

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemerintah merasa perlu masalah untuk turut campur dalam mengatur pertanahan, karena tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia yang dapat dijadikan sebagai sarana dalam meraih kemakmuran hidup. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat UUD 1945, telah mengamanatkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana juga yang dimaksud dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat UUPA, menyatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Luas tanah yang cenderung tetap dan bahkan berkurang hal ini berbanding terbalik dengan kebutuhan manusia akan tanah yang semakin tinggi, sehingga tanah perlu dikelola dan diatur secara nasional dan dilaksanakan dalam tingkat regional dan sektoral untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara<sup>1</sup>. Di Indonesia, tanah sering kali menjadi objek sengketa dan perselisihan masyarakat, sehingga perlu adanya kepastian hak atas kepemilikan

---

<sup>1</sup>Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011

tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat UUPA, yang berbunyi :

“atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana 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-orang lain serta badan-badan hukum”.

Keberadaan UUPA merupakan dasar dan jaminan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu untuk mendaftarkan tanahnya tersebut dan memperoleh sertifikat hak atas tanah. Jaminan kepastian hukum tersebut tertuang dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi :

“untuk menjamin kepastian hukum hak dan tanah oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah selanjutnya disingkat PP No. 24 Tahun 1997, berbunyi:

“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”.

Maksud diselenggarakannya pendaftaran tanah, agar pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya. Banyak tanah di Indonesia yang belum bersertipikat tentunya disebabkan oleh berbagai faktor yang menyebabkan masyarakat enggan mendaftarkan hak milik atas tanahnya. Adanya anggapan yang menyatakan bahwa untuk mendapatkan sertipikat memerlukan waktu yang cukup lama serta mekanisme prosedur yang berbelit-belit juga biaya yang mahal merupakan faktor yang tidak dapat dipungkiri. Keadaan yang demikian itulah yang dikhawatirkan oleh Pemerintah dan masyarakat pada umumnya, maka dari itu Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pada Peraturan Menteri ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 19 menyatakan mencabut Program Nasional Agraria (Prona) yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Prona<sup>2</sup>. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terjadi beberapa kali perubahan yaitu melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

---

<sup>2</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1991, Hlm, 95.

Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 yang merubah beberapa pasal, kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, ruang lingkup Peraturan Menteri ini adalah percepatan pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap selanjutnya di singkat PTSL. Program PTSL yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Tujuan program PTSL adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, Indonesia sebagai negara hukum yang termaktub dalam Undang-undang Dasar 1945, konsekuensi sebagai negara hukum, hukum ditempatkan sebagai dasar kekuasaan Negara dan penyelenggaraanya berdasarkan hukum.<sup>3</sup> Landasan konstitusional aturan di bidang pertanahan termasuk dalam hukum Agraria yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak hanya dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat saja, akan tetapi untuk tetap memperhatikan kelestarian lingkungan supaya senantiasa berkelanjutan.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saringgih, 2000, *Ilmu Negara, Edisi Revisi, Cet. 4*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 132.

<sup>4</sup> Hasan Purbo, *Tata Ruang dan Lingkungan Hidup*, PSLH-ITB, Bandung: 1982, hlm. 178.

Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Badan Pertanahan Nasional dibentuk dengan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional. Pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dibentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota sebagai Instansi Vertikal Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disingkat BPN. Kaitannya dengan PTSL, dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Pertanahan secara fungsional memiliki kewenangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL, untuk :

- 1) mengatur pelaksanaan PTSL dengan membuat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan tentang Penetapan Lokasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 6;
- 2) penetapan panitia adjudikasi dan satuan tugas fisik dan satuan tugas yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 11.

Menurut data Pusat Data Dan Informasi Pertanahan<sup>5</sup>, Tata Ruang Dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional jumlah bidang tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia ada sekitar 126 juta bidang tanah. Dari jumlah tersebut

---

<sup>5</sup> Wahyu Andi Kurniawan, Setiowati, Theresia Supriyanti, "Ekspektasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Faktor Sosial dan Ekonomi Bagi Masyarakat, Jurnal Tunas Agraria Vol. 1 No. 1, September 2018.

sebanyak 46 juta bidang tanah sudah terdaftar/bersertifikat sehingga jumlah bidang yang belum terdaftar/bersertifikat sebanyak 80 juta bidang tanah. Melihat laju pendaftaran tanah di Indonesia per tahun adalah 500.000 - 800.000 bidang tanah pertahun maka dengan kecepatan seperti itu diperlukan waktu 80 tahun untuk memetakan bidang tanah diseluruh wilayah Indonesia, oleh sebab itu perlu dilakukan sebuah cara untuk mempercepat pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, salah satu caranya adalah dengan PTSL.

Kegiatan PTSL sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pengertian PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Melihat masih rendahnya jumlah bidang tanah yang terdaftar, pemerintah menargetkan sertifikasi bidang tanah diseluruh wilayah Indonesia mulai tahun 2017 sampai tahun 2025 yaitu sebagai berikut<sup>6</sup> :

- a. Tahun 2017 sejumlah 5 (lima) juta bidang tanah;
- b. Tahun 2018 sejumlah 7 (tujuh) juta bidang tanah;
- c. Tahun 2019 sejumlah 9 (sembilan) juta bidang tanah;
- d. selanjutnya 10 (sepuluh) juta bidang sampai tahun 2025.

---

<sup>6</sup> Dian Aries Mujiburohman, *Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*, Majalah Bhumi Vol. 4, No. 1, Mei 2018.

Dengan target tersebut, maka seluruh bidang tanah diwilayah Indonesia sudah terdaftar pada tahun 2025.

Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, yang pada Diktum Kedua memerintahkan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk merevisi beberapa hal penting, yaitu membuat/menyiapkan/merevisi Peraturan yang mengatur mengenai jangka waktu pengumuman data fisik dan data yuridis untuk mempercepat penyelesaian PTSL, salah satunya adalah pengumuman terhadap data fisik dan yuridis dalam hal jangka waktunya, dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL, telah terjadi penyempurnaan pengaturan tentang pengumuman terhadap data fisik dan yuridis terhadap jangka waktunya, yang semula adalah 14 (empat belas) hari kerja menjadi 14 (empat belas) hari kalender, sehingga mempercepat proses pensertipikatan tanah. Pengaturan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap lebih luas dibandingkan dengan Prona dari sisi objek, Prona terdapat pengecualian terhadap jenis tanah dan luas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Sedangkan Objek PTSL diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL meliputi seluruh objek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia tanpa terkecuali, hal ini bertujuan agar seluruh tanah yang ada di Indonesia terpetakan serta memiliki kepastian hak

berupa sertifikat tanah. Namun pada kenyataannya, sebagian besar Kantor Pertanahan masih belum menerapkan pola sistematis dalam penentuan lokasi PTSL-nya, sebesar 80% Kantor Pertanahan sampel berada pada tingkat sistematis yang rendah, atau dengan kata lain masih menerapkan PTSL dengan pola sporadis, sebesar 5% Kantor Pertanahan sampel sebagian sudah menerapkan sistematis, namun sebagian lagi masih menerapkan sporadis, hanya sebesar 15% Kantor Pertanahan sampel yang menerapkan PTSL dengan pola sistematis.<sup>7</sup>

