Tinjauan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Saharuddin Daming[1], Latifah Ratnawaty[2], Desty Anggie Mustika[3,], Mufidatul Husna[4]
Fakultas Hukum Universitas Ibn Khaldun, Bogor, akultas syari'ah Institut Agama Islam Tazkia, Bogor
Email:[1]saharuddin.daming@gmail.com, [2]latifah@uika-bogor.ac.id,
[3]desty@uika-bogor.ac.id, [4]mufidatulhusnadaming@gmail.com

Abstract

To realize legal certainty and guarantee land rights in order to create an orderly and maximally orderly land administration system towards a healthy and accountable land spatial structure, the government is promoting Complete Systematic Land Registration on a large scale. However, the problems that arise include: Is the Complete Systematic Land Registration a government policy that truly responds to the needs of the community? Is the implementation of the Complete Systematic Land Registration program carried out by the government in accordance with the order of state administrative law? The method used in this research is descriptive social legal which describes the operation of a complete systematic land registration law in the community. The conclusion shows that the Complete Systematic Land Registration is a government policy that truly responds to the needs of the community in registering their land. The implementation of the Complete Systematic Land Registration program carried out by the government is generally in accordance with the order of state administrative law, although there are still shortcomings.

Keywords: Land Registration; Complete Systematic; Agrarian Law; State Administrative Law

Abstrak

Untuk mewujudkan kepastian hukum dan menjamin hak atas tanah agar tercipta tata administrasi pertanahan secara tertib dan maksimal menuju tata ruang pertanahan yang sehat dan akuntabel, maka pemerintah menggalakkan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap secara besar-besaran. Namun, permasalahan yang timbul antara lain: Apakah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan kebijakan pemerintah yang sungguh-sungguh merespon kebutuhan masyarakat? Apakah pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilakukan pemerintah, sudah sesuai dengan tertib hukum administrasi negara?. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sosial legal deskriptif yang menggambarkan bekerjanya hukum pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam masyarakat. Kesimpulan menunjukkan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan kebijakan pemerintah yang sungguh sungguh merespon kebutuhan masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya, Pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilakukan oleh pemerintah, secara umum sudah sesuai dengan tertib hukum administrasi negara, meski masih ada kekurangan.

Kata Kunci : Pendaftaran Tanah; Sistematis Lengkap; Hukum Agraria; Hukum Administrasi Negara

A. PENDAHULUAN

Tak ada yang dapat memungkiri kenyataan bahwa tanah mempunyai kedudukan, fungsi, bahkan nilai yang sangat strategis bagi kehidupan makhluk hidup khususnya manusia. Betapa tidak karena di atas tanah, manusia dapat melangsungkan kehidupan dengan mendirikan bangunan, bercocok tanam, hingga beraktivitas di segala bidang, termasuk penyelenggaraan negara. Tak hanya itu, tanah merupakan aset yang sangat berharga, sehingga dapat menjadi objek beragam aktivitas bisnis, maupun sebagai instrumen investasi, bahkan tanah sejak dulu dapat menjadi simbol kedudukan subjek yang menguasai atau memilikinya. Namun, tanah juga dapat memicu persengketaan hingga peperangan.[1]

Berhubung tanah merupakan aset yang sangat strategis dan bernilai tinggi dari masa ke masa tidak heran jika tanah sering memicu konflik hingga pertumpahan darah. Jika kepastian hukum atas tanah belum terjamin, maka sengketa dan perseteruan atas lahan di berbagai wilayah di Indonesia akan sering terjadi. Sengketa perebutan lahan, tidak hanya terjadi dalam lingkup masyarakat biasa, tetapi juga sering terjadi baik antarkeluarga, maupun antarpemangku kepentingan (pengusaha, BUMN dan pemerintah). Bahkan dibeberapa tempat petugas keamanan perusahaan perkebunan atau pemegang hak pengelolaan hasil hutan, tambang dan lain-lain berkonflik secara fisik dengan warga masyarakat setempat lantaran perusahaan melakukan ekspansi usaha dengan memperluas area perkebunan hingga memasuki wilayah perkampungan masyarakat setempat. Ironisnya lagi karena perusahaan tersebut rela mengeluarkan biaya besar untuk membayar biaya keamanan kepada anggota TNI dan Polri yang memicu konfrontasi dengan warga yang ingin mempertahankan mati-matian bidang tanah yang diklaim sebagai hak miliknya dari warisan secara turun-temurun.[2]

