

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah di Indonesia

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Secara terminologi, pendaftaran tanah berasal dari kata "cadastre", yang merupakan istilah teknis untuk suatu rekaman atau rekaman yang menunjukkan luas, nilai, dan kepemilikan suatu bidang tanah. Kata Latin "capistratum" berarti suatu register atau unit yang dibuat untuk pajak tanah Romawi, dan "cadastre" berarti rekaman terhadap lahan-lahan, atau nilai tanah dan pemegang haknya, dan untuk kepentingan.⁸

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian tindakan terus-menerus dan teratur yang dilakukan oleh negara atau pemerintah, yang mencakup pengumpulan data atau keterangan khusus tentang tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyediaan untuk kepentingan umum dalam rangka memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda bukti dan pemeliharaan.⁹

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

⁸ A.P. Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP.No24/1997dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah PP. 37 Tahun 1998)*, Bandung: CV.Mandar Maju, h. 18-19.

⁹ Boedi Harsono, 2013, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Jakarta: Penerbit Trisakti, h. 72.

Tanah, Pasal 1 ayat (9) menjelaskan definisi pendaftaran tanah. Proses pendaftaran tanah mencakup pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyebaran informasi mengenai wilayah tersebut. Proses ini juga mencakup pengelolaan data fisik dan yuridis mengenai wilayah tersebut dalam bentuk daftar dan peta. Pendaftaran tanah penting bagi masyarakat dan pemerintah karena memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Pemerintah harus melakukan pendaftaran tanah secara merata untuk memberikan kepastian hukum dalam bidang pertanahan.

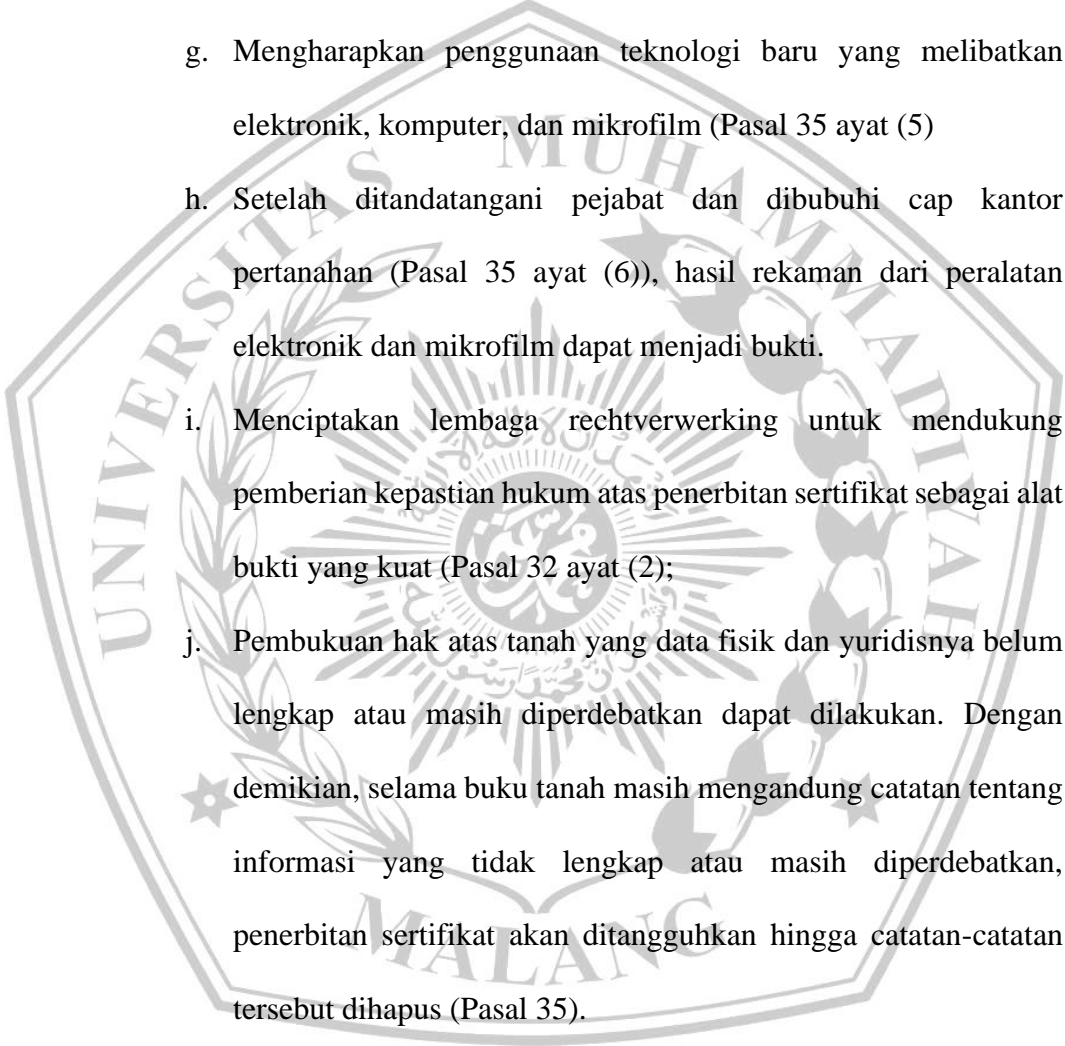
2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Peraturan utama untuk pendaftaran tanah di Indonesia adalah Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria. Berdasarkan Pasal 19 ayat (1), pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksanaan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah. Seiring berjalannya waktu, Peraturan Pemerintah tersebut dianggap tidak lagi berguna untuk kemajuan nasional di bidang pertanahan, sehingga diperlukan penyempurnaan. Pemerintah Republik Indonesia kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah untuk menyempurnakan Peraturan Pemerintah tersebut.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, pemerintah melakukan penyempurnaan, termasuk:¹⁰

- a. Memberikan definisi dasar dari penyelenggaraan pendaftaran tanah, asasnya, dan tujuannya
- b. Menegaskan dan memperluas tujuan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum atas hak atas tanah serta memberikan dan menyampaikan informasi fisik dan yuridis mengenai bidang tanah atau bidang-bidang tanah (Pasal 3);
- c. Menjelaskan bagaimana PPAT bertanggung jawab dan berhubungan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah (Pasal 7);
- d. Diperkenalkan lembaga adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis untuk membantu Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 8), dimana Panitia Adjudikasi diberikan kewenangan yang cukup besar yang diharapkan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dipercepat;
- e. Prosedur pengumpulan data yuridis yang sederhana dan mudah, terutama dalam hal pembuktian hak lama atau asal konversi (Pasal 24).;

¹⁰ I Ketut Oka Setiawan, 2019, *Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak Tanggungan*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 16-17.

- 
- f. Dimungkinkan pembuktian penguasaan/pemilikan hak atas tanah dengan bukti penguasaan fisik selama 10 tahun atau lebih secara berturut-turut (dengan syarat dikuasai dengan iktikad baik, terbuka, saksi terpercaya, dan tidak dipermasalahkan oleh masyarakat sekitar);
 - g. Mengharapkan penggunaan teknologi baru yang melibatkan elektronik, komputer, dan mikrofilm (Pasal 35 ayat (5))
 - h. Setelah ditandatangani pejabat dan dibubuhi cap kantor pertanahan (Pasal 35 ayat (6)), hasil rekaman dari peralatan elektronik dan mikrofilm dapat menjadi bukti.
 - i. Menciptakan lembaga *rechtverwerking* untuk mendukung pemberian kepastian hukum atas penerbitan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat (Pasal 32 ayat (2));
 - j. Pembukuan hak atas tanah yang data fisik dan yuridisnya belum lengkap atau masih diperdebatkan dapat dilakukan. Dengan demikian, selama buku tanah masih mengandung catatan tentang informasi yang tidak lengkap atau masih diperdebatkan, penerbitan sertifikat akan ditangguhkan hingga catatan-catatan tersebut dihapus (Pasal 35).

3. Penyelenggara dan Pelaksana Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menetapkan siapa yang bertanggung jawab untuk menyelenggarakan dan melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah. Pasal

5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa BPN menyelenggarakan pendaftaran tanah, dan Pasal 6 menyatakan:

- a. Kecuali untuk tugas tertentu yang diberikan kepada Pejabat lain oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan, Kepala Kantor Pertanahan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5.
- b. Kepala Kantor Pertanahan dapat bekerja sama dengan PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melakukan tugas tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dalam melakukan pendaftaran tanah.

Berdasarkan uraian di atas, telah disebutkan secara jelas bahwa BPN melakukan pendaftaran tanah (Pasal 5), dan Kepala BPN bertanggung jawab untuk melakukannya. Namun, menurut Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah dikecualikan untuk kegiatan tertentu yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Pasal 6 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta peraturan lain yang

berkaitan dengan pendaftaran tanah, dapat terlibat dalam kegiatan pendaftaran tanah tertentu.¹¹

Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 7 juga menyatakan:

- a. Menteri memilih dan memberhentikan PPAT sesuai dengan Pasal 6 ayat (2).
- b. Menteri dapat menunjuk PPAT sementara untuk desa-desa yang terpencil.
- c. Peraturan Pemerintah khusus mengatur jabatan PPAT sebagaimana disebutkan pada ayat (1).

Selain itu, pendaftaran tanah dapat dilakukan oleh panitia adjudikasi. Panitia adjudikasi dibentuk oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk dan berfungsi untuk membantu Kepala Kantor Pertanahan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 8, menyatakan:

- a. Panitia Adjudikasi dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dan dibantu oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk melakukan pendaftaran tanah yang sistematis
- b. Organisasi Panitia Adjudikasi yang disebutkan pada ayat (1) terdiri dari:

¹¹ Pasal 6 ayat (1) Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- 1) Seorang anggota dan ketua panitia yang ditunjuk oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional;
- 2) Beberapa orang anggota yang terdiri dari :
 - a) Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mahir dalam pendaftaran tanah;
 - b) Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mahir dalam hak-hak tanah;
 - c) Orang yang bertanggung jawab atas Desa/Kelurahan yang bersangkutan, serta seorang pamong desa/kelurahan yang ditunjuk oleh mereka;
 - c. Seorang anggota dapat ditambahkan ke dalam Panitia Ajudikasi karena sangat penting untuk memastikan data yuridis tentang bidang tanah di wilayah desa atau kelurahan yang bersangkutan.
 - d. Menteri mengatur unit administrasi, pengukuran dan pemetaan, dan pengumpul data yuridis.
 - e. Menteri mengatur tugas dan wewenang anggota dan ketua Panitia Ajudikasi.

4. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Untuk memastikan bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan sesuai dengan tujuan pemerintah, pendaftaran tanah harus dilakukan dengan asas yang telah ditetapkan.¹² Asas-asas ini harus sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Peraturan Pemerintah No. 24 tahun

¹² Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah

1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan asas-asas ini sebagai berikut:

a. Asas Sederhana

Asas sederhana pendaftaran tanah dirancang untuk menjadi mudah dipahami oleh semua pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

b. Asas Aman

Asas ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum untuk tujuan pendaftaran tanah.

c. Asas Terjangkau

Diharapkan bahwa layanan yang diberikan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah harus terjangkau bagi pihak-pihak yang memerlukan, terutama dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.

d. Asas Mutakhir

Pada asasnya, tujuannya adalah untuk memastikan bahwa data pendaftaran tanah selalu diperbarui dan disimpan di Kantor Pertanahan sesuai dengan keadaan di lapangan, sehingga masyarakat dapat selalu mengetahui data yang akurat.

5. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dilakukan dengan tujuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Tujuan ini merupakan hasil akhir dari proses pendaftaran tanah:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak tanah, satuan perumahan, dan hak-hak lain yang terdaftar agar mereka dapat dengan mudah membuktikan bahwa mereka adalah pemegang hak yang bersangkutan.
- b. untuk memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar mereka dapat dengan mudah mendapatkan data yang diperlukan untuk mengadopsi undang-undang mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.¹³

6. Objek Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 9 membahas jenis objek yang dapat didaftarkan sebagai tanah. Pasal 9 menyatakan bahwa objek yang dapat didaftarkan sebagai tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP)
- b. Tanah Hak Pengelolaan
- c. Tanah Wakaf
- d. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS)
- e. Hak Tanggungan (HT)

¹³ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

f. Tanah Negara

Menurut Pasal 9 ayat (1), objek pendaftaran tanah dibagi menjadi 6 (enam) kategori, seperti yang disebutkan di atas.

7. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah pada dasarnya terdiri atas dua jenis kegiatan, kegiatan tersebut yakni kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Berkaitan dengan kedua jenis kegiatan dalam pendaftaran tanah tersebut yang diuraikan dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yaitu:

- a. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:
 - 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
 - 2) Pembuktian hak dan pembukuannya;
 - 3) Penerbitan sertipikat;
 - 4) Penyajian data fisik dan data yuridis;
 - 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.
- b. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:
 - 1) Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak;
 - 2) Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Selanjutnya pada proses pendaftaran tanah untuk pertama kali kemudian dibagi menjadi dua cara, yakni dapat dilakukan secara sistematis dan secara sporadis.

a. Pendaftaran Tanah Sistematis

Pasal 13 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan mengenai maksud dari pendaftaran tanah secara sistematis. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwasannya pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis ini berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Pendaftaran Tanah Seporadik

Namun, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, proses pendaftaran tanah seporadik dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam pemeliharaan data juga terlibat dalam kegiatan pendaftaran tanah melalui pemeliharaan data, yang disebutkan dalam Pasal 36:

- 1) Data pendaftaran tanah dipelihara apabila data fisik atau yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar mengalami perubahan.

- 2) Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan kepada Kantor Pertanahan oleh pemegang hak.

B. Tinjauan tentang Badan Pertanahan Nasional

1. Definisi dan Dasar Hukum Badan Pertanahan Nasional

Pemerintah Indonesia memiliki Badan Pertanahan Nasional / BPN yang menangani masalah pertanahan. Ini berkaitan dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang merupakan dasar hukum untuk pembentukan BPN di Indonesia. Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, dinyatakan bahwa:

- a. Dalam Keputusan Presiden ini, Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non-departemen yang bertanggung jawab langsung kepada presiden.
- b. Badan Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala.

Pendirian BPN didasarkan pada peraturan perundang-undangan, seperti yang ditunjukkan dalam Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyatakan bahwa BPN termasuk lembaga pemerintahan yang bukan bagian dari departemen dan memiliki tanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, pengertian Badan Pertanahan Nasional berbeda dengan yang tercantum dalam Pasal 1 Keputusan Presiden

Nomor 26 Tahun 1988 di atas. Dengan demikian, dasar hukum BPN saat ini tidak lagi bergantung pada Keputusan Presiden, yang merupakan dasar hukum awalnya.

Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa:

- a. Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.
- b. BPN dipimpin oleh seorang Kepala.

Berdasarkan pengertian di atas, jelas bahwa penyebutan yang membedakan pengertian BPN berdasarkan Kepres di antaranya. Sementara Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 menyebut Badan Pertanahan Nasional sebagai BPN, Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tetap menyebutnya sebagai Badan Pertanahan saja. Namun, hubungan antara Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tetap sama.

2. Tugas Badan Pertanahan Nasional

Pada awal pembentukannya, menurut Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan memiliki fungsi untuk membantu Presiden dalam pengawasan dan pengembangan administrasi pertanahan, baik di bawah UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain. Tugas-tugas ini

meliputi pengaturan tentang penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan tanah, pengendalian hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah, dan hal-hal lain yang terkait dengan tanah.

Sementara itu, Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 2 menetapkan bahwa BPN bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ini berbeda dengan uraian tugas yang diberikan oleh Peraturan tersebut mengenai BPN.

3. Fungsi Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan melakukan fungsi:

- a. Mengembangkan kebijakan dan perencanaan untuk penggunaan dan penguasaan tanah.
- b. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, menetapkan kebijakan dan perencanaan untuk pengaturan pemilikan tanah berdasarkan gagasan bahwa tanah memiliki fungsi sosial.
- c. Untuk memberikan kepastian hak pertanahan, pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran tanah.
- d. Mengawasi hak tanah untuk menjaga sistem pertanahan yang teratur.

- e. Melakukan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan, serta memberikan pendidikan dan latihan kepada karyawan administrasi pertanahan.
- f. Lain-lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Pada akhirnya, Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional mengubah fungsi BPN. Perubahan ini menunjukkan bahwa fungsi BPN telah meningkat dibandingkan dengan waktu pembentukannya. Ini menunjukkan bahwa pemerintah berusaha untuk membuat BPN lebih baik.

Sehubungan dengan fungsi BPN, Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 memberikan uraian tentang fungsi tersebut. Dalam melaksanakan tugas yang disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015, BPN menyelenggarakan fungsi berikut:

- a. Menyusun dan menetapkan kebijakan pertanahan
- b. Konsep dan penerapan kebijakan untuk survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. Konsep dan implementasi kebijakan yang berkaitan dengan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat.
- d. Konsep dan implementasi kebijakan yang berkaitan dengan pengaturan, penataan, dan pengendalian kebijakan pertanahan.
- e. Perumusan kebijakan pengadaan tanah dan pelaksanaannya.
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan untuk menangani sengketa pertanahan.

- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas oleh BPN,
- h. koordinasi tugas, pembinaan, dan dukungan administrasi untuk seluruh unit organisasi di BPN.
- i. Implementasi manajemen data berkelanjutan untuk informasi lahan pertanian, pangan, dan pertanahan.
- j. Implementasi penelitian dan pengembangan pertanahan; dan
- k. Pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan dilaksanakan.

Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015, fungsi BPN jelas dan rinci. Oleh karena itu, tidak ada fungsi yang dapat dikurangi atau ditambahkan sampai ada peraturan baru.

4. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

Sebagai lembaga pemerintah, BPN memiliki wewenang khusus dalam bidang pertanahan, seperti yang ditetapkan dalam TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ini merupakan tindak lanjut dari upaya pemerintah untuk mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta untuk melaksanakan.

Selanjutnya, Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Pertanahan Nasional dibuat. Kebijakan ini bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan baik di tingkat nasional maupun lokal. Ini termasuk pembuatan Rancangan Undang-Undang (RUU), penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan Rancangan Undang-Undang tentang hak atas tanah, bersama dengan peraturan pertanahan lainnya.

Berdasarkan Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003, BPN memiliki kewenangan untuk mewujudkan konsepsi, kebijakan, dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Selain itu, sebagai pelaksanaan TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001, BPN memiliki kewenangan untuk melakukan percepatan di bidang:¹⁴

- a. Berdasarkan Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003, BPN memiliki kewenangan untuk mewujudkan konsepsi, kebijakan, dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Selain itu, sebagai pelaksanaan TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001, BPN memiliki kewenangan untuk melakukan percepatan di bidang
- b. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang mencakup:
 - 1) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah di seluruh Indonesia;
 - 2) membuat aplikasi data tekstual dan spasial untuk layanan pendaftaran tanah serta membuat basis data tentang penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan perdagangan elektronik dan pembayaran elektronik

¹⁴ Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan

- 3) Pememantauan kadasteral dilakukan dengan menggunakan teknologi citra satelit dan informasi untuk mendukung kebijakan pemberian hak atas tanah dan reformasi kebijakan tanah.
- 4) Untuk memastikan ketahanan pangan nasional, sistem informasi geografi harus dikembangkan dan dikembangkan dengan fokus pada pembangunan zona sawah beririgasi.

C. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

1. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, juga disebut PTSL, adalah prosedur pendaftaran tanah pertama yang dilakukan secara serentak untuk semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Prosedur ini mencakup pengumpulan dan validasi data fisik dan yuridis tentang satu atau lebih obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.¹⁵

Pemerintah masih menemukan banyak tanah yang belum bersertifikat di Indonesia. Sertifikat tanah sangat penting untuk dimiliki karena mereka menunjukkan penguasaan masyarakat atas tanah tersebut. Oleh karena itu, adanya program PTSL menunjukkan tujuan pemerintah untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat.

¹⁵ Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Untuk meningkatkan perlindungan hukum bagi masyarakat pemilik tanah, pemerintah menetapkan kebijakan melalui program PTSL. Untuk menjamin pelaksanaannya, program PTSL didasarkan pada peraturan lain. Beberapa dasar hukum dasar program PTSL termasuk:

- a. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;
- b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial;
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- d. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- e. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- f. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

- g. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- h. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- i. Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

3. Tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Menurut Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, tujuan program PTSL adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, dan terbuka.

Sementara itu berkaitan dengan tujuan dari pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sistematis lengkap yang mengelompok dalam satu wilayah desa/kelurahan diantaranya:¹⁶

¹⁶ Aulia Mariati dan Lego Karjoko, 2017, *Implementasi Asas Akuntabilitas dalam Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Semarang, Tesis, Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, hlm. 37

- a. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sporadis membutuhkan waktu yang relatif lebih lama untuk diselesaikan.
- b. Koordinasi dan mobilitas petugas ukur lebih mudah.
- c. tanah yang belum terdaftar dan yang sudah terdaftar dalam satu wilayah desa atau kelurahan dapat diketahui secara bersamaan
- d. Bidang tanah yang bermasalah dapat diidentifikasi secara bersamaan dalam satu area desa atau kelurahan
- e. Persetujuan batas sebelah menyebelah, atau asas delimitasi kontradiktif, relatif lebih mudah diterapkan.
- f. Dapat di perbaiki atau melengkapi peta pendaftaran tanah.

Berdasarkan tujuan-tujuan di atas, jelas bahwa PTSL adalah program yang diselenggarakan oleh pemerintah, yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Program ini memiliki tujuan yang jelas dan diharapkan dapat dicapai dengan dukungan dari berbagai pihak, terutama masyarakat, untuk mencapainya.

4. Tahapan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 4 Ayat (3) menetapkan tahapan pelaksanaan program PTSL, seperti yang tercantum di bawah ini:

- a. Perencanaan
- b. Penetapan lokasi
- c. Persiapan

- d. Pembentukan dan penetapan panitia adjusikasi PTSL dan Satuan tugas
- e. Penyuluhan
- f. Pengumpulan data fisik dan yuridis
- g. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak
- h. Pengumpulan data fisik dan yuridis serta pengesahannya
- i. Penegasan konvensi, pangakuan hak da pemberi hak
- j. Pembukuan hak
- k. Penerbitan sertifikat ha katas tanah
- l. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan dan
- m. Pelaporan.

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 5 dinyatakan bahwa:¹⁷

- a. Dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan PTSL, maka secara bertahap:
 - 1) Kepala Kantor Pertanahan menentukan lokasi target PTSL yang tersebar di berbagai desa, kelurahan, dan/atau kecamatan; dan
 - 2) Lokasi target PTSL yang tersebar di seluruh provinsi ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN.

¹⁷ Pasal 4 ayat (5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasiaonal Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 *Tentang Pendaftaran Tananh Sistematis*.

- b. Kepala Kantor Wilayah BPN dapat mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia di lingkungan Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah BPN saat melakukan transfer atau penugasan pegawai.
- c. Keputusan sebagaimana tercantum dalam Lampiran I, yang merupakan bagian integral dari Peraturan Menteri ini, dibuat untuk memberikan bantuan kepada pegawai yang disebutkan pada ayat (2) untuk melaksanakan PTSL di Kantor Pertanahan yang ditunjuk.

5. Penyelesaian Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Dalam pelaksanaannya, program PTSL terdapat kategori-kategori dalam penyelesaiannya. Hal ini merujuk pada ketentuan Pasal 25 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut disebutkan bahwa:

- a. Penyelesaian kegiatan PTSL terdiri atas 4 (empat) kluster, meliputi:
 - 1) Kluster 1 adalah bidang tanah yang data fisik dan yuridisnya memenuhi syarat untuk mendapatkan Sertipikat Hak atas Tanah;
 - 2) Kluster 2 adalah bidang tanah yang memiliki perkara pengadilan atau sengketa, meskipun data fisik dan yuridisnya memenuhi syarat untuk penerbitan Sertipikat Hak atas Tanah.
 - 3) Kluster 3 adalah bidang tanah yang data fisik dan yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sebagai Sertipikat Hak atas

Tanah karena subjek dan/atau objek haknya tidak memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini.

4) Bidang tanah dalam Kluster 4 baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan harus dipetakan ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap jika objek dan subjeknya sudah terdaftar dan bersertipikat Hak atas Tanah. Kluster 4 termasuk bidang tanah yang tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau perubahan data fisik.

b. Kluster 4 yang disebutkan pada ayat (1) huruf d adalah upaya yang dilakukan dalam rangka membangun sistem pemetaan bidang tanah di seluruh wilayah administrasi desa atau kelurahan.

6. Pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Menurut Pasal 40 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pembiayaan diperlukan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang menyatakan:

- a. Sumber pembiayaan PTSL dapat berasal dari:
- 1) Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) Kementerin.
 - 2) Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) provinsi, kabupaten/kota, dan daerah lainnya
 - 3) *Corporate Social Responsibility* (CSR), perusahaan swasta, perusahaan milik negara atau daerah

- 4) uang dari masyarakat melalui *Sertifikat Massal Swadaya* (SMS) sesuai dengan undang-undang; atau
- b. Pembiayaan PTSL dapat berasal dari kerjasama dengan pihak lain, yang diperoleh dan digunakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Selain itu, dana PTSL yang disebutkan pada ayat (1) dan (2) dialokasikan untuk:
- 1) penerimaan kompensasi dari Panitia Ajudikasi PTSL, yang bukan merupakan anggota dari Satgas Fisik, Yuridis, atau Administrasi; dan
 - 2) Biaya transportasi dan tugas yang disebutkan dalam ayat 2 Pasal 6
- d. Anggaran yang dimaksud pada ayat (1) harus dialokasikan melalui revisi anggaran jika tidak disediakan.