

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Bumi, air dan ruang angkasa demikian pula segala kekayaan alam yang ada didalamnya termasuk tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, sudah semestinyalah pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa beserta segala apa yang didalamnya adalah ditunjukan untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat diketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi tujuan utama.

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia, sebagai negara agraris tanah merupakan faktor penting bagi bangsa Indonesia baik sebagai daya produksi maupun sebagai pemukiman. Oleh karena itu, pengelolaan tanah dalam arti pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, serta pendaftaran tanah perlu ditata dan diatur sedemikian rupa sehingga tanah dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).¹

¹Samun Ismaya, *Hukum Administrasi pertanahan*, Graha ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm 68.

Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk di Indonesia dan percepatan pembangunan membawa kepada suatu situasi dimana kebutuhan akan tanah semakin meningkat, demikian juga dengan permohonan jasa pelayanan di bidang pertanahan cenderung terus meningkat. Dalam hal ini peningkatan kebutuhan akan tanah ini diperkirakan akan berakibat pula pada peningkatan permasalahan yang menyangkut bidang pertanahan. Proses permasalahan ini berkembang seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah itu sendiri. Keadaan seperti ini perlu diantisipasi secara sungguh-sungguh dengan segala kemungkinan permasalahan yang akan timbul. Lahirnya konflik-konflik pertanahan pada dasarnya bermuara pada lemahnya sertifikasi kepemilikan akan tanah serta kurangnya kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban administratifnya seperti melakukan pendaftaran hak atas tanah mereka guna adanya kepastian hukum.²

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah UU No. 5 tahun 1960 telah meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada diseluruh Indonesia, disamping bagi pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.³

²Maria S.W Sumarjono, *Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat*, Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2010 hlm 9.

³Waskito dan Hadi Arwono, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm 4.

Selain adanya kepastian hukum, adanya jaminan kepastian hukum ini sangatlah diperlukan. Jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria yang berbunyi:

“untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”

Ketentuan Pasal 19 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria tersebut diatas adalah merupakan ketentuan yang ditunjukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia. Dan ketentuan ini merupakan dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.⁴

Sebagai perangkat hukum dibidang pendaftaran tanah dikeluarkan PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah sebagai pengganti PP No. 10 Tahun 1961 yang sejak tahun 1961 mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19 UUPA. Dalam Pasal 56 dan Pasal 66 ditentukan bahwa PP yang baru mulai berlaku 3 bulan sejak tanggal diundangkan dan sejak tanggal tersebut PP No. 10 Tahun 1961 dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam Pasal 64 dinyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan pelaksana PP No. 10 Tahun 1961 yang telah ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau diubah ataupun diganti berdasarkan PP yang baru. Dinyatakan juga bahwa hak-hak yang didaftar serta hal-hal lain yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 tetap sah sebagai hasil pendaftaran tanah menurut yang baru.⁵

⁴Erna Sri Wibawati, *Hak Atas Tanah dan Peralihanya*, Liberty, Yogyakarta, 2013, hlm 1.

⁵Samun Ismaya, *Op.cit*, hlm 83.

Dari uraian tersebut menjadi titik terang bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasi data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 sedangkan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak. Demikian pentingnya data-data tersebut, maka data-data tersebut diperoleh dengan cara yang seksama dan seteliti mungkin oleh petugas pendaftaran tanah.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum atas hak dan batas tanah, Pasal 19 UUPA menugaskan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah yang sangat penting artinya untuk mendapat ketenangan dan kepercayaan diri bagi masyarakat yang mempunyai hak atas tanah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah kewajiban pemerintah, namun melihat kondisi sebagian rakyat Indonesia berada pada level masyarakat berpenghasilan rendah dan tidak mampu untuk membiayai persertifikatan tanahnya, maka akan ditanggung oleh pemerintah melalui Proyek Administrasi Pertanahan Indonesia.

Proyek Administrasi Pertanahan Indonesia dimaksudkan untuk mendukung program percepatan registrasi hak kepemilikan tanah, memberikan bantuan teknis serta bantuan lain bagi Badan Pertanahan Nasional. Proyek ini juga merupakan suatu tinjauan administrasi tanah dalam konteks hukum dan kebijakan. Program pendaftaran ini mencatat bidang tanah dan hak kepemilikan dalam Buku Tanah

Nasional yang disimpan Badan Pertanahan Nasional serta sertifikat tanah bagi pemilik yang telah terdaftar.⁶

Program pendaftaran ini yang sekarang dikenal dengan PTSL (pendaftaran tanah sistematis lengkap) yakni merupakan program yang melibatkan sertifikasi tanah secara sistematis dan dirancang untuk memberikan pelayanan yang lebih murah, lebih cepat, dan lebih sederhana dibandingkan program pendaftaran tanah secara sporadik. Tujuan dari program ini adalah meningkatkan kepastian kepemilikan tanah, mengurangi konflik tanah, mendorong efisiensi pasar tanah, dan tata guna tanah yang berkelanjutan.

PTSL merupakan proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Indonesia dalam satu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Program ini dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diseluruh Wilayah Indonesia.

PTSL yang populer dengan istilah sertifikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Yang mana biaya untuk mengikuti program PTSL ditanggung oleh pemerintah. Masyarakat hanya dimintai biaya untuk

⁶ Lembaga Penelitian Smeru, *Evaluasi Dampak Pendaftaran Tanah secara Sistematis Melalui PAP*, Laporan Penelitian, Final Report, 30 Juni 2002, hlm 9.

materai, patok, dan transportasi. Biaya mengenai maksimal pembayaran program PTSL diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 86/PMK.02/2017. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertifikat dapat menjadikan sertifikat tersebut sebagai modal pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil guna bagi peningkatan kesejahteraan hidupnya.

Menteri ATR/ Kepala BPN Sofyan Djalil berharap program PTSL dapat mewujudkan pembangunan yang rata bagi Indonesia. “PTSL ini akan mempermudah pemerintah daerah untuk melakukan penataan kota. Kami juga memastikan penerima sertifikat tepat sasaran, yakni para nelayan dan petani serta masyarakat lainnya agar mereka dapat memulai peningkatan kualitas hidup yang lebih baik,” tutur Sofyan. Melihat kembali ke 2017, Kementerian ATR/BPN berhasil melakukan pengukuran tanah masyarakat sebanyak 5.2 juta bidang tanah atau melebihi target 5 juta yang diberikan. Pencapaian tersebut diraih berkat kerja sama yang baik antar Kementerian, inovasi pelayanan dan teknologi, serta pelibatan dan partisipasi masif oleh masyarakat. Tahun 2018 ini, Pemerintahan Jokowi-JK melalui Kabinet Kerja akan fokus pada peningkatan Sumber Daya Manusia. Untuk itu Kementerian ATR/BPN memastikan penggunaan tenaga juru ukur, petugas PTSL yang berkualitas dan berkompoten untuk melaksanakan Program PTSL, mulai dari penyuluhan, pendataan, pengukuran, Sidang Panitia A, Pengumuman dan pengesahan, serta penerbitan sertifikat. Kementerian ATR/BPN juga memastikan seluruh proses tersebut dilakukan secara mudah, transparan, dan efisien. Sebagai gambaran, jika menggunakan metode pendaftaran tanah sporadis, maka maksimum

pencapaian target per tahun adalah hanya 1 juta bidang tanah, yang artinya untuk menyelesaikan 79 juta bidang diperlukan waktu 79 tahun. Sementara melalui PTSL, target pendaftaran 79 juta bidang tanah itu dapat diselesaikan pada tahun 2025.⁷

Pada dasarnya penerbitan sertifikat tanah melalui program PTSL ini tidak jauh berbeda dengan penerbitan sertifikat tanah melalui program nasional agraria (PRONA) yaitu sama-sama dilaksanakan secara gratis, juga dengan prasyarat dari pendaftaran hak hingga penerbitan atau pelayanan dari BPN, pra pelayanan dibebankan oleh pemilik tanah, seperti BPHTB, alas hak, materai, patok batas ditanggung oleh pemilik lahan. Perbedaan PTSL dengan PRONA adalah melalui program penerbitan bukti kepemilikan tanah. Pendataan prona sebagai penerima sertifikat prona dilakukan secara merata diseluruh desa dan kelurahan dalam satu kabupaten. Sementara program PTSL pendataannya dilakukan terpusat di satu desa. Selain itu, Prona menerbitkan sertifikat tidak menyeluruh pada semua bidang tanah yang tidak bersertifikat dalam satu daerah sementara PTSL seluruh tanah dalam daerah tersebut yang belum memiliki sertifikat akan diupayakan untuk dibuatkan sertifikat. Dalam PTSL ini, tanah yang akan diterbitkan sertifikatnya akan divaliditasi dulu keberadaanya, apakah tanah tersebut merupakan tanah yang bersengketa atau bukan. Jika iya, maka tanah tersebut yang bermasalah akan dipending sampai ada kejelasanhukumnya.

Jumlah bidang tanah DiBanjarnegara sekiranya ada 6888.019 bidang. Dari

⁷https://kominfo.go.id/content/detail/12924/program-pts-l-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel_gpr.

jumlah ini baru 185.185 bidang (26,62%) yang bersertifikat. Lainnya sebanyak 504.834 bidang (73,38%) belum bersertifikat. Diantara tanah yang belum bersertifikat tersebut setidaknya ada ratusan bidang tanah wakaf yang belum bersertifikat. Di tahun 2018 ini sekiranya ada program 30 ribu bidang PTSL, yang ditunjukkan untuk 17 desa di 11 kecamatan. Desa tersebut yakni Desa Brengkok dan Gumelem Wetan, kecamatan Susukan, Desa Kertayasa dan Panggisari kecamatan Mandiraja, Desa Kalipelus kecamatan Purwanegara, kelurahan Semampir kecamatan Banjarnegara, Desa Bantarwaru dan kelurahan Kenteng kecamatan Madukara, Desa Prigi kecamatan Sigaluh, Desa Lemahjaya dan Kasilib kecamatan Wanadadi, Desa Karangdonga kecamatan Karangobar, Desa pandansari dan Tempuran kecamatan wanayasa, serta Desa kalitlaga dan Aritbaya kecamatan Pagentan.⁸

Dalam masyarakat awam, pengetahuan mengenai pendaftaran tanah, acara memperoleh sertifikat dan cara BPN memproses permohonan sertifikat tanah hampir tergolong bukan pengetahuan umum. Hanya di forum akademiklah beredar pengetahuan semacam ini. Kebanyakan masyarakat hanya mengikuti intruksi dari panitia penyelenggara saja tanpa mengetahui benar atau tidaknya prosedur tersebut dan banyak masyarakat yang mengeluh mengenai biaya yang dikeluarkan untuk mengukur batas patok dan transportasi karena dianggap terlalu tinggi dan tidak sesuai dengan Peraturan yang mengatur mengenai biaya PTSL. Untuk itu adanya penulisan hukum ini juga dapat diapresiasi sebagai salah satu bentuk kepedulian

⁸<https://radarbanyumas.co.id/ratusan-bidang-tanah-wakaf-belum-bersertifikat/> diakses pada tanggal 16 November 2018 jam 09.00.

penulis untuk mensosialisasikan pendaftaran tanah dan sertifikat tanah.

Berdasarkan karakteristik tanah dikabupaten Banjarnegara tersebut maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan mengenai pendaftaran tanah sebagai bahan penyusunan skripsi. Untuk itu penulis bermaksud meneliti persoalan tersebut dengan mengambil judul: **PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM PTSL BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 6 TAHUN 2018 DI KEC. WANADADI KAB. BANJARNEGARA.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pendafrtan tanah melalui program PTSL di Kecamatan Wanadadi Kabupaten Banjarnegara berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 ?
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat atau penghalang pelaksanaan PTSL di Kecamatan Wanadadi Kabupaten Banjarnegara?

C. Tujuan Penelitian

1. Guna mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program PTSL di Kecamatan Wanadadi Kabupaten Banjarnegara.
2. Guna mengetahui kendala apa saja yang menghambat terlaksananya

program PTSL di Kecamatan Wanadadi Kabupaten Banjarnegara.

D. Tinjauan Pustaka

Pengertian pendaftaran tanah dimuat dalam Pasal 1 angka 1 peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997, yaitu serangkaian 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.⁹

Definisi pendaftaran tanah sebagaimana didalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang hanya meliputi: pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.¹⁰

Ketentuan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam UUPA Pasal 19 ayat (1), yang dilaksanakan dengan peraturan pemerintah No.10 Tahun 1961 dan kemudian diganti dengan peraturan pemerintah No.24 Tahun 1997 yang berlaku efektif sejak

⁹Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2010, hal 13.

¹⁰Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal 15.

tanggal 08 oktober 1997.

