

---

## KEDUDUKAN BENDA JAMINAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK KEPADA DEBITUR DAN KREDITUR YANG TERDAMPAK PENGADAAN TANAH UNTUK UMUM OLEH PEMERINTAH

Zulfina Susanti<sup>1</sup>, Trisna Agus Brata<sup>2</sup>, Muhammad Indra Permana<sup>3</sup>, Ramadhani<sup>4</sup>

[zulfina@stihsa-bjm.ac.id](mailto:zulfina@stihsa-bjm.ac.id), Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam

[Trisna.Brata@gmail.com](mailto:Trisna.Brata@gmail.com), Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam

---

### ABSTRACT

*The study aims to analyze the position of electronic security items in the context of land acquisition for the public interest by the government. The focus of this study is based on the ATR/BPN Chief Minister's Regulation No. 6 of 2018 on Complete Systematic Land Registration. In the acquisition of land for the public interest, governments often have to deal with land that has been burdened with possession. The use of electronic access rights is becoming relevant in today's digital age, given the speed and ease of access it offers. Through a normative jurisprudential approach, the study explores the legal implications of the use of electronic liability rights, as well as assessing the effectiveness of existing regulations in protecting the rights of the parties concerned. Research findings show that the implementation of electronic ownership rights has the potential to improve the efficiency of land acquisition administration, minimize the risk of document falsification, and speed up the process of verification of land ownership. Nevertheless, the study also identified several challenges, including the lack of adequate digital infrastructure, resistance from stakeholders who have not fully understood the technology, and the need for more comprehensive regulatory adjustments to support the transition from conventional systems to electronic systems. Therefore, the research recommendations include increased capacity and socialization to the community as well as a more holistic regulatory update to accommodate technological developments in land ownership management.*

**Keywords:** *Dependency, Legal certainty, Land rights*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan benda jaminan hak tanggungan elektronik dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh pemerintah. Fokus kajian ini didasarkan pada Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pemerintah seringkali harus berhadapan dengan tanah yang telah dibebani hak tanggungan. Penggunaan hak tanggungan elektronik menjadi relevan dalam era digital saat ini, mengingat kecepatan dan kemudahan akses yang ditawarkan. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini mengeksplorasi implikasi hukum dari penggunaan hak tanggungan elektronik, serta menilai efektivitas regulasi yang ada dalam melindungi hak-hak para pihak terkait.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi hak tanggungan elektronik memiliki potensi untuk meningkatkan efisiensi administrasi pengadaan tanah, meminimalisir risiko pemalsuan dokumen, dan mempercepat proses verifikasi kepemilikan tanah. Meskipun demikian, penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa tantangan, termasuk kurangnya infrastruktur digital yang memadai, resistensi dari pemangku kepentingan yang belum sepenuhnya memahami teknologi ini, serta perlunya penyesuaian regulasi yang lebih komprehensif untuk mendukung transisi dari sistem konvensional ke sistem elektronik. Oleh karena itu, rekomendasi penelitian ini mencakup

peningkatan kapasitas dan sosialisasi kepada masyarakat serta pembaruan regulasi yang lebih holistik untuk mengakomodasi perkembangan teknologi dalam pengelolaan hak tanggungan tanah.

**Kata Kunci:** Hak Tanggungan, Kepastian Hukum, Hak Atas Tanah

## PENDAHULUAN

Pemberian atau penetapan hak atas tanah termasuk dalam setiap penyelesaian masalah pertanahan yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Pemegang hak atas tanah agar mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum terhadap hak atas tanahnya, maka tanah yang dihakinya tersebut haruslah didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)/Notaris setempat untuk pembuatan Akta Tanah sebagai syarat untuk mengeluarkan sertifikat tanah. Pendaftaran tanah dapat melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang mana PTSL ini merupakan program pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak. Berbagai regulasi diterbitkan, koordinasi antar instansi dibangun dan terobosan dibuat, namun implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) masih ada hambatan, khusus pelaksanaan PTSL yang berorientasi kepada target kuantitas yang memungkinkan mengabaikan kualitas. Hambatan ini diantaranya: pengumuman data fisik dan data yuridis serta penerapan asas *kontrakdiktur delimitasi*.

Dalam penelitian ini, akan dilakukan analisis terhadap berbagai ketentuan hukum agraria yang berkaitan dengan pendaftaran tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dengan menggunakan metode *deskriptif analitis* dan pendekatan *normatif*, akan dikaji secara komprehensif regulasi yang ada, tantangan yang dihadapi, serta kemungkinan solusi untuk mengoptimalkan pendaftaran tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengkaji pengaturan hukum pendaftaran tanah serta kepastian hukum penguasaan tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Selain itu, tujuan lainnya adalah untuk mengidentifikasi kendala dan hambatan yang dihadapi dalam implementasi pengaturan tersebut, serta mengusulkan solusi yang dapat mengatasi kendala dan hambatan yang dihadapi.

Penelitian ini didasari oleh teori terkait teori kemanfaatan hukum, teori kepastian hukum (*legalitas*) serta teori perlindungan hukum. Dalam penelitian ini, teori-teori tersebut akan digunakan sebagai kerangka teoritis untuk menganalisis dan memahami fenomena pengaturan terkait pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dengan

penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang pendaftaran tanah menurut Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, serta memberikan manfaat dalam memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hak atas tanah.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, yaitu penelitian yang bertolak pada suatu proses guna mendapatkan kaidah hukum, prinsip-prinsip hukum dan doktrin-doktrin hukum untuk memberikan jawaban atau isu hukum yang dihadapi sehingga diperoleh argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah.

### **Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan terhadap norma-norma yang termuat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sesuai dengan judul pada jurnal ini, sedangkan pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang mengacu pada pendapat dan doktrin dalam ilmu hukum guna memperoleh ide-ide yang melahirkan konsep-konsep hukum dan prinsip-prinsip hukum yang relevan dengan pokok bahasan. (Ratna Sari, et al., 2021)

### **Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat preskriptif analisis, Penelitian yang bersifat *preskriptif analisis* dimaksudkan dalam rangka memberikan argumentasi terhadap hasil penelitian hukum, yang berguna untuk memberikan berbagai penjelasan, petunjuk, dan fakta hukum yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. (Soekanto, 1984)

### **Sumber Bahan Hukum**

Ada dua bagian dari bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu :

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA); Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah); Peraturan

Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah; Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional khusus; Peraturan Menteri Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai petunjuk teknisnya; Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum berupa buku-buku teks, jurnal hukum dan pendapat ahli hukum yang relevan dengan pokok bahasan. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

### **Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi pustaka yaitu penelitian dengan cara memeriksa, penandaan, rekonstruksi dan sistematika.

### **Analisa Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang telah diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu penganalisaan tanpa menggunakan angka-angka melainkan membuat kesimpulan atas hasil penafsiran terhadap aturan hukum yang relevan dengan pokok bahasan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

### **Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi pustaka yaitu penelitian dengan cara memeriksa, penandaan, rekonstruksi dan sistematika.

### **Analisa Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang telah diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu penganalisaan tanpa menggunakan angka-angka melainkan membuat kesimpulan atas hasil penafsiran terhadap aturan hukum yang relevan dengan pokok bahasan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil**

Hasil yang diperoleh dari penelitian mengenai analisis Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai dikresi pemerintah memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hak atas tanah adalah melalui analisis terhadap berbagai ketentuan hukum agraria yang berkaitan dengan pendaftaran tanah melalui program

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), ditemukan bahwa regulasi yang ada masih memerlukan penyempurnaan dan pembaharuan dimana terdapat *disharmonisasi* terkait pengaturan hukum pendaftaran tanah sistematis lengkap serta masih terdapat tangangan dan kendala dalam penerapannya.

Terdapat beberapa tantangan dan kendala yang dihadapi dalam implementasi pengaturan pendaftaran tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Tantangan dan kendala tersebut meliputi rendahnya keikutsertaan publik, sulitnya masyarakat untuk dimintai pembayaran untuk kegiatan pra-pendaftaran tanah, kendala pembuktian bidang yuridis dan bidang fisik dalam menerapkan asas kontrakdiktur delimitasi pada pelaksanaan program PTSL, serta kendala dan permasalahan terkait bidang yuridis dan fisik dalam pelaksanaan kegiatan PTSL, serta sosialisasi dan penyuluhan masyarakat tentang pentingnya penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah dalam proses pengukuran yang merupakan kewajiban pemilik tanah dan bukan kewenangan petugas ukur (Panitia Adjudikasi).

Program PTSL merupakan Instruksi dari Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Keputusan Bersama (SKB) Menteri ATR/Ka. BPN, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/ 2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017 dan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis. Latar belakang dari diadakannya program ini adalah karena pemerintah masih menemukan banyak sekali tanah di Indonesia yang belum bersertifikat atau tidak memiliki sertifikat.

PTSL merupakan 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. Kegiatan ini bertujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat. Asas yang digunakan dalam pelaksanaan PTSL yaitu sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel.

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan untuk melakukan pembaruan dan penyempurnaan regulasi hukum agraria terkait pendaftaran tanah melalui program PTSL Upaya ini dapat melibatkan revisi undang-undang, kebijakan, atau peraturan yang terkait dengan kepemilikan tanah. Selain itu, perlu juga adanya mekanisme yang efektif dalam penyelesaian sengketa terkait batas-batas tanah.

Manfaat dari penelitian ini adalah memberikan sumbangan pemikiran dan solusi untuk mengoptimalkan pengaturan pendaftaran tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018. Dengan pembaharuan dan penyempurnaan regulasi yang sesuai dengan dinamika perkembangan, diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hak atas tanah.

## **Pembahasan**

### **A. Pengaturan Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018**

Kekuatan hukum yang dapat menjamin kepemilikan hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) khususnya dalam Pasal 2, Pasal 4, Pasal 6, Pasal 13, Pasal 16, Pasal 19, dan Pasal 20. Pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Agraria yang peraturan pelaksanaan salah satunya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah).

Pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur. Asas pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas yang melandasi kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dalam hal penguasaan atas suatu bidang tanah atau satuan rumah susun yang sesuai dengan ketentuan yang ada dengan biaya yang terjangkau. Pendaftaran tanah diatur dalam pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa : Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pengertian pendaftaran tanah menurut PP 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.

Salah satu kegiatan pendaftaran tanah yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan kegiatan yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Bentuk kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dibagi menjadi dua yaitu:

1. Pendaftaran tanah secara sistematis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
2. Pendaftaran tanah secara sporadis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah/bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal.

Namun, disayangkan pelaksanaan amanah PP Pendaftaran Tanah ini masih belum tuntas sampai sekarang. Hal ini terjadi karena masyarakat belum sepenuhnya mendaftarkan tanah atau peralihan haknya kepada Kantor BPN dan peralihan kepemilikan hak atas tanah tidak dilakukan di hadapan pejabat berwenang (Notaris atau PPAT), dikarenakan masih ada yang menggunakan akta otentik dari jual-beli, hibah, dan peralihan hak atas tanah lainnya menggunakan akta di bawah tangan. Hal tersebut kebanyakan terjadi di daerah-daerah dimana alas hukumnya

perjanjian di atas segel yang dibuat oleh Pamong Desa (Kepala Desa) setempat, sehingga lebih dikenal dengan sebutan segel tanah atau girik.

Pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN yang memiliki kewenangan untuk pendaftaran berupaya mempercepat pendaftaran tanah dengan berbagai program/proyek. Program/proyek yang ada sebelumnya seperti, percepatan pendaftaran tanah melalui Proyek Administrasi Pertanahan (PAP), *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP) atau proyek adjudikasi, Larasita dan Program Nasional Agraria (Prona) belum bisa mencapai target pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Bahkan program yang relatif baru saat ini yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diselenggarakan Kementerian ATR/BPN melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau yang biasa disebut PTSL merupakan sebuah program yang berhasil dibuat oleh Pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia. PTSL memberikan kesempatan bagi masyarakat yang belum mendaftarkan tanah miliknya yang berada di seluruh Wilayah Republik Indonesia dalam satu Wilayah Desa atau Kelurahan. Latar belakang dari diadakannya program ini adalah karena pemerintah masih menemukan banyak sekali tanah di Indonesia yang belum bersertifikat atau tidak memiliki sertifikat. Pensertifikatan tanah merupakan hal yang wajib dilakukan oleh masyarakat untuk mendapatkan kepastian hukum dan bukti otentik dari kepemilikan tanahnya yang dibuktikan dengan sertifikat tanah.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilaksanakan oleh pemerintah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dasar hukum PTSL dapat dilihat dalam Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 35 Tahun 2016 yang diubah dengan Peraturan Menteri ATR/ Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2017 dan diubah kembali dengan Peraturan Menteri ATR/ Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pembaruan aturan PTSL tersebut terjadi oleh karena aturan terkait sebelumnya masih memerlukan penyempurnaan substansi untuk menyesuaikan pada pendaftaran tanah dan ketentuan pertanahan.

Dasar hukum PTSL yang berlaku tersebut yaitu Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Keputusan Bersama (SKB) Menteri ATR/Ka. BPN, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/ 2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017 dan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis. Ditegaskan asas yang digunakan dalam pelaksanaan PTSL yaitu sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel. Program PTSL yang dilaksanakan pada dasarnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan ekonomi negara, selain itu untuk mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan akibat tidak adanya alat bukti yang kuat terhadap penguasaan suatu bidang tanah.

PTSL merupakan 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. Kegiatan ini bertujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat. Asas yang digunakan dalam pelaksanaan PTSL yaitu sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel. PTSL yang dilaksanakan oleh Pemerintah pada dasarnya untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan ekonomi negara, selain itu juga untuk mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan akibat tidak adanya alat bukti yang kuat terhadap penguasaan suatu bidang tanah

## **B. Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Hukum dapat ditegakkan jika memperhatikan tiga unsur yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Namun, dari ketiga unsur tersebut tidak dapat dititikberatkan pada salah satu unsur saja, karena tidak selalu mudah untuk mengusahakan timbulnya keseimbangan antara ketiga unsur tersebut. Kepastian hukum secara normatif merupakan suatu peraturan yang dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. (Amran & Mardi, 2016) Tanpa adanya kepastian hukum, seseorang tidak tahu hal apa yang akan dilakukan dan akhirnya timbul perasaan tidak nyaman, namun ketika terlalu menitikberatkan pada suatu kepastian hukum, terlalu ketat mentaati suatu aturan akibatnya akan kaku dan menimbulkan ketidakadilan. Kepastian hukum apabila dikaitkan dengan pendaftaran tanah yang secara umum diatur dalam pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Berdasarkan pasal tersebut, Pemerintah telah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat untuk menguasai tanah yaitu melalui pendaftaran tanah.

Jaminan kepastian hukum merupakan tujuan UUPA menurut rumusan Pasal 19 bahwa negara (pemerintah) diamanatkan untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia bersifat *rechtskadaster* yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No 24/1997), serta dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai petunjuk teknisnya. Pendaftaran tanah yang dilaksanakan merupakan pendaftaran tanah *rechtskadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, pada proses akhir pendaftaran tanah diterbitkan alat bukti berupa Buku Tanah dan Sertipikat Tanah yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Sedangkan tujuan kegiatan pendaftaran tanah tersebut selain untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum, juga tersedia informasi pertanahan dan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Indonesia.

Penguasaan tanah memiliki dua arti, yaitu arti fisik dan arti yuridis. Penguasaan tanah dalam arti yuridis merupakan penguasaan yang dilandasi oleh hak yang dilindungi oleh hukum dan memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang



dihaki, seperti pemilik tanah menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. (Urip, 2005) Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menyebutkan bahwa penguasaan tanah merupakan hubungan hukum antara orang perorangan, kelompok masyarakat atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan UUPA. Berdasarkan uraian tersebut maka dapat diketahui bahwa hak penguasaan tanah merupakan serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu bagi pemegang haknya.

Salah satu hak penguasaan atas tanah menurut Hukum Tanah Nasional yaitu hak perseorangan atas tanah yang meliputi hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak perseorangan atas tanah merupakan hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa. Contoh dari hak perseorangan yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang diatur dalam Pasal 53 UUPA. Upaya pemerintah untuk memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan tanah kepada individu yaitu melalui pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan telah diperbarui dengan PP No 24/1997. Bagi tanah yang belum melakukan pendaftaran tanah berdasarkan aturan tersebut maka tanah tersebut akan menjadi obyek pendaftaran tanah untuk pertama kali, baik secara sistematis maupun sporadis.

Dalam memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah rakyat secara adil merata, dan mendorong pertumbuhan ekonomi negara dan rakyat maka pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah Indonesia dengan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Untuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pendaftaran tanah dapat terwujud jika terpenuhi 3 (tiga) syarat kumulatif, yaitu:

1. Penerbitan sertifikat tanahnya telah berusia 5 (lima) tahun atau lebih
2. Proses penerbitan sertifikat didasarkan dengan itikad baik
3. Tanahnya dikuasai secara fisik secara terus menerus oleh pemegang hak atau kekuasaannya. (Urip, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, 2010)

Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi pemilik, juga untuk mengetahui status bidang-bidang tanah yang ada di wilayah tertentu, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan, tetapi juga menghasilkan sertifikat tanah sebagai alat pembuktian hak atas tanah yang kuat.

