

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris, maka rata-rata mata pencaharian masyarakatnya terikat pada tanah seperti pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan. Tanah memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dapat dijadikan sebagai hak milik atau property untuk masa depan. Manusia dan bumi merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan, karena kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari bumi.<sup>1</sup>

Jadi karena fungsi tanah terus berkembang, kebutuhan masyarakat terhadap tanah juga terus berkembang. Tanah memainkan peran penting dalam berbagai aspek kehidupan manusia. Bahwa manusia tidak dapat hidup di luar Bumi menunjukkan betapa pentingnya Bumi bagi manusia. Menurut Pasal 2 ayat (3) UUPA, peruntukan tanah untuk kesejahteraan rakyat dimaksudkan untuk kepentingan nasional, kemakmuran, dan kemandirian masyarakat, serta untuk kepentingan negara hukum Indonesia. mewujudkan negara berdaulat, adil, dan sejahtera.

Karena begitu berharganya tanah bagi kehidupan manusia, seringkali menimbulkan konflik di masyarakat. Kepemilikan tanah tanpa izin atau kuasa hukum yang sah, yang biasa dikenal dengan okupasi ilegal, merupakan hal yang lazim terjadi di masyarakat. Memang di satu sisi luas tanah semakin

---

<sup>1</sup> Erna Sri Wibawanto. (2013). *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*. Yogyakarta. Liberty. Hlm.1

terbatas, sedangkan kebutuhan masyarakat terhadap tanah semakin meningkat.<sup>2</sup>

PSTL adalah proses pendaftaran tanah pertama yang dilakukan secara bersamaan dan mencakup semua tanah yang belum terdaftar di desa, kelurahan, atau nama lain yang serupa. Program ini melindungi hak masyarakat atas tanah. Metode PTSL ini diciptakan oleh Departemen ATR/BPN oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan Inpres Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menetapkan dasar program ini.<sup>3</sup>

Karena luasnya wilayahnya, Indonesia seringkali menimbulkan banyak masalah dalam penerapan kebijakan. Seringkali, masalah yang sering muncul menyebabkan banyak elemen yang perlu diubah untuk memperbaiki kekurangan kebijakan yang ada. Dalam kondisi seperti ini, kami melihat banyak kebijakan pemerintah yang hanya bersifat sementara. Padahal, kebijakan-kebijakan tersebut dibuat dengan tujuan dan tanggal berlakunya.

Dalam hal ini juga berlaku Pasal 19 Undang-Undang Dasar Pertanian Nomor 5 Tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang mengatur pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan

---

<sup>2</sup> Erna Sri Wibawanti dan R.Murjiyanto, 2013, *Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta. hlm. 7

<sup>3</sup> Kominfo, *Program PTSL Pastikan Penyelesaian Sertifikasi Lahan akan Sesuai Target*, Artikel diakses tanggal 11 Februari 2019 dari [https://kominfo.go.id/content/detail/12924/programptsl-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel\\_gpr](https://kominfo.go.id/content/detail/12924/programptsl-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-lahan-akan-sesuai-target/0/artikel_gpr)

kemudian disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>4</sup>

Pendaftaran tanah akan dilakukan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA. Namun, hanya 44% dari tanah Indonesia yang terdaftar dan tersertifikasi, menurut Kementerian Pertanian dan Tata Ruang/Badan Pertanahan (ATR/BPN). Ini berarti hingga 56% masih belum bersertifikat. Presiden Joko Widodo telah menetapkan bahwa semua properti harus tersertifikasi atau didaftarkan sebelum tahun 2025, menurut Menteri ATR/BPN Sofiane Jalil.<sup>5</sup> Faktanya, meskipun Surat Keputusan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dibuat, itu masih belum memungkinkan semua wilayah Indonesia untuk didaftarkan sebagai tanah. Ini terbukti dengan penerapan Peraturan Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan.

Dengan keluarnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), bertujuan untuk memberikan pelayanan pendaftaran tanah yang sederhana dan mudah untuk pertama kalinya. Proses cepat dan murah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah sebagai bagian dari pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Penyelenggaraan program PTSL

---

<sup>4</sup> Asep Hidayat, Engkus, Hasna Afra. N. (2018). *Jurnal Pembangunan Sosial, Implementasi Kebijakan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Bandung* .Vol 1. No 1. Hlm 101

<sup>5</sup> Dinda Audriene Muthmainah, "kementerian ATR/BPN: 56 Persen Tanah Belum Bersertifikat" diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20161021183442-92-167087/kementerian-atr-bpn-56-persen-tanah-belum-bersertifikat>, pada tanggal 16 september 2021 pukul 15:35.

mencakup seluruh bidang tanah tidak terakreditasi yang dikelola dan/atau dimiliki oleh perorangan dalam masyarakat.<sup>6</sup>

Terdapat beberapa hamata dalam penerapan Peraturan Menteri Pertanian dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan No. 6 Tahun 2018 (dalam hal ini pihak BPN) mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Penuh (PTSL). sebagai penyelenggara. Sejak diperkenalkannya program PTSL, tujuan untuk mencapai 100% tujuan yang diharapkan tidak pernah tercapai. Ada beberapa hamata yang menghalangi kami mencapai tujuan kami. Masalah tersebut yaitu saat target dalam setahun sudah di tentukan jumlahnya akan tetapi pencapaiannya tidak sesuai dengan target yang sudah ditentukan.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan berkeinginan untuk memilih judul **“IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN BANYUWANGI (Studi Kasus Di Desa Kradenan)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dan sesuai dengan judul penelitian yang dipilih, topik penelitian akan membahas faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan program PTSL serta tindakan yang diambil oleh BPN untuk mengatasi faktor-faktor tersebut. Selain itu, bagaimana BPN dan

---

<sup>6</sup> Nany Pudjianti, Suwigjo and Ngadino, Ngadino (2018) *KEBIJAKAN PEMERINTAH MEMPERCEPAT KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten)*. Masters thesis, Fakultas Hukum UNDIP.

Desa Kradenn berusaha mendorong masyarakat untuk mendaftarkan tanah.

Oleh karena itu, masalah berikut diidentifikasi dalam penelitian ini:

1. Bagaimanakah Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan peraturan menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 di Banyuwangi Desa Kradenan
2. Apa hambatan dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Kradenan Kabupaten Banyuwangi?
3. Upaya apa yang dapat menyelesaikan hambatan yang dihadapi saat pelaksanaan PTSL di Desa Kradenan Kabupaten Banyuwangi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan-tujuan yakni:

1. Mengetahui dan memahami seperti apa pelaksanaan pendaftara tanah sistematis lengkap yang berda di Desa Kradenan Kabupaten Banyuwangi
2. Mengetahui dan memahami Hambatan dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Kradenan Kabupaten Banyuwangi.
3. Mengetahui dan memahami Upaya apa yang dapat menyelesaikan hambatan yang dihadapi saat pelaksanaan PTSL di Desa Kradenan Kabupaten Banyuwangi.

### **D. Manfaat Penelitian**

Diharapkan bahwa penelitian ini akan memberikan kontribusi yang signifikan untuk:

1. Perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang agraria, dengan maksud untuk meningkatkan pengetahuan dan pengetahuan tentang cara masyarakat menerapkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
2. Pembaruan hukum pertanahan di Indonesia, terutama yang berkaitan dengan peraturan pelaksana sebagai bentuk pelaksanaan yang lebih konkret sesuai dengan tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

#### **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Metode penelitian ini bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala dengan melakukan analisis dan pemeriksaan mendalam terhadap fakta-fakta tersebut, sehingga dapat ditemukan cara untuk memecahkan masalah yang muncul berdasarkan fakta-fakta tersebut:

##### **1. Jenis Penelitian**

Penulis menggunakan penelitian deskriptif untuk mendapatkan data tentang orang, keadaan, atau gejala. Diharapkan untuk memperkuat hipotesa yang dapat membantu memperkuat teori-teori yang sudah ada atau menyusun teori baru. Penulis menggunakan penelitian deskriptif untuk memberikan gambaran tentang masalah yang sedang diteliti, yaitu hambatan dan upaya untuk program Pendaftaran Tanah Sistematis Legkap di Badan Pertanahan Nasioal Kabupaten Banyuwangi dan Kantor Desa Kradenan.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan sendiri dapat didefinisikan sebagai upaya penelitian untuk menemukan hubungan antara masalah yang diteliti dan metode untuk memahami masalah tersebut. Penelitian ini menggunakan yuridis empiris, yang melihat masalah dari sudut pandang peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, pendekatan empiris menganalisis aspek hukum yang berkaitan dengan faktor-faktor yang timbul dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Banyuwangi di Desa Keradenan.

## **3. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Banyuwangi dan Desa Kradenan, yang merupakan wilayah kerja BPN Kabupaten Banyuwangi. Lokasi ini dipilih karena ada data dan sumber data yang tersedia bagi penulis untuk melakukan penelitian. Spesifik, BPN Kabupaten Banyuwangi berlokasi di Jl. Dr. Sutomo No.54, Kepatihan, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur 68416, dan Desa Kradenan berada di Kecamatan Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur 68483.

Kantor BPN Kabupaten Banyuwangi melayani 23 Kecamatan, 28 Kelurahan, dan 189 Desa, dan merupakan kantor pertanahan percontohan nomor 4 di Jawa Timur. Dengan kata lain, Kabupaten Banyuwangi adalah salah satu daerah di Jawa Timur yang menerima tanggung jawab dari Pemerintah untuk mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

## **1. Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari atas dua jenis data, mengenai kedua jenis data tersebut yakni sebagai berikut:

### **a. Sumber Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber-sumber primer atau sumber utama yang berupa fakta atau keterangan yang diperoleh secara langsung melalui wawancara. Dalam penelitian ini yang menjadi data primer adalah berasal dari hasil studi lapangan yang dilakukan dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi.

### **b. Sumber Data Sekunder**

Data hukum sekunder merupakan sejumlah data yang diperoleh melalui pustaka yang meliputi buku-buku, artikel, dan dokumen-dokumen, serta internet yang berkaitan dengan objek penelitian. Hal ini yang memberikan penjelasan serta membantu menyusun data primer. Sumber data sekunder ini Penulis dapatkan dari rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian terdahulu, hasil karya dari kalangan hukum lain yang berkaitan dengan penelitian hukum ini.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam teknik mengumpulkan data, penulis menggunakan teknik sebagai berikut:

### **a. Studi Lapangan**

Studi lapangan merupakan salah metode utama yang digunakan untuk pengumpulan data pada penelitian ini, tujuannya adalah untuk mendapatkan sumber data primer, yang dilakukan secara langsung terhadap objek yang diteliti. Sumber data primer yang diperoleh dilakukan dengan cara wawancara dan dokumentasi.

### 1) Wawancara

Wawancara merupakan salah satu bentuk metode yang digunakan sebagai pengumpulan data dengan cara tanya jawab, wawancara dilakukan secara sistematis yang didasarkan pada tujuan penelitian. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan Kepala Badan Pertanahan Nasioal Kabupaten Banyuwangi dan Pegawai Badan Pertanahan Nasioal Kabupaten Banyuwangi yang memiliki informasi secara jelas tentang pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Banyuwangi Desa Kradenan.

Sementara itu, Teknik sampling yang digunakan oleh penulis adalah dengan menggunakan Teknik *Purposive Sampling*, artinya bahwa dalam penelitian ini penulis menentukan pengambilan sampel dengan menetapkan ciri-ciri khusus yang memiliki kesesuaian dengan tujuan dari penelitian yang dilakukan sehingga dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

**Tabel 1**  
**Daftar Nama Responden Penelitian**

Responden	
Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Kabupaten Banyuwangi	Ibnu Faizin, A.Ptnh.
Masyarakat peserta program PTSL di wilayah Kabupaten Banyuwangi Desa Kradenan	Ibu Hastuti
	Ibu Siti

## 2) Dokumentasi

Dokumentasi yaitu pencatatan terhadap data-data/dokumen tertentu dari suatu obyek yang ada, sehingga diperoleh data dan informasi yang realistik guna membahas permasalahan yang telah dirumuskan. Dalam dokumentasi ini penulis melakukan pencatatan secara sistematis dan teratur tentang semua masalah yang ada hubungannya dengan permasalahan-permasalahan dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap serta upaya yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi.

### b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan mempelajari buku-buku kepustakaan, dengan tujuan untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari, dan mengutip dari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini.

### 3. Teknik Analisis Data

Data yang telah ada dan di kumpulkan kemudian dilakukan analisis secara kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan serta menafsirkan dan mendiskusikan data primer yang telah diperoleh dan diolah sebagai satu yang utuh. Pendekatan kualitatif ini merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan.<sup>7</sup> Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan, yurisprudensi dan buku referensi, serta data yang diperoleh mengenai proses pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Banyuwangi Desa Kradenan.

Data yang dianalisis secara kualitatif tersebut nantinya akan memberikan gambaran secara menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Penelitian lapangan sendiri bertujuan untuk memberikan data primer yang dilakukan dengan melakukan wawancara dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi.

#### A. Sistematika Penulisan

Adapun tata penulisan pada laporan tugas akhir ini akan dijabarkan 4 (empat) bab yaitu :

---

<sup>7</sup> Lexy J Moleong, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Tarsito. h. 32.

## BAB I PENDAHULUAN

Penjabaran pada bab ini, berisi rumusan masalah, tujuan, latar belakang masalah, manfaat, dan kegunaan penelitian. Adapun metode penelitian yang meliputi: jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian, populasi dan teknik sampling, jenis data dan sumber bahan hukum, teknik pengumpulan data, dan yang terakhir adalah teknik analisis data

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisi mengenai definisi dan dasar hukum Badan Pertanahan Nasional. Tugas, fungsi, dan kewenangan Badan Pertanahan Nasional, pengertian pendaftaran tanah, dasar hukum pendaftaran tanah, penyelenggara dan pelaksana pendaftaran tanah, asas-asas pendaftaran tanah, tujuan pendaftaran tanah, objek pendaftaran tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah, pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dasar hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, tahapan kegiatan PTSL, penyelesaian kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

## BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjabarkan hasil dari penelitian yang berlandaskan dari suatu rumusan masalah, meliputi: Bagaimana Implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Banyuwangi, Hambatan apa yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi dalam melaksanakan program pendaftaran tanah sistematis lengkap, upaya Badan Pertanahan

Nasional Kabupaten Banyuwangi untuk mendorong pendaftaran tanah di masyarakat.

#### BAB IV PENUTUP

Pada bab terakhir ini menjabarkan poin-poin penting berkenaan dengan saran dan kesimpulan agar dapat digunakan untuk mengembangkan ilmu hukum oleh praktisi hukum dan juga masyarakat umum.