Semua ini merupakan konsekuensi dari lemahnya administrasi pertanahan akibat masih banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar sekaligus belum bersertifikat. Padahal pendaftaran tanah, sungguh merupakan instrumen strategis dalam mewujudkan perlindungan hukum terhadap kepastian hak atas tanah bagi pemiliknya. Sayangnya karena upaya pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat selama ini, dinilai tidak maksimal sekalipun pemerintah telah meluncurkan program proyek operasi nasional agraria atau PRONA sejak tahun 1981 sebagai proses sertifikat tanah secara masal yang dilakukan secara terpadu dengan biaya negara.[3]

Adapun hal yang menjadi target pembiayaan negara dalam PRONA antara lain penetapan hak atau penerbitan sertifikat, Biaya Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan PPh. Selain itu juga biaya ukur dan biaya administrasi. Selain Prona, pemerintah juga menyelenggarakan pengurusan sertifikat yang bersifat massal sehingga diberi nama: "Sertifikat Massal Swadaya atau SMS". Biaya yang dikenakan kepada peserta mencakup biaya administrasi sertifikat, BPHTB, biaya ukur dan panitia. Namun dalam praktik selama ini, banyak oknum dari pemerintah desa sering melakukan pemungutan biaya bagi peserta untuk membuat surat keterangan tanah. Padahal dokumen seperti itu hanyalah bersifat sekunder dan bukan primer apalagi kewajiban.[4]

---

[1]Helianus Rudianto and Muhamad Heriyanto, "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Ngada," Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah 14, no. 1 (2022): 53–64, https://doi.org/10.33701/jiapd.v14i2.

[2]Lili Abdullah, "Analisis Hukum Konflik Pertanahan Di Desa Talonang Kecamatan Sekongkang Kabupaten Sumbawa Barat," JURIDICA : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani 2, no. 2 (2021): 83–103, https://doi.org/10.46601/juridica.v2i2.186.

[3]Reda Manthovani and Istiqomah Istiqomah, "Pendaftaran Tanah Di Indonesia," Jurnal Magister Ilmu Hukum 2, no. 2 (2021): 23, https://doi.org/10.36722/jmih.v2i2.744.

[4]Jamaluddin et al., "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar," Jurnal Palangga Praja (JPP) 3, no. 2 (2021), https://ejournal.ipdn.ac.id/jpp/article/view/2059.

Hal ini lah yang sering melemahkan semangat warga untuk ikut serta dalam berbagai program pendaftaran tanah yang berakibat rendahnya capaian pendaftaran tanah secara nasional. Berdasarkan data dari Kementrian ATR/BPN bahwa seluruh bidang tanah di Indonesia, terdiri dari 126 juta bidang. Hal tersebut menunjukkan bahwa 54 bidang tanah belum terdaftar sekaligus belum bersertifikat. Parahnya lagi karena 6000 diantaranya merupakan tanah dalam status sengketa. Namun, jumlah bidang tanah yang bersengketa atau bermasalah yang tidak terdata atau terpantau dalam statistik pihak yang berwenang, bisa jadi lebih besar dari pada angka tersebut.[5]

Jika pendaftaran tanah dilakukan secara sporadis, maka statistik capaian hasil pendaftaran tanah hanya sebesar 1 juta pertahun. Sehingga untuk menuntaskan pendaftaran seluruh bidang tanah di Indonesia sebanyak 126 juta bidang, maka perlu waktu hingga 126 tahun. Apabila pendaftaran tanah dilakukan secara sistematis dengan tingkat capaian sebesar 7 hingga 9 juta pertahun, maka waktu yang diperlukan untuk menuntaskan pendaftaran seluruh bidang tanah Indonesia sebesar 126 juta bidang adalah 15 hingga 16 tahun saja.[6]

Untuk memacu peningkatan jumlah pendaftaran tanah hingga mencapai 126 juta bidang tanah pada tahun 2025, maka selaku administrasi negara yaitu pemerintah melalui kementrian agraria dan tata ruang/ badan pertanahan nasional kembali meluncurkan kebijakan baru menggantikan Prona yaitu peraturan menteri ATR/ Kepala BPN No. 35 tahun 2016 tentang percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). Karena dinilai belum begitu efektif, maka peraturan tersebut direvisi melalui permen ATR/ Kepala BPN No. 12 tahun 2017 yang kemudian disempurnakan lagi melalui permen ATR No. 6 tahun 2018, yang semakin diperkuat dengan terbitnya Instruksi presiden No. 2 tahun 2018.[7]

Apabila pendaftaran tanah dilakukan secara sistematis dengan tingkat capaian sebesar 7 hingga 9 juta pertahun, maka waktu yang diperlukan untuk menuntaskan pendaftaran seluruh bidang tanah Indonesia sebesar 126 juta bidang adalah 15 hingga 16 tahun saja. sejak tahun 2016, Kementerian ATR/BPN telah mencatat hasil PTSL Hingga akhir tahun 2017 sebanyak 5,4 juta bidang tanah. Lalu pada tahun 2018 dan 2019, masing-masing sebanyak 9,3 juta dan 11,2 juta bidang tanah. Kemudian sempat menurun karena Pandemi Covid-19 pada tahun 2020 menjadi 7,1 juta bidang tanah terdaftar dan tahun 2021, 10,7 juta bidang tanah terdaftar. Dengan demikian, maka total capaian PTSL hingga akhir tahun 2021 adalah 79.191.671 juta atau 62,85 persen dari target penyelesaian tahun 2025 yakni 126 juta bidang tanah.[8]

Prestasi gemilang yang dicapai oleh PTSL yang mampu mengakselerasi pendaftaran tanah secara nasional, patut diapresiasi karena kebijakan tersebut sangat berdampak pada semua bidang. Selain mengukuhkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak, PTSL juga mampu menciptakan peluang kerja yang besar lantaran banyak nya investor yang menanamkan modalnya di Indonesia akibat timbulnya kepercayaan yang sangat tinggi bagi para investor atas kestabilan dan kepastian status hak atas tanah. Semua ini tentu sangat berpengaruh pada tingkat validitas dan kehandalan administrasi pertanahan yang terus disempurnakan oleh pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata ruang/BPN. Sebagai sebuah kebijakan pemerintah, pelaksanaan PTSL tentu harus memperhatikan asas hukum administrasi negara maupun peraturan hukum terkait lainnya sebagai instrumen taktis dalam memandu pelaksanaan PTSL mencapai target secara berhasil guna dan taat asas.[9]

[6]Lisnadia Nur Avivah, Sutaryono Sutaryono, and Dwi Wulan Titik Andari Andari, "Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah," Tunas Agraria 5, no. 3 (2022): 197–210, https://doi.org/10.31292/jta.v5i3.186.

[7]Jamaluddin et al., "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar."

[8]Joshua Melvin Arung Labi, Sri Susyanti Nur, and Kahar Lahae, "Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Tanah Tongkonan," Mulawarman Law Review 6, no. 1 (2021): 15–31, https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.525.

[9]Suhaiela Bahfein, "79,1 Juta Bidang Tanah Di Seluruh Indonesia Telah Terdaftar Via PTSL," Kompas.com, 8 Januari 2022. Accessed 2022, 22 Desember https://www.kompas.com/properti/read/2022/01/08/070000821/79-1-juta-bidang-tanah-di-seluruh-indonesia-telah-terdaftar-via-ptsl.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa PP 24/1997 mengenai pendaftaran tanah ini di samping tetap melaksanakan pokok-pokok yang digariskan oleh UUPA, memuat penyempurnaan dan penegasan yang diharapkan akan mampu untuk menjadi landasan hukum dan operasional bagi pelaksanaan pendaftaran tanah yang lebih cepat.

