

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN
PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP
DI KABUPATEN DELI SERDANG**
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

OLEH

KURNIA SARAGIH
NPM. 181803067



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 20/12/21

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN
PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP
DI KABUPATEN DELI SERDANG**
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Pascasarjana Universitas Medan Area



KURNIA SARAGIH
NPM. 181803067

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

UNIVERSITAS MEDAN AREA MAGISTER ILMU HUKUM

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Perlindungan Hukum Terhadap Keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

Nama : Kurnia Saragih

NPM : 181803067

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum


Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum

Direktur


Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

Telah diuji pada Tanggal 22 Agustus 2020

N a m a : Kurnia Saragih

N P M : 181803067



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Taufik Siregar., SH., M.Hum

Sekretaris : Anggreni A. Lubis., SH., M.Hum

Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

Pembimbing II : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Penguji Tamu : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : Kurnia Saragih

N P M : 181803067

Judul : Perlindungan Hukum Terhadap Keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 22 Agustus 2020
Yang menyatakan,



Kurnia Saragih
NPM. 181803067

ABSTRAK

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN DELI SERDANG (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

Nama : Kurnia Saragih
NPM : 181803067
Program : Magister Ilmu Hukum
Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum
Pembimbing II : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka percepatan pensertipikatan hak atas tanah di Kabupaten Deli Serdang cukup penting dilaksanakan demi menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang menguasai bidang tanahnya, sehingga penguasaan bidang tanah oleh masyarakat di wilayah Kabupaten Deli Serdang memiliki dasar hukum yang jelas. Hal ini akan menimbulkan tertib hukum hak kepemilikan atas tanah oleh masyarakat di Kabupaten Deli Serdang.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah pelaksanaan PTSL di Kabupaten Deli Serdang, Perlindungan hukum terhadap keabsahan PTSL, serta peran kantor pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum dalam pelaksanaan PTSL.

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah metode normatif dengan dukungan data empiris. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan mempelajari sumber bahan hukum yang merupakan data sekunder dari norma-norma yang ada atau peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dan didukung dengan data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui wawancara. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang menganalisis sesuatu yang dilakukan dengan cara tidak keluar dari lingkup permasalahan dan berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum dan diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.

Berdasarkan hasil penelitian ini mengenai pelaksanaan PTSL di Kabupaten Deli Serdang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan berpegang teguh pada asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel sejak Tahun 2017 dan akan terus berlanjut setiap tahun dengan target yang berbeda. Setiap tahun Target PTSL tidak pernah tercapai hal ini disebabkan adanya kendala ataupun hambatan dalam pelaksanaannya, Keabsahan PTSL bergantung pada kebenaran data yuridis dan fisik. Apabila data itu sudah benar dan menjadi sertifikat maka memperoleh jaminan kepastian dan perlindungan hukum oleh undang-undang, dan Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang memiliki peranan yang sangat strategis dalam memberikan pelayanan di bidang pertanahan secara langsung kepada masyarakat termasuk dalam memberikan Jaminan Kepastian dan Perlindungan Hukum terhadap berbagai permasalahan dalam bidang pertanahan di Kabupaten Deli Serdang hal ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata kunci : Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Keabsahan, Perlindungan Hukum

ABSTRACT

LEGAL PROTECTION OF THE COMPLETE SYSTEMIC LAND REGISTRATION IN DELI SERDANG DISTRICT (Study at the Deli Serdang District Land Office)

Nama : Kurnia Saragih
NPM : 181803067
Study Program : Master in Law Science
Advisor I : Dr. Dayat Limbong, S.H, M.Hum
Advisor II : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

Complete Systematic Land Registration (PTSL) in the context of accelerating land rights certification in Deli Serdang Regency is important to be carried out in order to create legal certainty for the people who control their land parcels, so that control of land parcels by the community in Deli Serdang Regency has a clear legal basis. This will lead to an orderly legal ownership of land rights by the people in Deli Serdang Regency.

The problem in this research is the implementation of PTSL in Deli Serdang Regency, legal protection of the validity of PTSL, and the role of the Deli Serdang Regency land office in providing certainty and legal protection in the implementation of PTSL.

The research method in this paper is a normative method with the support of empirical data. Normative legal research is carried out by studying the source of legal material which is secondary data from existing norms or legislation related to issues discussed and supported with primary data as the first source through empirical results obtained through interviews. This research is a descriptive analysis that analyzes something that is done in a way not out of the scope of the problem and based on theories or concepts that are general and is applied to explain a set of data, or show a comparison or relationship between a set of data with another set of data.

Based on the results of this research regarding the implementation of PTSL in Deli Serdang Regency, it is carried out based on laws and regulations and adheres to the principles of simple, fast, smooth, safe, fair, equitable and open, and accountable since 2017 and will continue every year with targeted targets different. Every year the PTSL target is never achieved because of obstacles or obstacles in its implementation. The validity of PTSL depends on the validity of juridical and physical data. If the data is correct and becomes a certificate, it is guaranteed legal certainty and protection by law, and the Deli Serdang Regency Land Office has a very strategic role in providing services in the field of land directly to the public including in providing Guarantees of Legal Certainty and Protection to various problems in the land sector in Deli Serdang Regency, this matter has been regulated in the prevailing laws and regulations.

Keywords : Complete Systematic Land Registration, Validity, Legal Protection

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini. Tesis ini berjudul **“Perlindungan Hukum Terhadap Keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Deli Serdang (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)**, yang disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk pendidikan Strata 2 (S-2) Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area. Penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak secara langsung mau pun tidak langsung sebagai bantuan dan motivasi terhadap penulisan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan karena keterbatasan kemampuan. Penulis dengan rendah hati akan menerima saran dan petunjuk yang bersifat membangun yang ditujukan untuk menyempurnakan tesis ini.

Selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan menyusun tesis ini, penulis banyak memperoleh pendidikan, bimbingan, dan bantuan baik secara moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Medan Area.

2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, M.S. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Muhammad Citra Ramadhan, S.H, M.H, Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
4. Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang..
5. Bapak Edi Rabuddin, S. IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang.
6. Bapak Dr. Dayat Limbong, S.H, M.H selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai.
7. Bapak Dr. Isnaini, S.H, M. Hum, Pembimbing II yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai
8. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah membimbing dan mendidik penulis serta seluruh staff pegawai yang telah memberikan bantuan dan pelayanan selama perkuliahan.
9. Penulis berterimakasih kepada Pimpinan/ Kepala Sekolah beserta seluruh guru dan staf, yang berada di SD Inpres Desa Sukalue, SMP Negeri Bangun Purba serta SMA Swasta Nusantara Kecamatan Lubuk Pakam yang telah mendidik penulis dari pendidikan tingkat dasar sampai tingkat atas.
10. Penulis berterimakasih kepada orang tua penulis Almarhum Sabaruddin Saragih dan Almarhumah Halimah Damanaik yang mendoakan dan mendidik saya selama masa hidupnya.

11. **Spesial Terima Kasih penulis ucapkan kepada Suami Tercinta Ir. Dahris. Z Nasution, yang telah memberikan sumbangan materil dan moril dalam penulisan tesis ini.**
12. **Seluruh rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area khususnya mahasiswa Magister Ilmu Hukum yang telah memberi motivasi dan dukungan setulus-tulusnya sehingga penulis bersemangat dalam menyelesaikan tesis ini.**

Akhir kata, penulis harapan semoga tesis ini bermanfaat bagi pembaca, dan Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua serta keselamatan dunia dan akhirat.

Medan, 23 April 2020

Penulis


KURNIA SARAGIH
181803067

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian	13
1. Manfaat Teoritis	14
2. Manfaat Praktis	14
E. Keaslian Penelitian	14
F. Kerangka Teori Dan Kerangka Konsep	17
1. Kerangka Teori	17
2. Kerangka Konsep	29
G. Metode Penelitian	31
1. Spesifikasi Penelitian	31
2. Pendekatan Penelitian.....	32
3. Lokasi Penelitian.....	33
4. Alat Pengumpul Data	33
5. Teknik Pengumpul Data	35
6. Analisis Data.....	36
H. Jadwal Penelitian	37

BAB II PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH DALAM KEGIATAN PROGRAM NASIONAL AGRARIA MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DELI SERDANG

- A. Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) 38
- B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang..... 48
- C. Hambatan Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Dalam Kegiatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)..... 53

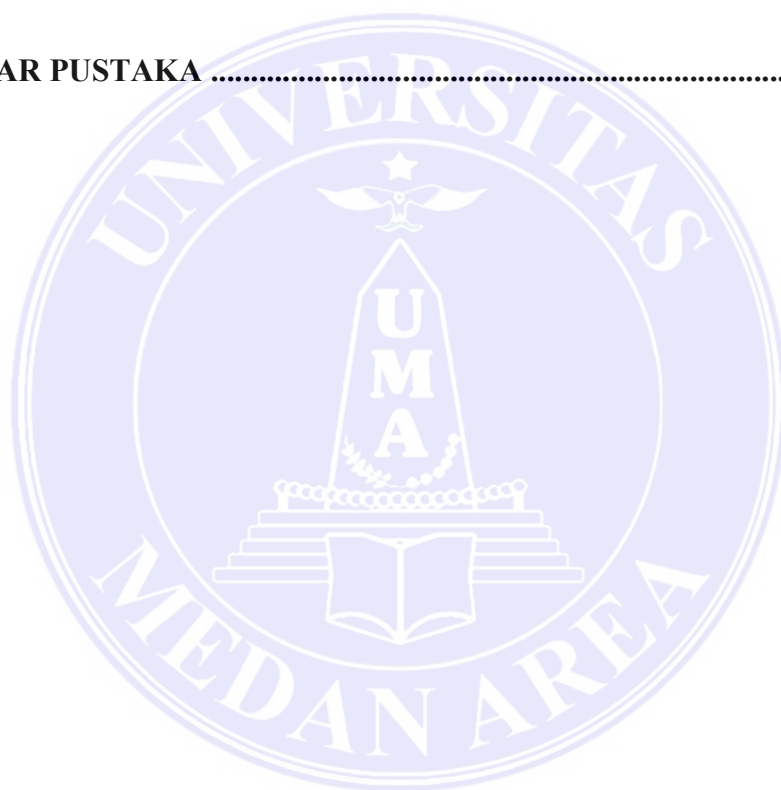
BAB III PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DELI SERDANG

- A. Keabsahan Sertipikat Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)..... 62
- B. Perlindungan Hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang..... 75

BAB IV PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DELI SERDANG DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DELI SERDANG

- A. Gugatan Keabsahan Sertifikat Yang Diperoleh Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Deli Serdang 83
- B. Faktor-faktor Penyebab Terjadinya Gugatan Keabsahan Sertifikat Kepemilikan Hak Yang Diperoleh Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Deli Serdang 89
- C. Akibat Hukum Dengan Adanya Tumpang Tindih Kepemilikan Hak Atas Tanah (*Overlapping*) Dalam Kegiatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Deli Serdang.	93
D. Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan Jaminan Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum terhadap konflik tumpang tindih (<i>overlapping</i>) kepemilikan hak	98
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	115
B. Saran	116
DAFTAR PUSTAKA	118



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertanahan (tanah) adalah sesuatu yang menjadi suatu kebutuhan yang pokok dalam kehidupan manusia. Dalam menjalani kehidupannya, manusia selalu berkaitan karena berpijak pada tanah, mulai dari tanah untuk tempat tinggalnya, tempat usahanya, hingga sampai ujung kehidupannya di dunia pun pasti (kuburan/pemakaman) selalu berkaitan dengan pertanahan.

Tanah juga merupakan faktor ekonomi penting bagi masyarakat Indonesia karena tanah memiliki nilai strategis dari mana pun baik sosial, politik atau kultur¹. Kebutuhan manusia terhadap tanah semakin tahun semakin meningkat, hal tersebut disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang semakin tinggi, disamping itu tanah adalah aset yang berharga yang dipunyai oleh suatu negara.

Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa tanpa tanah tidak ada kehidupan, dalam kata lain tanah memiliki arti dan fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Pada saat ini Bangsa Indonesia yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan sangat banyak membutuhkan tanah atau lahan tempat untuk membangun, dimana tanah mempunyai peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dan peranan itu akan dirasakan semakin penting sejalan dengan tuntutan laju pembangunan diberbagai bidang dan tingkat kemajuan dalam masyarakat itu sendiri. Mengingat arti pentingnya tanah bagi

¹ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Komprehensif*, Prenadamedia Group, Jakarta, hal.

kelangsungan hidup masyarakat maka diperlukan pengaturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan pembuatan hukum yang berkaitan dengan hal tersebut.

Dalam hal ini, tanah sebagai suatu kebutuhan yang cukup penting bagi manusia membutuhkan suatu kepastian hukum dalam hal kepemilikannya di masyarakat. Oleh karena itu untuk menerbitkan suatu kepastian hukum dalam hal hak kepemilikan atas tanah maka dibutuhkan suatu pendaftaran tanah di kantor pertanahan tempat dimana tanah itu berada agar pihak yang menguasai tanah tersebut dapat memperoleh sertifikat hak atas tanah untuk menjamin penguasaan dan kepemilikan atas tanah yang ditempatinya tersebut.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan dalam menyelenggarakan pelayanan di bidang Pertanahan.² Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Agraria dan Tata Ruang menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/ pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/ pertanahan, penataan agraria/ pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/ pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah;

² Wikipedia, *Badan Pertanahan Nasional*, Website Internet: https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pertanahan_Nasional, diakses pada tanggal 31 Oktober 2019 pukul 01.40 wib

2. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian agraria dan tata ruang;
3. Pengelolaan barang milik/ kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian agraria dan tata ruang;
4. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan kementerian agraria dan tata ruang;
5. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian agraria dan tata ruang di daerah; dan
6. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian agraria dan tata ruang.³

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/ kota sebagai perpanjangan tangan pelayanan di bidang pertanahan. Administrasi dalam pelayanan dibidang pertanahan ini haruslah terselenggara dengan baik secara menyeluruh di setiap bagian wilayah negara Indonesia.

Masalah kepastian hukum penguasaan dan hak kepemilikan atas tanah di Indonesia masih merupakan masalah yang kompleks dan cukup pelik untuk diselesaikan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada umumnya dan kantor-kantor pertanahan yang ada dan tersebar di seluruh wilayah Provinsi/Kabupaten dan Kota di seluruh wilayah Indonesia pada khususnya. Hal ini disebabkan karena masih cukup banyak bidang-bidang tanah yang ada dan tersebar di seluruh

³ *Ibid*

wilayah Indonesia, terutama di wilayah-wilayah pedesaan yang belum terdaftar di masing-masing kantor pertanahan tempat dimana tanah tersebut berada.⁴

Masyarakat yang tinggal di pelosok perkotaan maupun di wilayah-wilayah pedesaan di Indonesia, menempati/mengusahakan bidang tanahnya dengan alas hak berupa surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/lurah yang diketahui oleh camat, atau berdasarkan Surat Keterangan Camat/Walikota/Gubernur, bahkan ada masyarakat yang menempati tanah yang dikuasai langsung oleh negara tanpa adanya alas hak berupa surat keterangan apapun sebagai bukti penguasaan fisik atas tanah tersebut.⁵

Dikutip dari pernyataan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Sofyan Djalil saat pembukaan pameran Real Estat Expo 2016 di Jakarta Convention Centre (JCC) Senayan sebagai berikut: “Bidang tanah yang memiliki sertifikat baru 45 juta di Indonesia dan itu milik kalangan menengah ke atas”. Sofyan mengatakan bahwa ini hanya bidang tanah keseluruhan. Menurutnya, sampai 50 tahun lagi pun, seluruh bidang tanah di Indonesia belum bisa sertipikat.⁶

Kondisi seperti ini bila dibiarkan berlangsung terus-menerus tanpa adanya upaya dari pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk melaksanakan program sosialisasi akan arti pentingnya pendaftaran tanah untuk menimbulkan pengkonkritan dalam hal kepastian hukum terhadap hak

⁴ Irwansyah Safwanto, 2010, *Hak-hak Atas Tanah, sebagai Objek Jaminan Hutang*, Citra Ditya Bakti, Bandung, hal. 33

⁵ Zainal Abidin, 2009, *Hak-Hak atas Tanah Menurut UUPA No. 5 Tahun 1990*, Mitra Ilmu, Surabaya, hal. 69.

⁶ Sambutan Sofyan Djalil sebagai Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) saat pembukaan pameran Real Estat Expo tanggal 8 Oktober 2016

kepemilikan atas tanah di masyarakat, maka akan timbul permasalahan yang lebih kompleks lagi terhadap tertib administrasi hak kepemilikan atas tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat tersebut, bahkan akan dapat menimbulkan perseteruan/sengketa diantara sesama anggota masyarakat dalam penguasaan fisik atas tanah yang ada di tengah-tengah masyarakat.⁷

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pasal 19 ayat 1 dan 2, disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan itu di atur dalam Peraturan Pemerintah. Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan:

- a. Pengukuran, Perpetaan, dan Pembuktian Tanah
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti Hak, yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat.⁸

Berdasarkan Pasal 19 tersebut maka pemerintah membuat Peraturan Pemerintah sebagai Peraturan Pelaksana terhadap Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia atau PP nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka rechts cadaster (pendaftaran tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat

⁷ Desriadi Ruslan, 2011, *Prosedur Hukum Pendaftaran Tanah*, Renada Media, Jakarta, hal. 45

⁸ Pasal 19 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.⁹

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan langkah operasional untuk melakukan pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rancangan kerja yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah dan dilaksanakan di wilayah desa atau/ kelurahan. Pada pendaftaran tanah secara sistematis ini biaya yang dikeluarkan relatif murah dan waktunya relatif lebih cepat karena kegiatan ini dilaksanakan oleh Pemerintah.

Dalam pengumpulan data pendaftaran tanahnya dilakukan serentak mengenai semua bidang tanah yang ada dalam suatu desa/kelurahan dan masyarakat luas mengetahui diadakannya pendaftaran tanah, sehingga keberatan-keberatan yang ada dapat segera diketahui pula. Selain itu cara pendaftaran tanah sistematis juga menghasilkan peta pendaftaran tanah yang memuat peta bidang-bidang tanah yang didaftar secara terkonsolidasi dan terhubung dengan titik ikat tertentu, sehingga di kemudian hari dapat dilakukan rekonstruksi batas dengan mudah. Dengan demikian dapat dihindarkan adanya sengketa mengenai batas bidang tanah yang sampai sekarang masih sering terjadi.

Dalam rangka untuk menjalankan amanah tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan Proyek Operasi Nasional Agraria yang dilaksanakan sejak tahun 1981 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Tujuan Proyek Operasi Nasional Agraria yaitu upaya dalam melaksanakan Garis-garis Besar Haluan

⁹ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 5

Negara dan Catur Tertib di bidang pertanahan, khususnya dalam pemberian sertifikat kepada masyarakat yang belum memilikinya. Kelemahan dari Proyek Operasi Nasional Agraria yaitu sejak 1981 hingga 2016 ternyata hanya berhasil menyertifikatkan tanah sebanyak 44% saja, sehingga masih kurang 56% di seluruh Indonesia.¹⁰ Upaya percepatan pendaftaran tanah melalui PRONA tidak mencapai target sehingga digagas pada tahun 2015, program pemerintah yang juga melaksanakan pendaftaran tanah pertama kali yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Pada tahun 2016 telah diterbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis. Program nasional agraria yang selanjutnya disingkat PRONA tersebut memiliki pengertian program percepatan penetapan hak atas tanah dan pendaftaran tanah masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis dan berkesinambungan desa/kelurahan demi desa/kelurahan di seluruh wilayah Republik Indonesia, sesuai dengan strategi pembangunan dari pinggiran.

Perkembangannya, untuk mewujudkan tujuan dari dilakukannya percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh Republik Indonesia dirasa belum mengatur pemanfaatan tenaga profesional dan industri survei dan pemetaan, serta masih terbatasnya sumber-sumber pembiayaan dalam rangka pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah lengkap, sehingga perlu disempurnakan, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor

¹⁰ Ihsanuddin. “Jokowi: Prona Sudah 35 Tahun, baru 44 Persen Tanah Warga Bersertifikat”, <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/16/12474581/jokowi.prona.sudah.35.tahun.baru.44.persen.tanah.warga.bersertifikat>, diakses pada tanggal 15 Juli 2020 pukul 13.51 WIB .

35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Istilah Program Nasional (PRONA), Program Nasional Agraria yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016 , sudah tidak ditemukan lagi dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016. Istilah yang dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 pada ketentuan umum Pasal 1 angka 1 nya yakni pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang mempunyai makna kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 ternyata dinilai mengakomodir kebutuhan yang ada, maka aturan tersebut diubah dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Tidak berselang lama, peraturan menteri ini pun dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, namun semua ketentuan pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan

dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017.

Pada tahun 2018, muncul peraturan menteri kembali yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Alasan adanya peraturan menteri ini karena masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017, sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka percepatan pensertipikatan hak atas tanah di Kabupaten Deli Serdang cukup penting dilaksanakan untuk dapat menimbulkan kepastian hukum bagi masyarakat yang menguasai bidang tanahnya, sehingga penguasaan bidang tanah oleh masyarakat di wilayah Kabupaten Deli Serdang memiliki dasar hukum yang jelas, sehingga menimbulkan tertib hukum hak kepemilikan atas tanah oleh masyarakat di wilayah tersebut. Apabila pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam rangka percepatan pensertipikatan hak atas tanah di Kabupaten Deli Serdang tersebut tidak segera dilaksanakan maka akan menimbulkan suatu ketidakpastian hukum terhadap status hak atas tanah yang ada di masyarakat, sehingga dapat

menimbulkan suatu sengketa atau konflik antar sesama anggota masyarakat yang menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat tersebut.

Melalui pendaftaran tanah, maka Badan Pertanahan Nasional akan terbit Sertipikat tanah serta buku tanah. Sertipikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat (1) Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Keabsahan kepemilikan hak atas tanah seringkali menjadi persengketaan, bahkan sampai ke sidang pengadilan. Timbulnya sengketa hak atas tanah disebabkan kedudukan tanah yang mempunyai fungsi sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Akibatnya masyarakat senantiasa berusaha untuk memperoleh hak atas tanah dengan berbagai macam cara, bahkan dengan cara menyerobot tanah milik orang lain.

Sengketa pertanahan akibat keabsahan kepemilikan hak atas tanah yang ada di masyarakat telah banyak terjadi di wilayah-wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Sengketa dan konflik tersebut dapat pula menimbulkan suatu kekacauan di dalam kehidupan masyarakat karena timbulnya keributan dan kegaduhan antar sesama anggota masyarakat dalam memperebutkan hak atas tanah tersebut.¹¹

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam prakteknya dapat terjadi penyimpangan prosedur ataupun cacat administrasi. Sehingga sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan melalui kegiatan Pendaftaran

¹¹ Muhammad Yamin Lubis, 2010, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Pertanahan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, hal. 15

Tanah Sistematis Lengkap mengakibatkan peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) belum menunjukan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya, karena sertifikat hak atas tanah setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya.

Pentingnya perlindungan hukum bagi pemilik tanah mengundang perhatian para pemilik kebijakan di negeri ini. Sertipikat hak atas tanah merupakan suatu produk Pejabat Tata Usaha Negara (TUN), dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Perbuatan hukum pemerintah/BPN dalam melakukan pendaftaran tanah dan menerbitkan sertifikat menimbulkan keadaan hukum dan melahirkan hak-hak serta kewajiban-kewajiban hukum terhadap orang atau subjek hukum tertentu yang harus memenuhi syarat-syarat dan tidak boleh mengandung unsur kesalahan baik menyangkut aspek teknis maupun aspek yuridis pendaftaran tanah. Kesalahan data dalam penerbitan sertifikat berakibat batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

Kesalahan data fisik maupun data yuridis dalam pendaftaran tanah akan mengakibatkan hilangnya unsur kepastian hukum hak atas tanah, sehingga orang yang berhak terhadap tanah tersebut akan dirugikan. Kesalahan juga akan berakibat terjadinya informasi yang salah di BPN sebagai alat kelengkapan negara yang akibatnya juga menciptakan administrasi pertanahan yang tidak tertib.

Oleh karena itu adapun alasan perlunya diberikan perlindungan hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam hal ini adalah agar Kepastian Hukum pemilik sertifikat terjamin, karena sertifikat

merupakan alat pembuktian yang kuat sehingga atas kesalahan tersebut tidak menimbulkan penyalahgunaan oleh siapapun maupun pihak ketiga. Dengan terdaftarnya bagian tanah tersebut sebenarnya tidak semata-mata akan terwujudnya jaminan keamanan akan kepemilikannya dalam menuju kepastian hukum.

Apabila terdapat kesalahan dalam penerbitan sertipikat, maka diperlukan peranan kantor pertanahan untuk memberikan perlindungan hukum. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Deli Serdang sebagai pihak yang mengeluarkan sertipikat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) memiliki peranan yang begitu penting memberikan perlindungan hukum demi terwujudnya ketertiban hukum dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas tersebut penelitian ini sangatlah penting untuk dilakukan, maka dalam hal ini membuat penulis untuk membuat penelitian tesis dengan judul **“Perlindungan Hukum Terhadap Keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Deli Serdang”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah dalam kegiatan program nasional agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?

3. Bagaimanakah Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan Jaminan Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum terhadap konflik tumpang tindih (*overlapping*) kepemilikan hak yang diperoleh melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, adapun tujuan yang dihendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah dalam kegiatan program nasional agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk perlindungan hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis Peran dan Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan Jaminan Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum terhadap konflik tumpang tindih (*overlapping*) kepemilikan hak yang diperoleh melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang.

D. Manfaat Penelitian

Didalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil baik bagi penulis maupun bagi masyarakat pada umumnya.

Besarnya manfaat yang diberikan menunjukkan nilai dan kualitas dari penelitian ini, manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan khususnya dibidang ilmu hukum agraria tentang pelaksanaan pendafran tanah di Badan Pertanahan Nasional.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai literatur maupun refrensi untuk dijadikan acuan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah dan masyarakat khususnya dalam mengimplementasikan Kebijakan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL sesuai dengan isi peraturan, makna dan amanah dari kebijakan tersebut.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak yang berwenang sebagai bahan membuat kebijakan yang berkaitan dengan hukum Agraria, khususnya pendaftaran tanah.
- c. Penelitian ini dapat dijadikan tolak ukur bagi pemerintah dalam menjalankan pemerintahan khususnya di Badan Pertanahan Nasional Kab. Deli Serdang guna membantu masyarakat dalam Hal atas Kepemilikan sertifikat tanah di Deli Serdang.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi yang ada dan dari penelusuran yang dilakukan di Kepustakaan Pascasarjana Universitas Medan Area dan beberapa Universitas

lainnya, bahwa penelitian dengan judul perlindungan hukum terhadap keabsahan pendaftaran tanah sistematis lengkap pada Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang, belum pernah ada yang melakukan penelitian sebelumnya. Namun, pernah ada yang meneliti tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tetapi tidak sama dengan judul yang saya teliti. Adapun penelitian-penelitian tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

1. Tesis atas nama kade Yana Rismayadi, NIM: 178040058, dari Universitas Pasundan, dengan judul “Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif”. Dengan rumusan masalah yang diteliti adalah:
 - a. Bagaimana kedudukan hukum sistem publikasi negatif dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan?
 - b. Bagaimana implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan sistem publikasi negatif di Indonesia?
 - c. Apakah pendaftaran tanah sistematis dengan sistem publikasi negatif dapat memberikan jaminan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan bagi pemegang hak atas tanah?
2. Tesis atas nama Tomi Halim Adianjaya, NIM: 031624253027, dari Universitas Airlangga, dengan judul,” Akibat Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kota Mojokerto”. Dengan rumusan masalah yang diteliti adalah:

- a. Apakah Objek Pendaftaran Tanah PTSL harus tanah yang masih berstatus Petok D atau Letter C ?
 - b. apakah Sertipikat Hak Milik hasil PTSL dapat menjamin Kepastian Hukum bagi Pemegang Haknya?
3. Tesis atas nama Siti Prihatin, NIM: B4B006228, dari Universitas Diponegoro, dengan judul, ” Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Dan Pengaruhnya Terhadap Tertib Pertanahan (Studi Di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat)”. Dengan rumusan masalah yang diteliti adalah:
- a. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan pengaruhnya terhadap tertib pertanahan di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat ?
 - b. Apakah ada hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya serta bagaimana mengatasi hal tersebut ?