Pendaftaran tanah di Indonesia dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pasal 19 UUPA dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka. BPN Nomor 3 Tahun 1997, sesuai ketentuan Pasal 19 UUPA bahwa Pendaftaran tanah yang dilaksanakan merupakan pendaftaran tanah dalam rangka “*Rechts kadaster*”, yaitu pendaftaran tanah yang tujuannya memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, pada proses akhir pendaftaran tanah diterbitkan alat bukti berupa Buku Tanah dan sertifikat Tanah yang terdiri salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.

Penerbitan sertifikat dalam rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali adalah bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak. Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Dengan adanya sertifikat hak atas tanah, maka pemegang hak dapat membuktikan kepada pihak ketiga bahwa ia adalah pemilik tanah. Selain itu sertifikat tanah dapat dijadikan suatu syarat perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah kepada pihak ketiga. (Andy, 2013)

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat pada khususnya, serta untuk segera mewujudkan amanah Pasal 19 UUPA bahwa pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, dilakukan kegiatan percepatan PTSL di seluruh wilayah Indonesia. Salah satu alasan PTSL untuk percepatan pendaftaran tanah agar segera dapat terwujud tanah-tanah di wilayah Indonesia dapat terdaftar seluruhnya.

Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 merupakan payung hukum 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 objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Objek PTSL diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 adalah meliputi bidang tanah yang sudah ada tanda batasnya maupun akan ditetapkan tanda batasnya dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Kegiatan PTSL melibatkan peran mulai dari Kementerian ATR/Ka.BPN, Kantor Wilayah BPN, dan Kantor Pertanahan. Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional khusus Pasal 1 ayat (1) dijelaskan Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah NonKementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BPN melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Peraturan Presiden ini tugas pokok BPN yaitu membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik menurut UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, pengawasan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, pengukuran, pendafatran tanah, dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah agraria menurut kebijaksanaan yang ditetapkan Presiden.

Perbedaan pendaftaran tanah pertama kali melalui PTSL dengan pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan PP No 24/1997 yaitu terdapat pada pembayaran pajak peralihan tanah dan bangunan dan jangka waktu pengumuman. Pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis yang di atur dalam PP No 24/1997 jika terdapat pemindahan hak atas tanah, maka kewajiban para pihak juga perlu melampirkan bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan PPh. Ketika bukti pembayaran pajak peralihan tersebut tidak dapat dilampirkan, maka sertifikat hak atas tanah masih belum bisa diterbitkan. Namun, hal ini berbeda dengan pendaftaran tanah melalui PTSL karena peserta PTSL yang masih memiliki tunggakan

pembayaran BPHTB dan PPh maka masih tetap dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanah dengan catatan peserta PTSL membuat surat pernyataan BPHTB dan/atau PPh terhutang.

Perbedaan lain dapat ditemukan mengenai jangka waktu pengumuman. Pengumuman yang dilakukan oleh Panitia Ajudikasi jika berdasarkan Pasal 26 PP No 24/1997 menyebutkan bahwa hasil pengukuran diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis. Sedangkan pengumuman yang dilakukan dalam PTSL diatur dalam Pasal 24 Permen ATR/BPN No 6 Tahun 2018 yang menyebutkan bahwa pengumuman hanya dilakukan selama 14 (empat belas) hari kalender di Kantor Panitia Ajudikasi PTSL dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan. Alasan Pemerintah mempersingkat waktu pengumuman karena PTSL merupakan pendaftaran tanah secara massal yang diketahui oleh masyarakat umum sehingga pengumumannya lebih singkat dan ketika ada sengketa tanah akan segera diketahui.

### **C. Tantangan Dan Kendala Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Rangka Mewujudkan Kepastian dan Perlindungan Hukum**

Tanah sebagai sumber kemakmuran rakyat diatur di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Untuk menjadikan tanah sebagai sumber sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka diperlukan legalitas yang diberikan negara kepada masyarakat terhadap pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan atas tanah. Legalitas yang dimaksud yaitu sertifikat hak atas tanah sebagai hasil dari sebuah proses pendaftaran tanah seperti ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang intinya menegaskan bahwa pendaftaran tanah penting dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum hak atas tanah.

Dalam menjamin kepastian hukum diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah bertujuan agar dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal tersebut dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti kepemilikan dapat digunakan untuk membuktikan diri sebagai pemegang hak atas tanah. Untuk melaksanakan amanah Pasal 19 UUPA, kemudian diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Meskipun diterbitkan peraturan di atas, namun hasilnya belum bisa mewujudkan seluruh wilayah di Indonesia terdaftar. Hal ini terbukti dengan terbitnya Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), kemudian diganti dengan Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria yang bertujuan memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses sederhana, mudah, cepat dan murah guna percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sasaran PRONA adalah seluruh bidang tanah yang belum bersertifikat yang dikuasai atau dimiliki. Permen-permen ini dalam pelaksanaannya masih terkendala, sehingga perlu disesuaikan dengan Peraturan Menteri ATR/ Ka.BPN Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis

dalam melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia terus berjalan, dengan melakukan perbaikan, penyempurnaan aturan yang dikeluarkan. Pada tahun berikut dikeluarkan Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 35 Tahun 2016 yang disempurnakan dengan Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Obyek pendaftaran tanah meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah hak, tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD, tanah desa, tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lain. Pelaksanaan Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2017 masih terkendala diantaranya terkait prinsip dan substantif yang belum diatur, sehingga alasan itu diperlukan dengan terbuka berbentuk Peraturan Menteri. Hal ini tidak berlangsung lama yang kemudian terbit Peraturan Menteri ATR/ Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Alasan dikeluarkannya beberapa aturan terkait dengan PTSL dikarenakan jumlah bidang tanah yang sangat luas, sehingga terkait pendaftaran tanah diperlukan terobosan agar dalam mewujudkan tertib administrasi di bidang pertanahan, salah satu caranya dengan pendaftaran tanah yang akan menghasilkan alat bukti berupa sertifikat dapat dicapai dengan waktu yang tidak terlalu lama. Hal tersebut semakin besar tantangannya yaitu pada tahun 2025 ditargetkan seluruh bidang tanah sudah terdaftar dan bersertifikat. Makanya dalam pelaksanaannya, PTSL ini membutuhkan peran sangat besar, tidak hanya dari panitia yang telah ditunjuk yang berasal dari kantor pertanahan saja, melainkan juga peran perangkat desa, serta masyarakat. Masyarakat dapat melakukan kerjasama, atau mendukung adanya pelaksanaan kegiatan PTSL yang berlangsung di wilayahnya.

Sesuai 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 Satuan Tugas (satgas), yang dituangkan dalam bentuk keputusan. Adapun pembentukan dan penetapan panitia ajudikasi PTSL dan satgas antara lain sebagai berikut:

1. Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan panitia ajudikasi PTSL dan satgas, yang dituangkan dalam bentuk keputusan.
2. Panitia ajudikasi PTSL terdiri atas:
  - 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
  - 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/Kelurahan atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuk
  - f. Anggota dari unsur kantor pertanahan, sesuai kebutuhan.
3. Panitia ajudikasi PTSL dibantu satgas fisik, yuridis dan administrasi. Satgas fisik terdiri dari unsur Aparat 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. Satgas yuridis terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, pegawai tidak tetap atau pegawai pemerintah non pegawai negeri kementerian, perangkat desa/kelurahan dan RT/RW/lingkungan, organisasi masyarakat, Babinsa, Bhabinkamtibmas dan atau unsur masyarakat lainnya yang diketuai oleh wakil ketua bidang yuridis panitia adjudikasi PTSL Sedangkan Satgas administrasi terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, dan dapat dibantu oleh pegawai tidak tetap atau pegawai pemerintah non Pegawai Negeri Kementerian yang diketuai oleh sekretaris panitia adjudikasi PTSL.

Meskipun telah dibentuk kepanitiaan dalam pelaksanaan kegiatan PTSL di atas, namun dalam implementasi masih terdapat beberapa kendala dan hambatan yang diantaranya:

1. Rendahnya minat keikutsertaan masyarakat

Hal ini terlihat ketika petugas kantor pertanahan datang ke lokasi yang ditetapkan sebagai lokasi PTSL, namun yang ditemukan ketika petugas mengetok pintu rumah warga untuk sosialisasi dan disampaikan tanahnya akan dilakukan pengukuran, orangnya bersangkutan sedang sibuk. Padahal sosialisasi mengenai pengukuran bidang tanah yang lebih dahulu menetapkan batas bidang tanah bersangkutan. Untuk memperoleh data fisik, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas (patok) di setiap sudut bidang tanah

Apabila telah diupayakan menghadirkan para pihak tanahnya berbatasan langsung dengan tanah yang diukur, namun yang bersangkutan tidak dapat hadir, dalam Pasal 19 diatur pengukuran bidang tanah diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut faktanya merupakan batas-batas bidang-bidang tanah yang bersangkutan. Ketua panitia adjudikasi membuat berita acara mengenai dilakukannya pengukuran sementara, termasuk mengenai ketidakhadiran pemegang hak atas tanah, serta dalam gambar ukur sebagai hasil pengukuran dibubuhkan catatan atau tanda yang menunjukkan bahwa batas-batas bidang tanah itu baru merupakan batas-batas sementara.

2. Sulitnya masyarakat dimintai pembayaran untuk kegiatan pra pendaftaran tanah

Dalam PTSL 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 lainya yang sifatnya mendukung untuk dapat dilakukan tahapan pendaftaran tanah, contoh surat keterangan ahli waris, surat kematian, dan sebagainya. Meski, biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat pada pra pendaftaran nilainya tidak banyak, dikarenakan biaya itu sudah ditetapkan dalam masing-masing kategori perwilayah yang telah diatur dalam peraturan perundangan, seperti pengaturan di SKB tiga Menteri: Nomor 25/SKB/V/2017; Nomor 590-3167A Tahun 2017; dan Nomor 34 Tahun 2017 tentang

Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis. Belum lagi terkait kewajiban membayar Biaya Pajak atas Tanah (PPH dan BPHTB).

3. Kendala pembuktian bidang yuridis dan bidang fisik dalam menerapkan asas *kontrakdiktur delimitasi* pada pelaksanaan program PTSL

Asas *kontrakdiktur delimitasi* adalah norma yang digunakan dalam Pendaftaran Tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah memperhatikan penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan (pemilik dan pihak yang berbatasan). Apabila pemilik tanah tidak memperoleh kata sepakat (persetujuan) dari pemilik tanah yang berbatasan) walaupun telah dilakukan mediasi, maka penetapan batas dengan keputusan pengadilan (Pasal 17 sampai Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Oleh karena itu kesepakatan atau persetujuan serta kehadiran pemilik tanah yang berbatasan merupakan kewajiban dalam pendaftaran tanah. Penerapan asas kontrakdiktur delimitasi berjalan dengan baik apabila para pihak yang berkepentingan hadir dan memberikan persetujuan dalam penetapan tanda batas tersebut. Namun faktanya berbeda dimana dalam penerapan asas kontrakdiktur delimitasi mengalami kesulitan di lapangan, baik dalam pelaksanaan pendaftaran tanah rutinitas dan program PTSL. Beberapa faktor kesulitan yang menyebabkan asas *kontrakdiktur delimitasi* tidak dapat dilaksanakan dengan baik yaitu:

- a. Pemegang hak atas tanah tidak memelihara batas bidang tanah baik yang menjadi kewajiban yang menyebabkan overlapping batas bidang tanah, karena tidak jelasnya bidang tanah atau batas yang sudah dipasang patok hilang, kurangnya kesadaran pemilik memelihara tanda batas tanah
- b. Para pihak tidak hadir sewaktu penetapan batas tanah, karena kesibukan pemilik tanah dan sulit mencari pemilik tanah absentee
- c. Ada sengketa batas tanah, keluarga atau tetangga yang masuk ranah pengadilan. Permasalahan di atas menjadi penghambat proses pengukuran dan penetapan batas

Apabila penerapan asas *kontrakdiktur delimitasi* dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) mengalami suatu kendala atau sengketa mengenai batas-batas bidang tanahnya, maka sebaiknya penyelesaian sengketa batas-batas bidang tanah tersebut dilakukan melalui musyawarah mufakat antara pihak pemilik tanah dengan para pihak pemilik bidang tanah yang berbatasan, dengan penyelesaian sengketa atau kendala melalui musyawarah mufakat lebih bersifat kekeluargaan dan dinilai lebih efisien dalam penanganan perselisihan atau sengketa tanah perbatasan tersebut. (Anggraeny, 2018)

4. Sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah pada proses pengukuran adalah kewajiban pemilik tanah dan bukan kewenangan dari petugas ukur (Panitia). Kewenangan petugas ukur adalah mengukur tanda batas yang sudah dipasang (patok) oleh pemegang hak dan pemilik tanah yang berbatasan bukan untuk memasang tanda batas dan kewajiban pemilik tanah untuk memelihara batas tanah seperti patok sebagai batas tanah bukan

dipasang dan dimiliki BPN. Demikian arti kehadiran dan kesepakatan dalam penetapan batas bidang tanah. Dalam konteks ini perlu ada penyuluhan masyarakat dalam penerapan asas kontrakdiktur delimitasi. Untuk mengatasinya perlu diadakan gerakan masal memasang tanda batas (patok) bidang tanah pada lokasi yang ditetapkan, dengan cara partisipasi seluruh pemilik bidang tanah dengan memasang tanda batas (patok) bidang tanah, tanda batas bidang tanah disiapkan oleh kelompok masyarakat yang telah ditugaskan, misalnya Karang Taruna setempat sesuai dengan arahan dari kantor BPN setempat.

Adapun solusi dari permasalahan di atas dapat berasal dari peran serta yang berasal dari dukungan desa, aparat, serta pemerintah daerah setempat, serta stakeholder. Dukungan yang berasal dari desa dan aparat seperti pemanfaatan juru ukur tambahan, Babinsa, Bhabinkamtibmas, serta adanya dukungan kegiatan pengumpulan data fisik (Puldasik) dan pengumpulan data yuridis (Puldadis) dari desa/kelurahan. Sedangkan dukungan dari pemerintah daerah antara lain dapat berupa 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 akademisi 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.

## KESIMPULAN

Penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia bersifat rechtskadaster diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah), serta dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai petunjuk teknisnya. Pendaftaran tanah yang dilaksanakan merupakan pendaftaran tanah rechtskadaster, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah hal tersebut dikarenakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah berupa penerbitan alat bukti kepemilikan hak atas tanah.

Pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN yang memiliki kewenangan untuk pendaftaran berupaya merpercepat pendaftaran tanah dengan berbagai program/proyek. Program/proyek yang ada sebelumnya seperti, percepatan pendaftaran tanah melalui Proyek Administrasi Pertanahan (PAP), *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP) atau proyek adjudikasi, Larasita dan Program Nasional Agraria (Prona) belum bisa mencapai

target pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Sehingga dibentuklah program yang relatif baru saat ini yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diselenggarakan Kementerian ATR/BPN melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Latar belakang dari diadakannya program ini adalah karena pemerintah masih menemukan banyak sekali tanah di Indonesia yang belum bersertifikat atau tidak memiliki sertifikat.

Program PTSL merupakan Instruksi dari Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Keputusan Bersama (SKB) Menteri ATR/Ka. BPN, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/ 2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017 dan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Meskipun regulasi sebagai payung hukum PTSL diterbitkan dan koordinasi antar instansi telah dibangun sedemikian rupa serta kemudahan atau terobosan dibuat, dalam tataran implementasi masih terdapat hambatan-hambatan PTSL yang sepertinya berorientasi kepada aspek *kuantitas* (jumlah) yang memungkinkan mengabaikan aspek *kualitas* (mutu). Hambatan tersebut seperti: Biaya Pajak atas Tanah (PPH dan BPHTB), penuntasan tanah absentee (terutama tanah pertanian), kelebihan maksimum tanah, tanah terlantar, pengumuman data fisik dan yuridis, serta penerapan asas kontrakdiktur delimitasi.

Adapun solusi dari permasalahan tersebut adalah perlunya dukungan dan peran serta dari desa, aparat, serta pemerintah daerah setempat, serta stakeholder. Dukungan yang diberikan dapat berupa pengurangan atau pembebanan BPHTB, dukungan finansial kegiatan pra-PTSL, dukungan kegiatan pengumpulan data fisik (*Puldasik*) dan pengumpulan data yuridis (*Puldadis*) dari desa/kelurahan, 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. Sehingga sehingga dengan bantuan berbagai pihak dalam menangani hambatan-hambatan tersebut diharapkan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah yaitu dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah tersebut dapat terwujud serta terselenggaranya tertib administrasi di seluruh wilayah Indoensia.

## DAFTAR PUSTAKA

### *Buku*

- Ayu, R. K., Hasa, A. R., Fitriah, N., Irwanto, A., Salim, K. A., Abdi, M. M., & Mariati, Y. (2023). *Paradigma dan Perkembangan Hukum di Indonesia*. Bandung: Media Sains Indonesia.
- Ratna Sari, M. Y., Husain, Amalia, M., Ridwan, M., Jumaah, S. H., Septiani, R., . . . Wahid, S. H. (2021). *Metodologi Penelitian Hukum*. Nuta Media: Yogyakarta.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.



Santoso, Urip. (2005). *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* . Jakarta: Kencana.  
Santoso, Urip. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: 2010.

### ***Undang-Undang***

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah)

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

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional khusus

Peraturan Menteri Agraria/ Kaepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai petunjuk teknisnya

Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap