

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara agraris karena sebagian besar penduduk Indonesia mempunyai penghasilan yang bersumber dari bercocok tanam, dengan adanya banyak penduduk yang bertani akan sangat membantu Negara untuk mensejahterakan rakyat. Salah satu komponen yang terpenting yaitu lahan/tanah yang kadang kala status tanah/lahan tersebut diabaikan oleh masyarakat yang menjadi tempat mencari nafkah dengan berbagai macam cara, tidak hanya menjadi lahan yang ditempati di atasnya untuk mendapat penghasilan tetapi dengan adanya tanah bisa menghasilkan sesuatu.

Tanah merupakan objek penting yang diperlukan setiap manusia dalam melaksanakan kehidupan sehari-hari, dimana tanah selalu diperlukan setiap harinya dan ditemukan di daratan manapun. Dari waktu ke waktu keperluan akan tanah tidak akan pernah hilang karena kebutuhan akan tanah semakin meningkat meskipun tanah di daratan Indonesia tidak berubah.

Kepastian hukum atau kepastian status tanah sangat penting untuk pemilik atau penggarap, tanah yang sedang digarap tidak menutup kemungkinan dalam hal beda kepemilikan antara pemilik hak atas tanah tersebut dan penggarap tanah tersebut. Maka dari itu tanah bisa menjadi objek

sengketa apabila tidak jelas kepemilikannya, hal itu dikarenakan tidak terdapat bukti pemilikan bidang tanah atau sertifikat hak atas tanah.

Dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan hak kepada rakyat Indonesia untuk mempergunakan bumi, air, dan kekayaan yang terkandung didalamnya yang dikuasai Negara demi kemakmuran rakyat. Bumi, air dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara yang adalah organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Maka Negara mempunyai wewenang untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.¹

Nawacita merupakan 9 program utama yang dijadikan strategi khusus bagi Presiden Jokowi untuk menjadi pondasi pembangunan yang kuat dimasa yang mendatang. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menjadi bagian dari Nawacita Presiden dimana kegiatan agrarian lebih dari 50% bertumpu pada pendaftaran tanah dan pengukuran tanah. Menurut Kepala Biro Hukum dan Hubungan Kemasyarakatan, Kementerian ATR / BPN Dr. Aslan Noor, S.H., M.H. jika PTSL berhasil sebagian dari Nawacita Presiden dibilang

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043. Sekretariat Negara. Jakarta.

berhasil karena legalisasi aset ada di Nawacita dan di implementasikan dengan pendaftaran tanah positif.²

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum yang merupakan salah satu tujuan pokok UUPA maka undang-undang menginstruksikan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *Rechskadaster* artinya tujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya sebagaimana diatur dalam pasal 19 UUPA. Sebagai landasan teknis pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, kemudian disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.³

Pendaftaran Tanah sangat penting dilakukan karena dengan adanya sertifikat hak atas tanah maka pemegang hak sah sebagai pemegang hak atas bidang tanah tersebut. Dikatakan penting karena saat terjadi transaksi atau sesuatu hal yang bersangkutan dengan tanah tersebut, pihak yang menjadi pemegang hak atas bidang tanah tersebut dapat membuktikannya dengan adanya sertifikat atas bidang tanah tersebut. Tidak menutup kemungkinan terjadinya sengketa atas tanah karena terdapat banyak faktor dari lingkungan sekitar yang mempengaruhi baik dari faktor kepemilikan maupun faktor luas

² Kementerian, Kementerian ATR/BPN: Jika PTSL Berhasil, Sebagian Nawacita Bisa Dibilang Berhasil, <http://www.bpkp.go.id/berita/read/19920/0/Kementerian-ATRBPBPN-Jika-PTSL-Berhasil-Sebagian-Nawacita-Bisa-Dibilang-Berhasil.bpkp>, diakses 11 Desember 2020.

³ Indri Hadisiswati, 2014, "Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah", *Jurnal AHKAM*, Volume 2, Nomor 1, hlm. 119.

tanah yang tercatat sebagai hak milik, selain itu masih banyak faktor lain yang dapat menimbulkan sengketa tanah.

Masyarakat masih belum mempunyai inisiatif untuk mendaftarkan tanahnya demi kepastian hukum. Banyak keraguan masyarakat saat hendak mendaftarkan tanah karena kurangnya pengetahuan, masyarakat sering berasumsi bahwa melakukan pendaftaran tanah merupakan hal yang sulit dan memerlukan proses yang panjang dan biaya yang tidak murah. Hal ini wajar bila masyarakat berpikir mendaftarkan tanah merupakan salah satu hal yang sulit, karena banyak masyarakat pedesaan yang kurang akan informasi tentang pentingnya pendaftaran tanah untuk kehidupan sehari-hari.

Kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya tanah yang harus didaftar juga memicu masyarakat menganggap enteng akan kepastian hukum dari pendaftaran tanah yang semestinya harus dilakukan, mengingat untuk pencatatan yang diperlukan oleh Negara. Maka dari itu terdapat program pendaftaran tanah dari Pemerintah yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) meskipun sudah berjalan beberapa tahun tetapi masih terdapat bidang tanah yang belum terdapat sertifikatnya. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengadakan sebuah penelitian dengan judul : **“PELAKSANAAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG / KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2018 TENTANG PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN SEKADAU”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalahnya yaitu, bagaimana pelaksanaan PTSL menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL di Kabupaten Sekadau?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan ini yaitu untuk mengetahui proses pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sekadau sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dari penulisan ini adalah :

1. Manfaat Teoritis : Penelitian ini berguna bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum Agraria
2. Manfaat Praktis :
 - a. Manfaat bagi masyarakat : Penelitian ini berguna untuk memberi pemahaman bagi masyarakat bagaimana proses pelaksanaan program PTSL agar tidak terjadi kesalahpahaman, serta pentingnya dilakukan pendaftaran tanah karena masih terdapat bidang tanah yang belum didaftarkan.
 - b. Manfaat bagi Pemerintah : Penelitian ini berguna untuk menambah data bagi Pemerintah akan adanya fakta sosial bahwa masyarakat Kabupaten Sekadau belum mendaftarkan tanahnya serta menjadi

evaluasi bagi Pemerintah khususnya pihak BPN Kabupaten Sekadau dalam pelaksanaan pendaftaran tanah untuk tahun-tahun selanjutnya.

E. Keaslian Penelitian

Berikut adalah beberapa skripsi yang mengangkat tema yang sama yaitu tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Meskipun demikian ada perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian terdahulu, sebagai berikut :

1. a. Judul : EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DALAM RANGKA PEMBERIAN SERTIFIKAT TANAH GRATIS DI KECAMATAN MEDAN MARELAN KOTA MEDAN

b. Identitas Penulis :

1) Nama : Sheila Pratiwi

2) Fakultas : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

3) Universitas : Muhammadiyah Sumatera Utara Medan

4) Tahun : 2019

c. Rumusan Masalah : Berdasarkan latar belakang masalah, penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini yakni bagaimanakah efektivitas pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Medan Marelan.

d. Hasil Penelitian : Bahwa Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah efektif, dapat dilihat dari tujuan yang

hendak dicapai melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah berhasil dilaksanakan di Kecamatan Medan Marelan. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah memiliki sarana dan prasarana sederhana yang mendukung keberhasilan dari program ini. Program telah terlaksana sesuai dengan perencanaan yang dibuat.

e. Perbedaan : Perbedaan yang terdapat dalam skripsi pembandingan yaitu dalam skripsi pembandingan penelitiannya diarahkan pada efektivitas pemberian sertifikat tanah gratis dengan adanya program PTSL di kecamatan Medan Marelan, kota Medan. Sedangkan dalam skripsi yang akan disusun arah penelitian akan ditunjukkan pada kesesuaian pelaksanaan program PTSL dengan peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL di Kabupaten Sekadau.

2. a. Judul : EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN BULELENG

b. Identitas Penulis :

1) Nama : Kadek Yudiana, I Nengah Suharta, Cokorda Dalem Daharda

2) Fakultas : Hukum

3) Universitas : Udayana

4) Tahun : 2018

c. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimana Pengaturan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap?
- 2) Bagaimana Efektifitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Buleleng?

d. Hasil Penelitian :

1) Pengaturan tentang pendaftaran tanah sampai dengan pendaftaran tanah sistematis lengkap telah diatur secara berjenjang mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL.

2) Dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Buleleng mulai dari tahap perencanaan sampai dengan tahap penyerahan sertifikat sudah terlaksana dengan baik sebagai implementasi Pasal 4 ayat (4) Permen Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL. Namun realisasi pada tahap penerbitan dan penyerahan sertifikat masih jauh dari harapan, hal ini dikarenakan beberapa faktor meliputi animo masyarakat yang belum maksimal, dan faktor fasilitas pendukung pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Buleleng.

e. Perbedaan : Perbedaan yang terdapat pada skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan disusun yaitu penelitian skripsi pembandingan

mengarah pada Kabupaten Buleleng sedangkan skripsi yang akan disusun oleh penulis mengarah pada Kabupaten Sekadau.

3. Judul : TINJAUAN HUKUM TERHADAP PELAYANAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)

b. Identitas Penulis :

- 1) Nama : Yesi Rahmawati
- 2) Fakultas : Hukum
- 3) Universitas : Muhammadiyah Surakarta
- 4) Tahun : 2018

c. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimana pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta.
- 2) Bagaimana penyelesaian hambatan-hambatan dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta.

d. Hasil Penelitian :

- 1) Pelaksanaan pendaftaran dengan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang dilaksanakan di Wilayah Kota Surakarta dilaksanakan berdasarkan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Tahun 2017 Nomor. SP DIPA.-056.01.2.432530/2017 Revisi ke 01 pada tanggal 22 Maret 2017, Kantor Pertanahan Kota Surakarta mendapatkan

alokasi dana untuk kegiatan PTSL persertifikatan tanah sebanyak 765 bidang tanah.

2) Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis dengan program PTSL ini Tim Ajudikasi menemui beberapa hambatan-hambatan yang terjadi selama kegiatan pelaksanaan program PTSL di Badan Pertanahan Kota Surakarta adalah sebagai berikut: Sebagian masyarakat ada yang belum paham tentang pentingnya proses pendataan dalam pendaftaran tanah dengan program PTSL ini.

e. Perbedaan : Perbedaan yang terdapat dalam skripsi pembanding dengan skripsi yang akan disusun yaitu dalam skripsi pembanding pelaksanaan program PTSL mengarah pada Kota Surakarta sedangkan dalam skripsi yang akan ditulis oleh penulis mengarah pada Kabupaten Sekadau.

F. Batasan Konsep

Batasan konsep adalah pengertian istilah-istilah penting yang digunakan dalam penulisan skripsi. Batasan konsep berisi pengertian yang bersifat khusus yang digunakan dalam penulisan skripsi.

1. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pasal 1 angka 2, yaitu : Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan

Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

2. Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu : Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berke-sinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengo-lahan, 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.

3. Kabupaten Sekadau

Kabupaten Sekadau merupakan pemekaran dari Kabupaten Sanggau yang terletak di Provinsi Kalimantan Barat, yaitu salah satu dari 14 Kabupaten yang ada. Kabupaten sekadau mempunyai 7

kecamatan yaitu : Sekadau Hilir, Sekadau Hulu, Belitang Hilir, Belitang Hulu, Belitang, Nanga Mahap, Nanga Taman.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah Penelitian hukum empiris, merupakan penelitian yang berfokus pada fakta sosial. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden untuk memperoleh data primer yang didukung dengan data sekunder terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber melalui wawancara mengenai pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sekadau.

b. Data Sekunder

Data sekunder terdiri atas :

- 1) **Bahan Hukum primer** adalah dokumen hukum yang memiliki daya mengikat bagi subyek hukum. Seperti Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan dan peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang, yang terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah
- e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2) Bahan Hukum Sekunder merupakan :

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi pendapat ahli dalam buku, jurnal, arsip dari instansi yang terkait, serta pendapat hukum dan hasil penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sekadau.

c. Metode Pengumpulan Data

- 1) Untuk memperoleh data primer dilakukan dengan wawancara kepada responden yaitu masyarakat Desa Merapi yang menjadi peserta PTSL Tahun 2020 dan kepada Pejabat Pemerintah Kabupaten Sekadau yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan penulis.

- 2) Untuk memperoleh data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

d. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah menetapkan tempat/wilayah terjadinya permasalahan hukum yang diteliti. Lokasi yang akan dilakukan penelitian oleh penulis yaitu di Kabupaten Sekadau, Kalimantan Barat. Kabupaten Sekadau memiliki 7 Kecamatan, dengan metode *purposive sampling* penulis memilih meneliti di 1 Kecamatan. *Purposive sampling* adalah pengambilan sampel yang ditarik secara sengaja karena alasan yang diketahuinya sifat-sifat sampel itu⁴, yaitu Kecamatan yang ikut serta dalam program PTSL tahun 2020. Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Sekadau Hilir yang terdiri dari 17 Desa. Dari 17 Desa tersebut diambil 1 Desa dengan Metode *Purposive Sampling* yaitu di desa Merapi karena menjadi salah satu Desa pelaksana Program PTSL tahun 2020.

e. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama (homogenitas). Populasi dapat berupa himpunan orang, benda atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Di Desa Merapi terdapat 250 bidang tanah yang menjadi target program PTSL 2020.

⁴ Winarno Surachmad, 1975, *Dasar dan Teknik Research*, Taristio, Bandung, hlm. 92.

f. Responden

Responden adalah subyek yang memberikan jawaban langsung atas pertanyaan peneliti terkait dengan masalah hukum yang diteliti. Pihak yang menjadi responden yaitu diambil dari pemilik tanah yang mengikuti program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Desa Merapi, Kecamatan Sekadau Hilir, Kabupaten Sekadau. Pengambilan responden dilakukan dengan metode *random sampling*, yaitu setiap manusia atau unit dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk terpilih menjadi sampel. Penulis mengambil 10% dari peserta program PTSL, yaitu responden yang diambil oleh penulis berjumlah 10 orang.

g. Narasumber

Narasumber adalah seseorang yang karena jabatannya, profesi ataupun keahliannya memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti guna melengkapi data yang diperoleh dari responden. Adapun narasumber sebagai berikut :

- 1) Bapak Deris Teguh Gumelar, S.Tr. selaku Kepala Subseksi Pengukuran dan Pemetaan Kadastral di Kantor Pertanahan Kabupaten Sekadau dan selaku Wakil Ketua Bidang Fisik / Ketua Satgas Fisik dalam Panitia Ajudikasi PTSL Tahun 2020
- 2) Bapak Hendra Wahyudi selaku anggota Satuan Tugas Yuridis II
- 3) Bapak Syafi'I, S.E., M.Si. selaku Camat Sekadau Hilir
- 4) Bapak Saleh S.Y., S.Pd. selaku Kepala Desa Merapi

h. Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah yang diteliti atau keadaan yang diteliti. Dari hasil penelitian tersebut ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir induktif, yaitu cara berfikir yang berangkat dari pengetahuan yang sifatnya khusus kemudian menilai suatu kejadian yang umum.

i. Hambatan Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat hambatan yaitu pencarian responden untuk memperoleh data dari responden. Dari desa Merapi direncanakan mendapat 25 responden, namun ketika peneliti melakukan penelitian hanya mendapatkan informasi dari 10 responden. Terjadi hambatan penelitian dikarenakan peneliti tidak dapat menghubungi 15 responden.