Berdasarkan uraian-uraian penelitian diatas yang telah ada terlebih dahulu, tentu terlihat perbedaannya. Tesis ini berjudul “perlindungan hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang”, Dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah dalam kegiatan program nasional agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?
3. Bagaimanakah Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan Jaminan Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum terhadap

konflik tumpang tindih (*overlapping*) kepemilikan hak yang diperoleh melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?

Tesis yang ditulis oleh penulis ini memiliki perbedaan yang signifikan dengan tesis-tesis yang disebutkan diatas, dimana tesis ini memfokuskan penelitian kepada analisa hukum mengenai perlindungan hukum terhadap keabsahan pendaftaran tanah sistematik lengkap pada Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang serta peranan dan kebijakan hukum Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang, sedangkan ketiga tesis diatas memfokuskan kepada Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di daerah masing-masing.

Dengan demikian tesis yang dibuat penulis ini mengandung unsur kebaruan (*novelty*) sehingga hasil dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

F. Kerangka Teori Dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya.¹² Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidak-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹³ Berdasarkan hal tersebut, maka kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis dari peneliti mengenai sesuatu kasus ataupun permasalahan (*problem*), yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang

¹² Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 254.

¹³ *Ibid*, hal. 253

mungkin disetujui atau tidak disetujui ¹⁴, yang merupakan masukan eksternal dalam penelitian ini. Berikut akan diuraikan kerangka teori yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap keabsahan pendaftaran sistematis lengkap di Kab. Deli Serdang:

a. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman ini akan digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), sejauhmana program tersebut dalam memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pemilik tanah yang belum terdaftar di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah dari masyarakat, agar kepemilikan tanah di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara memiliki dasar hukum yang kuat dan sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang hukum pertanahan dalam hal ini adalah UUPA No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Hukum Agraria dan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tujuan dilaksanakannya program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara adalah untuk melakukan suatu perlindungan hukum, dan kepastian hukum atas kepemilikan tanah masyarakat yang berada di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara tersebut agar kepemilikan tanahnya dapat menimbulkan suatu kekuatan

¹⁴ M. Solly Lubis, 2003, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV. Mandar Maju, Bandung, hal. 80.

hukum dan dilindungi berdasarkan hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia. Disamping itu Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tersebut juga adalah suatu upaya untuk menciptakan suatu kepastian hukum terhadap hak kepemilikan tanah di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara secara lebih cepat, dan tepat sasaran, sehingga persentase terhadap tanah yang belum terdaftar di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dapat diminimalisir, sehingga upaya pemerintah dalam melakukan pelaksanaan pensertifikatan hak atas tanah diseluruh wilayah Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara pada khususnya dapat tercapai dengan baik.¹⁵

Selain itu program PTSL yang dilaksanakan di Kabupaten Deli Serdang tersebut akan menimbulkan kemanfaatan hukum bagi masyarakat yang menguasai fisik tanah, sehingga tanah yang dikuasainya tersebut memiliki alas hak yang kuat dengan pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah melalui PTSL yang dilaksanakan di Kabupaten Deli Serdang tersebut.

Pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara bekerja sama dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara harus didasarkan kepada ketentuan hukum positif yang berlaku di bidang hukum pertanahan, sehingga pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tersebut mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat pemilik tanah di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara tersebut. Setiap perbuatan hukum yang

¹⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, 2008, *Aliran Positivisme Perkembangan dan Kritik-kritiknya*, Bumi Aksara, Bandung, hal. 32.

dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dan juga Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dalam rangka Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang hukum pertanahan di Indonesia. Apabila dalam melaksanakan perbuatan hukum pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tersebut pemerintah dan kantor pertanahan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara tidak mematuhi atau tidak mendasarkan perbuatannya terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut maka undang-undang akan menjatuhkan sanksi yang tegas terhadap aparatur pemerintah tersebut dan juga perbuatan hukum yang dilakukannya menjadi tidak sah secara hukum.¹⁶

Negara hukum sebagai “negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh Undang-Undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat”.¹⁷ Negara hukum diartikan dengan “negara dimana pemerintah dan semua pejabat-pejabat hukum mulai dari Presiden, hakim, jaksa, anggota-anggota legislatif termasuk camat dan kepala desa, semuanya dalam menjalankan tugasnya di dalam dan di luar jam kantornya taat kepada hukum”.¹⁸

Setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh pejabat negara maupun pejabat pemerintahan khususnya di bidang legalitas pemberian hak atas tanah

¹⁶ Muchtar Bustaman, 2006, *Aliran Hukum Positif teori dan aplikasinya Dalam Penyelenggaraan Negara*, Eressco, Bandung, hal. 15

¹⁷ Sudargo Gautama, 1998, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 13

¹⁸ O. Notohamidjojo, 2010, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, hal. 36

harus dapat dipertanggung jawabkan secara hukum agar tercipta suatu kepastian hukum di kalangan masyarakat pemilik tanah tersebut.

Dari uraian tersebut di atas dapat dikatakan bahwa adanya unsur asas legalitas dalam unsur *rechtsstaat* mengamanatkan agar setiap tindakan pemerintah harus berdasar atas hukum. Dengan kata lain, asas legalitas menjadi hal yang penting dalam penyelenggaraan tindakan pemerintahan termasuk yang dilakukan oleh kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa dalam hal pembuatan surat keterangan tanah bagi tanah yang belum terdaftar atau yang belum bersertifikat untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pemilik tanah di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara.¹⁹ Dalam hal memberikan kepastian hukum dalam kepemilikan hak atas tanah yang belum terdaftar atau yang belum bersertifikat di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara merupakan tugas dan tanggung jawab dari pemerintah Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dan juga kantor pertanahan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara.²⁰

b. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku

¹⁹ Wicaksono, 2009, *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*, Visimedia, Jakarta, hal. 1

²⁰ Harijanto Ramdan, 2010, *Kewajiban-Kewajiban Dalam Pelaksanaan Jual Beli Tanah Bersertifikat*, Pustaka Ilmu, Jakarta, hal. 38

dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum²¹

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian²².

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 58

²² Dosminikus Rato, 2010, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta, hal. 59

seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi. Jika dikaitkan dengan kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan pelaksanaannya akan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain. Adapun tujuan pokok dari Undang-Undang Pokok Agraria adalah :

1. Untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional.

2. Menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia

Artinya kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum.

c. Teori Perlindungan Hukum

Negara Indonesia adalah Negara hukum, ide gagasan ini tercantum secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-IV (selanjutnya disebut UUD 1945), disebutkan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Konsep negara hukum menurut Aristoteles yang dikutip oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, adalah :

“Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu dia ajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Bagi Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.”²³

Negara hukum (*recht staat*) memiliki keterkaitan yang erat dengan Hak Asasi Manusia. Dengan kata lain, suatu negara yang berdasarkan hukum

²³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, hal. 153.

harus mengakui eksistensi dari Hak Asasi Manusia, hal ini bisa dilihat dari ciri-ciri suatu negara hukum yang mencerminkan esensi dari negara hukum itu sendiri, sebagaimana dikemukakan oleh Bambang Sunggono sebagai berikut²⁴

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya.

Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan adalah upaya untuk mewujudkan keadilan yang dicita-citakan dalam ide dasar negara hukum (*recht staat*) yang terkandung dalam konstitusi.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum hadir dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain. Pengkoordinasian kepentingan-kepentingan tersebut dilakukan dengan cara membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut.²⁵

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala

²⁴ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, hal. 4.

²⁵ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 53.

peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.²⁶

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam memenuhi kepentingannya tersebut. Pemberian kekuasaan, atau yang sering disebut dengan hak ini, dilakukan secara terukur, keluasan dan kedalamannya.

Menurut Paton, suatu kepentingan merupakan sasaran hak, bukan hanya karena ia dilindungi oleh hukum, melainkan juga karena ada pengakuan terhadap itu. Hak tidak hanya mengandung unsur perlindungan dan kepentingan, tapi juga kehendak.²⁷ Terkait fungsi hukum untuk memberikan perlindungan, Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta mengatakan bahwa hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.²⁸

Perlindungan hukum secara eksplisit dapat dilihat dalam pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke 4, yang menyebutkan bahwa: “negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.” Berdasarkan substansi yang tercantum di dalam pembukaan (*preumbe*) UUD Tahun 1945, berkaitan dengan persoalan di bidang pertanahan, maka permasalahan saat ini justru bukan lagi

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*, hal. 54

²⁸ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, hal. 64

terletak pada persoalan bagaimana masyarakat memperoleh tanah, namun yang menjadi persoalan adalah bagaimana masyarakat dapat mempertahankan hak milik atas tanah yang dikuasainya.

Adanya jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak dasar setiap warga negara merupakan konsekuensi dari negara hukum. Oleh karena itu, negara berkepentingan dan patut untuk melindungi pemegang hak atas tanah karena adanya itikad baik pemegangnya dan adanya keputusan negara menerbitkan Sertipikat sebagai bukti hak atas tanah. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka perlu adanya aturan hukum administrasi negara dan pelaksanaannya yang sah, benar dan tepat sehingga perlindungan hukum patut diberikan kepada pemegang Sertipikat hak atas tanah.

Perlindungan hukum hakikatnya berkaitan yang erat dengan adanya kepastian hukum. Oleh karena, eksistensi dari perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum dalam melindungi hak asasi manusia serta hak dan kewajiban yang timbul karena hubungan hukum antar sesama manusia sebagai subyek hukum.

Upaya pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atas kepemilikan hak atas tanah bagi masyarakat dilakukan melalui pendaftaran tanah, sebagaimana diatur dan disebutkan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Rumusan pasal ini memberikan jaminan kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah melalui pendaftaran tanah. Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap telah menajmin dan memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Perlindungan hokum tersebut berupa diterbitkannya Sertipikat tanah melalui program PTSL tersebut.

Hak-hak subjek hukum atas suatu bidang tanah dengan alat bukti berupa Sertipikat harus dilindungi. Sesuai dengan tujuan dari pendaftaran tanah dan penerbitan Sertipikat tanah, yang oleh Urip Santoso dijelaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah:

“untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek, dan kepastian objek hak, di mana pendaftaran tanah akan menghasilkan Sertipikat tanah sebagai tanda bukti haknya.”²⁹

Teori perlindungan hukum sangat relevan dalam mengkaji dan menganalisis permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian tesis ini, khususnya dalam mengkaji substansi permasalahan yang menjadi pembahasan penelitian, yaitu mengenai pengakuan hukum, keabsahan pemberian Sertipikat tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap dan perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak milik atas tanah yang dilaksanakan melalui program percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Jadi perlindungan hukum dalam hal ini suatu aturan yang menjamin agar suatu hubungan antara subyek hukum

²⁹ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, hal. 213.

dengan subyek hukum lainnya dan atau obyek hukumnya berjalan berdasarkan peraturan dalam kehidupan bersama.

Perlindungan hukum hanya diberikan kepada warga negara yang berhak menerima secara sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Teori Perlindungan Hukum ini dipergunakan sebagai pisau analisis untuk mengupas berbagai aspek mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Deli Serdang

2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual atau sering disebut sebagai Konsepsi diartikan sebagai usaha membawa sesuatu dari abstrak menjadi suatu yang konkrit, yang disebut dengan definisi operasional³⁰. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari penafsiran yang berbeda terhadap kerangka konsep yang dipergunakan dalam merumuskan konsep yang menggunakan definisi model operasional. Adapun definisi operasional yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Perlindungan Hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis.³¹
- b. Keabsahan adalah sifat yang sah mengenai kesahan sesuatu.³² Kemudian pengertian sah itu sendiri adalah segala sesuatu yang diakui kebenarannya karena telah dilaksanakan berdasarkan hukum yang berlaku.³³

³⁰ Bambang Sunggono, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Harvarindo, Jakarta, hal. 59

³¹ Anonim Website Internet: <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>, diakses pada tanggal 22 Oktober 2019 pukul 15.55 wib

- c. Sertifikat Hak Milik adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut. Sertifikat Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Sertifikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional.³⁴
- d. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.³⁵ Istilah ini dapat diterapkan pada instansi pemerintahan. Kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.
- e. Peran adalah perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.³⁶ Sedangkan, pengertian peran menurut Soerjono Soekanto, yaitu merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan³⁷. Dari hal diatas lebih lanjut kita lihat bahwa dalam hubungan dengan tugas dan kewajiban

³² Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, *Absah*, Website Internet: <https://kbbi.web.id/absah>, diakses pada tanggal 22 Oktober 2019 pukul 15.26 wib

³³ Sudarsono, 2005, *Kamus Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta, Hal 414

³⁴ Wikipedia, *Sertifikat Hak Milik*, Website Internet: https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 16.46 wib

³⁵ Wikipedia, *Kebijakan*, Website Internet: <https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan>, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 16.56 wib

³⁶ <https://www.kbbi.web.id/peran>, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 17.00 wib

³⁷ <http://digilib.unila.ac.id/85/8/BAB%20II.pdf>, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 17.06 wib

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN dalam menyelesaikan permasalahan tumpang tindih kepemilikan hak atas tanah.

- f. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah Kegiatan Pendaftaran tanah untuk pertama kali (baik pendaftaran tanah pertama kali melalui Konversi/ Pengakuan/ Penegasan hak ataupun pendaftaran tanah pertama kali pemberian hak) yang dilakukan secara serentak, meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.³⁸

G. Metode Penelitian

Metode penelitian berisikan uraian tentang metode dan cara untuk mendapatkan informasi dan data. Metode Penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini dapat menggambarkan fakta-fakta yang timbul dari masalah-masalah yang peneliti teliti yang kemudian akan dianalisis sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah dengan menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan dukungan data empiris. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan mempelajari sumber bahan hukum yang merupakan data sekunder dari norma-norma yang ada atau peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dan didukung dengan data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui

³⁸ Andriana Ratih dkk, 2017, *Pengumpulan dan Pengolahan data Yuridis*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor, hal.

wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yang terletak di Jalan Karya Utama , Lubuk Pakam.

Pelaksanaan penelitian hukum normatif secara garis besar ditujukan kepada:

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum
- c. Penelitian terhadap pelaksanaan ketentuan hukum
- d. Penelitian terhadap kebijakan hukum.
- e. Penelitian terhadap ketaatan hukum.

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang artinya menggambarkan fakta-fakta berupa data sekunder (data yang sudah ada) yang terdiri dari bahan hukum primer (perundang-undangan), bahan hukum sekunder (doktrin), dan bahan hukum tersier (opini masyarakat)³⁹.

Deskriptif analitis merupakan metode yang digunakan untuk menggambarkan pengaturan hukum mengenai peran mediasi dalam penyelesaian sengketa, agar mendapat data seteliti mungkin mengenai objek penelitian, kemudian dianalisis menggunakan teori-teori hukum yang telah dikemukakan diatas dan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pendekatan Penelitian

Metode Pendekatan yang digunakan dengan pendekatan perundang-undangan (Statue Approach) dan pendekatan empiris. Penelitian ini juga disebut dengan istilah pendekatan/penelitian doktrinal atau dikenal pula penelitian hukum

³⁹ Ronny Hanitjo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonseia, Jakarta, hal. . 11-12.

normatif. Tahap penelitian yuridis normatif melalui studi kepustakaan (penelaahan terhadap literatur).

Digunakan pendekatan penelitian yuridis normatif dan empiris untuk menjawab semua permasalahan yang telah diangkat maka penelitian ini juga dilakukan pendekatan/penelitian empiris, dengan meneliti keberlakuan hukum itu dari aspek kenyataan. Pendekatan ini dikenal dengan penelitian hukum yang empirik atau penelitian hukum sosiologis. Pendekatan ini melakukan penelitian secara langsung untuk mengumpulkan semua informasi yang berhubungan dengan penelitian ini, baik dengan wawancara maupun dengan pengamatan seksama terhadap objek penelitian.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang, yang terletak di Jalan Karya Utama Lubuk Pakam, Kab. Deli Serdang sebagai lembaga pengadaan sertifikat tanah karena peneliti merasa adanya permasalahan yang terdapat di badan tersebut dan pemilihan lokasi ini bertujuan untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan dalam menjawab rumusan masalah terkait isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan terkait dengan perlindungan hukum dalam program percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan menggunakan teori yang sudah ditentukan oleh peneliti sehingga dapat diperoleh kesimpulan yang jelas mengenai penelitian ini.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yakni dalam hal mengumpulkan data primer dengan menggunakan metode wawancara dengan

Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan beserta jajarannya pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yang terletak di Jalan Karya Utama, Lubuk Pakam, Kab. Deli Serdang yang dalam hal ini memiliki kapasitas sebagai informan ataupun narasumber. Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur atau bebas, dimana peneliti tidak berpedoman pada wawancara yang terstruktur sistematis lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Sedangkan Data Sekunder akan dikumpulkan dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa studi kepustakaan (*library research*) berupa bahan hukum peraturan perundang-undangan dan bahan tertulis lainnya yakni dengan mencari, mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan objek penelitian. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini sebagai berikut:⁴⁰

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu berupa Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait terhadap permasalahan yang akan diteliti. Adapun peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

⁴⁰ Law Metha Word Press, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Website Internet: [Lhttps://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1](https://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1), diakses pada tanggal 21 Desember 2019 pukul 19:54 WIB.

4. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
6. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Blokir dan Sita.
7. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku mengenai hukum, literature, jurnal, pendapat para ahli, media massa, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan website maupun sumber hukum lainnya yang sejenis ataupun berhubungan dengan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpul Data

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka dalam memudahkan untuk mendapatkan bahan hukum yang akan ditelaah, penulisan ini

dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan (*library research*), dilakukan dengan cara menginventarisasi, mengumpulkan bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan-bahan sekunder berupa buku-buku dan bahan-bahan tertier berupa kamus hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Selain itu digunakan juga teknik pengumpulan data lapangan (*field research*) yakni dengan mengumpulkan data mengenai perlindungan hukum terhadap keabsahan pendaftaran tanah sistematis lengkap pada Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan menurutkan data kedalam kategori-kategori dan satuan uraian dasar sehingga ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja, seperti yang disarankan oleh data⁴¹. Sebelum dianalisis terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang dikumpulkan. Setelah itu data dalam penulisan ini akan dianalisis dan disistematisasikan secara kualitatif.

Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menyelidiki, menemukan, menggambarkan dan menjelaskan kualitas atau keistimewaan suatu penelitian, yang dilakukan dengan cara menjelaskan dengan kalimat sendiri dari data yang ada, baik data primer, data sekunder maupun data tersier. Sehingga menghasilkan kualifikasi yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, untuk memperoleh jawaban yang benar mengenai

⁴¹Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola, kategori dan suatu uraian dasar. Analisa berbeda penafsiran yang memberikan arti yang signifikan terhadap hasil analisis, menjelaskan uraian dan pola hubungan diantara dimensi. Lexy J Moelong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung; Remaja Rosdakarya, 2004), hal. 280

perlindungan hukum terhadap keabsahan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Deli Serdang.

Setelah analisis data selesai maka hasilnya kemudian akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti.⁴² Dari hasil tersebut kemudian ditariklah kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

H. Jadwal Penelitian

Penelitian ini direncanakan dimulai bulan Maret 2020, dan di harapkan selesai pada bulan agustus 2020. Oleh karena itu penelitian ini direncanakan dilakukan dalam waktu kurang dari 4 (empat) bulan dengan perkiraan waktu sebagai berikut:

Tabel 1.1 Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Feb-2020				Mar-2020				Juli-2020				Agu-2020			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
1.	Persiapan Penelitian Proposal	■	■	■	■												
2.	Kolokium				■												
3.	Penelitian Kepustakaan dan Lapangan					■	■	■	■								
4.	Penyusunan Penelitian									■	■	■					
5.	Seminar Hasil												■				
6.	Perbaikan													■	■	■	
7.	Ujian Tesis/Sidang																■

⁴²H.B. Sutopo, 2002 *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, UNS Press, Surakarta, hal, 37

BAB II

PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH DALAM KEGIATAN PROGRAM NASIONAL AGRARIA MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DELI SERDANG

A. Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur. Asas pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Asas yang melandasi kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dalam hal penguasaan atas suatu bidang tanah atau satuan rumah susun yang sesuai dengan ketentuan yang ada dengan biaya yang terjangkau. Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa:⁴³

“Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia memiliki tujuan untuk Pemerintah, Masyarakat, dan pihak ketiga, tujuan tersebut antara lain:⁴⁴

- a) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah dalam bentuk pemberian sertifikat hak atas tanah

⁴³ Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

⁴⁴ Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 1997, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).

- b) Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan agar dengan mudah untuk memperoleh data, baik data fisik dan data yuridis yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- c) Terselenggaranya tertib administrasi, baik dalam hal peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik satuan rumah susun yang wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat.

Salah satu kegiatan pendaftaran tanah yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan kegiatan yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bentuk kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dibagi menjadi dua yaitu:

- a) Pendaftaran tanah secara sistematis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
- b) Pendaftaran tanah secara sporadis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah/bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechts cadaster* (pendaftaran tanah) bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat

yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.⁴⁵ Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan:

- d. Pengukuran, Perpetaan, dan Pembuktian Tanah
- e. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- f. Pemberian surat-surat tanda bukti Hak, yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan langkah operasional untuk melakukan pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rancangan kerja yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah dan dilaksanakan di wilayah desa atau/ kelurahan. Pada pendaftaran tanah secara sistematis ini biaya yang dikeluarkan relatif murah dan waktunya relatif lebih cepat karena kegiatan ini dilaksanakan oleh Pemerintah.⁴⁶

Dalam pengumpulan data pendaftaran tanahnya dilakukan serentak mengenai semua bidang tanah yang ada dalam suatu desa/kelurahan dan masyarakat luas mengetahui diadakannya pendaftaran tanah, sehingga keberatan-keberatan yang ada dapat segera diketahui pula. Selain itu cara pendaftaran tanah sistematis juga menghasilkan peta pendaftaran tanah yang memuat peta bidang-bidang tanah yang didaftar secara terkonsolidasi dan terhubung dengan titik ikat tertentu, sehingga di kemudian hari dapat dilakukan rekonstruksi batas dengan mudah. Dengan demikian dapat dihindarkan adanya sengketa mengenai batas bidang tanah yang sampai sekarang masih sering terjadi.

⁴⁵ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 54

⁴⁶ *Ibid*, hal 56

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah salah satunya dengan mengeluarkan program pensertifikasian tanah secara massal salah satunya adalah program pensertifikasian tanah berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria yang pelaksanaannya Badan Pertanahan Nasional sebagaimana tugasnya. Proyek Operasi Nasional Agraria bertujuan memiliki tujuan untuk memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah untuk mempercepat pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sehingga dapat memberikan kepastian hukum hak atas tanah.

Proyek Operasi Nasional Agraria memiliki sejumlah kelemahan karena pendaftaran tanah dilaksanakan secara sporadik sehingga hanya tanah-tanah yang ikut Prona saja yang diukur. Proyek Operasi Nasional Agraria juga diperuntukkan untuk masyarakat yang tidak mampu atau ekonomi lemah. Selain itu pembiayaan yang dikeluarkan oleh peserta dalam Prona tidak diatur jelas.

Dalam rangka untuk mengatasi hal tersebut pemerintah telah mengeluarkan kebijakan baru pada tahun 2016 yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang diatur berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis. Program tersebut memiliki pengertian program percepatan penetapan hak atas tanah dan pendaftaran tanah masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis dan berkesinambungan desa/kelurahan demi desa/kelurahan di seluruh wilayah Republik Indonesia, sesuai dengan strategi pembangunan dari pinggiran.

Perkembangannya, untuk mewujudkan tujuan dari dilakukannya percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh Republik Indonesia dirasa belum mengatur pemanfaatan tenaga profesional dan industri survei dan pemetaan, serta masih terbatasnya sumber-sumber pembiayaan dalam rangka pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah lengkap, sehingga perlu disempurnakan, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Istilah Program Nasional (PRONA), Program Nasional Agraria yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016, sudah tidak ditemukan lagi dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016. Istilah yang dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 pada ketentuan umum Pasal 1 angka 1 nya yakni pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang mempunyai makna kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 ternyata dinilai mengakomodir kebutuhan yang ada, maka aturan tersebut diubah dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Tidak berselang lama, peraturan menteri ini pun dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, namun semua ketentuan pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017.

Pada tahun 2018, muncul peraturan menteri kembali yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Alasan adanya peraturan menteri ini karena masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017, sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Beberapa peraturan yang mengatur mengenai percepatan pendaftaran tanah tersebut, bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian saat ini disebut dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adapun tujuannya yaitu untuk percepatan pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka, dan akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta

ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.⁴⁷ Hal ini tentu sangat memerlukan dukungan dari pemerintah itu sendiri. Dukungan tersebut dapat berupa peran yang ada pada Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini juga peran dari Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang.

Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yang terletak di Jalan Karya Utama Lubuk Pakam, Kab. Deli Serdang memiliki peran dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), sesuai dengan perencanaan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL yang diharapkan dapat membantu masyarakat untuk mendapatkan hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan. PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Objek Pendaftaran PTSL ini meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik yang belum bersertifikat ataupun yang bersertifikat (tetapi belum terpetakan) sehingga tercipta peta lengkap.

Tahapan percepatan pelaksanaan PTSL berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Pasal 3 yaitu penetapan lokasi kegiatan Percepatan PTSL, pembentukan panitia adjudikasi percepatan, pengumpulan data fisik dan data yuridis bidang tanah, pembuktian

⁴⁷ Erry Suwondo dkk, 2017, *Penetapan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor, hal. 4

hak serta pembukuan hak atas tanah, dan penerbitan sertifikat hak atas tanah bagi yang memenuhi syarat.

Secara nasional sistematis pelaksanaan PTSL yang tercantum pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL, sistematis pelaksanaan sebagai berikut.

- a. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kesatu Pasal 5 Tentang Perencanaan.
- b. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kedua Pasal 7 Tentang Penetapan Lokasi.
- c. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Ketiga Pasal 9 Tentang Persiapan.
- d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 11 Pembentukan Panitia Ajudikasi Percepatan PTSL, dan Satuan Tugas.
- e. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 16 Tentang Penyuluhan.
- f. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 17 Tentang Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis.
- g. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 19 Tentang Pengumpulan Data Fisik.

- h. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kelima Pasal 20 Tentang Pengumpulan Data Yuridis.
- i. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Keenam Pasal 22 Tentang Pengumpulan Data Yuridis untuk Pembuktian Hak
- j. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Keenam Pasal 24 Tentang Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis serta Pengesahannya.

Perbedaan yang menarik dari konsep PTSL dibandingkan dengan konsep pendaftaran tanah sistematis sebelumnya adalah, adanya kesadaran bahwa berdasarkan aspek yuridisnya tidak semua bidang tanah dapat diterbitkan setipikatnya. Untuk memenuhi aspek kelengkapan daftar tanah maka dalam Petunjuk Teknis Pengumpulan Data Yuridis PTSL Nomor 01/JUKNIS-400/XII/2016, mengklasifikasikan data yuridis bidang tanah menjadi 4 klaster yaitu:

- 1) Klaster 1 yaitu data yuridis bidang tanah, memenuhi syarat diproses sampai dengan penerbitan sertipikat hak atas tanah
- 2) Klaster 2 (dua) yaitu bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat namun terdapat perkara di Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016.

- 3) Kluster 3 (tiga) yaitu bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat karena Subyek Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, subyek tidak diketahui, subyek tidak bersedia mengikuti pendaftaran tanah sistematis lengkap dan Obyek merupakan tanah P3MB, Prk 5, Rumah Golongan III, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, Tanah Absente, Obyek tanah milik adat, dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap, peserta tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah. Terhadap tanah yang tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikatnya dicatat dalam daftar
- 4) Kluster 4 untuk data yuridisnya subyeknya sudah lengkap karena sudah bersertipikat, obyek memenuhi syarat, namun belum memenuhi kualitas data spasial yang diharapkan

Setiap kegiatan PTSL ditujukan kepada seluruh obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, baik yang sudah ada tanda batasnya ataupun yang akan ditetapkan tanda batasnya dalam kegiatan PTSL. Perencanaan dilakukan oleh setiap kantor pertanahan khususnya Kepala Kantor Pertanahan untuk menetapkan lokasi penyebaran target PTSL yang dikhususkan pada beberapa desa/kelurahan, dan atau kecamatan.

Asas yang digunakan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yaitu sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel. PTSL yang dilaksanakan oleh Pemerintah pada dasarnya untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan ekonomi negara, selain

itu juga untuk mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan akibat tidak adanya alat bukti yang kuat terhadap penguasaan suatu bidang tanah.

B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang

Salah satu Kabupaten yang mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Tahun 2017 adalah Kabupaten Deli Serdang. Kabupaten Deli Serdang merupakan salah satu dari 33 (tiga puluh tiga) Kabupaten/Kota yang ada saat ini di Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan letak geografisnya Kabupaten Deli Serdang berada pada Kawasan Pantai Timur Sumatera Utara yang berbatasan langsung dengan Selat Malaka. Secara geografis Kabupaten Deli Serdang terletak diantara koordinat 2° 57'' sampai dengan 3° 16'' Lintang Utara, dan 98° 33'' sampai dengan 99° 27'' Bujur Timur. Secara administratif Kabupaten Deli Serdang terdiri dari 22 (Dua Puluh Dua) Kecamatan, 14 Kelurahan dan 380 Desa, dengan luas wilayah 249.772 Ha (2.497,72 Km²). Kecamatan yang paling luas wilayahnya adalah Kecamatan Hamparan Perak yaitu seluas 23.015 Ha atau sebesar 9,21% dari luas total Kabupaten Deli Serdang. Sedangkan kecamatan yang memiliki luas paling kecil adalah Kecamatan Deli Tua yaitu hanya seluas 936 Ha atau sebesar 0,37% dari luas Kabupaten Deli Serdang.

Adapun mengenai batas-batas wilayah administrasi Kabupaten Deli Serdang, dapat diuraikan sebagai berikut :

Sebelah Utara : berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Selat Malaka

Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Karo dan Kabupaten Simalungun

Sebelah Barat : berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Kabupaten Karo

Sebelah Timur : berbatasan dengan Kabupaten Serdang Bedagai.

Tabel 2. 1 Luas Wilayah Dan Rasio Terhadap Luas Kab. Deli Serdang Menurut Kecamatan Tahun 2013

No	Kecamatan	Luas Wilayah (km ²)	Rasio (%)
1	Gunung Meriah	76,65	3,07
2	STM Hulu	223,38	8,94
3	Sibolangit	179,96	7,20
4	Kutalimbaru	174,92	7,00
5	Pancur Batu	122,53	4,91
6	Namo Rambe	62,30	2,49
7	Biru-biru	89,69	3,59
8	STM Hilir	190,50	7,63
9	Bangun Purba	129,95	5,20
10	Galang	150,29	6,02
11	Tanjung Morawa	131,75	5,27
12	Patumbak	46,79	1,87
13	Deli Tua	9,36	0,37
14	Sunggal	92,52	3,70
15	Hampan Perak	230,15	9,21
16	Labuhan Deli	127,23	5,09
17	Percut Sei Tuan	190,79	7,64
18	Batang Kuis	40,34	1,62
19	Pantai Labu	81,85	3,28
20	Beringin	52,69	2,11
21	Lubuk Pakam	31,19	1,25
22	Pagar Merbau	62,89	2,52
	Jumlah	2.497,72	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Deli Serdang Tahun 2013

Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang telah melaksanakan PTSL sejak Tahun 2017, dari 22 kecamatan yang berada di Kabupaten Deli Serdang ini hanya ada 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Lubuk Pakam, Tanjung Morawa dan Percut Sei Tuan.⁴⁸

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Edi Rabuddi, S.IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah pada Kantor Pertanahan Deli Serdang pada Senin 22 Maret 2020

Target Dan Realisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pada tahun Anggaran 2017 yang diselenggarakan oleh Kantor BPN Deli Serdangi adalah sebagai berikut:

Tabel 2. 2 Target Pelaksanaan PTSL Di Kabupaten Deli Serdang

No	Kecamatan	K1	K3	Jumlah
1	Tanjung. Morawa	2.900	-	2.900
2	Lubuk Pakam	2.000	1.600	3.600
3	Percut Sei Tuan	3.500	2.000	5.500
TOTAL				12.000

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang

Pada tahun 2017 Percepatan pelaksanaan Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap (PTSL) masih berdasarkan aturan yang lama yaitu Permen Agraria No. 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Legkap dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) Penetapan lokasi kegiatan kegiatan percepatan Pendafrtan TanahSistematis Lengkap;
- 2) Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang terdiri dari :
 - a) Ketua panitia merangkap anggota, yang dijabat oleh seorangpegawai Kantor Pertanahan;
 - b) Wakil ketua yang membidangi infrastuktur agrarian merangkapanggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yangmemahami urusan infrastruktur pertanahan;
 - c) Wakil ketua yang membidangihubungan hukum agrariamerangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahanyang memahami urusan hubungan hukum pertanahan;
 - d) Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan
 - e) Kepala Desa/Kelurahan setempat atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya;
 - f) Anggota dapat ditambah dari unsur Kantor Pertanahan sesuai. Anggota dapat ditambah dari unsur Kantor Pertanahan sesuaidengan kebutuhan.
- 3) Penyuluhan;

- 4) Pengumpulan dan pengelolaan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah
- 5) Pemeriksaan tanah;
- 6) Pengumuman data fisik dan data yuridis;
- 7) Penerbitan keputusan pemberian hak atas tanah;
- 8) Pembukuan hak atas tanah;
- 9) Penerbitan sertifikat hak atas tanah;
- 10) Penyerahan sertifikat hak atas tanah. Tahapan-tahap tersebut dilaksanakan sesuai dengan subjek, objek, alas hak dan proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pelaksanaan Program PTSL di Kantor Pertanahan Deli Serdang terus berlanjut, kegiatan redistribusi tanah tahun 2018 sebanyak 16 sertifikat, kegiatan konsolidasi tanah 80 sertifikat dan kegiatan PTSL 2018 sebanyak 804 sertifikat dari 35.175 bidang. Kemudian target pelaksanaan PTSL 2019 meliputi : Kecamatan Galang, Pagar Merbau dan Lubuk Pakam dengan menghasilkan target PBT (Peta Bidang Tanah) sebanyak 40.106 Persil dan Realisasi 40.106 Persil. Untuk Kecamatan Galang terdiri dari beberapa Desa yaitu Galang Suka, Tanjung Gusti, Juhar Baru, Pisang Piala, Kramat Gajah, Tanjung Sporkis, Pertumbukan, Paku, Titi Besi, Galang Kota, Paya Itik, Jaharum A, Kotasan, Tanah Merah, Nogo Rejo, Jaharum B, Timbang Deli, Pertanggunghan, Bandar Kuala, Kelapa Satu, Kotangan.

Selanjutnya untuk Kecamatan Pagat merbau meliputi Desa SM Hilir, Tanjung Garbus Kampung, Sumber Rejo, Jati Baru, Tanjung Mulia, Suka Mulia, Purwodadi, Perbarakan, Pasar Miring, Sidodadi Batu 8, Bandar Dolok, Suka

Mandi Hulu. Sedangkan untuk Kecamatan Lubuk Pakam adalah Desa Pagar Jati dan Pagar Merbau III.

Pada Tahun 2020 Target Kantor Pertanahan Deli Serdang melaksanakan PTSL di Kecamatan Beringin meliputi desa Serdang, Sido Urip, Aras Kabu, Pasar V Kebun Kelapa, Beringin, Karang Anyar, Sidodadi Ramunia, Tumpatan, Sidoarjo II Ramunia. Untuk Tahun 2020 di Kecamatan Beringin Kantor Pertanahan Deli Serdang Menargetkan PBT Sebanyak 13.500 Persil dengan Realisasi 11.621 Persil.

Menurut Edi Rabuddi. S. IP selaku kepala seksi pengadaan tanah Kab. Deli Serdang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) akan terus-menerus dilakukan karena pendaftaran tanah melalui PTSL dimaksudkan untuk mengurangi konflik atau mendeteksi konflik bahwa menjadi langkah konflik pertanahan, baik saat ini maupun waktu kedepan dengan menetapkan system Klaster dalam pendaftaran tanah dimana dalam satu wilayah dilaksanakan pengukuran dan pendaftaran secara menyeluruh.

Guna memaksimalkan target pelayanan pertanahan di Kabupaten Deli Serdang, segenap pegawai Kantor Pertanahan Deliserdang turun ke desa-desa menjemput bola dari pintu ke pintu guna membantu warga untuk menyelesaikan pendataan dan sertifikasi tanah warga dalam Program Strategis Nasional (PSN) yaitu Pendataan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

C. Hambatan Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Dalam Kegiatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak di Kabupaten Deli Serdang. Dalam pelaksanaan program PTSL yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang pada tahun 2017 mulai Januari hingga Desember, untuk pertama kalinya tersebut, terdapat hambatan-hambatan yang dihadapi baik hambatan intern maupun hambatan ekstern.

Hambatan intern adalah hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang tersebut yang berasal dari dalam instansi Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang itu sendiri. Sedangkan hambatan ekstern yang dihadapi adalah hambatan yang berasal dari luar instansi Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang itu sendiri. Hambatan intern lainnya yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Deli Serdang adalah keterbatasan dana APBN yang diperoleh dari pemerintah pusat, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan program PTSL di

Kabupaten Deli Serdang tersebut mengalami keterbatasan dari segi operasional program PTSL tersebut.

Hambatan intern selanjutnya yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang dalam pelaksanaan program PTSL antara lain adalah kurangnya koordinasi antar instansi Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang dengan instansi lainnya seperti kepada desa/lurah maupun camat dalam melaksanakan kerjasama pemenuhan data yang dibutuhkan sebagai syarat dapat dilaksanakannya PTSL terhadap persil tanah yang akan dijadikan target pelaksanaan program PTSL tersebut. Kurangnya koordinasi antar instansi/lembaga khususnya antar instansi Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang dengan instansi pendukung yaitu kepala desa/lurah dan camat dalam menyiapkan syarat-syarat formal kelengkapan data yang dibutuhkan mengakibatkan pelaksanaan program PTSL terhadap persil tanah milik masyarakat yang telah ditargetkan untuk dilaksanakan program PTS tersebut menjadi terhambat dan mengalami penundaan.⁴⁹

Hambatan intern lainnya yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang dalam melaksanakan program PTSL adalah dalam melaksanakan tugas-tugas di Seksi Survei, Pengukuran, dan Pemetaan. Terdapat beberapa hambatan yang dihadapi oleh petugas yang menghambat efektivitas dan

⁴⁹ John Solindeho, 2005, *Masalah Pertanahan Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 66

efisiensi dari pemberian pelayanan masyarakat di bidang pertanahan dalam rangka pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Deli Serdang. Beberapa hambatan yang cukup sering dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang tersebut antara lain adalah:⁵⁰

a. Dari segi Sumber Daya Manusia (SDM)

Permasalahan dari segi Sumber Daya Manusia adalah kurangnya sumber daya manusia dan produktivitas.

b. Dari segi Administrasi

Permasalahan dari segi administrasi adalah tidak tertibnya di dalam peangarsipan peta-peta lama. Peta manual yang merupakan produk peta lama tidak lengkap dan belum seluruhnya terdigitasi dan diseragamkan kedalam sistem TM-3 (Transfer Mercator 3 derajat) sehingga rawan tumpang tindih dengan ukuran baru yang menggunakan sistem pemetaan nasional TM-3.

c. Dari Segi Hukum

Permasalahan dari segi hukum terkadang adalah kesulitan mendatangkan

pemilik tanah yang berbatasan pada saat hendak melaksanakan pengukuran bidang tanah sehingga Azas *Contradictoire Delimitatie* di dalam pengukuran sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah sulit terlaksana. Azas *Contradictoire*

⁵⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Edi Rabuddi, S.IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah pada Kantor Pertanahan Deli Serdang pada Senin 22 Maret 2020

Delimitatie yang tersirat dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terkadang sulit terealisasi di lapangan karena kurangnya pemahaman dari masyarakat awam tentang pentingnya pelaksanaan dari azas ini dalam proses pensertifikatan tanah. Disamping itu kesibukan dari pemilik bidang tanah berbatasan juga menyebabkan ketidakhadiran mereka di dalam penetapan batas sehingga tanda tangan di gambar ukur terkadang ditiptikan pada pamong desa atau pemilik bidang tanah.

d. Dari Segi Metode

Permasalahan dari segi metode pengukuran yang sering dijumpai adalah kesulitan mengukur salah satu sisi/panjang bidang tanah dikarenakan terhalang oleh bangunan. Kabupaten Deli Serdang merupakan daerah yang relatif sebagian besar dari luas wilayahnya digunakan untuk pemukiman penduduk sehingga terdapat banyak bangunan/perumahan yang dibangun. Terbatasnya Titik Dasar Teknik (TDT) yang digunakan sebagai titik ikat dan keterbatasan peralatan yang dimiliki menyebabkan pengukuran yang dilakukan sering hanya menggunakan meteran saja. Hal ini menyebabkan metode pengukuran yang digunakan adalah metode trilaterasi sederhana. Dengan menerapkan metode ini, juru ukur akan mengukur sisi bidang tanah yang dapat diukur saja dan sisi yang tidak dapat diukur akan dihitung melalui hukum perbandingan sinus atau cosinus. Metode perhitungan sisi seperti ini keakuratannya relatif rendah terutama untuk daerah yang foto udaranya terhalang oleh awan sehingga tak tampak jelas batas bidang tanahnya. Hal ini akan berakibat

pada besaran luasan bidang tanah yang dipetakan nantinya karena bisa saja lebih besar atau lebih kecil dari luas yang sebenarnya.⁵¹

Di dalam pelaksanaan program PTSL di Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang selain menghadapi hambatan intern juga menghadap hambatan ekstern yang berasal dari luar instansi Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang tersebut. Hambatan ekstern yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang tersebut pada umumnya berasal dari masyarakat yang menguasai persil tanah tersebut dan juga faktor kondisi lapangan letak persil tanah yang dikuasai oleh masyarakat yang letaknya tidak strategis untuk dilakukan pemetaan dan pengukuran.⁵²

Hambatan ekstern yang berasal dari masyarakat yang menguasai persil tanah yang akan dilakukan pensertipikatan melalui program PTSL tersebut antara lain adalah masyarakat yang menguasai persil tanah tidak dapat menunjukkan alas hak penguasaan fisik tanahnya sesuai syarat dan ketentuan hukum yang berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 24 PP No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Ketentuan Pasal 24 PP No.24 Tahun 1997 tentang prosedur pembuatan bukti penguasaan fisik tanah yang dapat dijadikan alas hak dalam pelaksanaan

⁵¹ Basuki Sunaryo, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Fakultas Hukum Tri Sakti, Jakarta, 2005, hal. 12

⁵² Arie S. Hutagalung, 2003, *Analisa Yuridis Mengenai Pemberian dan Pendaftaran Jaminan Fidusia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 3

pendaftaran tanah pada umumnya dan PTSL pada khususnya berbunyi sebagai berikut:

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah yang berasal dan konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat:
 - a) penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah. Serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
 - b) penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat, atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Pelaksanaan program PTSL yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana ketentuan Pasal 24 PP No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dalam hal alas hak yang diakui oleh hukum untuk dapat dijadikan dasar dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah dengan tujuan memperoleh sertifikat hak atas persil tanah yang dikuasai oleh masyarakat di kabupaten Deli Serdang tersebut. Apabila masyarakat yang menguasai persil tanah tersebut tidak dapat menunjukkan surat bukti sebagai alas hak penguasaan fisik atas persil tanahnya, maka Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata

Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang tidak dapat melakukan proses hukum pendaftaran tanah tersebut melalui program PTSL tersebut.⁵³

Hambatan lainnya yang dihadapi oleh kantor pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam pelaksanaan PTSL pada saat akan dilaksanakan proses hukum pengukuran di lokasi persil tanah yang dikuasai oleh masyarakat, ternyata persil tanah tersebut memiliki dua alas hak yang berbeda dan dikuasai oleh dua pihak yang berbeda pula. Hal ini menghambat proses pengukuran karena masing-masing pihak memiliki alas hak dan mengaku menguasai persil tanah tersebut. Kendala terhadap alas hak yang dimiliki oleh dua pihak yang berbeda tersebut mengakibatkan pihak kantor pertanahan tidak dapat melakukan proses pengukuran dalam rangka pelaksanaan program PTSL tersebut.⁵⁴ Hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang selanjutnya adalah tentang batas-batas tanah yang tidak jelas dari persil tanah yang dikuasai oleh masyarakat tersebut, sehingga pihak kantor pertanahan dalam melaksanakan pengukuran kesulitan dalam menentukan batas-batas persil tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat yang telah mendaftar sebagai peserta program PTSL tersebut.⁵⁵

⁵³ Soimin Sudaryo, 2007, *Pendaftaran Tanah*, Media Ilmu, Jakarta, hal. 36

⁵⁴ *Ibid*, Hal 37

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Edi Rabuddi, S.IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah pada Kantor Pertanahan Deli Serdang pada Senin 22 Maret 2020

Hambatan ekstern lainnya adalah lokasi persil tanah milik anggota masyarakat yang akan yang dijadikan PTSL berada di lokasi hutan yang sulit untuk dijangkau sehingga proses pelaksanaan pengukurannya tidak dapat dilakukan dengan cara manual, harus menggunakan transportasi khusus untuk mencapai lokasi persil tanah yang akan dijadikan objek PTSL tersebut. Terhadap lokasi persil tanah yang sulit dijangkau tersebut karena berada di kawasan pedalaman hutan maka kantor pertanahan tidak dapat melakukan proses pengukuran dan persil tanah tersebut tidak bisa dijadikan objek PTSL di Kabupaten Deli Serdang tersebut. Hambatan ekstern dalam melaksanakan program PTSL oleh Kantor Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Deli Serdang adalah juga dari segi persil tanah yang dikuasai warga masyarakat tidak jelas siapa pemiliknya sehingga warga masyarakat tersebut saling mengaku menguasai persil tanah tersebut namun tidak dapat menunjukkan alas hak sebagai dasar dalam pelaksanaan PTSL tersebut.

Selain itu hambatan ekstern lainnya adalah adanya pemahaman masyarakat yang keliru dalam perihal penetapan harga PBB, yang menurut mereka bahwa dengan terbitnya Sertipikat tanah akan menaikkan harga PBB. Dalam hal bidang tanah yang luas masyarakat merasa kesulitan apabila akan melakukan pemecahan dan memerlukan biaya yang tidak sedikit, sebenarnya hal itu keliru karena biaya yang dikeluarkan sebagaimana diatur dalam PP No. 128

Tahun 2015 dan diharapkan masyarakat langsung datang ke Kantor Pertanahan Deli Serdang dengan tidak meminta bantuan atau melalui calo.

Selain itu menurut Hiskia Simarmata, faktor lain yang menghambat adalah masih ada kepala desa dan kepala dusun sebagai aparatur pemerintah yang tidak mendukung program strategis nasional Presiden RI Joko Widodo tersebut. Bahkan ironisnya, ungkap Simarmata masih ditemukan ada perangkat desa ada yang menyampaikan stigma kepada warga, kalau surat tanahnya menjadi sertifikat menyebabkan pajak bumi bangunan (PBB) akan naik beberapa kali lipat dan akan mempersulit warga dalam proses-proses tertentu di kantor desa. “Anggapan keliru inilah yang sering ditemukan, sehingga animo masyarakat untuk mendukung PTSL jadi kurang maksimal,” ungkap Iskia Simarmata.⁵⁶

Oleh karena itu, tegasnya dirinya selalu menekankan kepada petugas yang turun untuk memberikan penjelasan yang baik kepada warga mengenai manfaat sertifikasi tanah warga sebagai pengakuan tertinggi negara atas tanah masyarakat tersebut. Warga selalu diberitahu bahwa sertifikat tanah merupakan hak terkuat dan terpenuh warga atas tanah dan akan lebih memudahkan warga untuk proses agunan ke bank serta hal penting lainnya.

⁵⁶ <https://analisdaily.com/berita/arsip/2018/8/27/608578/pegawai-kantor-pertanahan-deliserdang-jemput-bola/>, diakses pada tanggal 4 Februari 2020 pukul 17.21 WIB

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KEABSAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN DELI SERDANG

A. Keabsahan Sertipikat Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Pendaftaran tanah sistematis lengkap merupakan suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia. Pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap dilakukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata.

Pendaftaran tanah merupakan bagian dari proses administrasi terhadap bidang-bidang tanah yang ada di Wilayah Negara Republik Indonesia yang meliputi seluruh bidang tanah tanpa kecuali, baik bidang tanah hak, tanah asset pemerintah/pemerintah daerah, tanah BUMN/BUMD, tanah desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum adat, termasuk kawasan hutan dan bidang tanah lainnya.

Melalui pendaftaran tanah, maka Badan Pertanahan Nasional maupun Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota akan menerbitkan Sertipikat tanah serta buku tanah. Sertipikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tidak pernah disebutkan sertipikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam pasal 19 ayat (2) huruf c ada disebutkan “surat tanda bukti hak”. Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak ini sering ditafsirkan sebagai sertipikat tanah.⁵⁷

⁵⁷ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah, Mandar Maju*, Jakarta, hal. 28

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak, oleh karena itu juga sangat berguna dan berfungsi sebagai “alat bukti”. Alat bukti yang menyatakan tanah ini telah diadministrasi oleh negara. Dengan dilakukan administrasinya lalu diberikan buktinya kepada orang yang mengadministrasikan tersebut. Bukti atau sertipikat adalah milik seseorang sesuai dengan yang tertera di dalam sertipikat tadi. Jadi bagi si pemilik tanah, sertipikat adalah merupakan pegangan yang kuat dalam pembuktian hak miliknya, sebab dikeluarkan oleh instansi yang sah dan berwenang secara hukum. Hukum melindungi pemegang sertipikat tersebut dan lebih kokoh bila pemegang itu adalah namanya yang tersebut dalam sertipikat. Sehingga bila yang memegang sertipikat itu belum atas namanya maka perlu dilakukan balik nama kepada yang memegangnya sehingga terhindar dari gangguan pihak lain.

Bila terjadi sengketa terhadap bidang tanah tersebut, maka oleh pemilik tanah, sertipikat yang ditangannyalah yang digunakan untuk membuktikan bahwa tanah itu miliknya. Surat tanda bukti hak atau sertipikat tanah itu dapat berfungsi menciptakan tertib hukum pertanahan serta membantu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat (misalnya apabila sertipikat tersebut digunakan sebagai jaminan). Sebab yang namanya sertipikat hak adalah tanda bukti atas tanah yang telah terdaftar oleh badan resmi yang sah dilakukan oleh Negara atas dasar Undang-undang.⁵⁸

Sehingga dengan pengeluaran sertipikat ini, menandakan telah ada pendaftaran tanah yang dilakukan, hanya saja, dalam praktek, penerbitan

⁵⁸ *Ibid*, hal. 205

sertipikat tanah masih dapat dipertanyakan keefektifannya dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum, apakah sertipikat benar-benar melindungi hak (subyek) atau tanahnya (obyek) atau hanya bukti fisik sertipikatnya saja, karena sering terjadi ketika dibawa ke Pengadilan, dapat saja diakui secara formal sertipikatnya, tetapi tidak melindungi subyek dan obyeknya.

Keabsahan kepemilikan hak atas tanah seringkali menjadi persengketaan, bahkan sampai ke sidang pengadilan. Kepastian hukum pendaftaran tanah pada dasarnya terletak pada kekuatan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan tanah, termasuk alat pembuktian di pengadilan, apabila dikemudian hari terjadi sengketa hak kepemilikan tanah. Pendaftaran tanah di Indonesia yang menggunakan *stelsel* negatif pada tataran empiris telah berdampak pada kepastian hukum pendaftaran dan kepastian sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan tanah bagi pemegang sertifikat.

Permasalahan mengenai keabsahan dari Sertipikat tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap, maka analisis awal adalah mengenai legitimasi dari lembaga yang menerbitkan Sertipikat hak atas tanah. Legitimasi dari suatu lembaga berkaitan erat dengan wewenang yang dimiliki suatu lembaga untuk melakukan suatu tindakan hukum dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, sehingga tindakan yang dilakukan aparat pemerintahan tersebut dianggap sah atau tidak bertentangan dengan hukum.

Negara Indonesia sebagai negara hukum menuntut agar penyelenggaraan urusan kenegaraan dan pemerintahan didasarkan pada undang-undang dan

memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat. Oleh karena itu, asas legalitas merupakan dasar legitimasi dari tindakan pemerintahan dan jaminan perlindungan hak-hak rakyat.⁵⁹

Penerapan asas legalitas akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diramalkan atau diperkirakan terlebih dahulu, dengan melihat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan. Dengan demikian, warga masyarakat dapat menyesuaikan dengan keadaan tersebut. Sedangkan kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang telah ditetapkan dalam undang-undang.⁶⁰

Asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap pemerintah. Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau didasarkan pada undang-undang yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara. Dalam negara hukum demokratis, tindakan pemerintahan harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang.

⁵⁹ Ridwan H. R, *Op. Cit.*, hal. 97

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 97

Telah disebutkan bahwa asas legalitas merupakan prinsip utama dalam negara hukum. asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu (*het vermogen tot het verrihten van be paalde rechtshandelingen*).⁶¹

Berkaitan dengan pendaftaran tanah, Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional dan tugas pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan di daerah-daerah. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan melaksanakan kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶² Lebih lanjut di dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Kemudian dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap disebutkan bahwa Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap di wilayah kerjanya.

