

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang dapat diusahakan, dimanfaatkan dan digunakan dengan sebaik-baiknya guna kesejahteraan bangsa Indonesia. Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹ 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.²

Tanah adalah bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah merupakan salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Dilihat dari aspek yuridisnya, tanah yang diatur dalam Hukum Agraria yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian permukaan bumi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan : “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut

¹ Lihat Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 Tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

² Ananda Muhamad Tri Utama, Skripsi : Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam mewujudkan kepastian hukum pemegang hak di wilayah Kabupaten Lamongan (2022), 356–63.

tanah dapat diberikan kepada dan bisa dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum.”³

Kehidupan makhluk hidup selalu berkaitan dengan tanah, terutama manusia. Manusia memperoleh banyak manfaat dari tanah, mulai dari tempat tinggal hingga makanan yang dikonsumsi, semua berkaitan dengan tanah.

Tanah memiliki nilai ekonomis bagi manusia. Dan bagi pemerintah tanah merupakan suatu hal penting yang dapat dikelola untuk pembangunan Negara. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk menetapkan hukum dan juga yang memiliki tanggung jawab atas pembangunan sebuah Negara. Setiap tahunnya pertumbuhan penduduk semakin meningkat. Meningkatnya jumlah penduduk maka meningkat juga kebutuhan atas tanah. Dan setiap penduduk memiliki kebutuhan yang beranekaragam. Dengan ini dapat dilihat bahwa tanah merupakan elemen penting bagi kehidupan manusia.

Begitu pentingnya tanah bagi manusia, seringkali menjadi pemicu munculnya masalah seperti sengketa tanah. Manusia akan menggunakan berbagai cara untuk dapat memiliki atau menguasai tanah sekalipun itu dilakukan dengan cara melanggar hukum. Untuk itu dibutuhkan sertifikat tanah sebagai alat bukti yang kuat atas kepemilikan tanah.⁴

³ Muhammad Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, (Sinar Grafika, 2021), Jakarta, hlm.7.

⁴ Tryana Pipit Mulyah, Dyah Aminatun, Sukma Septian Nasution, Tommy Hastomo, Setiana Sri Wahyuni Sitepu, "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2018 dalam meningkatkan minat masyarakat pada pensertifikatan tanah di badan pertanahan nasional kota banjarbaru" *journal geej*, 7.2 (2020), 85.

Demi mengurangi permasalahan sengketa dan memberi kepastian hukum kepada para pemilik tanah. Pemerintah mengeluarkan program untuk memudahkan masyarakat dalam pengurusan sertifikat hak atas tanah. Sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).⁵

Program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) merupakan program unggulan pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN)/ Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR). Kebijakan program PTSL merupakan kebijakan yang dicetuskan oleh pemerintah dalam upaya memberikan jaminan hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat. Program PTSL dilaksanakan berdasarkan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Dalam Pasal 1 Permen ATR nomor 6 Tahun 2018 disebutkan bahwa 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

⁵ *ibid.*

itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁶

Dalam peraturan tersebut menjelaskan tujuan pelaksanaan PTSL adalah untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.⁷

Badan Pertanahan Nasional (BPN) mensosialisasikan program PTSL melalui kecamatan dan kelurahan agar dapat membantu masyarakat memanfaatkannya. Program ini dilakukan secara gratis dan massal.⁸ Pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini dibiayai oleh anggaran khusus Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) melalui APBD/APBN.⁹

Terdapat syarat administrasi yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yakni satu lembar fotokopi SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang), satu lembar

⁶ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam Pasal 1 Permen ATR nomor 6 Tahun 2018.

⁷ *Ibid.*

⁸ Yira Dianti, "Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Pstl) Di Kecamatan Gayam", Jurnal Ilmiah Administrasi Negara, Volume 4 No 2, Agustus 2020, hlm 18.

⁹ Adhelia Rasmi, Hafidz Ma'ruf, and Kamri Ahmad, " efektivitas program strategis pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam meminimalisir sengketa tanah di kantor pertanahan kabupaten bone", *Journal of Lex Generalis (JLS)*, 2.1 (2022), 609.

fotokopi bukti kepemilikan tanah (akte atau petok tanah), satu lembar fotokopi Kartu Keluarga, dan satu lembar fotokopi KTP.¹⁰

Pada pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap, tentunya memiliki tantangan dan hambatan tersendiri yang dialami oleh para pelaksananya. Begitu juga dengan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang produk akhirnya adalah penerbitan sertipikat hak atas tanah secara menyeluruh oleh Kantor Pertanahan dalam upaya menciptakan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum, serta untuk mengurangi sengketa.¹¹

Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam upaya memberi kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat tidak menutup kemungkinan terjadinya kendala atau hambatan yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang. Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Jombang dikarenakan masyarakat tidak mempunyai dokumen kelengkapan atas pemilikan atas tanah yang telah dikuasainya sehingga mendapatkan kesulitan saat melakukan permohonan alas hak tanah tersebut, dan kurangnya kemampuan sumber daya manusia dalam melengkapi persyaratan program PTSL, sehingga terjadi kesalahpahaman karena masyarakat yang tidak terbuka atau jujur dan menimbulkan sengketa terhadap asal muasal tanah yang dikuasainya tersebut.

¹⁰ Elisa Sabta Yuniar, Akbar Maulana, "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Tanggul Wetan Kecamatan Tanggul Kabupaten Jember", *Jurnal Ilmu Sosial*, Vol 4 No 7 (Juli 2024) hlm 2.

¹¹ Andi Ento Mulyanto AM, A Muin Fahmal, and Askari Razak, 'Efektivitas Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Provinsi Sulawesi Selatan', *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 3.4 (2022), hlm 719.

Ada beberapa faktor juga yang dikeluhkan oleh masyarakat Kabupaten Jombang untuk tidak mendaftarkan tanahnya antara lain karena menganggap proses pengurusan Pendaftaran tanah berbelit-belit, selain itu ditambah lagi persoalan percaloan yang berlaku dalam pengurusan tanah. Semua itu semakin menambah jauhnya dari tujuan pokok Peraturan Pemerintah Nomor. 6 Tahun. 2018 Tentang Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (selanjutnya disebut dengan Permen PTSL).

Permasalahan yang terjadi adalah ditemukan adanya ketidak efektivitasan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dengan adanya kondisi tersebut, maka menjadi menarik untuk dilakukan suatu penelitian mengenai, **“EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DALAM UPAYA MEMBERI KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH BAGI MASYARAKAT DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JOMBANG”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Apakah pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam upaya memberi kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat di Kabupaten Jombang sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 2018?

2. Bagaimana cara mewujudkan kepastian Hukum Hak Atas Tanah bagi masyarakat melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Jombang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari adanya penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Jombang sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Peraturan Presiden dalam upaya memberi kepastian hukum bagi masyarakat
2. Mengetahui sudah sejauh mana efektifitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Jombang

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini meliputi:

1. Kegunaan Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam hal memberikan pemahaman terkait dengan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), apakah program tersebut sudah memberikan kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat dan apakah sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Peraturan Presiden

2. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan ataupun manfaat bagi khalayak umum dan juga sebagai literatur referensi

bacaan terhadap para akademisi. Khususnya Badan Pertanahan Nasional yang sedang menjalankan program Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

1.5 Keaslian

Adapun perbandingan yang dilakukan dalam penelitian ini, sebelumnya telah dilakukan penelitian terhadap objek yang sama sebagai objektivitas serta keorisinalitas dalam penelitian. Adapun yang dimaksud adalah sebagai berikut yang disajikan dalam bentuk tabel:

Tabel 1.1: Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum penelitian sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1	Efektivitas pelaksanaan program Pendaftaran tanah sistematis lengkap (ptsl) dalam upaya pemberian sertifikat tanah gratis di kecamatan medan marelان kota medan	Bagaimanakah efektivitas pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Medan Marelان	Apakah PTSL pada tahun 2018 dapat lebih efektif dari program sebelumnya yang dilakukan pada tahun 2017	Peneliti sebelumnya mengangkat permasalahan hukum tentang efektivitas pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam upaya memberi sertifikat gratis di kota Medan. Sedangkan tugas akhirnya yang diusulkan mengkat permasalahan hukum Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran

				Tanah Sistematis Lengkap dalam upaya memberi kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat di Kabupaten Jombang
2	Efektivitas pelaksanaan program Pendaftaran tanah sistematis lengkap (ptsl) (studi di desa kalipuro kecamatan pungging Kabupaten Mojokerto)	1. Bagaimana proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Kalipuro Kecamatan Pungging Kabupaten Mojokerto? 2. Bagaimana Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Kalipuro Kecamatan Pungging Kabupaten Mojokerto?	Apakah masalah waktu pelaksanaan program yang tidak pasti dan kurangnya pemahaman petugas terkait tugas atau tanggung jawab pekerjaannya dalam pelaksanaan program menyebabkan BPN Kabupaten Mojokerto memiliki pencapaian target yang relatif rendah	Peneliti sebelumnya mengangkat permasalahan hukum tentang pelaksanaan program Pendaftaran tanah sistematis lengkap (ptsl) (studi di desa kalipuro kecamatan pungging kabupaten mojokerto). Sedangkan tugas akhirnya yang diusulkan mengkat permasalahan hukum Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam upaya memberi kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat di Kabupaten Jombang
3	Efektifitas pelaksanaan program	1. Bagaimana Pengaturan Pendaftaran	Apakah PTSL dapat lebih efektif	Peneliti mengkaji permasalahan

	Pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Buleleng	2. Tanah Sistematis Lengkap? Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Buleleng?	daripada program prona yang dilaksanakan di Kecamatan Medan Marelan	mengenai efektivitas pelaksanaan program Pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Buleleng. Sedangkan tugas akhir yang diusulkan mengkat permasalahan hukum Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam upaya memberi kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat di Kabupaten Jombang
--	--	--	---	---

1.6 Metode Penelitian

Dalam membuat suatu penelitian tentu harus memiliki metode penelitian sebagai pedoman untuk melakukan suatu penelitian agar dapat memperoleh hasil penelitian yang berkompeten, ber kredibel, tepat dan tentu saja dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Sugiyono, metode penelitian metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan suatu

pengetahuan tertentu, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.¹²

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian empiris, yaitu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia.¹³ Penelitian hukum empiris ini bertitik tolak dari data primer/dasar, yakni data yang diperoleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan, yang dilakukan baik melalui pengamatan (observasi), wawancara, ataupun penyebaran kuesioner.¹⁴ Alasan penggunaan metode penelitian empiris dalam penulisan skripsi ini sejalan dengan isu hukum yang diambil yaitu tentang Efektifitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptlsl) Dalam upaya Memberi Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Di Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang yang mengharuskan melakukan penelitian secara langsung dengan cara melihat kenyataan, realita serta praktik yang ada di lapangan.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penulis menggunakan pendekatan hukum empiris, yaitu suatu pendekatan yang bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan

¹² Joenadi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum*, (depok: prenadamedia group (divisi kencana), 2018), hal. 3.

¹³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, "Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris", Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2017, hlm. 157.

¹⁴ *Ibid.*, p. 149.

cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.¹⁵

1.6.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Jombang, dan waktu penelitian dari bulan September 2022 sampai dengan Desember 2022.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian terdapat sumber bahan hukum guna mendapatkan data untuk penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan 2 bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Data primer didapat atau dikumpulkan dari pihak pertama, pengumpulan data ini biasanya melalui beberapa metode seperti wawancara, jejak maupun dari cara lain, yang menjadi sumber data primer yaitu dengan cara meneliti ke objeknya langsung sebagai subyek informasi yang terkait dengan penelitian ini. Sedangkan data sekunder merupakan data yang dikumpulkan oleh peneliti sebagai bahan pendukung dari data primer, bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dapat berupa peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, buku-buku teks, jurnal ilmiah, surat kabar, pamflet, brosur, dan berita internet.¹⁶ Dalam mendapatkan bahan

¹⁵ Dkk Ida Hanifah, 'Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa', *Medan: Pustaka*, 2018.

¹⁶ Mukti Fajar and Achmad.

hukum tersebut penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi dilakukan untuk mengamati pelaksanaan tugas di Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang sebagai pedoman observasi yang disusun berdasarkan masalah yang diteliti.

b. Wawancara

Menurut Sugiyono (2016: 231), wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang.

c. Dokumentasi

Untuk mendapatkan bahan hukum sekunder penulis menggunakan metode dokumentasi, yaitu meneliti menelaah atau mengkaji literatur seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya.¹⁷

1.6.5 Metode Analisa data

Metode Penelitian hukum yang digunakan dalam menyusun penelitian ini yakni metode deskriptif yaitu dengan cara memberikan gambaran secara nyata terkait dengan praktik yang ditemukan di lapangan selain itu juga disertai uraian dasar hukum yang berlaku selanjutnya juga dihubungkan dengan data kepustakaan, kemudian ditarik kesimpulan dan

¹⁷ Lexy J Moleong, 'Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi', 2007.

diberikan sebuah saran untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Penelitian ini menganalisis terkait Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam upaya Memberi Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat di Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang.

Beberapa tahapan yang digunakan dalam penelitian ini yakni pengumpulan data yang berdasarkan hasil wawancara dengan pihak terkait seperti “Kantor Pertanahan Kabupaten Jombang Setelah diperoleh data dilakukan analisis terhadap data tersebut dengan mengamati lebih lanjut terkait pemberian kepastian hukum hak atas tanah bagi masyarakat pada kantor pertanahan Kabupaten Jombang apakah sudah sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku.