelah dilakukan pendaftaran tanah serta untuk memberikan kepastian dan perlindungan kepada

---

<sup>6</sup> Aditya Prayogatama, 2021, "Proses Pelaksanaan Konversi Tanah Letter C Menjadi Sertifikat Hak Milik di Kota Surakarta (Studi Kasus di Kelurahan Jebres dan Kantor Pertanahan Kota Surakarta)", *Skripsi Fakultas Hukum Unissula*, Semarang, hlm. 7.

pemegang hak atas tanah, maka diberikan sertifikat hak atas tanah yang dapat menjadi sebagai alat bukti yang kuat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran hak atas tanah dapat dilakukan melalui dua cara diantaranya:

- a. Secara sistematis, yaitu pendaftaran hak atas tanah yang dilakukan atas semua bidang tanah atau secara massal, meliputi wilayah satu desa/kelurahan atau sebagiannya yang pelaksanaannya atas prakarsa pemerintah.
  - b. Secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang tanah tertentu atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan secara individual dengan cara mengajukan permohonan hak ke Kantor Pertanahan.
3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai berikut, 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.

PTSL adalah salah satu program inovasi pemerintah dalam proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Selain untuk memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki masyarakat, PTSL ini juga dijadikan sebagai inovasi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Lambatnya proses pembuatan sertifikat tanah menjadi alasan bagi pemerintah dalam meluncurkan program PTSL. Tujuan adanya PTSL sendiri untuk mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia demi memberikan kesejahteraan dan kemakmuran kepada seluruh rakyat Indonesia.

4. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non kementerian yang mempunyai tugas dibidang pertanahan dengan unit kerjanya yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 yang bertugas membantu presiden dalam

mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penguasaan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh presiden.<sup>7</sup>

Tugas pokok Badan Pertanahan Nasional adalah membantu presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundangan lainnya sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh presiden.

#### 5. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa:

*“Atas dasar hak menguasai negara atas tanah 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.”*

Berdasarkan dari bunyi pasal tersebut dapat dijelaskan bahwa hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi yang diberikan kepada dan

---

<sup>7</sup> Meita Djohan Oe, 2015, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam Pendaftaran Tanah, *Jurnal Pranata Hukum*, Vol. 10, No. 1, hlm. 62.

dipunyai oleh orang-orang baik secara individu maupun secara bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.

Selain itu, hak atas tanah juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa hak atas tanah adalah suatu hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang dibawah tanah.

Sehingga, dapat diambil kesimpulan bahwa hak atas tanah hak yang diberikan kepada pemegang hak untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dimilikinya. Kata “menggunakan” mengandung arti bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan (nonpertanian), sedangkan kata “mengambil manfaat” mengandung arti bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perkebunan, peternakan, dan lain sebagainya.<sup>8</sup>

Macam-macam hak atas tanah telah dijelaskan dalam Pasal 16 ayat

(1) Undang-Undang Pokok Agraria diantaranya:

- a. Hak milik
- b. Hak guna usaha

---

<sup>8</sup> Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 16.

- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai
- e. Hak sewa
- f. Hak membuka tanah
- g. Hak memungut hasil hutan

Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53.

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

Metode penelitian adalah suatu cara yang dilakukan untuk mengumpulkan informasi atau data-data penelitian yang akan dianalisis pada penelitian. Agar diperoleh data-data yang akurat, penelitian harus dilakukan secara sistematis dengan menggunakan metode yang benar. Berikut metode penelitian yang digunakan penulis:

##### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis yaitu suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat bagaimana hukum bekerja secara nyata di lingkungan masyarakat. Pendekatan yuridis sosiologis merupakan suatu metode penelitian yang tidak hanya menekankan pada ilmu hukum, tetapi juga berkaitan dengan kaidah-kaidah hukum yang berlaku di dalam masyarakat.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yang berarti penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci dan sistematis mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh dari studi lapangan secara langsung melalui wawancara, observasi, survey, ataupun yang lainnya. Dalam hal ini, penulis melakukan wawancara kepada pegawai instansi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pekalongan yang bertugas dalam penyelenggaraan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Kepala Desa atau Perangkat Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan untuk memperoleh informasi secara langsung yang berkaitan dengan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara mencari dan membaca literatur yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Data sekunder meliputi teori-teori, pendapat para ahli, peraturan perundang-

undangan yang berlaku, dokumen-dokumen resmi yang berhubungan dengan pokok permasalahan yang digunakan sebagai landasan bersifat teoritis.

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;
- f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku-buku, jurnal, artikel, hasil penelitian hukum termasuk skripsi, tesis, maupun disertasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.



### 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia, dan website.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penelitian, penulis menggunakan metode sebagai berikut:

### a. Wawancara

Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab antara penulis dengan narasumber yang bersangkutan. Dalam penelitian ini dilakukan wawancara kepada Bapak Sudarmaji selaku Satgas Yuridis dari instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Pekalongan yang bertugas dalam penyelenggaraan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Bapak Agus Tri Widodo selaku Sekretaris Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan.

### b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah cara mengumpulkan data yang diambil dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian

skripsi, tesis, maupun disertasi, dokumen, artikel, jurnal, dan lainnya. Studi kepustakaan sebagai penunjang data hasil wawancara.

#### 5. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian, penulis melakukan penelitian di Kantor Balai Desa Klunjukan yang beralamat di Jalan Desa Klunjukan Sragi, RT 3/RW, 5 Dukuh Lobang, Desa Klunjukan, Kecamatan Sragi, Kabupaten Pekalongan, Jawa Tengah 51155. Disamping itu, penulis juga melakukan penelitian pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pekalongan yang beralamat di Jalan Wiroto No. 17 A Wiradesa, Cokra Galuh, Dadirejo, Kecamatan Tirto, Kabupaten Pekalongan, Jawa Tengah 51151.

#### 6. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan metode analisis kualitatif. Analisis data kualitatif adalah metode pengolahan data yang diperoleh berdasarkan hasil dari wawancara. Kemudian data penelitian ini diolah dan dianalisis secara kualitatif yang nantinya akan menghasilkan data yang berbentuk deskriptif yaitu memberikan penjelasan yang komprehensif kepada pembaca sehingga hasil penelitian ini mampu memberikan informasi sesuai dengan yang disampaikan oleh narasumber.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

##### 1. Pengertian Tanah

Hukum agraria adalah keseluruhan kaidah dan norma hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur tentang agraria. Kaidah dan norma hukum tersebut mengatur tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum, hubungan-hubungan hukum, perbuatan-perbuatan hukum yang berobjek agraria, akibat hukum, serta sanksi hukum. Salah satu kelompok bidang hukum yang diatur dalam hukum agraria adalah hukum tanah. Hukum tanah mengatur berkaitan dengan hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi. Dengan demikian, hukum tanah adalah keseluruhan kaidah dan norma hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur tentang tanah.

Secara etimologi, kata tanah atau dalam bahasa Inggris *soil* berasal dari bahasa Perancis kuno yang merupakan turunan dari bahasa Latin yaitu *Solum*. Kata *Solum* mempunyai arti lantai atau dasar. Maka tanah secara etimologi dapat diartikan sebagai bagian paling dasar.<sup>9</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian tanah adalah:

---

<sup>9</sup> Mochammad Haris, "Pengertian Tanah: Konsep dan Fungsinya", <https://www.gramedia.com/literasi/tanah/> diakses tanggal 24 agustus 2023 pkl. 10.05.

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali
- b. Keadaan bumi di suatu tempat
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Dalam Hukum Kebiasaan Inggris, pengertian tanah adalah permukaan bumi, bebatuan yang berada di bawah tanah atau di atas permukaan, di dalamnya termasuk tumbuhan dan bangunan yang ada di atasnya.

Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh hukum agraria yang berada di permukaan bumi. Hukum agraria mengatur tentang tanah dilihat dari aspek yuridisnya yaitu berkaitan dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menjelaskan bahwa berdasarkan hak menguasai dari negara maka ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut dengan tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.

Maria R. Ruwastuti menjelaskan bahwa tanah memiliki dua peran utama yaitu sebagai sumber potensi ekonomi dan potensi budaya. Potensi ekonomi mengacu pada kemampuan tanah untuk meningkatkan pendapatan masyarakat yang tinggal di atasnya dengan tanah tersebut

dapat dimanfaatkan dan dikelola oleh pemiliknya. Disamping itu, tanah yang berperan dalam fungsi budaya adalah tempat pertemuan antara dua atau lebih budaya dalam suatu masyarakat. Sehingga di wilayah tanah tersebut masyarakat melakukan berbagai transaksi atau perbuatan hukum lainnya satu sama lain.<sup>10</sup>

Apabila dihubungkan dengan aspek kehidupan manusia, pemberian hak atas tanah bagi pemilik hak tersebut memiliki tujuan memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya demi kesejahteraan masyarakat banyak, seperti dilakukan pembangunan perumahan, pertanian, dan usaha-usaha lainnya.

## 2. Pengertian Hak Atas Tanah

Isitilah hak atas tanah dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*. Terdapat dua suku kata dalam istilah hak atas tanah yaitu hak dan tanah. Hak disebut juga dengan *recht* yang diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hak atas tanah adalah hak atau kekuasaan bagi pemilik tanah terhadap tanah yang dimilikinya untuk dipergunakan dan dimanfaatkan dalam kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh

---

<sup>10</sup> H. M. Arba, 2017, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 9.

bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Kata “mempergunakan” mengandung makna bahwa hak atas tanah dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan. Sedangkan, kata “mengambil manfaat” memiliki arti bahwa hak atas tanah bukan untuk kepentingan mendirikan bangunan, melainkan dimanfaatkan untuk perkebunan, peternakan, pertanian, dan perikanan.

Objek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang telah memiliki hak tersebut. Hak penguasaan atas tanah diartikan sebagai lembaga hukum jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu sebagai pemegang hak. Akan tetapi, hak penguasaan atas tanah juga memiliki hubungan hukum yang konkret apabila sudah dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu sebagai pemegang hak.

### **3. Macam-Macam Hak Penguasaan Atas Tanah**



Hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah Nasional mempunyai hierarki sebagai berikut:

a. Hak bangsa Indonesia

Hak bangsa atas tanah diatur dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak bangsa atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hierarki hukum tanah nasional. Hal tersebut berarti secara tidak langsung hak-hak penguasaan atas tanah yang lain bersumber pada hak bangsa. Hak bangsa meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara Republik Indonesia. Tidak ada tanah di wilayah Indonesia yang *res nullius*, artinya tidak ada tanah yang tidak bertuan, sehingga tidak dapat diambil dan dimiliki oleh selain bangsa Indonesia.

Konsep hak bangsa atas tanah mengandung 2 (dua) unsur utama yaitu hak kepemilikan dan unsur kewenangan untuk mengatur serta memimpin penggunaan tanah tersebut. Hak kepemilikan mengacu pada hak suatu bangsa untuk memiliki tanah secara bersama-sama atau tanah tersebut dimiliki secara kolektif oleh bangsa bukan dimiliki oleh individu secara pribadi. Unsur kewenangan untuk mengatur serta memimpin penguasaan dan penggunaan tanah mengacu pada wewenang yang dimiliki oleh bangsa untuk mengatur, mengelola, dan memimpin penggunaan tanah secara kolektif mencakup kemampuan untuk membuat kebijakan,

peraturan, atau hukum yang mengatur bagaimana tanah tersebut dapat digunakan dan dikelola oleh bangsa.

Hak bangsa atas tanah bersifat abadi yang mengandung arti bahwa selama bumi, air, serta ruang angkasa Indonesia dan bersatunya rakyat sebagai bangsa Indonesia masih ada, maka tidak ada suatu kekuasaan yang dapat memutuskan hubungan tersebut. Dengan demikian, subjek hak bangsa meliputi seluruh rakyat Indonesia baik generasi terdahulu, generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

b. Hak menguasai dari negara

Hak menguasai negara diberikan oleh Undang-Undang Pokok Agraria kepada badan hukum yang menciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan tanah di Indonesia. Kewenangan negara dalam sektor pertanahan merupakan hasil pelimpahan tugas oleh bangsa Indonesia kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari seluruh rakyat dan bertindak selaku badan penguasa.

Dalam hal ini negara bukan sebagai badan hukum yang memiliki, namun negara diberi kewenangan untuk mengatur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;

- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-pebuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak menguasai negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain, tetapi dalam pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat sebagai tugas pembantuan, bukan tugas otonomi. Hal tersebut penting untuk memastikan bahwa pengaturan dan pengelolaan tanah sesuai dengan kepentingan nasional. Semua regulasi yang terkait dengan pelimpahan tugas akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

c. Hak ulayat masyarakat hukum adat

Hak ulayat adalah serangkaian hak dan tanggung jawab yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat terhadap wilayah tertentu yang mereka anggap sebagai wilayah mereka, dimana penduduknya dapat memanfaatkan sumber daya alam termasuk tanah di wilayah tersebut. Pengaturan hak ulayat bagi masyarakat hukum adat terdapat dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisional mereka selama masih sesuai dengan perkembangan masyarakat dan

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih lanjut, pada Pasal 3 UUPA menyatakan bahwasanya pelaksanaan hak ulayat dari masyarakat hukum adat sesuai dengan kepentingan nasional dan hukum tanah nasional serta tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan lain yang lebih tinggi.

Indonesia terdiri dari berbagai macam masyarakat hukum adat sehingga terdapat bermacam-macam hak ulayat yang masing-masing wilayah hukum adat berbeda namanya, misalnya “wewengkon” merupakan sebutan hak ulayat di Jawa, di pulau Bali dikenal dengan “prabumian”, masyarakat hukum adat kalimantan mengenal “panyampeto”, di Minangkabau dikenal sebutan “ulayat” dan lain sebagainya.

d. Hak-hak individu atas tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang, kemudian pemegang hak dapat mempergunakan atau mengelola tanah tersebut untuk diambil manfaatnya. Sehingga pada definisi hak atas tanah berisi beberapa hal yaitu:

- 1) Adanya hak menggunakan tanah tersebut untuk kepentingan penggunaan haknya.
- 2) Adanya pembatasan wewenang atau larangan yang mengatur bahwa tidak boleh merugikan pihak lain dalam penggunaan hak atas tanah.

3) Adanya kewajiban bagi pengelola atau yang mempergunakan tanah itu harus sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya.

Hak atas tanah dalam hukum agraria terbagi menjadi 2 (dua) bentuk yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat primer dan hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder. Hak atas tanah yang bersifat primer merupakan hak atas tanah yang dapat dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum mempunyai jangka waktu yang lama dan dapat dialihkan kepada orang lain atau ahli warisnya. Adapun hak-hak atas tanah yang bersifat primer diantaranya:

1) Hak milik atas tanah

Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik merupakan hak primer yang paling utama, terkuat dan terpenuh dibandingkan dengan hak primer lainnya. Pemberian sifat ini berarti bahwa hak milik bersifat mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat.

Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hak milik atas tanah dapat beralih tanpa melalui perbuatan hukum tertentu dari para pihak, misalnya karena pewarisan dimana hak milik atas tanah akan beralih ke ahli waris jika pewaris

meninggal dunia. Sedangkan yang dimaksud dengan hak milik atas tanah dapat dialihkan adalah bahwa hak milik tersebut dapat berpindah melalui perbuatan hukum tertentu antara pemilik dengan pihak lain, misalnya peralihan hak milik melalui jual beli, sewa-menyewa, hibah dan lain sebagainya. Peralihan hak milik dapat dilakukan untuk sementara waktu ataupun untuk selama-lamanya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 subjek hak milik adalah Warga Negara Indonesia (WNI) dan badan-badan hukum tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Badan-badan hukum tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a) Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- b) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958;
- c) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- d) Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.



Hak milik atas tanah diberikan kepada badan-badan hukum tersebut karena adanya keperluan masyarakat yang berkaitan langsung dengan keagamaan, sosial, dan ekonomi.

Menurut ketentuan Pasal 27 UUPA hapusnya hak milik dapat terjadi apabila tanahnya jatuh kepada negara dan tanahnya musnah. Hapusnya hak milik atas tanah disebabkan karena pencabutan tanah sesuai dengan Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2) Hak guna usaha

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Hak guna usaha dapat diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar. Tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha ialah pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan.<sup>11</sup> Dalam Pasal 30 UUPA dijelaskan bahwa yang dapat menguasai hak guna usaha yaitu Warga Negara Indonesia

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 103.

dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, pemegang hak guna usaha mempunyai kewajiban dan hak yang harus dipenuhi. Adapun kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemegang hak guna usaha diantaranya: membayar uang pemasukan kepada negara, melaksanakan hak guna usaha sesuai peruntukan dan persyaratan yang telah ditetapkan pada saat pemberian hak, memelihara lingkungan dan fasilitas tanah yang berada disekitar area hak guna usaha, dan lain-lain. Selanjutnya, hak dari pemegang hak guna usaha ialah menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perikanan, atau peternakan. Pemegang hak guna usaha berhak untuk menguasai dan menggunakan sumber daya alam di atas tanah hak guna usaha.

Hak guna usaha diberikan jangka waktu paling lama 25 tahun. Bagi perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan paling lama 35 tahun. Jangka waktu tersebut masih dapat diperpanjang lagi selama 25 tahun atas permintaan pemegang hak. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan melalui jual beli, tukar-menukar, penyertaan modal, hibah, dan pewarisan.

Hapusnya hak guna usaha telah diatur dalam Pasal 34 UUPA. Hak guna usaha dapat berakhir karena:

- a) Jangka waktunya berakhir
- b) Dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi
- c) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- d) Dicabut untuk kepentingan umum
- e) Diterlantarkan
- f) Tanahnya musnah
- g) Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2) yaitu orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat 1 maka dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika hak guna usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

3) Hak guna bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Tujuan dari hak guna bangunan untuk mendirikan bangunan dan dilarang digunakan untuk tujuan yang lain misalnya untuk pertanian atau perkebunan.<sup>12</sup> Subjek hak guna bangunan berdasarkan Pasal 48 ialah Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Adapun objek hak guna bangunan menurut Pasal 37 ayat (1) UUPA yaitu tanah negara dan tanah hak milik. Sedangkan yang menjadi objek hak guna bangunan menurut Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996 adalah hak milik, hak pengelolaan, dan tanah negara.

4) Hak pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, asal segala sesuatunya tidak

---

<sup>12</sup> Muwahid, 2016, *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, UIN SA Press, Surabaya, hlm. 76.

bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA. Perkataan menggunakan dalam hak pakai menunjukkan pada pengertian bahwa hak pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan memungut hasil dalam hak pakai menunjuk pada arti bahwa hak pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan seperti pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan, dan lain-lain.<sup>13</sup>

Hak atas tanah yang bersifat sekunder merupakan hak atas tanah yang sifatnya sementara karena hak tersebut dipakai dalam waktu tertentu dan hak atas tanah ini dimiliki oleh orang lain, diantaranya sebagai berikut:

- 1) Hak gadai
- 2) Hak usaha bagi hasil
- 3) Hak menumpang
- 4) Hak sewa tanah pertanian

## **B. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah**

### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Pengaturan mengenai pendaftaran tanah termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus

<sup>13</sup> Fadhil yazid, 2020, *Pengantar Hukum Agraria*, Undhar Press, Medan, hlm. 67.

menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Menurut pendapat Boedi Harsono, pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus-menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang tanah yang ada di suatu wilayah tertentu.<sup>14</sup>

Pendaftaran tanah pada prinsipnya untuk memberikan fasilitas jaminan keamanan atas kepemilikan tanah dan pemindahan haknya. Selain itu, pendaftaran tanah dilakukan untuk mengetahui apakah ada hak-hak pihak ketiga yang mempengaruhi atau tidak. Sistem dari pendaftaran tanah adalah mencatat hak-hak atas tanah, kemudian menerbitkan bukti kepemilikan atas pemberian hak atas tanah.

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah, termasuk untuk mengatasi berbagai macam masalah pertanahan.

---

<sup>14</sup> Boedi Harsono, *Op Cit.*, hlm. 73.



Pendaftaran tanah ditujukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertifikat tanah. Pendaftaran hak atas tanah adalah bentuk jaminan yang diberikan dari negara dan merupakan suatu instrumen penting untuk perlindungan pemilik tanah. Pendaftaran tanah ini bersifat *rechtkadaster* yang meliputi kegiatan:

- a. Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak-hak tersebut
- c. Pemberian sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>15</sup>

## 2. Tujuan Pendaftaran Tanah

Dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan, tujuan pendaftaran tanah diatur secara rinci pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:<sup>16</sup>

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dapat membuktikan dengan mudah bahwa dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Orang-orang dan badan hukum yang mempunyai tanah dapat dengan mudah membuktikan bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyai dan tanah mana yang dihaki. Tujuan ini

---

<sup>15</sup> Adrian Sutedi, 2014, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 59.

<sup>16</sup> Boedi Harsono, *Op Cit.*, hlm. 472.

dicapai dengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yang bersangkutan.

- b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk memudahkan perolehan data yang diperlukan dalam mengadakan suatu perbuatan hukum. Siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya mengenai tanah-tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan (baik calon pembeli atau calon kreditur) yang ingin memperoleh kepastian, apakah keterangan yang diberikan oleh calon penjual atau debitur itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.
- c. Untuk tertib administrasi pertanahan

Adanya pendaftaran tanah ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Hal ini dilakukan agar pemegang hak atas tanah dapat membuktikan dengan mudah bahwa ia yang berhak atas suatu bidang tanah tertentu melalui pemberian sertifikat hak atas tanah. Kepastian hukum yang dimaksud dalam kegiatan pendaftaran tanah yaitu kepastian hukum mengenai subjek hak yang menjadi pemegang hak, kepastian hukum mengenai lokasi, batas, serta luas suatu bidang tanah atau disebut sebagai objek hak, dan kepastian hukum mengenai jenis hak atas tanahnya. Tujuan pendaftaran tanah sesuai dengan tertib administrasi pertanahan. Pembuktian tersebut dapat

dicapai melalui pendaftaran setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk perubahan data pendaftaran tanah melalui peralihan hak, perubahan hak, pembebanan hak, dan hapusnya hak tanggungan.<sup>17</sup>

### 3. Asas Pendaftaran Tanah

Asas penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut:

a. Asas sederhana

Asas sederhana dimaksudkan untuk memastikan bahwa pihak-pihak yang berkepentingan terutama pemegang hak atas tanah dapat dengan mudah memahami aturan dan prosedur dalam pendaftaran tanah.

b. Asas aman

Asas aman bertujuan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah harus diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan kepastian hukum sesuai dengan tujuan dari pendaftaran tanah itu sendiri.

c. Asas terjangkau

Pelayanan yang diberikan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.

---

<sup>17</sup> Waskito, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm. 11.

d. Asas mutakhir

Bahwa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adanya kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas ini menuntut dipeliharanya data tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.<sup>18</sup>

e. Asas terbuka

Asas ini bertujuan agar masyarakat dapat mengetahui dan mendapatkan informasi mengenai data fisik dan data yuridis yang benar di Kantor Pertanahan setiap saat.

#### 4. Kegiatan Pendaftaran Hak Atas Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

a. Pendaftaran tanah untuk pertama kali

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum pernah didaftarkan sama sekali berdasarkan Peraturan

---

<sup>18</sup> FX. Sumarja, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm. 42.

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan pendaftaran tanah secara sistematis.

1) Pendaftaran tanah secara sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan atau pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan. Dalam suatu desa/kelurahan yang belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, maka pendaftaran tanahnya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.<sup>19</sup>

2) Pendaftaran tanah secara sistematis

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran yang belum pernah didaftarkan dalam suatu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran secara sistematis diselenggarakan

---

<sup>19</sup> Urip santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 33.

atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Pendaftaran tanah secara sistematis lebih diutamakan karena melalui cara tersebut akan lebih cepat dalam memperoleh data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan.<sup>20</sup>

b. Pemeliharaan data pendaftaran tanah

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis objek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Pemegang hak atas tanah wajib mendaftarkan apabila terdapat perubahan pada data fisik maupun data yuridis kepada Kantor Pertanahan untuk pencatatan agar data yang tersedia sesuai dengan keadaan yang sesungguhnya.

**C. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah salah satu program inovasi pemerintah dalam proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara

---

<sup>20</sup> Fadhil Yazid, *Op. Cit.*, hlm. 109.



serentak dan meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 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. Yang dimaksud data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum atau penguasaan bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak atau pihak yang menguasai, dan hak pihak lain serta beban-beban lain.<sup>21</sup>

Dalam rangka terdaftarnya seluruh bidang tanah di wilayah Republik Indonesia sebagaimana amanah Pasal 19 UUPA, pemerintah membuat program untuk percepatan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah

---

<sup>21</sup> Achmad Sulchan dan Anis Ayu Rahmawati, 2019, *Kebijakan Pemerintah dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Sint Publishing, Kendal, hlm. 63.

Sistematis Lengkap (PTSL) sampai dengan tahun 2025. Dasar peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan PTSL sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya dirubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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 yang selanjutnya disempurnakan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan selanjutnya di sempurnakan kembali dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kemudian agar segera terlaksananya kegiatan tersebut, Presiden telah menandatangani Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di seluruh wilayah Indonesia.<sup>22</sup>

Program PTSL dijadikan sebagai inovasi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Selain untuk memberikan jaminan kepastian

---

<sup>22</sup> Suyikati, *Loc. Cit.*, hlm. 110.

hukum hak atas tanah yang dimiliki masyarakat, lambatnya proses pembuatan sertifikat tanah menjadi alasan bagi pemerintah dalam meluncurkan program PTSL. Tujuan adanya PTSL sendiri untuk mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia demi memberikan kesejahteraan dan kemakmuran kepada seluruh rakyat Indonesia. PTSL bertujuan mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas-asas pendaftaran tanah sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.<sup>23</sup>

#### **D. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah dalam Perspektif Islam**

Tanah merupakan tempat manusia dalam menjalani kehidupan sehari-hari untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Sehingga fungsi tanah bagi kehidupan manusia sangat penting. Dalam perspektif Islam, Allah SWT adalah pemilik dari segala sesuatu yang ada di bumi dan langit, termasuk tanah. Karena Dia adalah pemilik segala sesuatu, kemudian Dia memberi kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik-Nya ini dengan cara yang sesuai dengan hukum-Nya. Maka dari itu, manusia tidak memiliki hak kecuali memanfaatkan (tasarruf) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT. Tanah itu sendiri memiliki banyak manfaat seperti: untuk pertanian, perkebunan, industri, dan lain-lain. Karena tanah merupakan

---

<sup>23</sup> Achmad Sulchan dan Anis Ayu Rahmawati, *Op Cit.*, hlm. 64.

salah satu faktor produksi yang penting, maka harus dimanfaatkan sebaik mungkin.

Di dalam alquran banyak ditemukan ayat-ayat yang membahas tentang tanah, terdapat tiga kata yang disebutkan Allah SWT tentang tanah yaitu kata al-ardhun, al-thin, dan al-turab. Seperti yang terdapat dalam QS An-Nahl : 65

وَاللَّهُ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِّقَوْمٍ  
يَسْمَعُونَ

*“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).”*

Maksud dari ayat di atas menjelaskan bahwa Allah SWT yang telah menurunkan hujan dari langit, yang dibutuhkan oleh berbagai macam tanaman yang ada di permukaan bumi. Seandainya tidak ada hujan, bumi menjadi kering, tandus, dan tak mungkin ditumbuhi oleh tanaman. Hal itu menunjukkan bahwa Allah berkuasa menghidupkan tanah dan menyuburkannya setelah tidak ada tanda-tanda kehidupan. Dengan demikian, benar-benar terdapat tanda kebesaran dan kekuasaan Allah bagi orang-orang yang mau mendengarkan penjelasan dan memperhatikan tanda keesaan Allah SWT.

Tanah adalah anugerah dari Allah SWT yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah tidak boleh dieksploitasi secara berlebihan bahkan hingga merusak. Segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah, hakikatnya hanya milik Allah SWT. Kepemilikan atas tanah di dalam Islam dilihat dari berbagai aspek, seperti cara perolehan tanah yang bersangkutan diperoleh karena penaklukan atau tidak, pemanfaatan dari tanah itu sendiri harus sesuai dengan keadaan di lapangan, status tanah tersebut apakah tanah mati atau tanah yang sudah pernah dihidupkan, serta tanah tersebut dimiliki oleh individu atau negara. Hukum pertanahan menurut agama Islam didefinisikan berkaitan dengan hak kepemilikan (milkiyah), pengelolaan (tasarruf), dan pendistribusian (tauzi').<sup>24</sup>

Dalam agama Islam, pemilik tanah memiliki beberapa hak atas tanah diantaranya:<sup>25</sup>

a. Al-milkiyah (hak milik)

Hukum Islam mengakui adanya hak kepemilikan manusia meskipun hak tersebut hanya terbatas pada legalitas pengelolaan dan pemanfaatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Allah memberikan hak dan wewenang kepada manusia untuk memiliki, mengelola dan memanfaatkan seluruh benda yang ada di dalam bumi dan segala isinya.

---

<sup>24</sup> Nurhayati A, 2017, Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria, *Jurnal Al-Muqaranah : Jurnal Perbandingan Hukum dan Mazhab*, Vol. 5, No. 1, hlm. 34.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 34.

b. Ijarah (hak sewa)

Islam memperbolehkan umatnya untuk melakukan transaksi sewa-menyewa dengan syarat benda yang menjadi objek sewa-menyewa harus jelas statusnya. Jika transaksi tersebut tetap dilakukan tanpa adanya kejelasan status objek, maka dapat menimbulkan kerugian bagi pihak penyewa karena pihak penyewa tidak dapat menguasai benda yang disewanya tersebut sehingga tidak dapat diambil manfaatnya. Oleh karena itu, pihak penyewa hanya boleh melakukan transaksi sewa-menyewa terhadap suatu benda yang bermanfaat ketika dalam penguasaannya.

c. Muzara'ah (hak bagi hasil)

Secara etimologis, muzara'ah adalah akad transaksi pengolahan tanah atas apa yang dihasilkannya. Maksudnya adalah suatu kesepakatan antara pemilik tanah dengan yang mengerjakan tanah (petani) dengan perjanjian pemberian hasil atau bagi hasil sesuai dengan kesepakatan yang telah disetujui oleh kedua belah pihak.

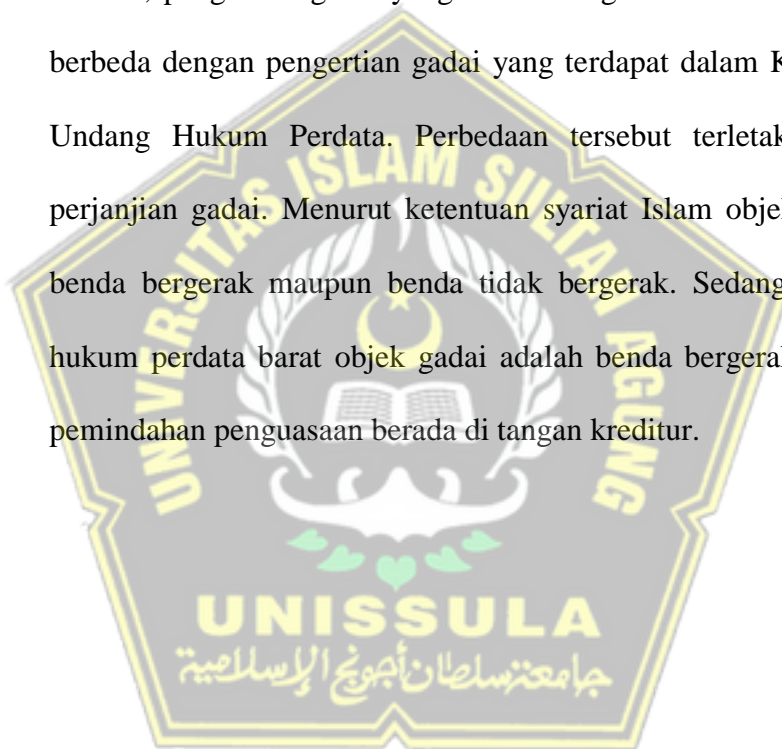
d. Ihya' al-mawat (membuka tanah)

Hak membuka tanah dalam Islam disebut dengan ihya' maut atau ihya' al-mawat yaitu menghidupkan tanah yang mati atau tanah kosong yang belum pernah dibangun dan diatur sehingga tanah tersebut dapat dimanfaatkan untuk dikelola demi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.



e. Rahn (hak gadai)

Dalam istilah bahasa Arab, gadai disebut juga dengan istilah "*rahn*" atau "*al-habs*". Secara etimologis *rahn* berarti tetap atau lestari, sedangkan *al-habs* berarti penahanan. Gadai adalah perjanjian atau akad pinjam meminjam dengan menyerahkan suatu barang sebagai jaminan. Namun, pengertian gadai yang sesuai dengan ketentuan syariat Islam berbeda dengan pengertian gadai yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perbedaan tersebut terletak pada objek perjanjian gadai. Menurut ketentuan syariat Islam objek gadai boleh benda bergerak maupun benda tidak bergerak. Sedangkan, menurut hukum perdata barat objek gadai adalah benda bergerak saja dengan pemindahan penguasaan berada di tangan kreditur.



### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan

###### 1. Gambaran Umum Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan

Desa Klunjukan adalah salah satu desa di Kecamatan Sragi, Kabupaten Pekalongan yang memiliki luas wilayah sekitar 1,77 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk sekitar 3.223 jiwa. Desa Klunjukan terletak di bagian utara dari ibu kota Kabupaten Pekalongan yang berjarak sekitar 12 km.



Gambar 3.1

Peta Desa Klunjukan Kecamatan Sragi

Desa Klunjukan memiliki batas wilayah diantaranya sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Dukuh Grecek Kecamatan Sragi dan Desa Sembungjambu Kecamatan Bojong;
- Sebelah Timur : Desa Bojong Minggir dan Desa Sembungjambu Kecamatan Bojong;
- Sebelah Selatan : Desa Kedungjaran dan Desa Gebangkerep Kecamatan Sragi;
- Sebelah Barat : Desa Tegalontar dan Desa Purwodadi Kecamatan Sragi.

Desa Klunjukan merupakan wilayah yang sebagian besar terdiri dari lahan persawahan, ini menunjukkan bahwa mayoritas penduduk di desa tersebut berprofesi dan memiliki mata pencaharian sebagai petani. Sehingga penghasilan warga Desa Klunjukan sangat bergantung dari hasil pertanian. Potensi hasil pertanian yang menjadi fokus pembangunan dan pengembangan di wilayah tersebut. Meskipun demikian, masih banyak warga Desa Klunjukan dengan kondisi ekonomi yang kurang mampu.

Terdapat 3 (tiga) dusun yang ada di Desa Klunjukan yaitu Dusun Klunjukan, Dusun Lobang, dan Dusun Sawi. Dusun Klunjukan terletak di bagian timur berbatasan dengan Desa Bojong Minggir dan Sembungjambu Kecamatan Bojong. Dusun Lobang terletak di tengah-tengah antara Dusun Klunjukan dengan Dusun Sawi, sebelah Utara berbatasan dengan Dukuh Grecek Kecamatan Sragi dan Desa

Sembungjambu Kecamatan Bojong, sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Kedungjaran dan Desa Gebangkerep Kecamatan Sragi. Sedangkan Dusun Sawi terletak di bagian barat yang berbatasan dengan Desa Tegalontar dan Purwodadi Kecamatan Sragi.

Tabel 3.1

## Luas Wilayah Dusun di Desa Klunjukan

Dusun	Luas wilayah
Dusun Klunjukan	272 m <sup>2</sup>
Dusun Lobang	304 m <sup>2</sup>
Dusun Sawi	164 m <sup>2</sup>

Desa Klunjukan memiliki pemerintahan desa yang tersusun dalam struktur organisasi, terdiri dari 9 jabatan diantaranya:

Tabel 3.2

## Struktur Organisasi Pemerintah Desa Klunjukan

Jabatan	Nama
Kepala Desa	Ndaru Manah
Sekretaris Desa	Agus Tri Widodo
Kasi Pemerintahan	Wahyu Bambang Dumadi
Kasi Kesejahteraan	Slamet
Kaur Keuangan	Sugeng Riyanto

Kaur Umum dan Perencanaan	Suto Renggo
Kepala Dusun Klunjukan	Cokro Imam Santoso
Kepala Dusun lobang	Oreg Sukmawati
Kepala Dusun Sawi	Kosari

## **2. Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di suatu wilayah desa atau kelurahan dengan melakukan pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah. Hal tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Menurut Bapak Sudarmaji sebagai Satgas Yuridis terhadap pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan berpendapat bahwa program PTSL merupakan salah satu program strategis nasional dalam rangka pensertifikatan tanah masyarakat yang dibiayai dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan hibah luar negeri dalam bentuk anggarannya. Sebelum tahun 2022 pelaksanaan PTSL hanya dibiayai dari APBN,

kemudian pada tahun 2022 dan 2023 program PTSL dibiayai dari APBN dan hibah luar negeri.<sup>26</sup>

Program PTSL dilakukan karena dari pemerintah masih menemukan tanah di Indonesia yang belum bersertifikat atau tidak memiliki sertifikat sebagai alat bukti yang kuat terhadap penguasaan tanah oleh masyarakat. Pemerintah tidak membebankan biaya kepada masyarakat untuk proses pendaftaran tanah, melainkan hanya membebankan biaya administrasi.<sup>27</sup> Biaya yang dibebankan kepada masyarakat sebesar Rp 150.000. Biaya tersebut digunakan untuk penyiapan dokumen, materai, pengadaan patok, dan operasional petugas kelurahan atau desa.<sup>28</sup>

Menurut Bapak Agus Tri Widodo selaku Sekretaris Desa Klunjukan menyampaikan bahwa selama pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan tidak ada keluhan dari masyarakat terkait biaya program PTSL yang telah ditetapkan oleh pemerintah karena masyarakat beranggapan jika dibandingkan dengan mendaftarkan tanahnya secara mandiri justru program PTSL ini menjadi kesempatan bagi masyarakat Desa Klunjukan untuk mendaftarkan tanahnya dengan biaya terjangkau dan waktunya lebih singkat. Untuk biaya pendaftaran tanah secara sporadik

---

<sup>26</sup> Hasil wawancara dengan Sudarmaji sebagai Satgas Yuridis pada tanggal 15 September 2023 di BPN Kab. Pekalongan.

<sup>27</sup> Isdiyana Kusuma Ayu, 2019, Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum UGM*, Vol. 31, No. 3, hlm. 339.

<sup>28</sup> Almadinah Putri Brilian, "BPN Buka Suara Soal Buat Sertifikat di PTSL Gratis tapi Warga Diminta Bayar", <https://www.detik.com/properti/berita/d-6905976/bpn-buka-suara-soal-buat-sertifikat-di-pts-l-gratis-tapi-warga-diminta-bayar> diakses tanggal 5 Januari 2024 pkl. 05.43.



(mandiri) rata-rata sekitar 7-10 jutaan bahkan bisa lebih, tergantung dari luas tanah, harga tanah di wilayah tersebut juga memengaruhi. Sehingga pendaftaran tanah secara sporadik memakan biaya yang cukup mahal. Penerapan PTSL dinilai sangat efektif untuk pembuatan sertifikat secara massal. Karena jika proses pendaftaran tanah secara mandiri prosesnya cukup lama sekitar 120 hari atau 4 bulan.

Beliau juga menjelaskan bahwasanya pelaksanaan program PTSL di Desa Klunjukan memiliki peran yang sangat penting bagi masyarakat karena dengan adanya sertifikat memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah tersebut. Selain itu, program PTSL sangat membantu warga Desa Klunjukan karena jika dilihat dari penghasilan masyarakat Desa Klunjukan masih dibawah rata-rata, sehingga mereka tidak mampu untuk melakukan pendaftaran tanah secara mandiri. Jika ada masyarakat dengan kondisi ekonomi yang mampu biasanya langsung mendaftarkan tanahnya secara mandiri. Pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan dikenal dengan istilah “pemutihan”. Oleh sebab itu, program PTSL di Desa Klunjukan disambut dengan sangat antusias oleh masyarakat setempat.<sup>29</sup>

PTSL merupakan program yang ditawarkan oleh BPN Kab. Pekalongan kepada semua desa atau kelurahan yang ada di Kab.

---

<sup>29</sup> Hasil wawancara dengan Agus Tri Widodo sebagai Sekretaris Desa Klunjukan pada tanggal 18 September 2023 di Kantor Balai Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kab. Pekalongan.

Pekalongan. Pada tahun 2022, dari BPN Kab. Pekalongan hanya memberikan kuota berjumlah 600 bidang kepada Desa Klunjukan. Kemudian tahun 2023, Desa Klunjukan membuka kembali PTSL untuk memberikan kesempatan kepada warga desa yang belum mengikuti pada tahun sebelumnya. Program ini bersifat penawaran, sehingga tidak memaksakan warganya harus mengikuti program PTSL.

Dari antusiasme warga Desa Klunjukan terhadap pelaksanaan PTSL sudah banyak masyarakat yang mendaftarkan tanahnya melalui program PTSL. Menurut data yang penulis peroleh dari hasil wawancara dengan Bapak Sudarmaji selaku Satgas Yuridis pada pelaksanaan kegiatan PTSL di Desa Klunjukan, sebelum kegiatan PTSL tanah yang bersertifikat berjumlah 280 bidang tanah. Kemudian setelah dilaksanakan kegiatan PTSL sudah ada 1.058 bidang tanah yang telah terdaftar dari jumlah keseluruhan 2.170 bidang tanah dengan rincian:

- a. 1.015 bidang tanah adalah hak milik
- b. 38 bidang tanah adalah hak pakai
- c. 5 bidang tanah adalah hak guna bangunan

Tabel 3.3

Data pendaftaran tanah di Desa Klunjukan

	<b>Sebelum PTSL</b>	<b>Sesudah PTSL</b>
Tanah terdaftar	280	1.058
Tanah belum terdaftar	1.890	1.112
<b>Jumlah bidang tanah</b>	<b>2.170</b>	

Berdasarkan tabel 3.3 diatas, maka menunjukkan bahwasanya sebelum diadakan kegiatan PTSL di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kab. Pekalongan jumlah objek tanah yang belum terdaftar lebih banyak daripada yang sudah terdaftar. Kemudian, setelah dilaksanakan PTSL mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Oleh sebab itu, urgensi PTSL sangat penting terhadap pendaftaran tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kab. Pekalongan. Dampak dari urgensi dilaksanakannya PTSL di Desa Klunjukan yaitu telah meningkatkan jumlah objek tanah yang telah terdaftar.

Peningkatan pendaftaran tanah setelah adanya PTSL sejumlah 778 bidang tanah atau sebanyak hampir 400% dari seluruh jumlah bidang tanah yang ada di Desa Klunjukan. Artinya pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan telah meningkatkan kesadaran kepada masyarakat bahwa pendaftaran tanah penting untuk dilakukan guna memperoleh legalitas hukum karena menjadi bukti kepemilikan yang kuat dan dapat melindungi hak-hak masyarakat. Kegiatan PTSL sangat membantu untuk memberikan hak atas tanah kepada pemilik tanah. Selain itu, biaya pendaftaran yang ringan menarik masyarakat untuk ikut berpartisipasi karena masyarakat beranggapan bahwa PTSL adalah kesempatan untuk mendaftarkan tanahnya dengan biaya yang lebih ringan.

Hal ini memberikan dampak positif bagi kegiatan PTSL sendiri yaitu mampu memenuhi target pensertifikatan yang telah ditentukan dalam waktu singkat. Target dari pusat pada tahun 2024, tanah se-Indonesia harus sudah bersertifikat semua, tidak hanya di pulau Jawa saja. Maka dari itu, target tiap tahun untuk PTSL bisa mencapai 40.000 sampai 50.000 bidang tanah per kabupaten.<sup>30</sup> Selain itu, melalui pelaksanaan PTSL membantu pemerintah desa dalam melakukan pendataan terbaru dari semua bidang tanah yang ada di Desa Klunjukan baik yang sudah bersertifikat maupun yang belum bersertifikat.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, penulis berpendapat bahwasanya kegiatan PTSL merupakan kegiatan yang bertujuan untuk mewujudkan seluruh tanah yang ada di wilayah Indonesia memiliki sertifikat. Urgensi dilaksanakannya PTSL memang dibutuhkan karena menurut data di lapangan banyak objek bidang tanah yang belum terdaftar dan belum memiliki sertifikat termasuk di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan. Hal tersebut merupakan suatu keadaan yang dianggap penting sehingga memerlukan perhatian segera.

Kemudian, setelah dilaksanakannya PTSL di Desa Klunjukan jumlah objek tanah yang sudah terdaftar dan memiliki sertifikat

---

<sup>30</sup> Hasil wawancara dengan Sudarmaji sebagai Satgas Yuridis pada tanggal 15 September 2023 di BPN Kab. Pekalongan.

mengalami peningkatan yang cukup signifikan yaitu hampir 400% dari seluruh jumlah bidang tanah yang ada di Desa Klunjukan. Oleh karena itu, PTSL sangat berpengaruh terhadap tingkat pendaftaran tanah di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan. Selain itu, dampak dari pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan telah meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya dilakukan pendaftaran tanah guna memperoleh legalitas hukum.

#### **B. Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau yang bisa disebut dengan PTSL adalah pendaftaran tanah secara sistematis yang merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah suatu desa atau kelurahan yang diselenggarakan atas prakarsa pemerintah. PTSL merupakan program pemerintah yang bersifat penawaran. Ketika suatu desa yang sudah ditawarkan oleh Kantor Pertanahan Kab. Pekalongan untuk diselenggarakan kegiatan PTSL, namun desa tersebut menolaknya maka tidak mendapatkan sanksi dari pemerintah. Karena program PTSL merupakan suatu bentuk seperti kerja sama antara BPN sebagai penyelenggara dan desa sebagai pelaksana, sehingga tidak akan dikenai sanksi oleh pemerintah.

Proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap penulis mendapati perbedaan pelaksanaan menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan pelaksanaan PTSL di lapangan di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan. Oleh karena itu, penulis memaparkan proses pelaksanaan PTSL menurut Permen Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 dengan pelaksanaan PTSL di lapangan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap meliputi:

a. Tahap perencanaan

Didalam tahap perencanaan maka penyelenggaraan PTSL menentukan kegiatan PTSL tersebut yang terkait dengan program kegiatan lain misalnya adalah program sertipikasi lintas sektoral, program sertipikasi massal swadaya masyarakat. Disamping itu, didalam tahap perencanaan harus juga dilihat dalam kerangka efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan PTSL. Dalam rangka efisiensi maka Kepala Kantor Pertanahan akan menetapkan lokasi penyebaran target PTSL. Sedangkan Kepala Kantor Wilayah BPN



akan menetapkan lokasi penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada tingkat Kabupaten/Kota.

b. Tahap penetapan lokasi

Penetapan lokasi bisa dilakukan oleh Kantor Pertanahan di wilayah kerjanya dan dapat dilakukan dalam satu wilayah desa atau kelurahan baik secara bertahap maupun secara sekaligus. Penetapan lokasi didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan misalnya ketersediaan anggaran PTSL yang telah dialokasikan dalam APBN/APBD. Yang kedua, berdasarkan prioritas lokasi desa atau kelurahan yang ada kegiatan PRONA/PRODA. Dan yang ketiga, berdasarkan pertimbangan kemampuan sumber daya manusia atau petugas pelaksana PTSL.

c. Tahap persiapan pelaksanaan kegiatan PTSL

Tahap persiapan pelaksanaan kegiatan PTSL dilakukan dengan menyiapkan:

- 1) Sarana dan prasana pelaksanaan kegiatan PTSL
- 2) Sumber daya manusia
- 3) Kebutuhan transportasi
- 4) Koordianasi dengan aparat pemerintah lainnya
- 5) Alokasi anggaran

d. Tahap pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi dan Satuan Tugas (Satgas)

Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas dibentuk dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Setelah ditetapkan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas kemudian panitia tersebut dilantik dan diangkat sumpahnya. Adapun struktur Panitia Ajudikasi PTSL meliputi:

- 1) Ketua merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
  - 2) Wakil ketua bidang fisik merangkap anggota yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan
  - 3) Sekretaris yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
  - 4) Kepala Desa/Kelurahan setempat atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya, dan
  - 5) Anggota dari unsur Kantor Pertanahan sesuai kebutuhan
- e. Tahap penyuluhan

Penyuluhan PTSL dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan beserta Panitia Ajudikasi PTSL, Satgas Fisik, dan Satgas Yuridis.

Adapun materi penyuluhan sekurang-kurangnya meliputi: manfaat pelaksanaan kegiatan PTSL bagi masyarakat, pemerintah dan negara, tahapan dan mekanisme kegiatan PTSL, penetapan dan pemasangan tanda batas bidang tanah, dokumen yuridis yang perlu disiapkan, hasil akhir kegiatan PTSL, dan pembiayaan-pembiayaan

baik yang disediakan oleh pemerintah maupun biaya atau pajak yang ditanggung oleh peserta.

f. Tahap pengumpulan data fisik dan data yuridis

Dalam pengumpulan data fisik dan data yuridis menggunakan daftar isian, blanko, peta, dan daftar lainnya serta isian atau entri yang ada dalam aplikasi KKP. Hasil pelaksanaan pengumpulan data fisik dan data yuridis harus dipastikan kesesuaian datanya dengan data elektronik dalam aplikasi KKP.

g. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak

Pentingnya penelitian data yuridis diperlukan guna keperluan pembuktian hak yang didalamnya meliputi kegiatan pengumpulan dan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah yang kemudian dituangkan dalam risalah penelitian data yuridis. Apabila dalam hal bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak lengkap atau tidak ada sama sekali maka dapat dilengkapi dan dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis tentang pemilikan dan/atau penguasaan fisik bidang tanah dengan iktikad baik oleh yang bersangkutan. Surat pernyataan ini sekurang-kurangnya harus disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dari lingkungan setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dan surat pernyataan ini dibuat berdasarkan keterangan yang sebenar-benarnya dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara perdata maupun pidana.

h. Tahap pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya

Rekapitulasi data yuridis yang sudah dituangkan di dalam risalah penelitian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan dalam peta bidang-bidang tanah, dimasukkan ke dalam daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah. Kemudian, untuk memenuhi asas publisitas dalam pembuktian kepemilikan tanah, data yuridis dan data fisik bidang tanah dan peta bidang-bidang tanah diumumkan dengan menggunakan formulir pengumuman data fisik dan data yuridis selama 14 hari kalender di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan.

i. Penyelesaian kegiatan PTSL

Penyelesaian kegiatan PTSL terdiri atas 4 (empat) kluster meliputi:

- 1) Kluster 1 yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanah.
- 2) Kluster 2 yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanahnya namun terdapat perkara di pengadilan dan/atau sengketa.
- 3) Kluster 3 yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertifikat hak atas tanah karena subjek dan/atau objek belum memenuhi persyaratan

tertentu yang ditetapkan dalam Permen Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018.

4) Kluster 4 yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertifikat hak atas tanah, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaannya ke dalam peta PTSL.

j. Pembukuan hak

Kegiatan pembukuan hak adalah kegiatan pembukuan penegasan konversi dan pengakuan hak serta penetapan keputusan pemberian hak. Pembukuan hak meliputi proses di bukukannya dalam hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan/atau wakaf dalam buku tanah. Akhir dari proses pembukuan yaitu dibubuhkannya penandatanganan buku tanah yang dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan.

k. Tahap penerbitan sertifikat hak atas tanah

Proses kegiatan penerbitan sertifikat hak atas tanah meliputi kegiatan dimana setiap objek tanah akan diterbitkan sertifikat baik hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan wakaf tanah. Kemudian, sertifikat hak tanah tersebut diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya sedangkan sertifikat wakaf diserahkan kepada nadzir.

1. Tahap pendokumentasian dan penyerahan hasil pelaksanaan PTSL

Didalam kegiatan pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan Panitia Ajudikasi PTSL melakukan pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, dan penyimpanan data PTSL. Sedangkan penyerahan hasil kegiatan oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan. Setiap penyerahan hasil pelaksanaan kegiatan PTSL harus dibuat dalam bentuk berita acara serah terima berkas dan warkah hasil kegiatan PTSL.

2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan

Pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan terdapat beberapa perbedaan dengan proses pelaksanaan PTSL sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018. Pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan dilakukan selama 8 bulan tepatnya pada tanggal 4 Juli 2022 – 8 Februari 2023. Dalam pelaksanaan PTSL ada beberapa tahapan yang harus dilalui agar bisa mendapatkan sertifikat. Adapun proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan melalui beberapa tahapan diantaranya sebagai berikut:

a. Tahap penyuluhan

1) Pembentukan puldatan (pengumpul data pertanahan)

Panitia puldatan atau panitia pengumpul data pertanahan adalah panitia yang tugas utamanya sebagai pengumpul data dari



para pemohon di Desa Klunjukan yang mendaftarkan tanahnya. Menurut hasil wawancara penulis dengan Pak Sudarmaji selaku Satgas Yuridis, *“Selain itu, panitia puldatan juga membuat surat permohonan PTSL untuk diajukan ke BPN dengan dilengkapi tanda tangan dari Kepala Desa, panitia puldatan, pemohon, dan saksi”*. Sebelum membuat surat permohonan, panitia puldatan memeriksa kembali berkas-berkas pendaftaran dari panitia pendaftaran untuk memastikan sudah sesuai dengan persyaratan PTSL. Jika ada kekurangan persyaratan atau data lainnya, maka dari panitia puldatan yang menghubungi langsung ke yang bersangkutan. Panitia puldatan terdiri dari 6 sampai 10 orang melibatkan pemuda dan tokoh masyarakat khususnya Ketua RT dan RW di Desa Klunjukan. Pembentukan panitia puldatan di Desa Klunjukan dilakukan tanggal 4 Juli 2022. Adapun data yang dibutuhkan oleh panitia pengumpul data yaitu:

- a) Fotokopi Kartu Tanda Penduduk
- b) Fotokopi Kartu Keluarga
- c) Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang yang terbaru
- d) Kutipan Letter C, jika tidak ada Letter C bisa dibuktikan dengan surat pernyataan penguasaan tanah atau dokumen lainnya yang mampu dijadikan sebagai bukti kepemilikan

yang sah seperti akta hibah, akta waris, surat pernyataan jual beli dan lainnya.

## 2) Penyuluhan

Penyuluhan atau sosialisasi bertujuan untuk memberi edukasi dengan memperkenalkan program PTSL kepada masyarakat di Desa Klunjukan bahwa PTSL merupakan program pensertifikatan dengan biaya ringan, proses yang mudah dan relatif cepat. Menurut Pak Sudarmaji selaku Satgas Yuridis dari BPN Kab. Pekalongan menjelaskan bagaimana proses penyuluhan PTSL di Desa Klunjukan. Setelah Desa Klunjukan ditetapkan sebagai lokasi penyelenggaraan PTSL, BPN memberikan undangan dalam bentuk pemberitahuan kepada pemerintah desa untuk mengadakan penyuluhan/sosialisasi terkait PTSL. Kemudian dari pemerintah desa mengundang masyarakatnya untuk mengikuti kegiatan sosialisasi PTSL. Penyuluhan PTSL dilaksanakan di Kantor Balai Desa Klunjukan dan dihadiri oleh BPN sebagai narasumber, Aparat Penegak Hukum, Pemerintah Kabupaten, Kepala Desa bersama Sekretaris Desa, Kepala Dusun, tokoh masyarakat serta seluruh masyarakat Desa Klunjukan.

Penyuluhan PTSL di Desa Klunjukan pertama kali dilakukan pada tanggal 5 Juli 2022. Kemudian sesuai yang

disampaikan oleh Pak Agus Tri Widodo selaku Sekretaris Desa, “Desa Klunjukan sudah melakukan sosialisasi PTSL sebanyak tiga kali dengan harapan semua penduduk paham apa itu program PTSL, namun apabila ada masyarakat yang belum paham bisa bertanya dengan perangkat desa, Kepala Dusun masing-masing atau bisa juga bertanya langsung kepada panitia puldatan. Hal itu juga dilakukan sebagai bentuk pemerataan pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan, misalnya bagi warga yang mempunyai tanah agar bisa mendaftarkan tanahnya. Akan tetapi, tidak memaksakan semua harus didaftarkan. Karena ada beberapa bidang tanah yang belum mendukung persyaratan PTSL seperti belum dibagi waris, jadi ada beberapa yang memang belum didaftarkan. Tetapi, dari mayoritas masyarakat sangat antusias dengan adanya program PTSL”.

### 3) Pembentukan panitia pendaftaran

Panitia pendaftaran dibentuk pada tanggal 10 Juli 2022. Pembentukan panitia pendaftaran bertujuan untuk menerima pendaftaran dari pemohon yang akan mendaftarkan tanahnya melalui PTSL dan memeriksa persyaratan. Panitia pendaftaran terdiri dari perangkat desa dan tokoh masyarakat Desa Klunjukan.

b. Tahap pendataan

1) Pendaftaran dan pengumpulan berkas

Tahap pendaftaran PTSL di Desa Klunjukan berlangsung selama 41 hari yaitu dilaksanakan pada tanggal 21 Juli 2022 – 30 Agustus 2022 yang bertempat di Kantor Desa Klunjukan. Menurut penjelasan dari Pak Agus Tri Widodo, tahap pendaftaran ialah suatu tahapan dimana para pemohon yang ingin mendaftarkan tanahnya melalui PTSL datang ke Kantor Balai Desa membawa berkas-berkas persyaratan yang telah ditentukan kemudian berkas tersebut diserahkan ke panitia pendaftaran untuk diperiksa kembali yang selanjutnya diserahkan ke panitia pendataan untuk dilakukan proses selanjutnya.

Persyaratan administrasi yang harus dibawa diantaranya:

- a) Fotokopi Kartu Tanda Penduduk
- b) Fotokopi Kartu Keluarga
- c) Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang yang terbaru
- d) Kutipan Letter C, jika tidak ada Letter C bisa dibuktikan dengan surat pernyataan penguasaan tanah atau dokumen lainnya yang mampu dijadikan sebagai bukti kepemilikan yang sah seperti akta hibah, akta waris, surat pernyataan jual beli dan lainnya.

Setelah semua dokumen sudah memenuhi, kemudian dari panitia pendaftaran menyerahkan berkas administrasi ke panitia puldatan untuk diperiksa kembali agar dapat dibuatkan surat pengajuan permohonan PTSL ke Kantor Pertanahan.

2) Sosialisasi pengukuran tanah dan pemasangan patok batas

Tahapan ini dilakukan pada tanggal 7 September 2022.

Sosialisasi tersebut bertujuan untuk memberitahukan kepada masyarakat terkait jadwal pelaksanaan pengukuran tanah dan pemasangan patok batas bidang tanah. Sosialisasi ini dilakukan oleh perangkat desa.

3) Pemasangan patok batas

Pemasangan patok batas dilakukan selama 31 hari dimulai pada tanggal 14 September 2022 sampai dengan 14 Oktober 2022. Pemasangan patok batas dilakukan oleh perangkat desa yang dibantu dengan penunjukan batas-batas bidang tanah dari pemilik tanah.

4) Pendampingan pengukuran bidang dan pencocokan bidang

Tahapan ini dilaksanakan pada tanggal 21 Oktober 2022 – 10 November 2022. Namun, dalam kenyataan di lapangan pelaksanaan pengukuran di Desa Klunjukan dilaksanakan selama 2 bulan dari bulan Agustus – Oktober 2022 dengan alasan karena efektivitas supaya selesai dengan tepat waktu.

Pada pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan terdapat tiga petugas ukur yang terdiri dari 6-7 orang. Tugas dari petugas ukur adalah melakukan pengukuran bidang tanah yang sebelumnya telah ditentukan melalui pemasangan patok batas dan melakukan pemetaan bidang tanah. Pengukuran bidang tanah yang ada pada Desa Klunjukan dilakukan dengan menggunakan teknologi satelit *Global Positioning System (GPS)* serta memanfaatkan peta foto sebagai dasar pembuatan peta pendaftaran. Tahapan ini disebut dengan pengumpulan data fisik. Pengumpulan data fisik dilaksanakan oleh Satgas fisik dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam proses pengukuran bidang tanah, Satgas Fisik harus mengetahui informasi tentang pemilik tanah seperti berupa fotokopi KTP, alas hak, dan surat keterangan kepemilikan atau surat pernyataan penguasaan fisik atas tanahnya.

Setelah itu, dilakukan pencocokan bidang dengan data yuridis yang berkaitan dengan informasi dari pemilik atau pihak yang berhak atas tanahnya. Dalam hal untuk mengetahui informasi tersebut, dilakukan pengumpulan data yuridis. Pengumpulan data yuridis yaitu meliputi pengumpulan alat bukti mengenai identitas diri, bukti kepemilikan atau penguasaan



tanah baik tertulis, keterangan saksi ataupun pernyataan yang bersangkutan.

5) Pembekalan pulkatan

Pada tahapan ini memberikan pelatihan atau pembekalan kepada panitia pulkatan tentang tupoksi pulkatan termasuk pelatihan aplikasi survey tanahku. Pembekalan ini dilaksanakan pada tanggal 24 Oktober 2022 – 26 Oktober 2022.

c. Tahap pembuktian hak

1) Penelitian data yuridis

Setelah pengumpulan data fisik dan yuridis, langkah selanjutnya adalah pembuktian hak dengan melakukan penelitian data yuridis. Penelitian tersebut terdiri dari pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah. Ketika riwayat kepemilikan tanah tidak lengkap maka dapat dilengkapi dan dibuktikan dengan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah dengan iktikad baik yang bersangkutan. Surat pernyataan tersebut dibuat dengan ketentuan disaksikan paling sedikit oleh 2 (dua) orang saksi dari lingkungan setempat yang mampu menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar sebagai pemilik dan menguasai bidang tanah tersebut dan keterangan tersebut dapat dipertanggungjawabkan.

2) Penginputan data di aplikasi Survey Tanahku

Aplikasi Survey Tanahku adalah aplikasi yang dikelola oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN berbasis *mobile operating system* terhubung dengan database KKP yang digunakan untuk pengumpulan data pertanahan meliputi survey pengukuran dan pemetaan kadastral, pengumpulan data yuridis, peningkatan kualitas data bidang tanah spasial dan tekstual, kontrol kualitas serta monitoring dan evaluasi data bidang tanah.

Pada tahap ini, panitia puldata menginput data yang telah diperoleh ke dalam aplikasi Survey Tanahku. Setelah data bidang tanah sudah tersimpan dalam database Survey Tanahku, dapat disinkronisasi dengan database server yang ada di pusdatin dan kemudian dapat ditampilkan dan dimonitoring melalui aplikasi server web base. Pemanfaatan dan penerapan teknologi informasi dalam pelayanan memiliki pengaruh positif salah satunya mempercepat waktu pelayanan sehingga menjadi efektif dan efisien.<sup>31</sup>

d. Tahap pengumuman dan pengesahan

Pengumuman data fisik dan data yuridis dalam PTSL dilakukan selama 14 hari kerja. Lama waktu tersebut digunakan untuk

---

<sup>31</sup> Ilmiawan, "Pemetaan Bidang Tanah Adat Wabula Melalui Penatausahaan Tanah Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Buton dengan Menggunakan Aplikasi Survey Tanahku", Laporan Aksi Perubahan Kementerian ATR/BPN, [https://ppsdm.atrbpn.go.id/pluginfile.php/292063/mod\\_data/content/217396/Laporan\\_AP\\_ILMIA\\_WAN\\_Fix.pdf](https://ppsdm.atrbpn.go.id/pluginfile.php/292063/mod_data/content/217396/Laporan_AP_ILMIA_WAN_Fix.pdf) diakses tanggal 26 Januari 2024 pkl. 20.34.

diadakannya pengajuan keberatan atau penyanggahan ketika terdapat data yang tidak sesuai pada data fisik atau data yuridis yang diumumkan seperti terjadi kekeliruan. Hal ini berbeda dengan ketentuan pengumuman pada pendaftaran tanah secara sporadik. Tahap pengumuman pada pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan selama 30 hari kerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam Pasal 26. Alasan mempersingkat waktu karena PTSL merupakan pendaftaran tanah secara massal yang diketahui oleh masyarakat umum dan merupakan kegiatan percepatan pendaftaran tanah.

e. Tahap penerbitan/penyerahan sertifikat

Kepala Kantor Pertanahan Kab. Pekalongan atau dapat mendelegasikan kewenangan kepada Ketua Panitia Ajudikasi untuk menandatangani sertifikat hak atas tanah. Sebelum dilakukan penyerahan, dari BPN Kab. Pekalongan memberitahu terlebih dahulu kepada pemerintah desa bahwa akan ada penyerahan sertifikat. Kemudian pemerintah desa memberikan undangan pemberitahuan kepada masyarakat sesuai dengan daftar yang ada pada BPN Kab. Pekalongan. Setelahnya, dari BPN menyerahkan sertifikat tersebut kepada pemegang hak dengan mencatatnya dalam daftar isian penyerahan sertifikat. Dari pemerintah desa hanya

memberikan fasilitas tempat. Penyerahan sertifikat di Desa Klunjukan dilaksanakan pada tanggal 8 Februari 2023.

Setelah penjelasan di atas, penulis menyimpulkan bahwa terdapat perbedaan antara proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan dengan proses pelaksanaan PTSL berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Perbedaan tersebut terletak pada proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan yaitu terdapat tahapan tambahan yang tidak ada di dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018, tahapan tersebut dimaksudkan untuk memperjelas proses kegiatan PTSL kepada masyarakat yang hendak mengikutinya. Namun, hal tersebut dianggap masih sesuai dengan proses pelaksanaan PTSL menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 karena tidak ada tahapan yang bertentangan dengan proses yang ada pada peraturan perundang-undangan.

### **C. Kendala dan Solusi terhadap Pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan**

Dalam pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan terdapat beberapa kendala yang ditemukan diantaranya sebagai berikut:

1. Tanah yang bersengketa, tanah sengketa adalah sebuah tanah yang hak kepemilikannya dipermasalahkan oleh kedua belah pihak. Kedua belah pihak tersebut akan melakukan perebutan terkait dengan hak

kepemilikan dari tanah tersebut. Faktor penyebab terjadinya sengketa di Desa Klunjukan karena masih banyak tanah yang tidak terdokumen. Ahli waris tidak mengetahui secara jelas tentang sejarah atau asal usul tanah yang dikuasainya secara fisik, sehingga hal tersebut mengakibatkan pihak yang menguasai tanah tersebut tidak mengetahui secara detail tentang batas bidang tanah, cara memperoleh tanah tersebut. Masih banyak tanah di Desa Klunjukan yang belum dibagi waris atau dengan kata lain masih milik bersama. Apabila tanah tersebut masih belum dibagi waris atau masih terdapat perselisihan keluarga, maka dari panitia pelaksana PTSL juga belum bisa untuk menerima permohonan PTSL yang diajukan. Karena dikhawatirkan dapat menimbulkan konflik di kemudian hari.

Selain itu, bukti dokumen telah usang, rusak, bahkan hilang karena usianya yang sudah sangat tua. Karena dalam pelaksanaan PTSL dibutuhkan dokumen riwayat dari tanah tersebut, seperti surat pernyataan jual beli, akta waris, akta hibah atau yang lainnya. Meskipun demikian, dalam pelaksanaan PTSL diberikan keringanan dengan surat pendukung lainnya yaitu surat pernyataan penguasaan tanah secara fisik. Oleh sebab itu, masih banyak tanah di Desa Klunjukan yang belum memiliki sertifikat karena masih banyak tanah yang tidak terdokumen dengan baik sehingga tidak bisa memenuhi persyaratan pendaftaran tanah.

2. Batas bidang tanah, kendala dalam pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan berkaitan dengan batas bidang tanah. Dua pihak yang saling memperebutkan batas bidang tanah, misalnya pihak pertama menunjuk batas bidang sesuai dengan apa yang ia ketahui, namun pihak yang lain menunjukkan batas bidang yang lebih luas hingga mengambil luas bidang tanah pihak pertama. Maka terjadilah perselisihan antara kedua belah pihak yang sulit untuk diselesaikan.

Dalam hal seperti itu, dari perangkat desa membantu warganya untuk dapat menyelesaikan permasalahan tersebut dan bisa mengikuti program PTSL percepatan pendaftaran tanah. Apabila di Desa Klunjukan terdapat konflik, maka solusi yang diambil oleh perangkat desa adalah diselesaikan secara kekeluargaan. Perangkat desa mengundang pihak yang berselisih dibawa ke Kantor Balai Desa untuk dilakukan musyawarah. Menurut Pak Agus Tri Widodo, persentase terselesaikannya konflik dengan jalan damai sangat besar bahkan lebih banyak yang berhasil diselesaikan permasalahannya dengan cara damai yang didukung dengan kesepakatan antar pihak.

3. Subjek pemilik tanah yang tertera dalam Buku Letter C telah meninggal dunia, namun ahli warisnya berada di luar daerah. Sehingga menyulitkan panitia pelaksana PTSL di Desa Klunjukan untuk mengikutsertakan bidang tanah tersebut ke dalam kegiatan PTSL. Keberadaan ahli waris yang jauh menyulitkan panitia pelaksana untuk



menghadirkan ahli waris ke lokasi bidang tanah berada karena mengikuti program PTSL dari tahap awal hingga akhir tidak dapat diwakilkan. Tanah yang belum bersertifikat belum memiliki batas tanah yang jelas, sehingga kehadiran pemilik tanah atau ahli waris sangat diperlukan. Petugas ukur akan melakukan pengukuran tanah sesuai dengan petunjuk pemilik tanah. Solusi yang dapat diberikan untuk mengatasi kendala tersebut yaitu panitia pelaksana di desa atau pemerintah desa dapat mengundang ahli waris dengan mengirimkan surat pemberitahuan yang tertuju kepada ahli waris bertujuan untuk diminta segera hadir ke lokasi bidang tanah berada agar pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan selesai tepat waktu.

4. Bidang tanah yang tidak terdokumen ke dalam Buku Letter C dan tidak dikenali subjek pemilik tanah tidak termasuk ke dalam objek yang disertakan dalam kegiatan PTSL. Hal ini dikarenakan salah satu syarat PTSL adalah pemasangan patok batas bidang tanah yang ditunjukkan oleh pemilik tanah dan telah disepakati oleh pihak-pihak yang tanahnya saling berbatasan. Oleh karena itu, jika tidak diketahui siapa pemilik dari tanah tersebut maka bidang tanah tersebut tidak dapat didaftarkan melalui PTSL.
5. Biaya tambahan diluar biaya yang telah ditetapkan oleh pemerintah. PTSL diselenggarakan oleh pemerintah yang dibiayai dari APBN dan hibah luar negeri. Namun, dalam pelaksanaannya pemerintah juga

menetapkan biaya yang harus dibayar oleh pemohon untuk kebutuhan pendaftaran tanah melalui kegiatan PTSL yaitu sebesar Rp 150.000. Akan tetapi, pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan tidak sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Pemohon yang mendaftarkan tanahnya dipungut biaya tambahan dengan total keseluruhan sebanyak Rp 63 juta. Pemungutan biaya tambahan diluar pengetahuan dari pemohon karena tidak diberitahukan pada saat sosialisasi. Pemungutan tersebut dilakukan karena terdapat beberapa alasan, diantaranya:

- a) Operasional pengukuran. Pengukuran di Desa Klunjukan dimulai pada pertengahan Agustus 2022 hingga pertengahan Oktober 2022. Sehingga pengukuran dilakukan selama 2 bulan lamanya. Dalam proses tersebut membutuhkan bantuan banyak tokoh masyarakat. Kemudian dalam tahapan pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan misalnya belum ada akta hibah atau akta waris, hendak dibuatkan akta hibah atau akta waris maka dikenai biaya untuk pembuatan akta tersebut dan biayanya masuk ke dalam biaya operasional.
- b) Untuk konsumsi dan honor tenaga bagi panitia diluar panitia pendaftaran dan panitia puldatan. Dalam pelaksanaan PTSL, panitia pelaksana dibantu seluruh tokoh masyarakat termasuk RT dan RW yang ada di Desa Klunjukan. Panitia diluar panitia pendaftaran dan panitia puldatan atau tokoh masyarakat yang membantu tersebut, dalam pelaksanaan PTSL membantu dalam tahap pengukuran.

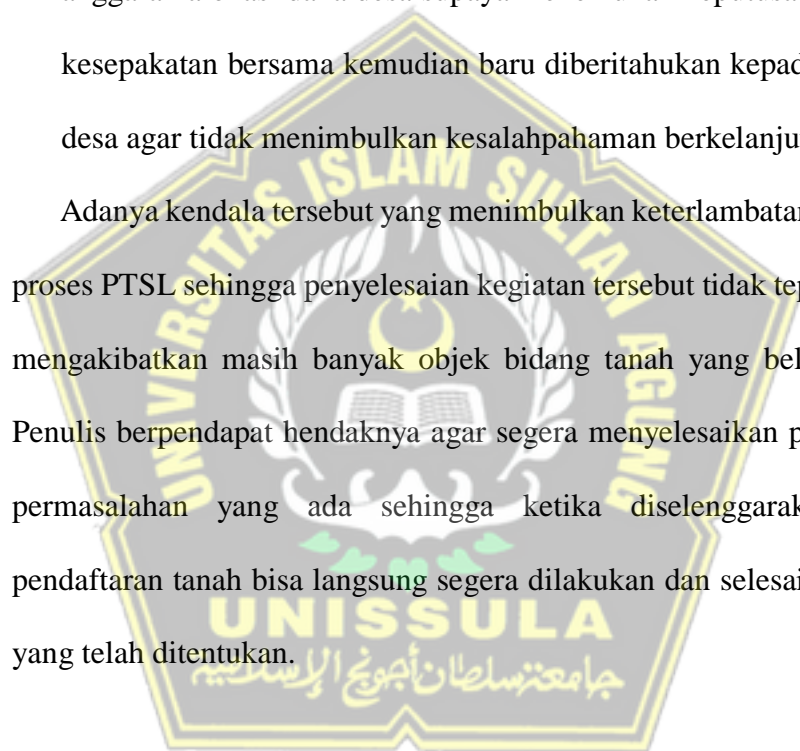
Selain itu, membantu petugas pada pemasangan patok batas. Seluruh panitia PTSL di Desa Klunjukan bekerja setiap hari selama 2 bulan penuh. Jika tidak ada honor, panitia tambahan tersebut enggan membantu untuk menjalankan tugas. Tujuan dipungut biaya tambahan adalah untuk biaya operasional atau honor supaya panitia tambahan mau membantu pelaksanaan proses pengukuran agar pelaksanaan PTSL Desa Klunjukan selesai tepat waktu.

Sumber pendapatan Desa Klunjukan ada dua yaitu dana desa dari pemerintah pusat dan alokasi dana desa dari Kabupaten. Pertama, dana desa digunakan untuk pembangunan dan pemberdayaan desa. Contoh pembangunan di desa yaitu pembangunan drainase, pembuatan aspal jalan. Sedangkan pemberdayaan desa lebih mengacu pada pemberian pelatihan-pelatihan seperti pelatihan memasak. Kedua, alokasi dana desa dari Kabupaten digunakan untuk operasional pengembangan desa.

Seharusnya untuk biaya operasional pelaksanaan PTSL (diluar biaya PTSL) dapat dianggarkan dari alokasi dana desa, namun tetap tidak bisa mencukupi. Desa mendapat alokasi dana desa dari Kabupaten tidak mencukupi untuk biaya operasional pelaksanaan PTSL. Karena alokasi dana desa tersebut dipergunakan untuk menutup biaya operasional lainnya yang belum tercakup dan juga digunakan untuk membayar gaji perangkat desa.

Berdasarkan hal tersebut, seharusnya dari pemerintah desa melakukan komunikasi dan diskusi dengan pemerintah yang tingkatannya lebih tinggi ataupun dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) membahas tentang anggaran biaya yang dibutuhkan untuk biaya operasional pelaksanaan PTSL karena tidak cukupnya menggunakan anggaran alokasi dana desa supaya menemukan keputusan berdasarkan kesepakatan bersama kemudian baru diberitahukan kepada masyarakat desa agar tidak menimbulkan kesalahpahaman berkelanjutan.

Adanya kendala tersebut yang menimbulkan keterlambatan pelaksanaan proses PTSL sehingga penyelesaian kegiatan tersebut tidak tepat waktu dan mengakibatkan masih banyak objek bidang tanah yang belum terdaftar. Penulis berpendapat hendaknya agar segera menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada sehingga ketika diselenggarakan kegiatan pendaftaran tanah bisa langsung segera dilakukan dan selesai sesuai target yang telah ditentukan.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian-uraian dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Urgensi pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan memberikan dampak positif terhadap pentingnya pendaftaran tanah dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah, meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah, dan memfasilitasi pensertifikatan tanah secara massal dengan proses yang lebih cepat dan biaya lebih ringan. Dalam implementasinya di Desa Klunjukan, kegiatan PTSL sangat membantu bagi masyarakat desa yang ekonominya lebih rendah untuk memperoleh kesetaraan dalam pengakuan hak atas tanah. Melalui PTSL di Desa Klunjukan berhasil meningkatkan jumlah objek tanah yang terdaftar secara signifikan.
2. Proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan dilakukan dalam kurun waktu 8 bulan dengan melalui beberapa tahap antara lain penyuluhan tentang PTSL kepada masyarakat desa, masyarakat mengajukan

permohonan pendaftaran tanah dilengkapi dengan pengumpulan berkas persyaratan, pengumpulan data fisik dan data yuridis meliputi pengukuran dan pemasangan patok batas bidang tanah, pembuktian hak dilakukan dengan penelitian data yuridis, pengumuman dan pengesahan, penerbitan serta penyerahan sertifikat.

3. Kendala yang ada selama proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan diantaranya tanah yang bersengketa, batas bidang tanah yang tidak sesuai, ahli waris berada di luar daerah dari pelaksanaan PTSL, bidang tanah yang tidak terdokumen ke dalam Buku Letter C dan tidak dikenali subjek pemilik tanah serta biaya tambahan diluar biaya yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

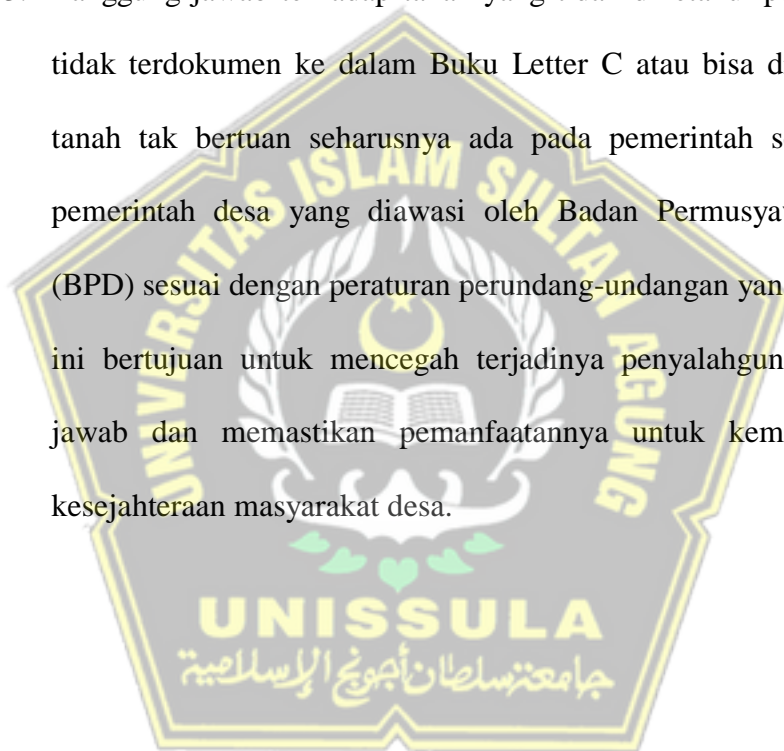
#### **B. Saran**

Dengan memperhatikan hasil penelitian dan pembahasan dalam penelitian ini, dan agar proses pelaksanaan PTSL di Desa Klunjukan Kecamatan Sragi Kabupaten Pekalongan berjalan dengan baik, penulis dapat merumuskan beberapa saran sebagai bahan masukan antara lain:

1. Perlu diberikan penyuluhan atau sosialisasi kepada masyarakat terkait pengetahuan hukum untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya melakukan pendaftaran tanah untuk mendapatkan bukti kepemilikan tanah yang sah dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.



2. Kepada pemerintah baik pemerintah desa maupun pemerintah pusat sebagai penyelenggara PTSL perlu adanya transparansi atau memberikan rincian se jelas mungkin menyangkut biaya-biaya yang akan dikeluarkan oleh masyarakat yang hendak mendaftarkan tanahnya melalui PTSL.
3. Tanggung jawab terhadap tanah yang tidak diketahui pemiliknya dan tidak terdokumen ke dalam Buku Letter C atau bisa disebut dengan tanah tak bertuan seharusnya ada pada pemerintah setempat yaitu pemerintah desa yang diawasi oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan tanggung jawab dan memastikan pemanfaatannya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat desa.



## DAFTAR PUSTAKA

### Al-Qur'an

Al-Qur'an dan terjemahannya

### Buku

Achmad Sulchan & Anis Ayu Rahmawati, 2019, *Kebijakan Pemerintah dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Sint Publishing, Kendal.

Adrian Sutedi, 2014, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Boedi Harsono, 2019, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.

Fadhil Yazid, 2020, *Pengantar Hukum Agraria*, Undhar Press, Medan.

FX Sumarja, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Universitas Lampung, Bandar Lampung.

H. M. Arba, 2017, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Muwahid, 2016, *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, UIN SA Press, Surabaya.

Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta.

Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta.

Waskito, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Kencana, Jakarta.

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

### **Jurnal dan Karya Tulis Ilmiah**

Aditya Prayogatama, 2021, “Proses Pelaksanaan Konversi Tanah Letter C Menjadi Sertifikat Hak Milik di Kota Surakarta (Studi Kasus di Kelurahan Jebres dan Kantor Pertanahan Kota Surakarta)”, *Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, Semarang.

Desi Apriani & Arifin Bur, 2021, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5, No. 2

Firqoh Widyati, 2022, “Mekanisme Pembayaran Ganti Kerugian atas Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum terhadap Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak di Desa Sidogemah Kecamatan Sayung”, *Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, Semarang.

Herani N, Farida Patittingi & Sri Susyanti Nur, 2022, Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai Wujud Pelaksanaan Reforma Agraria, *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 7, No. 10

Isdiyana Kusuma Ayu, 2019, Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu, *Jurnal Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 31, No. 3

- Isdiyana Kusuma Ayu, 2019, Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu, *Legality*, Vol. 27, No. 1
- Liza Dzulhijjah, 2015, RUU Pertanahan dan Sejarah Panjang Reformasi Agraria, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 2, No. 1
- Meita Djohan Oe, 2015, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam Pendaftaran Tanah, *Jurnal Pranata Hukum*, Vol. 10, No. 1
- Mira Novana Ardani, 2019, Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 6, No. 3
- Mira Novana Ardani, 2019, Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 6, No. 1
- Muhammad Andhika, 2020, “Kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah demi Menjamin Kepastian Hukum Hak Atas Tanah”, *Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, Semarang.
- Nurhayati A, 2017, Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Pokok Agraria, *Jurnal Al-Muqaranah : Jurnal Perbandingan Hukum dan Mazhab*, Vol. 5, No. 1
- Rohiman, 2007, “Proses Pendaftaran Tanah secara Sistematis Melalui Ajudikasi di Kecamatan Seberang Ulu I Kota Palembang Berdasarkan PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”, *Tesis Kenotariatan Universitas Diponegoro*, Semarang.
- Suyikati, 2019, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta, Vol. 1, No. 2

### **Lain-lain**

Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Binjai, [https://perpustakaan.pancabudi.ac.id/dl\\_file/penelitian/19265\\_3\\_BAB\\_III.pdf](https://perpustakaan.pancabudi.ac.id/dl_file/penelitian/19265_3_BAB_III.pdf) diakses pada tanggal 18 Januari 2024 pukul 01.02

Pemetaan Bidang Tanah Adat Wabula Melalui Penatausahaan Tanah Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Buton dengan Menggunakan Aplikasi Survey Tanahku, [https://ppsdm.atrbpn.go.id/pluginfile.php/292063/mod\\_data/content/217396/Laporan\\_AP\\_ILMIAWAN\\_Fix.pdf](https://ppsdm.atrbpn.go.id/pluginfile.php/292063/mod_data/content/217396/Laporan_AP_ILMIAWAN_Fix.pdf) diakses pada tanggal 26 Januari 2024 pukul 20.34

Pengertian Tanah: Konsep dan Fungsinya, <https://www.gramedia.com/literasi/tanah/> diakses pada tanggal 24 Agustus 2023 pukul 10.05

Program PTSL Pastikan Penyelesaian Sertifikasi Lahan akan Sesuai Target, [https://www.kominfo.go.id/content/detail/12924/program-PTSL-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel\\_gpr](https://www.kominfo.go.id/content/detail/12924/program-PTSL-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel_gpr) diakses pada tanggal 22 Agustus 2023 pukul 17.35

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas (Hasil Penelitian Sistematis 2017), <https://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2019/08/PTSL-Proses-dan-Evaluasi-Program-Prioritas.pdf> diakses pada tanggal 4 Januari 2024 pukul 4.58