⁶¹ *Ibid.*, hal. 98

⁶² Andy Harianto, 2015, Panduan Lengkap Hukum Praktis Kepemilikan Tanah, Laskbang Yustisia, Surabaya hal. 116-117

Berdasarkan ketentuan di atas, tampak jelas bahwa pelaksana pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Artinya Badan Pertanahan Nasional memiliki wewenang untuk menyelenggarakan proses penyelenggaraan pendaftaran tanah. Dengan demikian, Badan Pertanahan Nasional memiliki legitimasi dalam menyelenggaraan proses pendaftaran dan melakukan tindakan hukum tertentu yang berkaitan dengan proses pendaftaran tanah termasuk menerbitkan Sertipikat tanah sebagai akhir dari proses kegiatan pendaftaran tanah.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum administrasi. Kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut :

*“Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan atau tidak melakukan tindakan tertentu.”*⁶³

Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁶⁴ Dalam kaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah, maka kekuasaan dalam hal ini adalah hak dari Badan Pertanahan Nasional dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah, baik secara sporadik maupun sistematis. Sedangkan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah melaksanakan proses pendaftaran tanah sesuai dengan

⁶³ Ridwan, A, R, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta. hal. 102

⁶⁴ Ibid

ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Didalam kegiatan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota dibantu oleh Pejabat lain, diantaranya:

1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Peran PPAT dalam pendaftaran tanah adalah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah berupa pembuatan akta pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas Satuan Rumah Susun, pembuatan akta pembagian hak bersama, dan pembuatan akta pemberian Hak Tanggungan atas tanah atau Hak Milik Atas Rumah Susun.⁶⁵

2) Panitia Ajudikasi

Peran Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah adalah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan pendaftaran secara sistematis. Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah sistematis terdiri dari beberapa orang anggota, yaitu:

- a) Seseorang pegawai Kantor Pertanahan yang membidangi urusan infrastruktur pertanahan;
- b) Seorang pegawai Kantor Pertanahan yang membidangi urusan hubungan hukum pertanahan;
- c) Seorang sekretaris merangkap pengumpul administrasi;
- d) Kepala Desa/Kelurahan setempat atau seorang pamong desa/kelurahan yang ditunjuk;

⁶⁵ Urip Santoso, *Op. Cit.*, hal. 137.

Panitia adjukasi percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap memiliki tugas sebagai berikut:

- a) Menyiapkan rencana kerja percepatan pendaftaran tanah;
- b) Mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;
- c) Menyelidiki riwayat tanah dan menilai kebenaran alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah;
- d) Membantu menyelesaikan terhadap tidak lengkapnya bukti kepemilikan tanah sesuai dengan aturan yang berlaku;
- e) Mengumpulkan data fisik dan data yuridis di bidang tanah yang sudah dikumpulkan;
- f) Membantu menyelesaikan sengketa antara pihak yang bersangkutan mengenai data yang diumumkan;
- g) Mengesahkan hasil pengumuman yang akan dijadikan sebagai dasar pembukuan hak atau pengusulan pemberian hak serta pendaftaran hak;
- h) Menyampaikan laporan secara periodik dan menyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lain yang setingkat dengan itu. Dalam kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap, dilakukan dalam beberapa tahapan, yaitu :

- 1) Penetapan lokasi kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap;
- 2) Pembentukan Panitia Adjudikasi Percepatan;
- 3) Pengumpulan data fisik dan data yuridis bidang tanah;
- 4) Pembuktian hak serta pembukuan hak atas tanah; dan
- 5) Penerbitan Sertipikat hak atas tanah, bagi yang memenuhi syarat.⁶⁶

Memperhatikan tahapan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap, dapat diketahui bahwa kegiatan pendaftaran tanah bermuara pada penerbitan Sertipikat tanah oleh Kepala Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota terhadap hak milik atas tanah yang telah didaftarkan. Hal ini sesuai dengan Ketentuan yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) UUPA, yang menyebutkan: “untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Dalam kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam 19 ayat (1), meliputi kegiatan: Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas memberikan gambaran bahwa prinsip negara akan memberikan jaminan hukum dan kepastian hak terhadap hak atas tanah yang sudah terdaftar. Bahwa jaminan bukti adanya tanah yang sudah terdaftar dengan memberikan ”surat tanda bukti hak” yang berlaku

⁶⁶ Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

sebagai alat pembuktian yang “kuat”. Sebagai catatan bahwa ketentuan tersebut belum menyebutkan kata “sertipikat” sebagai surat tanda bukti hak.

Penyebutan Sertipikat dapat dijumpai dalam ketentuan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyebutkan bahwa Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Penerbitan Sertipikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional secara yuridis dianggap sah. Sebab, Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga pemerintahan yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan kegiatan pendaftaran tanah. Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, menerangkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap, meliputi :

- a) Perencanaan dan persiapan;
- b) Penetapan lokasi kegiatan ptsl;
- c) Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi ptsl;
- d) Penyuluhan;
- e) Pengumpulan data fisik dan data yuridis bidang tanah;
- f) Pemeriksaan tanah;
- g) Pengumuman data fisik dan data yuridis bidang tanah serta pembuktian hak;
- h) Penerbitan keputusan pemberian atau pengakuan hak atas tanah;
- i) Pembukuan dan penerbitan sertipikat hak atas tanah; dan
- j) Penyerahan sertipikat hak atas tanah.

Tahapan pelaksanaan PTSL dilaksanakan sesuai dengan objek, subjek, alas hak, dan proses serta pembiayaan kegiatan program PTSL. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penerbitan Sertipikat berdasarkan program PTSL adalah sah secara Hukum.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Sertipikat tanah yang diterbitkan melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap memiliki jaminan hukum yang kuat dan kepastian hukumnya sama dengan Sertipikat yang terbit melalui pendaftaran tanah secara sporadik, dikarenakan Sertipikat tersebut diterbitkan oleh lembaga/badan yang berhak mengeluarkan Sertipikat dan diakui dan disahkan oleh Negara Republik Indonesia melalui Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Penilaian mengenai keabsahan dari Sertipikat tanah tidak cukup dengan Sertipikat tersebut diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga atau badan yang berwenang untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dan menerbitkan Sertipikat tanah.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan nasional telah melakukan system komputerisasi dimana setiap Kantor Pertanahan telah melaksanakan komputerisasi dalam kegiatan sehingga data / dokumen dalam penerbitan Sertipikat seluruhnya tercatat / terdata dalam system. Apabila ada keraguan di masyarakat terhadap sertipikatnya apakah asli atau palsu masyarakat dapat melaksanakan cek bersih atau pengecekan sertipikat melalui program online system.⁶⁷

Sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berisi tentang data fisik mengenai keterangan letak, batas, luas bidang tanah, dan bangunan yang dianggap perlu, serta data mengenai status tanah terdaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak lain, serta beban-bean lain yang berada di

⁶⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Edi Rabuddi, S.IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah pada Kantor Pertanahan Deli Serdang pada Senin 22 Maret 2020

atasnya. Dengan adanya Sertipikat, maka kepastian mengenai jenis hak atas tanah, subjek hak dan objek haknya menjadi nyata.

Oleh karena itu, dibandingkan dengan bukti tertulis lainnya, Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat (harus dianggap benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan bukti yang lain). Penerbitan Sertipikat tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap yang telah dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dianggap sah. Namun, bukan berarti Sertipikat yang telah diterbitkan tersebut memiliki kekuatan mutlak sebagai bukti. Hal ini disebabkan sistem publikasi negatif yang dianut dalam sistem pendaftaran tanah.

Sistem negatif yang bertendensi positif yang dianut dalam sistem pendaftaran tanah, pemerintah tidak menjamin kepastian hukum sepenuhnya terhadap kebenaran data teknis, yuridis, dan aspek administrasi yang disajikan, karena tetap terbuka bagi pihak lain untuk membuktikan sebaliknya. Guna memperkuat sistem negatif, dilakukan penelitian data disertai publikasi secara terbuka serta kesaksian dan kesepakatan batas-batas tanah (*contradiktoir delimitasi*).

Selain itu, untuk mengatasi kelemahan sistem negatif, digunakan suatu lembaga yang dikenal dalam hukum adat, yaitu lembaga *rechtverwerking*.⁶⁸ Sistem negatif yang dianut dalam pendaftaran tanah, maka pelaksanaan dan pencatatan atau pembukuan suatu hak dalam daftar tanah atas nama subjek hak, tidak mengakibatkan bahwa subjek hak yang sebenarnya menjadi kehilangan haknya. Pendaftaran tanah tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 48-49

pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang hak yang baru. Dalam sistem ini berlaku asas yang dikenal sebagai *nemo plus juris*. Asas ini berasal dari hukum Romawi, yang secara lengkap berbunyi : “*nemo plus juris in alium tranferre potest qua ipse habet*”. Orang yang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia punyai.⁶⁹

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa hakikat yang menentukan sah atau tidaknya suatu hak serta pemilikan tanah adalah itikad baik dan sahnya perbuatan hukum yang dilakukan, bukan pendaftarannya. Oleh karena itu, meskipun sudah didaftar dalam buku tanah dan diterbitkan Sertipikat, masih terbuka kemungkinan pemegang hak terdaftar kehilangan hak tanah yang dikuasainya karena digugat oleh pihak yang sebenarnya berhak. Subjek hak yang merasa mempunyai hak atas tanah yang terdaftar atas nama orang lain, tetap masih dapat mempertahankan haknya dengan cara melakukan gugatan ke pengadilan terhadap pihak yang namanya terdaftar dalam buku tanah.⁷⁰

Data dan keterangan yang tercantum dalam Sertipikat tanah mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.⁷¹ Dengan demikian, sistem negatif dalam pendaftaran tanah bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya.

⁶⁹ *Ibid*, hal. 48-49

⁷⁰ Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, hal. 74.

⁷¹ Andy Hartono., *Op. Cit.*, hal. 83

B. Perlindungan Hukum terhadap keabsahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menggunakan sistem publikasi negatif. Dalam sistem ini negara hanya pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminya pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu-waktu dapat digunakan oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu. Pihak yang memperoleh tanah itu dengan iktikad baik. Hal ini berarti, dalam sistem publikasi negatif keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.

Selain di Indonesia, sistem negatif juga berlaku di negara beberapa negara seperti di negara Belanda, Perancis, dan Filipina.⁷² Secara umum, sistem pendaftaran tanah yang negatif mempunyai karakteristik yakni, sebagai berikut:

- 1) Peminjaman sesuatu hak mempunyai kekuatan hukum, akta peminjaman hak harus dibukukan dalam daftar-daftar umum.
- 2) Hal-hal yang tidak diumumkan tidak diakui.
- 3) Dengan publikasi tidak berarti bahwa hak itu sudah beralih, dan menjadi yang mendapatkan hak sesuai akta belum berarti telah menjadi pemilik yang sebenarnya.
- 4) Tidak seorang pun dapat mengalihkan sesuatu hak lebih dari yang dimiliki, sehingga seseorang yang bukan pemilik tidak dapat menjadikan orang lain karena perbuatannya menjadi pemilik.
- 5) Pemegang hak tidak kehilangan hak tanpa perbuatannya sendiri.

⁷² Ali Achmad Chomzah, 2004, *Hukum Agraria*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal. 15.

- 6) Pendaftaran hak atas tanah tidak merupakan jaminan pada nama yang terdaftar dalam buku tanah. Dengan kata lain, buku tanah bisa saja berubah sepanjang dapat membuktikan bahwa dialah pemilik tanah yang sesungguhnya melalui putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pendaftaran tanah dengan menggunakan sistem sistem negatif memiliki beberapa kelebihan, diantaranya adalah:

- 1) Adanya perlindungan pada pemegang hak yang sebenarnya;
- 2) Adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum Sertipikatnya diterbitkan.

Dalam sistem pendaftaran negatif, pejabat pendaftaran tanah tidak ada keharusan untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran tanah tidak ada keharusan untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran haknya. Pejabat pendaftaran tanah mendaftarkan hak-hak dalam daftar-daftar umum atas nama pemohonnya, sehingga pekerjaan pendaftaran peralihan hak dalam sistem negatif dapat dilakukan secara cepat dan lancar, sebagai akibat tidak diadakannya pemeriksaan oleh pejabat pendaftaran tanah.

Adapun kelemahan dari sisi daftar-daftar umum yang disediakan dalam rangka pendaftaran tanah. Orang yang akan membeli sesuatu hak atas tanah dari orang yang terdaftar dalam daftar-daftar umum sebagai pemegang hak harus menangkal sendiri resikonya jika yang terdaftar itu ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya. Jadi, ciri pokok sistem negatif adalah bahwa pendaftaran tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah walaupun ia beritikad baik. Haknya tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar adalah pemilik yang berhak (*de eigenlijke eigenaar*). Hak dari nama yang

terdaftar ditentukan oleh hak dan pembeli hak-hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan satu mata rantai.

Sistem negatif yang bercermin dalam Pasal 19 UUPA, menurut Boedi Harsono mengandung kelemahan, disebabkan adanya kekeliruan ketika merencanakan Pasal 23 ayat (2) UUPA. Sejarahnya adalah dalam rancangan UUPA yang diajukan oleh Menteri Agraria Soenario dimuat dalam pasal 19 dikatakan bahwa: Hak milik serta peralihannya didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam ayat (1) pendaftaran merupakan syarat mutlak untuk memperoleh hak milik dan sahnya peralihan hak tersebut.

Ketentuan UUPA dan peraturan pelaksanaannya dalam konteksnya dengan pasal-pasal lain dalam UUPA dan sesuai dengan “cita” UUPA, menentukan bahwa sistem pemindahan hak dalam UUPA dan lahirnya hak pemilik adalah pada saat pendaftaran dilakukan. *Stelsel* negatif memang telah memunculkan dampak terhadap kepastian hukum itu sendiri. Kekuatan pembuktian Sertipikat yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA, hanya berlaku tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Sepanjang tidak ada alat bukti lain, maka data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam Sertipikat harus diterima sebagai data yang benar. Oleh karena itu, dalam *stelsel* negatif juga memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya, sepanjang dapat dibuktikan bahwa dirinya adalah pemilik dari objek tanah tersebut.

Asas itikad baik memberikan perlindungan kepada orang yang dengan itikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang hak yang sah. Namun asas itikad baik ini menurut *Hog Raad*, merupakan doktrin

yang merujuk kepada kerasionalan dan keputusan (*redelijkheid en billijkheid*), sehingga pembuktian iktikad baik atas pemilikan hak atas tanah lebih banyak melalui pengadilan. Asas iktikad baik dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta daftar umum yang ada di kantor pertanahan.⁷³

Dalam asas hukum *nemo plus iuris*, seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum yang melampaui hak yang dimilikinya, dan akibat dari pelanggaran tersebut batal demi hukum (*vanrechtswegenietig*), yang berkaibat perbuatan hukum tersebut dianggap tidak pernah ada dan karenanya tidak mempunyai akibat hukum dan apabila tindakan hukum tersebut menimbulkan kerugian, maka pihak yang dirugikan dapat meminta ganti rugi kepada pihakpihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut.⁷⁴

Asas *nemo plus iuris* memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sebenarnya terhadap tindakan pihak lain yang mengalihkan haknya tanpa sepengetahuannya. Oleh karena itu, asas *nemo plus iuris* selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik yang namanya tercantum dalam Sertipikat dari orang yang merasa sebagai pemiliknya.

Berdasarkan asas *nemo plus iuris*, penguasaan sesuatu hak atas tanah oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Dengan demikian pemegang hak yang sebenarnya selalu dapat menuntut kembali haknya yang telah dialihkan tanpa sepengetahuannya dari siapapun dan pada siapapun hak itu berada. Hal ini sangat penting untuk memberi perlindungan kepada pemegang hak atas tanah yang sebenarnya. Mengenai sistem pendaftaran tanah menurut UUPA, para ahli hukum memiliki pandangan yang berbeda-beda. Menurut Maria Sumardjono, dikutip

⁷³ Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 99.

⁷⁴ *Ibid*

Adrian Sutedi bahwa sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem *Torrens*, sekalipun secara tidak langsung. Menurut Maria, sistem pendaftaran tanah yang dianut sekarang adalah sistem buku tanah, dimana yang dibukukan adalah hak-haknya (*regristration of tittle*). Istilah *regristation of tittle* adalah kata lain untuk *torrens system*.⁷⁵

Boedi Harsono, menerangkan bahwa sesungguhnya pendaftaran tanah di Indonesia menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA bertujuan untuk menjamin kepastian hukum tetapi bukan maksudnya akan menggunakan apa yang disebut sistem positif. Ketentuan tersebut tidak memerintahkannya digunakannya sistem positif, karena Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai al pembuktian yang kuat dan bukan alat bukti yang mutlak.⁷⁶ Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, ditegaskan bahwa pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menuntut orang yang namanya tercantum dalam Sertipikat dalam waktu 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya Sertipikat itu. Jadi, pendaftaran hak yang diatur dalam peraturan pemerintah ini tidaklah mutlak, karena orang yang terdaftar dalam buku tanah tidak mengakibatkan orang yang Orang tersebut masih dapat menggugat orang yang tidak berhak.

Berdasarkan pandangan Boedi Harsono tersebut, dapat dikatakan bahwa sistem yang dipergunakan dalam UUPA bukanlah sistem negatif yang murni melainkan sistem negatif yang bertendensi positif. Pengertian negatif disini adalah bahwa keterangan-keterangan yang ada itu jika ternyata tidak benar masih dapat diubah dan dibetulkan. Pendapat Boedi Harsono kurang disetujui oleh Mariam Darus Badruzaman. didalam disertasinya Mariam melihat bahwa stelsel

⁷⁵ *Ibid*, hal. 101

⁷⁶ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 92

pendaftaran menurut PP No. 10 Tahun 1961 lebih tepat dinamakan stelsel campuran antara stelsel negatif dan stelsel positif. Pendaftaran tanah memberikan perlindungan kepada pemilik yang berhak (stelsel negatif) dan menyempurnakannya dengan mempergunakan unsur stelsel positif. Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditegaskan bahwa dalam pendaftaran tanah, sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur-unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Stelsel positif dituangkan didalam hal-hal berikut:

- 1) PPAT diberikan tugas untuk meneliti secara materil dokumen-dokumen yang diserahkan dan berhak untuk menolak pembuatan akta.
- 2) Kantor pertanahan kabupaten/kotamadya berhak menolak melakukan pendaftaran jika pemilik tidak memiliki wewenang mengalihkan haknya.

Campur tangan PPAT dan kantor pertanahan terhadap peralihan hak atas tanah memberikan jaminan bahwa nama orang yang terdaftar benar-benar yang berhak tanpa menutup kesempatan kepada yang berhak sebenarnya untuk masih dapat membelanya dalam UUPA arti pendaftaran tidak ditafsirkan dalam sistem positif akan tetapi harus dikaitkan dengan UUPA itu sendiri. Hal tersebut nampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Menjamin kepastian hukum terhadap Sertipikat tanah sebagai alat bukti, dan agar Sertipikat tanah memiliki sifat pembuktian yang mutlak, maka kemudian dirumuskan ketentuan Pasal 32 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Ketentuan pasal ini, di satu pihak bertujuan untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif, dan dipihak lain untuk secara seimbang memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan iktikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah dengan diberikannya Sertipikat tanah sebagai tanda bukti, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Target pelaksanaan dalam Program PTSL Kantor Pertanahan Deli Serdang di tentukan setiap tahunnya meskipun tidak semua terealisasi. Namun dari target yang telah terealisasi maka objek tanah tersebut telah mendapatkan perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat hak katas tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap. Kelemahan sistem publikasi negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan Sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Umumnya kelemahan tersebut dapat diatasi dengan menggunakan lembaga *acquisitieve verjaring* atau *adverse possession*. Hukum tanah di Indonesia yang memakai dasar hukum adat tidak dapat menggunakan dan mengenal lembaga tersebut.

Akan tetapi, dalam hukum adat terdapat lembaga yang dapat digunakan untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah, yaitu lembaga *rechtsverwerking*. Dalam hukum adat, jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain, yang memperolehnya dengan iktikad baik, maka orang itu dianggap telah melepaskan haknya, sehingga hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut. Kehilangan atau hapusnya hak atas tanah dalam UUPA akibat dari

penelantaran dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 27, Pasal 34, Pasal 40 UUPA. Apabila lembaga *rechtsverwerking* sudah dapat dipakai sebagai cara untuk menjadikan seseorang pemegang hak yang terdaftar, sebagai pemilik sah sebidang tanah yang dilindungi hukum, maka dengan serangkaian akta-akta peraturan pemerintah selanjutnya yang mempunyai pembuktian formil maupun materiil yang sempurna atau kuat, maka pemegang hak terakhirpun akan turut pula menjadi pemegang hak yang mempunyai kedudukan hukum.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan berpegang teguh pada asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel. Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang telah melaksanakan PTSL sejak Tahun 2017 dan akan terus berlanjut setiap tahun dengan target yang berbeda. Setiap tahun Target Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tidak pernah tercapai hal ini disebabkan adanya kendala ataupun hambatan dalam pelaksanaannya.
2. Keabsahan Sertipikat melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap, dapat dilihat dari dua aspek, pertama keabsahan formalitas penerbitan Sertipikat tanah dan aspek materil dalam penerbitan tanah. Keabsahan formalitas, telah dipenuhi apabila sertikat tanah diterbitkan oleh Lembaga yang berwenang, dalam hal ini Kantor Pertanahan. Sedangkan, penilaian terhadap keabsahan materil dari Sertipikat tanah masih bersifat relatif. Dikatakan bersifat relatif, oleh karena pendaftaran tanah di Indonesia menggunakan stsel negatif yang bertendensi positif, sehingga pemerintah tidak menjamin kebenaran dari data

yuridis dan data fisik yang disajikan dalam daftar buku tanah dan Sertipikat tanah. Tetapi, sepanjang penerbitan Sertipikat tersebut tidak ada pihak lain yang mengajukan keberatan secara tertulis ke Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke Pengadilan, maka data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam buku tanah dan Sertipikat tanah harus dianggap benar dan memperoleh jaminan kepastian dan perlindungan hukum oleh undang-undang.

3. Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang merupakan instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang sebagai garda terdepan dari Badan Pertanahan Nasional, mempunyai peranan yang sangat strategis dalam memberikan pelayanan di bidang pertanahan secara langsung kepada masyarakat termasuk dalam memberikan Jaminan Kepastian hukum dan Perlindungan Hukum terhadap berbagai permasalahan dalam bidang pertanahan di Kabupaten Deli Serdang termasuk adanya gugatan terhadap keabsahan yang timbul akibat tumpang tindih sertifikat yang diperoleh dari Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang. Peran tersebut telah di atur dalam Peraturan Kepala BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, serta kesimpulan diatas, maka disarankan sebagai berikut:

1. Disarankan Kantor Pertanahan Deli Serdang lebih memperhatikan dan mengefektifkan sosialisasi yang menyeluruh dan mendetail mengenai pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) kepada masyarakat agar program ini dapat berhasil dilaksanakan guna meminimalisir Sengketa, Konflik, dan Perkara dalam Bidang pertanahan di Deli Serdang. .
2. Disarankan agar masyarakat dalam memberikan data fisik maupun data yuridis secara jelas akurat, agar pihak BPN dalam melakukan proses pembuatan dan penerbitan sertipikat lebih mudah dan cepat. Sehingga setiap sertipikat yang terbit dapat dijamin kepastiannya dan perlindungan hukumnya dapat diberikan.
3. Diharapkan Kantor Pertanahan Deli Serdang memiliki upaya yang nyata dan secara langsung dalam memberikan bentuk perlindungan hukum yang adil dan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada masyarakat di seluruh wilayah Kabupaten Deli Serdang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ahmad Ali, 2006, *Menguak Tabir Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta
- Ali Achmad Chomzah, 2004, *Hukum Agraria*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- Andriana Ratih dkk, 2017, *Pengumpulan dan Pengolahan data Yuridis*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor
- Andy Harianto, 2015, *Panduan Lengkap Hukum Praktis Kepemilikan Tanah*, Laskbang Yustisia, Surabaya
- Arie S. Hutagalung, 2003, *Analisa Yuridis Mengenai Pemberian dan Pendaftaran Jaminan Fidusia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta
- Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung
- Basuki Sunaryo, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Fakultas Hukum Tri Sakti, Jakarta, 2005
- Desriadi Ruslan, 2011, *Prosedur Hukum Pendaftaran Tanah*, Renada Media, Jakarta
- Dosminikus Rato, 2010, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta
- Erry Suwondo dkk, 2017, *Penetapan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor
- H.B. Sutopo, 2002 *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, UNS Press, Surakarta
- Harijanto Ramdan, 2010, *Kewajiban-Kewajiban Dalam Pelaksanaan Jual Beli Tanah Bersertifikat*, Pustaka Ilmu, Jakarta
- Herman Hermit, 2004, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara Dan Tanah Pemda, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung

- Irwan Soerodjo, *Kepastian Hukum atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2002
- Irwansyah Safwanto, 2010, *Hak-hak Atas Tanah, sebagai Objek Jaminan Hutang*, Citra Ditya Bakti, Bandung
- John Solindeho, 2005, *Masalah Pertanahan Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung
- M. Solly Lubis, 2003, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV. Mandar Maju, Bandung
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Jakarta
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta
- Muchtar Bustaman, 2006, *Aliran Hukum Positif teori dan aplikasinya Dalam Penyelenggaraan Negara*, Eressco, Bandung
- Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta
- Muhammad Yamin Lubis, 2010, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Pertanahan*, Pustaka Bangsa Press, Medan.
- O. Notohamidjojo, 2010, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta
- Ridwan, A, R, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- S. Chandra. 2005, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*. PT. Grasindo, Jakarta
- Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- , 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Soetandyo Wignjosebroto, 2008, *Aliran Positivisme Perkembangan dan Kritik-kritiknya*, Bumi Aksara, Bandung

- Soimin Sudaryo, 2007, *Pendaftaran Tanah*, Media Ilmu, Jakarta
- Sudargo Gautama, 1998, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung
- Sudarsono, 2005, *Kamus Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2006, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta,
- , 2007, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta
- Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta
- , 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta
- , 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta
- , 2012, *Hukum Agraria Komprehensif*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Wicaksono, 2009, *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*, Visimedia, Jakarta
- Zainal Abidin, 2009, *Hak-Hak atas Tanah Menurut UUPA No. 5 Tahun 1990*, Mitra Ilmu, Surabaya

B. Jurnal

- Mira Novana Ardani, “*Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*”, Gema Keadilan, Volume 6, Edisi 1, Juni 2019
- Angga B. Ch. Eman, *Jurnal Hukum, Penyelesaian terhadap sertifikat ganda oleh Badan Pertanahan Nasional, Lex et Societatis, Vol 1/ No.5/ September/2013*

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

D. Internet

Anonim Website Internet: <http://digilib.unila.ac.id/85/8/BAB%20II.pdf>

Anonim Website Internet: <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>

Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau, *Berita Kantor Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, website internet: <http://kepri.bpn.go.id/Publikasi/BeritaKantorPertanahan/percepatanpendaftaran-tanah-sistematis-lengkap-66325.aspx/>

Harian Analisa, <https://analisadaily.com/berita/arsip/2018/8/27/608578/pegawai-kantor-pertanahan-deliserdang-jemput-bola/>

Ihsanuddin. "*Jokowi: Prona Sudah 35 Tahun, baru 44 Persen Tanah Warga Bersertifikat*", <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/16/12474581/jokowi.prona.sudah.35.tahun.baru.44.persen.tanah.warga.bersertifikat>

Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, *Absah*, Website Internet: <https://kbbi.web.id/absah>

Law Metha Word Press, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Website Internet: [Lhttps://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1](https://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1)

Sumut Pos, *Pemerintah Bagi 1200 Sertifikat di Deli Serdang*, Website Internet: <https://sumutpos.co/2019/03/04/pemerintah-bagi-1-200-sertifikat-di-deliserdang/>,

Wikipedia, *Badan Pertanahan Nasional*, Website Internet: https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pertanahan_Nasional,

Wikipedia, *Kebijakan*, Website Internet: <https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan>,

Wikipedia, *Sertifikat Hak Milik*, Website Internet:
https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik

