

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia dengan tanah adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan, karena kehidupan manusia tidak bisa lepas dari tanah. Tanah merupakan benda yang sangat berharga bagi manusia, karena hampir semua kebutuhan manusia pasti terkait dengan tanah, mulai manusia lahir sampai meninggalpun selalu membutuhkan tanah. Manusia mempunyai hubungan emosional dan spiritual dengan tanah. Tanah tidak hanya semata-mata dipandang sebagai komoditas yang bernilai ekonomis belaka, tetapi hubungan tanah dengan pemiliknya mengandung nilai-nilai budaya, adat, ekonomis, dan spiritual tertentu. Demikian juga bagi pemerintah, setiap pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pasti membutuhkan tanahurutan perundang-undangan terkait pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya.¹

Kata tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan usuran panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan.

Indonesia adalah salah satu negara agraris, mayoritas penduduknya memiliki mata pencaharian pada sektor pertanian. Hubungan manusia dan tanah sangatlah erat tak terpisahkan, karena hak atas tanah selalu mengikuti kepastian terhadap pemilik tanah. Adanya hubungan antara manusia dan tanah tidak terlepas dari fungsi pada kepemilikan tanah. Tanah memiliki fungsi sosial yang berarti kepemilikan tanah tidak secara individu melainkan secara berkelompok baik berupa tanah, mata air yang ada di sekitar tanah, maupun area perkebunan yang dikuasai baik individu maupun kelompok, fungsi lain dari tanah adanya fungsi

¹ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, 2013, Hak Atas Tanah & Peralihannya, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 1.

ekonomi yang mana tanah bisa dialihkan seperti adanya jual beli tanah, hibah maupun waris.²

Dalam rangka terdaftarnya seluruh bidang tanah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana amanah Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pemerintah telah mencanangkan program percepatan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sampai dengan tahun 2025.

Pendaftaran tanah dikatakan sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus-menerus, berupa pengumpulan keterangan-keterangan tertentu mengenai tanah-tanah tertentu, yang ada di wilayah tertentu dengan tujuan tertentu untuk kemudian diproses/diolah, disimpan, dan disajikan dalam rangka memenuhi tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah tersebut. Dapat disimpulkan bahwa 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 sertifikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti hanya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.³

Guna melaksanakan perintah Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan dalam melakukan kewajibannya sebagai penyelenggara pendaftaran tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Program ini dilaksanakan dengan maksud agar seluruh masyarakat baik yang golongan menengah hingga yang golongan ekonomi rendah dapat mendaftarkan hak atas tanah dan mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah dengan biaya ringan,

² Zalfa ,Rahayu dan Purwono”Aspek Hukum Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum” Journal Komunikasi Yustisia Vol.5 No 1 Tahun 2022.Hal.291

³ Aartje Tehupelory, 2012, Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia, Penerbit Raih Asa Sukses (Penebar Swadya Grup), Bogor, hlm. 7.

sehingga kelak akan memberikan jaminan dan perlindungan hukum bagi para pemegang hak atas tanah. Negara selaku Badan Penguasa dalam pelaksanaannya dapat pula melimpahkan wewenang menguasai tersebut kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I untuk tingkat propinsi, Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II/Bupati untuk tingkat kotamadya/kabupaten dan Camat Kepala Wilayah untuk tingkat kecamatan dalam rangka pengolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya antara lain misalnya wewenang pemberian hak atas tanah.⁴

Pemerintah memiliki program untuk proses pensertifikatan tanah secara massal atau yang lebih dikenal pada program prona (proyek operasi nasional agraria), namun pada era saat ini proses pendaftaran tanah secara massal yang diselenggarakan oleh pemerintah adalah Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). Proses pendaftaran tanah secara massal juga merupakan pelaksanaan atas implementasi dari Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pemerintah memiliki peran dalam penyelenggaraan proses pendaftaran tanah serta Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana pendaftaran tanah yang di bantu oleh pejabat lainnya antara lain pejabat pembuat akta tanah.

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.⁵ Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan program yang diadakan oleh pemerintah sehingga anggaran pembuatan sertifikat ditanggung oleh pemerintah, oleh karena itu masyarakat yang mengikuti program ini tidak perlu mengeluarkan banyak biaya.

⁴ Bachtiar Effendie, 1983, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya, Penerbit Alumni, Bandung, hlm. 4.

⁵ Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) antara lain :

1. Dede Rahman, Muhammad Riduansyah Syafari, Taufik Arbain. Jurnal PubBis: Vol. 6, No. 1, 2023.⁶ Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan kualitas pelayanan program pendaftaran tanah sistematis lengkap/PTSL di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Tabalong dan mengidentifikasi faktor-faktor penghambat program pendaftaran tanah sistematis lengkap di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Tabalong. Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dengan tiga teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan standar kualitas pelayanan publik bahwa kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang dilakukan di internal Kantor Pertanahan telah sesuai dengan standar pelayanan publik karena merupakan suatu rangkaian kegiatan pelayanan dan kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang memerlukan respon publik telah memenuhi standar pelayanan publik.
2. Skripsi yang di tulis Hanida Gayuh Saena, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta: 2018. Skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017”. Skripsi ini membahas pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) hasil penelitian bahwa pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Sleman sudah mencapai target sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh Kementerian ATR/BPN, sehingga dapat dikatakan sudah berjalan dengan baik.⁷ Perbedaan dengan penelitian yang di lakukan penulis adalah hanya membahas tenknik pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di lapangan sedangkan penelitian yang di lakukan oleh penulis bukan hanya

⁶ <http://jurnal.stiatabalong.ac.id/index.php/PubBis>

⁷ Hanida Gayuh Saena, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017, (Skripsi S1, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018)

teknis dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) melainkan kendala yang dialami dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL)

3. Skripsi yang di tulis Bigi Dione Alsantara, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2019. Skripsi berjudul “Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya”. Penelitian ini membahas analisis dari suatu putusan dimana problem yang dianalisis adalah tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan program PTSL. Skripsi ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Pendekatan perundang- undangan yang digunakan dalam hal ini oleh peneliti. hasil penelitian bahwa dalam program PTSL memang terdapat biaya diluar ketentuan, ada yang termasuk dalam kasus korupsi ada pula biaya yang memang harus ditanggung oleh peserta pendaftar. Biaya tersebut dibenarkan atas dasar kesepakatan antara pelaksana dan peserta PTSL.⁸ Perbedaan dengan penelitian yang di lakukan penulis adalah hanya membahas permasalahan biaya mengenai pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) sedangkan penelitian yang di lakukan oleh penulis adalah untuk membahas teknik pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di lapangan dan juga kendala yang dialami dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

Dengan melihat latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat dan meneliti serta mempelajari hal tersebut dengan mengangkat judul **“Tinjauan Yuridis Empiris Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Studi di Kantor Pertanahan Kota Malang Periode 2024”**.

⁸ Bigi Dione Alsantara, Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah Dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Pengadilan Tipikor Surabaya, (Universitas Muhammadiyah Malang, 2019)

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Malang?
2. Bagaimana hambatan dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Malang
2. Untuk mengetahui bagaimana hambatan dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Malang

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharap kedepannya dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum pertanahan yaitu mengenai pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan juga Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah di Kota Malang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan kedepannya dapat bermanfaat bagi :

- a. Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang selaku pelaksana program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) agar hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian bagi Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang dalam melaksanakan pendaftaran tanah khususnya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
- b. Masyarakat, agar kedepannya masyarakat khususnya masyarakat Kota Malang dapat lebih memahami mengenai program Pendaftaran Tanah

Sistematis Lengkap (PTSL) sehingga bagi masyarakat yang tanahnya belum didaftarkan dapat mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan dilakukan termasuk jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam.⁹ Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.¹⁰

2. Lokasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis berlokasi di Kantor Pertanahan Kota Malang, yang beralamat di Jalan Danau Jonge I No.1, Madyopuro, Kec. Kedungkandang, Kota Malang, Jawa Timur.

3. Sumber Data

1) Data primer adalah data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti¹¹, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden sebagai data yang utama dan didukung oleh narasumber yang berkaitan dengan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2) Data sekunder

Data sekunder adalah data penunjang dari data primer yang berasal dari buku, literatur yang terkait dengan objek penelitian, peraturan perundang-

⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra aditya bakti. hlm.134

¹⁰ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 15

¹¹ Sumadi Suryabrata, 1983. *Metode Penelitian*, Edisi Pertama, Rajawali, Jakarta, hlm 93.

undangan, dan lain-lain yang ada hubungannya dengan masalah yang hendak dibahas. Data Sekunder diambil dari buku-buku dan karya tulis dari kalangan ahli hukum yang berkaitan dengan masalah yang diangkat pada penelitian ini

4. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara

Dalam penelitian ini salah satu metode pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah wawancara, yaitu penulis melakukan wawancara secara langsung dengan Bapak Taris An Nafi Arafat, S.H., M.Kn selaku Ketua Satgas Yuridis PTSL Tim 1 Kantor Pertanahan Kota Malang tahun 2023-2024.

b. Studi kepustakaan, yaitu mempelajari buku, jurnal, tesis, juknis dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data adalah menggambarkan pelaksanaan dalam penyusunan penelitian ini baik data yang diperoleh dari penelitian lapangan melalui wawancara, observasi lapangan, maupun data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan akan di jelaskan dan diuraikan dengan keadaan yang sebenarnya dan apa yang terjadi didalamnya sehingga dapat menghasilkan kesimpulan-kesimpulan tertentu. Adapun analisis yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah metode yang bersifat deskriptif analisis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.¹²

¹² Bambang waluyo, Penelitian Hukum Dalam Praktek, Jakarta:sinar Grafika, 2002, hlm 8