Lokasi PTSL pada Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara tidak semua lokasi yang menjadi obyek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat dilaksanakan secara sistematis pendaftarannya, ada beberapa lokasi yang masih melaksanakan secara sporadis, hal ini dikarenakan kurangnya minat masyarakat terhadap pensertipikatan tanah, yang diantaranya yaitu, alasan bagi sebagian warga masyarakat yang mengatakan, katanya proyek gratis tetapi masih bayar dan mahal, ada beberapa warga juga yang tidak berada di tempat (merantau ke luar provinsi bahkan ke luar negeri), ada yang mengatakan kalau tanah sudah bersertipikat maka nanti jika ingin pemecahan biaya mahal, usaha mebel di Jepara sedang sepi, dan berbagai faktor lainnya. Tahun 2019, Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara, mendapat alokasi target Peta Bidang Tanah (PBT) sebanyak 65.000 bidang, dan target Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) sebanyak 59.000 bidang, yang tersebar pada 43 Desa/Kelurahan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara, Nomor 40.1/KEP-33.20.UP.02.03/III/2019, tanggal 01 Maret 2019 tentang Perubahan Keputusan

---

<sup>7</sup> Septina Marryanti dan Yudha Purbawa, "Optimalisasi Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Majalah Bhumi : Jurnal Agraria dan Pertanahan, Vol. 4 No. 2, November 2018.

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara, Nomor 10/KEP-33.20.100.2/I/2019 Tentang Penetapan Lokasi Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara Tahun Anggaran 2019. Diantaranya terdapat beberapa desa yang pelaksanaan PTSL tidak dilaksanakan secara sistematis sepenuhnya akan tetapi sporadis, diantaranya yaitu :

1. Desa Sinanggal, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
2. Desa Jambu, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
3. Desa Mantingan, Kecamatan Tahunan, Kabupaten Jepara.

Adapun penelitian pada desa menggunakan sistem sistematis, dilakukan pada :

- a. Desa Bantrung, Kecamatan Bateait, Kabupaten Jepara
- b. Desa Mororejo, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
- c. Desa Mindahan, Kecamatan Batealit, Kabupaten Jepara

Penyelenggaraan PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam suatu 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. Program pendaftaran tanah melalui PTSL ini ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah. Selain itu PTSL juga merupakan sarana bagi Badan Pertanahan Nasional untuk dapat

menciptakan gambaran satu desa lengkap, dan sebagai dasar untuk mengolah administrasi kelengkapan databasertanahan yang aktual dan terpercaya<sup>8</sup>.

Adapun tahapan pelaksanaan PTSL berdasarkan Juknis PTSL 2019 adalah:

1. Perencanaan
2. Penetapan Lokasi
3. Persiapan
4. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas
5. Penyuluhan
6. Pengumpulan dan Pengolahan Data Yuridis
7. Penelitian Data Yuridis Untuk Pembuktian Hak
8. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis beserta Pengesahannya
9. Penegasan Konversi, Pengakuan Hak dan Pemberian Hak
10. Penyelesaian Kegiatan PTSL
11. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan
12. Pelaporan

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Pemerintah tidak membebaskan seluruh biaya pendaftaran tanah yang menjadi kewajiban pemohon pendaftaran tanah, sebagaimana yang tertuang dalam Keputusan Bersama Menteri ATR/BPN, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor: 25/SKB/V/2017, Nomor: 590-3167A Tahun 2017, Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis, selanjutnya disingkat SKB 3 Menteri Tahun 2017. Pada diktum kesembilan SKB 3 (tiga) Menteri Tahun 2017 berbunyi :

“dalam hal biaya persiapan pendaftaran tanah sistematis tidak dianggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sebagaimana dimaksud dalam diktum ketiga, menteri dalam negeri memerintahkan bupati/walikota untuk membuat peraturan

---

<sup>8</sup>Istiqamah, *Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Kepemilikan Tanah*, Jurnal Jurisprudentie Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar Volume 5 Nomor 2 Juni 2018, Hlm, 230.

bupati/walikota bahwa biaya tersebut dibebankan kepada masyarakat”.

Berdasarkan SKB 3 (tiga) Menteri Tahun 2017 tersebut diatas, biaya yang diperlukan dalam pelaksanaan persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah :

1. Kegiatan penyiapan dokumen  
Pembiayaan pengadaan dokumen yang berupa Surat Pernyataan yang dibuat oleh pemilik atau yang menguasai bidang tanah yang dimohonkan yang sekurang-kurangnya berisi keterangan tentang tidak adanya sengketa, riwayat pemilikan/penguasaan tanah, tanah yang dikuasai/dimiliki bukan merupakan tanah aset pemerintah/daerah/desa dan penguasaan tanah secara sporadik sebagaimana tercantum pada lampiran Keputusan bersama ini.
2. Kegiatan pengadaan Patok dan Materai
3. Kegiatan operasional petugas Kelurahan/Desa  
Yang meliputi pembiayaan, biaya penggandaan dokumen pendukung, biaya pengangkutan dan pemasangan patok, transportasi petugas Kelurahan/Desa dari Kantor kelurahan/desa ke Kantor Pertanahan dalam rangka perbaikan dokumen yang diperlukan.

Adapun besaran biaya yang diperlukan untuk persiapan pelaksanaan Kegiatan PTSL berdasarkan SKB 3 (tiga) Menteri Tahun 2017 tersebut terbagi dalam beberapa Kategori yaitu :

1. Kategori I (Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Maluku, Provinsi Maluku Utara dan Provinsi Nusa Tenggara Timur) sebesar Rp. 450.000,-
2. Kategori II (Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Sulawesi Tengah, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Nusa Tenggara Barat) sebesar Rp. 350.000,-
3. Kategori III (Provinsi Gorontalo, Provinsi Sulawesi Barat, Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Aceh, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Kalimantan Timur) sebesar Rp. 250.000,-
4. Kategori IV (Provinsi Riau, Provinsi Jambi, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Lampung, Provinsi Bengkulu, Provinsi Kalimantan Selatan) sebesar Rp. 200.000,-
5. Kategori V (Provinsi Jawa dan Bali) sebesar Rp. 150.000,-

Pembiayaan tersebut diatas tidak termasuk biaya pembuatan akta, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, selanjutnya disingkat BPHTB dan Pajak Penghasilan, selanjutnya disingkat PPh. Apabila biaya persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis tidak dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja daerah, selanjutnya disingkat APBD, maka Menteri Dalam Negeri memerintahkan Bupati/Walikota untuk membuat Peraturan Bupati/Walikota yang menyatakan bahwa biaya tersebut dibebankan kepada masyarakat. Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan SKB 3 (tiga) Menteri Tahun 2017 tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, mendorong penulis untuk melakukan penelitian hukum dengan judul **“OPTIMALISASI DALAM IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN JEPARA”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan di atas, maka permasalahan yang akan penulis teliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan optimalisasi kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara ?
2. Bagaimana mengembangkan model prosedur Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara ?

### C. KEASLIAN PENELITIAN

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis, penelitian tentang PTSL sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti antara lain seperti yang tertera pada tabel 1.1.

**Tabel 1.1.**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama Penulis	Judul/Bahasan	Universitas
1	Desi Andriani (2018)	<p>Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka menjamin Kepastian hukum di Kecamatan Pandak, Kabupaten Bantul.</p> <p>Penelitian ini obyeknya adalah permasalahan dalam pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan data yuridis dan data fisik. Adapun yang menjadi subjek penelitian ini adalah pemilik tanah termasuk ahli waris yang tanahnya didaftarkan melalui PTSL, dengan teknik pengambilan sampel secara Purposive sampling.</p> <p>Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode berfikir analisis kualitatif deskriptif yaitu suatu metode analisis data yang dilakukan melalui kategorisasi permasalahan yang diteliti dan data yang dikumpulkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan PTSL, belum memenuhi asas aman, cermat, teliti, serta</p>	Gadjah Mada Yogyakarta

		<p>entri data yang meliputi nama, tanggal lahir, nomor Letter C yang dilakukan terlebih dahulu sebelum berkas lengkap. Tujuan utama adalah yang terpenting target jumlah bidang tanah yang harus disertipikatkan terpenuhi, namun setelah sertipikat dicetak, berkas data yuridis masih belum lengkap dan ada beberapa yang cenderung bermasalah. Tidak adanya koordinasi antara Satuan Tugas Yuridis dengan Surveyor Kadaster, mengakibatkan antara data yuridis dan data fisik tidak sinkron, banyak nama dengan letak Gambar Ukur selanjutnya disingkat GU, saling tertukar. Belum memenuhi Asas Publisitas, pengumuman data yuridis dan data fisik hanya di Kantor Pertanahan, sehingga informasi tidak sampai kepada masyarakat. Penetapan tanda batas tanah belum memenuhi Asas <i>Contradictoire Delimitatie</i> atau Kontradiktur Delimitasi. Terhadap kegiatan PTSL sebaiknya Pemerintah tidak hanya menargetkan waktu penyelesaian harus cepat/target jumlah sertipikat yang harus diselesaikan, jumlahnya atau kuantitas, namun juga memperhatikan kualitas pelaksanaan sesuai dengan kemampuan tenaga di lapangan, sehingga petugas di lapangan yang meliputi Kelompok</p>	
--	--	--	--

		<p>Masyarakat atau disebut Pokmas, Petugas Pembantu Pengumpulan Data Yuridis, Satgas Fisik/Satgas Yuridis, Surveyor Kadaster dalam pelaksanaannya tidak terburu-buru serta bekerja sesuai prosedur hukum, cermat, teliti, dan hati-hati, sehingga hasil dari pendaftaran tanah yang berupa sertipikat mampu memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, dan dapat menghindari terjadinya sengketa tanah ataupun permasalahan.</p>	
	<p>Kurniawan Bagus Prabowo (2018)</p>	<p>Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten Untuk Memperoleh Kepastian Hukum Hak Atas Tanah.</p> <p>Penelitian ini meneliti mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten dalam rangka memperoleh kepastian hukum Hak Atas Tanah masyarakat Kabupaten Klaten serta kendala yang dihadapinya.</p> <p>Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dan terapan. Sementara itu, pendekatan penelitian adalah pendekatan kasus. Jenis bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum</p>	<p>Sebelas Maret Surakarta</p>

		<p>adalah studi kepustakaan.</p> <p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah, karena tanah-tanah yang sebelumnya belum terdaftar sekarang menjadi jelas kepemilikannya. Dengan hal tersebut berdampak juga pada berkurangnya sengketa tanah antar pemilik tanah karena status kepemilikan tanah sudah jelas. Masyarakat merasa terbantu dengan adanya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap karena mereka mempunyai bukti yang kuat atas tanah yang dimilikinya. Namun ada juga kendala yang dihadapi dalam proses pendaftaran tanah tersebut, seperti pemilik tanah/ahli waris berada di luar daerah dan tanah yang di daftar masih dalam status sengketa dengan para ahli waris</p>	
	<p>Andreas Kristian Aldes Simamora (2019)</p>	<p>Tinjauan Atas Perbandingan Pendaftaran Tanah Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) Dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Medan.</p> <p>pelaksanaan pendaftaran tanah melalui kebijakan pendaftaran tersebut dan bagaimana hasil yang diperoleh baik pendaftaran tanah melalui PRONA</p>	<p>Universitas Sumatera Utara</p>

	<p>maupun PTSL dengan menjadikan Kota Medan sebagai lokasi penelitian. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris (<i>Field Research</i>). Dimana data yang diperoleh melalui wawancara dan pengkajian dokumen dari instansi terkait yaitu Kantor Pertanahan Kota Medan. Hasil penelitian pendaftaran tanah melalui PRONA dan PTSL di Kabupaten Jepara tidak ditemukan perbedaan yang signifikan, hanya saja pelaksanaan Pendaftaran tanah melalui PRONA tidak mewajibkan seluruh daerah yang ditetapkan dalam penetapan lokasi untuk didaftarkan tanahnya sedangkan PTSL mewajibkan seluruhnya untuk didaftarkan.</p>	
--	---	--

Berdasarkan uraian tersebut, ada perbedaan penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian sebelumnya diantaranya penelitian sebelumnya hanya membahas mengenai proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sedangkan penelitian yang dilakukan penulis akan membahas mengenai optimalisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) disamping itu terdapat perbedaan objek penelitian dengan penelitian-penelitian sebelumnya sehingga penelitian yang dilakukan penulis dianggap asli dan layak untuk diteliti karena membahas pokok masalah yang baru dan lebih komprehensif.

#### **D. TUJUAN PENELITIAN**

Sedangkan tujuan dari dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk memahami apa saja kebijakan untuk optimalisasi kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara.
2. Untuk memahami model prosedur untuk peningkatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara.

#### **E. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil penelitian tentang Faktor minat masyarakat terhadap optimalisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (implementasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara) diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan baik secara teoritis maupun praktis.

##### **1. Manfaat Teoritis.**

Memberikan atau menambah pengetahuan, pemahaman tentang kebijakan optimalisasi pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara, sehingga yang seharusnya dilaksanakan secara sistematis tetapi justru dilaksanakan secara sporadis.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Pemerintah Daerah, yaitu agar Pemerintah Daerah membuat kebijakan untuk mengoptimalkan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara.
- b. Bagi Masyarakat Kabupaten Jepara, terutama yang tidak bersedia mengikuti Program PTSL, agar lebih mengetahui dan memahami akan pentingnya sertipikat tanah demi kepastian hukum dan kepastian hak.

- c. Bagi Penulis, agar dapat memberikan masukan dan saran terhadap optimalisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

## **F. METODE PENELITIAN**

Pengertian penelitian ilmiah adalah suatu usaha untuk menganalisa suatu permasalahan dengan melakukan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten. Tipologi penelitian yang digunakan adalah bersifat preskriptif yakni memberikan solusi atas permasalahan. Proses pencarian kembali kebenaran pada penelitian dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.<sup>9</sup> Perlunya penggunaan metode ilmiah dalam mencari kebenaran pada penelitian agar peneliti dapat lebih bertanggung jawabkan hasilnya. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian hukum yang menggunakan pendekatan Yuridis Empiris atau biasa disebut juga sebagai Yuridis Sosiologis. Penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan), tetapi bukan mengkaji sistem norma dalam aturan perundangan namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma tersebut bekerja di masyarakat.<sup>10</sup> Pendekatan yuridis empiris (yuridis sosiologis) pada penelitian ini digunakan untuk menganalisa tentang optimalisasi kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara. Spesifikasi penelitian dilaksanakan pada 3 (tiga)

---

<sup>9</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi research Jilid I*, Andi Offset, Yogyakarta, 2014, hal. 4.

<sup>10</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hal 47.

desa yang melaksanakan kegiatan PTSL, menggunakan sistem sporadis, yaitu :

- a. Desa Sinanggul, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
- b. Desa Jambu, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
- c. Desa Mantingan, Kecamatan Tahunan, Kabupaten Jepara

Adapun penelitian pada desa menggunakan sistem sistematis, dilakukan pada :

- d. Desa Bantrung, Kecamatan Bateait, Kabupaten Jepara
- e. Desa Mororejo, Kecamatan Mlonggo, Kabupaten Jepara
- f. Desa Mindahan, Kecamatan Batealit, Kabupaten Jepara

