

## **Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum**

Oleh:

Mira Novana Ardani

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

[miranovana@yahoo.com](mailto:miranovana@yahoo.com)

### **Abstrak**

*Perwujudan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia telah didukung dengan dikeluarkannya aturan-aturan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah, dan dalam rangka percepatan pendaftarannya dilakukan secara sistematis, namun tetap dimungkinkan adanya hambatan, kendala yang ini dapat merupakan suatu tantangan tersendiri untuk mewujudkan amanah yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA. Permasalahan yang ada yakni tantangan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum. Metode yang digunakan menggunakan metode yuridis empiris. Tantangan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum berupa kendala dan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan PTSL rendahnya minat keikutsertaan masyarakat, serta kendala dan permasalahan terkait dengan bidang yuridis, dan bidang fisik dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Terdapat pula solusi untuk mengatasi kendala dan permasalahan yang menjadi tantangan tersebut, sehingga dapat mewujudkan kepastian hukum.*

**Kata kunci: Tantangan, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Kepastian Hukum**

### **Abstract**

*The realization of land registration in all regions of Indonesia has been supported by the issuance of rules governing land registration, and in the framework of accelerating the registration carried out systematically, but still*

*possible obstacles, this obstacle can constitute a separate challenge to realize the mandate contained in Article 19 paragraph (1) UUPA. The existing problems are the challenges that exist in the implementation of complete systematic land registration activities in order to realize the provision of legal certainty. The method used uses empirical juridical methods. The challenges that exist in the implementation of complete systematic land registration activities in order to realize the provision of legal certainty in the form of constraints and problems encountered in the implementation of PTSL activities are low interest in community participation, as well as obstacles and problems related to the juridical sector, and physical fields in the implementation of PTSL activities. There are also solutions to overcome obstacles and problems that become these challenges, so as to realize legal certainty.*

***Keywords: Challenges, Complete Systematic Land Registration, legal certainty***

## **A. Pendahuluan**

### **1. Latar Belakang**

Dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran tanah tersebut memiliki tujuan agar dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal ini dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti kepemilikan tersebut dapat digunakan untuk membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Untuk melaksanakan amanah yang terdapat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian disempurnakan dengan keluarnya 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 wilayah yang ada di Indonesia terdaftar. Hal ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional 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 bersertipikat yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh perorangan.

Peraturan Menteri tersebut dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala, sehingga perlu dilakukan penyesuaian. Berdasarkan hal tersebut, kemudian dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), yang mencabut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA).

Percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat kemudian diatur kembali dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 mengenai Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis, meskipun aturan yang sebelumnya yakni Peraturan Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan mengenai standar, prosedur, mekanisme serta jangka waktu yang ditetapkan dalam pelaksanaan percepatan penetapan hak dan pendaftaran tanah.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia terus berjalan, dengan melakukan perbaikan, penyempurnaan aturan-aturan yang telah dikeluarkan. Ini juga dapat diketahui, dalam tahun yang sama terdapat kembali aturan mengenai Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016.

Pada tahun berikutnya, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dirubah dengan dikeluarkannya 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. Obyek pendaftaran tanah tersebut meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah hak, tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

Dalam pelaksanaannya, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tersebut masih mengalami

kendala, beberapa hal prinsip dan substantif yang belum diatur, sehingga alasan tersebut yang melatarbelakangi untuk diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Tidak berlangsung lama, pada tahun 2018, terdapat peraturan menteri yang mengatur tentang pendaftaran tanah sistematis lengkap. Aturan tersebut yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Alasan dikeluarkannya beberapa aturan terkait PTSL tersebut dikarenakan jumlah bidang tanah yang ada di wilayah Indonesia sangat luas, sehingga terkait dengan pendaftaran tanahnya diperlukan suatu terobosan supaya dalam mewujudkan tertib administrasi di bidang pertanahan, yang salah satu caranya adalah dengan pendaftaran tanah yang akan menghasilkan alat bukti berupa sertifikat dapat dicapai dengan waktu yang tidak terlalu lama.

Dalam rangka mewujudkan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia, meski telah didukung dengan dikeluarkannya aturan-aturan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah, dan dalam rangka percepatan pendaftarannya dilakukan secara sistematis, yang kemudian dinamakan kegiatannya yaitu pendaftaran tanah sistematis lengkap, tetap dimungkinkan adanya hambatan, kendala yang ini dapat merupakan suatu tantangan tersendiri untuk mewujudkan amanah yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Berdasarkan hal diatas, maka permasalahan yang timbul dalam tulisan ini, Apa saja tantangan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum?

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris/sosiologi ini adalah untuk memperdalam dan memperluas obyek yang diteliti, karena dalam penelitian ini akan dilihat bagaimana bekerjanya hukum dalam masyarakat dan bagaimana hukum berinteraksi dengan masyarakat, dengan demikian dalam penelitian ini di samping akan dikaji secara teori (*law in book*), juga dikaji bagaimana yang terjadi di masyarakat (*law in action*), dengan

kata lain hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri atau isoterik, melainkan justru harus dilihat sebagai bagian riil dari sistim sosial yang berkaitan dengan *variable social* yang lain.<sup>1</sup> Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dalam pelaksanaannya di masyarakat perlu diteliti apa saja yang menjadi hambatan, kendala, sehingga menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan kepastian hukum.

Jenis data yang dipergunakan yakni data primer, yaitu data yang diperoleh di lapangan sebagai data utama. Selain itu penggunaan data sekunder juga digunakan, yaitu diperoleh melalui studi kepustakaan, studi dokumenter maupun aturan-aturan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berfungsi untuk menunjang kelengkapan data primer.<sup>2</sup>

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini berupa bahan hukum, antara lain:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan, khususnya terkait pendaftaran tanah, serta pendaftaran tanah sistematis lengkap.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dapat memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, seperti pendapat para sarjana, majalah-majalah berita tanah buku-buku karya ilmiah para sarjana, dan hasil-hasil penelitian yang membahas mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pokok bahasan penelitian ini.

c. Bahan hukum tertier

Bahan hukum tertier merupakan bahan hukum yang dapat mendukung dan memberikan penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, contohnya kamus bahasa Indonesia, ejaan yang disempurnakan, dan kamus bahasa Inggris.

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, hlm.9

<sup>2</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 295.

Setelah data penelitian diperoleh, kemudian dilakukan suatu analisa yang dihubungkan dengan masalah-masalah yang ada untuk kemudian ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara obyektif.

### **3. Kerangka Teori**

#### **a. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah merupakan amanah yang disampaikan dalam Pasal 19 UUPA. Khususnya Pasal 19 ayat (1) UUPA, jelas dikatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sehingga, amanah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia tersebut ada pada pemerintah, dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional.

Pendaftaran tanah memiliki pengertian sesuai dengan apa yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 1 nya, 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.

#### **b. Unsur-Unsur Pendaftaran Tanah**

Unsur-unsur yang terdapat dalam pendaftaran tanah berasal dari pengertian pendaftaran tanah itu sendiri. Unsur-unsur nya antara lain:<sup>3</sup>

1. Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu sama lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data

---

<sup>3</sup> Ana Silviana, *Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2012, hlm.15

yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.

2. “Terus-menerus dan Teratur”. Kata “terus-menerus” menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul, dan tersedia harus selalu dipelihara, disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Sedangkan kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan dipergunakan sebagai bukti menurut hukum. Artinya, sekali tanah dilakukan pendaftaran, maka untuk selanjutnya setiap terjadi perbuatan hukum atas tanah tersebut, harus diikuti dengan pendaftaran tanah dengan tujuan agar data yang tersedia sesuai dengan keadaan yang terakhir.

3. “Pengumpulan data tanah”. Kata “Pengumpulan data tanah” ini mengandung makna bahwa data yang dihimpun pada dasarnya meliputi dua bidang, yaitu:

- 1). Data fisik mengenai tanahnya, meliputi: lokasinya, batas-batasnya, luasnya, bangunan, dan tanaman yang ada di atasnya.
- 2). Data yuridis mengenai haknya, meliputi: haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.

4. “Pemberian surat tanda bukti hak”. Kata “Pemberian surat tanda bukti hak” disini disebut dengan sertipikat hak atas tanah, sertipikat hak tanggungan, dan sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.

Penerbitan sertipikat dalam rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali adalah bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Dengan adanya sertipikat hak atas tanah tersebut maka pemegang hak dapat membuktikan kepada pihak ketiga bahwa ia adalah pemilik tanah bersangkutan. Di samping itu sertipikat hak atas

tanah tersebut juga dapat dijadikan salah satu syarat bagi perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah kepada pihak ketiga.<sup>4</sup>

**c. Tujuan Pendaftaran Tanah**

Tujuan pendaftaran tanah dapat ditemukan dalam bab II, Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, antara lain:

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

**d. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Sesuai Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

**e. Objek PTSL**

Objek PTSL dapat kita temukan dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Objek PTSL meliputi seluruh bidang

---

<sup>4</sup> Andy Hartanto, 2013, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Laksbang Justitia.Surabaya,hlm.35

tanah tanpa kecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah.

**f. Tahapan PTSL**

Tahapan PTSL terdapat dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, antara lain:

- a. Perencanaan;
- b. Penetapan lokasi;
- c. Persiapan;
- d. Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas;
- e. Penyuluhan;
- f. Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis;
- g. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak;
- h. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;
- i. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
- j. Pembukuan hak;
- k. Penerbitan sertipikat hak atas tanah;
- l. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
- m. Pelaporan.

**B. Hasil dan Pembahasan**

**Tantangan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum**

Sekitar 126 juta bidang tanah di Indonesia dibutuhkan waktu lebih dari 100 tahun untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah. Jika tidak ada percepatan pendaftaran, sejak tahun 2017, pemerintah melaksanakan pensertipikatan tanah

seluruh Indonesia, dapat dipangkas menjadi sembilan tahun. Diharapkan tahun 2025 seluruh bidang tanah sudah terdaftar dan bersertipikat.<sup>5</sup>

Salah satu alasan mengapa PTSL ada, guna untuk percepatan pendaftaran tanah, supaya segera dapat terwujud tanah-tanah yang berada di wilayah Indonesia dapat terdaftar. Dalam pelaksanaannya, PTSL membutuhkan peran yang sangat besar, tidak hanya dari panitia yang telah ditunjuk yang berasal dari kantor pertanahan saja, melainkan juga peran dari perangkat desa, serta masyarakat itu sendiri. Masyarakat dapat melakukan kerjasama, ataupun mendukung adanya pelaksanaan kegiatan PTSL yang sedang berlangsung di wilayahnya.

Sesuai dengan isi Pasal 11 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL, terdapat pembentukan dan penetapan panitia. Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan Panitia Ajudikasi PTSL dan satgas, yang dituangkan dalam bentuk keputusan. Pembentukan dan penetapan panitia ajudikasi PTSL dan satuan tugas tersebut antara lain:

1. Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan panitia ajudikasi PTSL dan satgas, yang dituangkan dalam bentuk keputusan.
2. Panitia ajudikasi PTSL terdiri atas:<sup>6</sup>
  - a. Ketua merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai kantor pertanahan;
  - b. Wakil ketua bidang fisik merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai kantor pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan;

---

<sup>5</sup> <https://www.atrbpn.go.id/>

<sup>6</sup> Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

- c. Wakil ketua bidang yuridis merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai kantor pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan;
  - d. Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai kantor pertanahan;
  - e. Kepala Desa atau kelurahan setempat atau Pamong Desa atau kelurahan yang ditunjuknya; dan
  - f. Anggota dari unsur kantor pertanahan, sesuai kebutuhan.
3. Panitia adjudikasi PTSL dibantu oleh satgas fisik, satgas yuridis, dan satgas administrasi.

Satgas fisik terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, pegawai tidak tetap atau pegawai pemerintah non pegawai negeri kementerian, surveyor kadaster berlisensi, asisten surveyor kadaster berlisensi dan atau KJSKB yang diketuai oleh wakil ketua bidang fisik panitia adjudikasi PTSL.<sup>7</sup>

Satgas yuridis terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, pegawai tidak tetap atau pegawai pemerintah non pegawai negeri kementerian, perangkat desa atau kelurahan, perangkat RT/RW/lingkungan, organisasi masyarakat, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS) dan atau unsur masyarakat lainnya yang diketuai oleh wakil ketua bidang yuridis panitia adjudikasi PTSL.<sup>8</sup> sedangkan satgas administrasi terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, dan dapat dibantu oleh pegawai tidak tetap atau pegawai

---

<sup>7</sup> Pasal 13 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

<sup>8</sup> Pasal 13 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

pemerintah non Pegawai Negeri Kementerian yang diketuai oleh sekretaris panitia adjudikasi PTSL.<sup>9</sup>

Meski telah dibentuk kepanitiaan dalam pelaksanaan kegiatan PTSL, yang mana disetiap panitia tersebut telah memiliki tugasnya masing-masing, namun dalam implementasinya masih terdapat peluang adanya kendala dan hambatan. Kendala dan hambatan tersebut antara lain:

1. Rendahnya minat keikutsertaan masyarakat<sup>10</sup>

Rendahnya minat keikutsertaan dari masyarakat ini dapat terlihat ketika petugas dari kantor pertanahan datang ke lokasi yang telah ditetapkan menjadi lokasi PTSL, namun yang ditemukan ketika petugas mengetok pintu rumah warga untuk melakukan sosialisasi, dan disampaikan bahwa tanahnya akan dilakukan pengukuran, orangnya sedang sibuk.

Sebelum dilakukan pengukuran suatu bidang tanah, terlebih dahulu ditetapkan batas bidang tanah yang bersangkutan. Untuk memperoleh data fisik, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Hal ini diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam ayat (2) nya, mengenai penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Dalam hal ini bermakna perlu sepengetahuan dan persetujuan dari tetangga yang berbatasan dengan bidang tanah yang bersangkutan yang akan diukur. Penempatan tanda

---

<sup>9</sup> Pasal 13 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

<sup>10</sup> Wawancara dengan Imam Sutaryono, Kepala Seksi Penataan Pertanahan, Kantor Pertanahan Kota Semarang, Oktober 2019

batas, dalam ayat (3) termasuk pemeliharaannya, wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan pengukuran batas suatu bidang tanah, menurut Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Hal ini dapat dilihat dari isi yang terdapat dalam Pasal 18 tersebut, penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur atau gambar situasinya atau surat ukur atau gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan.

Kewajiban memasang dan memelihara tanda batas, dimaksudkan untuk menghindari terjadinya perselisihan atau sengketa batas tanah dengan para pemilik bidang tanah yang berbatasan di kemudian hari. Penetapan batas tersebut dilakukan oleh pemilik tanah dan para pemilik tanah yang berbatasan secara Kontradiktur atau yang biasa disebut dengan asas Kontradiktur Delimitasi. Asas kontradiktur ini dapat dibuktikan dengan cara menandatangani Surat Pernyataan oleh pemilik tanah dan para pemilik tanah yang berbatasan dari sebelah utara, sebelah timur, sebelah selatan, sebelah barat dan oleh Kepala Desa /Kelurahan.<sup>11</sup> Apabila telah diupayakan untuk menghadirkan ataupun para pihak yang tanahnya berbatasan langsung dengan tanah yang akan dilakukan pengukuran, namun yang bersangkutan tidak dapat hadir, dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diatur pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang-bidang tanah yang bersangkutan. Ketua panitia ajudikasi membuat berita acara mengenai dilakukannya pengukuran sementara tersebut, termasuk mengenai ketidakhadiran pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, serta dalam gambar ukur sebagai hasil pengukuran

---

<sup>11</sup> Anggraeny Arief, *Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Jurisprudentie, Volume 5, Nomor 1, Juni 2018

dibubuhkan catatan atau tanda yang menunjukkan bahwa batasbatas bidang tanah tersebut baru merupakan batas-batas sementara.

Selain minat masyarakat yang masih rendah terhadap PTSL yang dapat berdampak pada kegiatan pengukuran dan penetapan batas bidang tanah yang akan dilakukan pengukuran, dapat juga berpengaruh kepada sulitnya warga untuk dimintai pembayaran untuk kegiatan pra pendaftaran, seperti materai, biaya penyediaan tanda batas, serta biaya pra pendaftaran tanah lainnya yang sifatnya mendukung untuk dapat dilakukan tahapan pendaftaran tanah selanjutnya, contoh surat keterangan ahli waris, surat kematian, dan sebagainya. Meski, biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat pada pra pendaftaran nilainya tidak banyak, dikarenakan biaya tersebut sudah ditetapkan dalam masing-masing kategori per wilayah yang telah diatur dalam peraturan perundangan, seperti pengaturan di keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri Nomor 25/SKB/V/2017; Nomor 590-3167A Tahun 2017; Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Masih terdapat kurangnya minat masyarakat untuk mengikuti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini termasuk kendala dalam pelaksanaan kegiatan PTSL, karena misalkan masyarakat sudah ada kemauan sebelumnya akan lebih mudah dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Jika keinginan mengikuti kegiatan PTSL belum ada, maka panitia yang ditugaskan harus dapat meyakinkan masyarakat bahwa dengan adanya PTSL dapat memberi dampak positif, dan keuntungan bagi masyarakat itu sendiri. Sebagai contoh dapat disosialisasikan bahwa pendaftaran secara sistematis, tidak saja menghasilkan keluaran berupa sertipikat, namun yang terpenting adalah mendaftarkan setiap bidang tanah di Indonesia sekaligus membenahi produk sertipikat yang telah ada sebelumnya, dan menekan sengketa pertanahan.<sup>12</sup> Pada para pemegang haknya dapat diberikan

---

<sup>12</sup> Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, *Optimalisasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanian, Volume 4, No 2, hlm. 202, November 2018

sertipikat, bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.<sup>13</sup>

2. Kendala dan permasalahan terkait dengan bidang yuridis, dan bidang fisik<sup>14</sup>

Kendala dan permasalahan terkait dengan bidang yuridis antara lain:

1. Terdapat beberapa kantor pertanahan yang belum menyerahkan sertipikat hasil PTSL tahun 2017;
2. Terdapat beberapa kantor pertanahan yang sertipikat, buku tanah dan surat ukur hasil PTSL tahun 2017 belum ditandatangani;
3. Terdapat beberapa kantor pertanahan yang sudah cetak surat ukur, namun buku tanah belum dicetak, gambar ukur kosong dan tanda tangan panitia pemeriksaan tanah belum lengkap;
4. Terdapat Kesalahan Pencantuman Pembatasan Perubahan Penggunaan Tanah dan Pemindahan Hak atas Tanah;
5. Masih ditemukannya berkas di tahun 2018 yang belum dilengkapi dengan risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas;
6. Penerbitan keputusan pemberian hak atas tanah sertipikat PTSL 2018 belum sesuai dengan ketentuan;
7. Kelengkapan dokumen K1 dan K3 belum sesuai dengan ketentuan;
8. Obyek tanah yang terhutang (BPHTB dan PPh) belum dilakukan pencatatan pada buku tanah dan sertipikat.

Kendala dan permasalahan terkait dengan bidang fisik antara lain:

1. Satuan tugas fisik kegiatan PTSL tahun 2018 belum membuat peta kerja sebelum melaksanakan pengukuran bidang;
2. Masih terdapat pembuatan Gambar Ukur (GU) yang belum lengkap;
3. Mekanisme kendali mutu kegiatan pengukuran oleh pihak ketiga (KJSKB) belum dilaksanakan sepenuhnya untuk menjamin kualitas hasil pengukuran;

---

<sup>13</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2008, halaman 472

<sup>14</sup> Wawancara Nurhidayat Agam, ATR BPN Kuningan, Jakarta, Oktober 2019

4. Penetapan jarak bidang tanah yang berbatasan dengan sempadan sungai dan pantai belum memperhatikan jarak yang ditetapkan dalam peraturan perundangan;
5. Terdapat bidang tanah obyek kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap masuk ke dalam kawasan hutan produksi dapat dikonversi (HPK);
6. Ploting bidang tanah hasil pengukuran Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap (PTSL) pada GeoKKP tumpang tindih sebagian dengan bidang tanah lainnya.

Solusi dari kendala dan permasalahan yang kedua ini dapat berasal dari peran serta yang berasal dari dukungan desa, aparat, serta pemerintah daerah setempat. Selain itu, dukungan dari stakeholder juga mempunyai peranan yang sangat penting. Dukungan yang berasal dari desa dan aparat seperti pemanfaatan juru ukur tambahan, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS) , serta adanya dukungan kegiatan pengumpulan data fisik (Puldasic) dan pengumpulan data yuridis (Puldadis) dari desa.

Dukungan yang berasal dari pemerintah daerah antara lain dapat berupa adanya kebijakan pengurangan atau pembebanan BPHTB dari Pemerintah Daerah, serta dukungan finansial kegiatan pra-PTSL dari Pemerintah Daerah. Stakeholder juga tak kalah penting untuk memberikan dukungannya. Misalkan dukungan yang berasal dari akademisi, yang dapat berasal dari universitas, dapat ditempuh dengan cara mendorong riset, penelitian dan pengembangan teknologi terkini dalam rangka akuisisi dan pengelolaan data, serta *supply* sumber daya manusia secara kualitas, dan kuantitas. Dukungan dari publik, dapat berupa partisipasi yang diberikan masyarakat. Selain itu dukungan yang berasal dari perusahaan survei dan pemetaan dapat berperan dalam akuisisi data, serta kontrol kualitas. Yang tak kalah penting dukungan berasal dari kementerian atau lembaga, yang dapat berupa saling sinergi dan kerjasama, menyusun *legal framework* yang operasional, praktis dan efisien. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan juga dapat dilakukan inovasi yang

berupa pemetaan partisipatif. Apabila telah dilakukan solusi yang ada, maka diharapkan dapat mewujudkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

### **C. Simpulan**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tantangan yang ada dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka mewujudkan pemberian kepastian hukum berupa kendala dan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan PTSL rendahnya minat keikutsertaan masyarakat, serta kendala dan permasalahan terkait dengan bidang yuridis, dan bidang fisik dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Namun, terdapat solusi yang ada, sehingga dengan diterapkannya solusi tersebut diharapkan kendala dan hambatan yang dapat menjadi tantangan terhadap pelaksanaan kegiatan PTSL dapat teratasi, sehingga dapat mewujudkan kepastian hukum, khususnya bagi pemegang hak atas tanah.

#### **D. Daftar Pustaka**

##### **Buku**

- Harsono, Boedi, 2008, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jakarta: Djambatan
- Hartanto, Andy, 2013, Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya, Surabaya: Laksbang Justitia
- Ibrahim, Johnny, 2006, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Malang: Bayumedia Publishing
- Silviana, Ana, 2012, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah, Semarang: Universitas Diponegoro
- Soekanto, Soerjono, 1988, Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum, Jakarta: Bina Aksara

##### **Jurnal**

- Anggraeny Arief, Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, *Jurisprudentie*, Volume 5, Nomor1, Juni 2018
- Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, Optimalisasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Volume 4, No 2, hlm. 202, November 2018

##### **Website**

<https://www.atrbpn.go.id/>