Dalam Pasal 19 ayat (1) tersebut dijelaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah hanya untuk kepentingan pemberian jaminan kepastian hukum, tetapi disamping itu pendaftaran tanah dapat juga pakai untuk keperluan-keperluan lain, misalnya untuk keperluan pemungutan pajak (fiskal). Kemudian pelaksanaan dari kegiatan pendaftaran tanah tersebut, menurut Pasal 19 ayat(1) UUPA diinstruksikan kepada pemerintah, artinya perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan dari kegiatan pendaftaran tanah tersebut (di dalamnya mencakup inisiatif, metode/cara, dana/biaya, sumber daya manusia dan sarana prasarana) semuanya dilakukan oleh pemerintah, kemudian dikenal dengan pendaftaran tanah sistematis. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 masih dimungkinkan pelaksanaan pendaftaran tanah atas inisiatif dan biaya dari pemegang hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 22, 32 dan 38 UUPA, dikenal kemudian dengan pendaftaran tanah secara seporadik.¹¹

Ditetapkannya Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah harus diatur dalam peraturan pemerintah, maka pengaturan pemerintahan yang mengatur penyelenggara pendaftaran mendapat landasan yang kuat. Apa yang dimaksud dengan pendaftaran tanah dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA ditegaskan dalam ayat (2) yang menetapkan ruang lingkup dari kegiatan pendaftaran tanah tersebut, yakni bahwa pendaftaran tanah meliputi:

- a. Pengukuran, perpetakan dan embukuan tanah;

¹¹*Ibid*, hal 81-82.

- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kegiatan pendaftaran tanah dalam Pasal 19 Ayat (2) UUPA dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu:¹²

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali.

Yang dimaksud dengan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997). Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui secara sistematis dan secara sporadis.

2. Kegiatan pemeliharaan data dan pendaftaran tanah.

Yang dimaksud dengan 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 kemudian (Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997).

Sebagai ketentuan pelaksanaan dari Pasal 19 ayat (1) UUPA, diterbitkan peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Nomor 10 tahun 1961 meliputi kadaster dan pendaftaran hak. Kadaster merupakan pendaftaran

¹²Urip Santoso, *Op.cit*, hlm 32.

tanah yang diselenggarakan oleh jawatan pendaftaran tanah sebelum berlakunya UUPA.

Pendaftaran hak-hak atas tanah dalam daftar-daftar harus dilakukan setelah bidang-bidang tanah yang menjadi obyek hak-hak diukur dan diperpetakan. Selama bidang tanah belum diukur dan diperpetakan, maka hak-hak yang bersangkutan belum dapat didaftarkan dalam daftar umum. Sehubungan dengan hal tersebut, apabila pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah yang terletak dalam wilayah Indonesia dilakukan secara tahap demi tahap atau daerah, maka pendaftaran hak-hak dengan sendirinya hanya dapat dilakukan didaerah- daerah yang telah mendapat giliran, sedangkan pengukuran dan pemetaan didaerah lainya harus ditunda sampai bidang-bidang tanah dalam daerah-daerah itu mendapat giliran diukur dan dipetakaan. Penundaan pendaftaran hak-hak atas tanah disuatu daerah akan menimbulkan kesulitan bagi pengalihan hak atas tanah didaerah itu. Mengingat hal tersebut, UUPA telah menjadikan pendaftaran tanah sebagai syarat bagi peralihan hak atas tanah. Peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 menetapkan 2 (dua) cara penyelenggaraan pendaftaran tanah, yaitu:¹³

- a. Pendaftaran tanah secara lengkap;
- b. Pendaftaran tanah secara tidak lengkap;
- c. Pendaftaran hak;
- d. Pelaksana pendaftaran tanah;
- e. Produk pendaftaran tanah.

¹³*Ibid*, hlm 85.

Selama lebih dari 37 tahun dalam pelaksanaan UUPA pendaftaran tanah dengan landasan kerja dan landasan hukum peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 hanya dapat mendaftarkan sebanyak 16,5 juta bidang tanah (30%) dari bidang-bidang tanah yang diperkirakan sebanyak 55 juta bidang tanah, sehingga perlu terobosan baru dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut termasuk meninjau perangkat hukumnya. Terlebih lagi akselerasi pembangunan sangat memerlukan dukungan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Oleh karena peraturan pemerintah dinilai tidak memadai lagi dalam mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata dalam memenuhi kebutuhan dari masyarakat dan tuntutan pembangunan, maka peraturan tersebut mengalami penyempurnaan, dengan membuat aturan yang lebih lengkap. Untuk itu, terbitlah revisi peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.¹⁴

Kedua peraturan pemerintah ini merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka Recht Kadaster yang bertujuan memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur. Sertifikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana yang dinyatakan di dalam Pasal 19 ayat (1)

¹⁴*Ibid*, hlm 91

huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.¹⁵ Maka memperoleh sertifikat, bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah yang dijamin oleh undang-undang.¹⁶

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. Asas sederhana;
- b. Asas aman;
- c. Asas terjangkau;
- d. Asas mutakhir;
- e. Asas terbuka.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 atau peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 (Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997) yang dimaksud dengan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis dan secara sporadis.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau suatu bagian wilayah suatu desa/kelurahan (Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997). Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan diwilayah-

¹⁵Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, sinar grafika, Jakarta, 2007, hlm 112

¹⁶Boedi Harsono I, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm 74.

wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepada Badan Pertanahan Nasional. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, kepala kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional.¹⁷

Ketentuan-ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah secara sistematis dimuat dalam:

1. Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah;
2. Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997;
3. Pasal 13 sampai dengan Pasal 31 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997
4. Pasal 46 sampai dengan Pasal 72 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen Agraria/Kepala BPN) No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran Tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis kepala kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Ajudikasi. Panitia Ajudikasi adalah suatu kepanitiaan yang melakukan pendaftaran tanah awali desa demi desa, dan ketua panitia tersebut bukan langsung Kepala Kantor Pertanahan setempat tetapi suatu kepanitiaan tersendiri yang diangkat dari kalangan Badan Pertanahan

¹⁷*Ibid*, hlm 33.

Nasional.¹⁸

Berdasarkan inisiatifnya, pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis dibagi menjadi 2, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dalam rangka program pemerintah dan pendaftaran tanah secara sistematis dengan swadaya masyarakat. Pendaftaran tanah secara sistematis dalam rangka program pemerintah yang sekarang dikenal dengan PTSL merupakan program pemerintah berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2018 tentang percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap diseluruh Indonesia dan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri No. 6 tahun 2018 merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Hal yang mengatur perubahan peraturan tersebut dinyatakan dalam konsideranya dibawah perkataan “menimbang”, yaitu:

- a. Bahwa ketentuan pendaftaran tanah sistematis lengkap yang diatur dalam Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2017, masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar

¹⁸ A.P. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cetakan kesembilan, Mundur Maju, Bandung, 2003, hlm. 84.

terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap diseluruh wilayah Indonesia;

- b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Tujuan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. PTSL dilaksanakan untuk seluruh obyek pendaftaran tanah diwilayah Indonesia, seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, Tanah Desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum Adat, kawasan hutan, tanah obyek landrefrom, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan berupa penelitian hukum yuridis dan empiris.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis-empiris, yaitu sebuah metode penelitian yang dilakukan baik melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mempelajari berbagai peraturan

perundang-undangan, literature, jurnal serta bahan-bahan pendukung lainnya seperti jurnal dan hasil seminar yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Sedangkan studi lapangan dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis data primer dan data sekunder yang diperoleh secara langsung dan lapangan mengenai objek penelitian.

3. Objek Penelitian

Pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kecamatan Wanadadi Kabupaten Banjarnegara berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018.

4. Subjek Penelitian

Subjek yang akan diteliti adalah:

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banjarnegara
- 2) Panitia Ajudikasi (pelaksana PTSL)
- 3) Kepala Desa Lemah Jaya
- 4) Masyarakat yang menjadi peserta PTSL

5. Sumber Data Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini adalah berupa data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data primer, yaitu data yang diperoleh dari penelitian melalui wawancara dengan pihak yang menjadi subjek PTSL.

b. Data Sekunder

Data sekunder, yakni data yang diperoleh dari literatur, buku, peraturan

perundang-undangan.

6. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan studi kepustakaan yang dilakukan dengan berikut ini:

- a. Data Primer diperoleh dari wawancara.

Wawancara dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan kepada subyek penelitian yang telah ditentukan dalam penelitian ini. Pertanyaan yang diajukan kepada subjek peneliti tersebut dibuat dalam bentuk pedoman wawancara berbasis pertanyaan yang akan ditanyakan kepada subyek peneliti.

- b. Data Sekunder diperoleh dari studi kepustakaan.

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, serta menganalisis bahab-bahan ilmu hukum yaitu berbagai peraturan perundangan, buku-buku, penelitian ilmiah, jurnal, dan makalah yang berkaitan dengan materi.

7. Analisis Data

Data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif yaitu data sekunder yang berupa teori, definisi dan subtansinya dari berbagai literatur, dan peraturan perundang-undangan, serta data primer yang diperoleh dari wawancara, observasi dan studi lapangan, kemudian dianalisis dengan undang-undang, teori dan pendapat pakar yang relevan, sehingga diperoleh suatu gambaran yang jelas dan lengkap sehingga dihasilkan suatu kesimpulan yang dapat dipergunakan untuk menjawab rumusan masalah.