## **2. Metode Penentuan Sampel**

Teknik atau cara pengambilan sampel *Snowball* sampling adalah suatu pendekatan untuk menemukan informan-informan kunci yang memiliki banyak informasi<sup>11</sup>. Menggunakan pendekatan ini, beberapa responden yang potensial dihubungi dan ditanya apakah mereka mengetahui orang yang lain dengan karakteristik seperti yang dimaksud untuk keperluan penelitian. Kontak awal akan membantu mendapatkan responden lainnya melalui rekomendasi. Untuk mencapai tujuan penelitian, maka teknik ini didukung juga dengan teknik wawancara dan survey lapangan. Hal ini digunakan karena untuk memperoleh data atau informasi dari orang yang secara kualitas mengetahui permasalahan yang menjadi objek penelitian. Populasi dalam Penelitian ini adalah warga desa yang menjadi sample dalam penelitian, warga desa yang bersedia dan yang tidak bersedia mengikuti

---

<sup>11</sup> Neuman, W. L. "Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches. Fifth Edition". Pearson Education, Boston. 2003, hlm 47.

kegiatan PTSL tahun 2019 di Desa Sinanggul, Desa Jambu, Desa Matingan, Desa Bantrung, Desa Mororejo dan Desa Mindahan yang berada di Kabupaten Jepara.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data karena pada tahap ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai dengan yang diharapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

#### 1) Data Primer

Data primer merupakan data dasar yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya<sup>12</sup>. Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.<sup>13</sup> Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan (*field research*) dengan cara wawancara.

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.<sup>14</sup> Wawancara merupakan suatu percakapan yang dilakukan dengan maksud tertentu, dan dengan percakapan ini biasanya dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas

---

<sup>12</sup> Marzuki, "Metodologi Riset", Prasetya Widya Pratama. Yogyakarta, 2002, hlm 56.

<sup>13</sup> J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 2

<sup>14</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 81

pertanyaan itu<sup>15</sup>. Wawancara ini dilakukan penulis untuk mendapatkan data primer.

## 2) Data Sekunder

Pengumpulan data dengan menggunakan twknik studi pustaka, yaitu dengan cara melakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini dengan membaca, melihat, mendengarkan amupun dengan melakukan penelusuran bahan hukum tersebut melalui media internet.<sup>16</sup>

## 3) Metode Analisis Data

Analisis data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat ditafsirkan.<sup>17</sup> Analisis yang digunakan adalah analisis data kualitatif yaitu data yang tidak bisa diukur atau dinilai dengan angka secara langsung.<sup>18</sup> Dengan demikian maka setelah data primer dan data sekunder berupa dokumen diperoleh lengkap, selanjutnya dianalisis dengan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Analisis dilakukan secara induktif, yaitu mencari kebenaran dengan berangkat dari hal-hal yang bersifat khusus ke hal yang bersifat umum guna memperoleh kesimpulan.

## G. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah dalam penyusunan tesis, di bawah ini penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

---

<sup>15</sup> Burhan Bugin, "*Penelitian Kualitatif*", Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 108.

<sup>16</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op. Cit*, hlm. 160

<sup>17</sup> Dadang Kahmad, "*Metode Penelitian Hukum*", CV Pustaka Setia, Bandung, 2000. hlm. 102

<sup>18</sup> Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, Cet.3, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995. hlm. 134

## BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan merupakan bagian yang akan mengantar dalam mempelajari tesis tentang Optimalisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Implementasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara), yang terdiri dari :

- a. Latar Belakang
- b. Rumusan Masalah
- c. Keaslian Penelitian
- d. Tujuan Penelitian
- e. Manfaat Penelitian
- f. Metode Penelitian
- g. Sistematika Penulisan

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka berisi teori, pendapat hukum dan peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai acuan untuk membahas permasalahan-permasalahan yang diteliti penulis yang terdiri atas 3 (tiga) sub bab yaitu :

- a. Pengertian Umum Optimalisasi
- b. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah
- c. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini pada dasarnya berisi hasil penelitian dan pembahasan guna menjawab permasalahan yang dirumuskan

### BAB IV PENUTUP

Bab empat merupakan penutup penulisan yang berisi kesimpulan dari keseluruhan penelitian ini. Selain berisi kesimpulan, bab lima juga berisi saran yang diberikan penulis, yang berisi kesimpulan dan saran.