Untuk menindak lanjuti PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, maka diterbitkan Peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam pemerintahan kabinet kerja yang dibentuk Presiden Joko Widodo saat ini, sangat gencar menerbitkan dan mendistribusikan sertifikat hak atas tanah warga yang bersumber dari program PTSL.[10]

Untuk mewujudkan Program Nawacita Presiden Joko Widodo, maka dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 yang kemudian diubah lagi dengan Permen ATR/Kepala BPN no 6 tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL

Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik melakukan kajian mengenai tinjauan hukum administrasi negara terhadap pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) sebagai solusi responsif dalam mengatasi masalah pendaftaran tanah di Indonesia. Dalam kajian ini, penulis menggunakan teori hukum responsif (responsive of law) yang digagas oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick, bahwa dalam negara otoriter, maka tipe hukumnya adalah represif, sedangkan dalam negara liberal, tipe hukumnya adalah otonom. Adapun pada negara demokrasi tipe hukumnya adalah responsif, yaitu tipe hukum yang dibuat bukan paksaan dari kehendak penguasa, bukan juga hasil order dari individu tertentu yang berpengaruh, tetapi hukum lahir untuk merespon setiap masalah yang dihadapi masyarakat, hukum itu dibuat untuk merespon kebutuhan masyarakat.[11]

Adapun rumusan masalah dalam kajian ini antara lain:

1. Apakah PTSL merupakan kebijakan pemerintah yang sungguh-sungguh merespon kebutuhan masyarakat?
2. Apakah Pelaksanaan Program PTSL yang dilakukan oleh pemerintah, sudah sesuai dengan tertib hukum administrasi negara?

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum (legal research) dengan konsentrasi pada metode penelitian sosio legal deskriptif yaitu metode penelitian hukum yang mencermati implementasi ketentuan hukum pendaftaran tanahsistematis lengkap dalam masyarakat. Dalam penelitian jenis ini terdapat dua kategori yakni:

a. Non judicial Case Study

Merupakan pendekatan studi kasus hukum yang tanpa konflik sehingga tidak ada campur tangan dengan pengadilan.

b. Live Case Study

Pendekatan live case study merupakan pendekatan pada suatu peristiwa hukum yang prosesnya masih berlangsung atau belum berakhir.

---

[10]Faisal Fajar Ramadhan, Antik Bintari, and Aditya Candra Lesmana, "Administrasi Pendaftaran Tanah Kantor Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung Untuk Menangani Kasus Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Di Kota Bandung Tahun 2020," Jurnal Administrasi Pemerintahan (Janitra) 2, no. 1 (2022): 55, https://doi.org/10.24198/janitra.v2i1.41100.

[11]Swandhana Pradipta et al., "Kekeliruan Pelaksanaan Redistribusi Tanah Dalam Penyebutan Pensertifikatan Tanah Pada Program Nawacita Di Sumatera Utara," Law Jurnal 3, no. 1 (2022): 80–92, https://doi.org/10.46576/lj.v3i1.2298.

[12]Philippe Nonet and Philip Selznick, Hukum Responsif, ed. Nurainun Mangunsong (Bandung: Nusamedia, 2019).

Sehubungan dengan hal tersebut, maka bentuk pendekatan yang digunakan dalam metode peneltian ini, berbasis pada pendekatan regulasi/kebijakan dan konsep tentang PTSL.

B. Pembahasan

B.1 Konsep dan Norma Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Secara terminologi, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tertuang dalam Pasal 1 angkat 2 PERMEN ATR//Kepala BPN Nomor 6 tahun 2018 bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Sebagaimana ditegaskan pada bagian terdahulu bahwa PTSL dewasa ini tengah digencarkan pelaksanaannya oleh pemerintah sebagai upaya untuk pelembagaan legalisasi aset maupun untuk pemanfaatan aset dalam bentuk tanah milik rakyat guna mendapatkan akses pinjaman permodalan dari lembaga keuangan yang tersedia.

Segala bentuk tata laksana tentang PTSL, saat ini hanya mengacu secara teknis yuridis Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2016 tentang percepatan PTSL. Peraturan tersebut dikeluarkan pada tanggal 4 November 2016 (Berita Negara REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2016 NOMOR 1693), didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut:

a. bahwa dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia;
b. bahwa dalam rangka mewujudkan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran TanahSistematis;
c. bahwa Peraturan sebagaimana dimaksud dalam huruf b 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;
d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

Belum cukup setahun sejak peraturan tersebut dikeluarkan, menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional melakukan revisi melalui "PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATARUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 12 TAHUN 2017" (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 179) pada tanggal 26 Januari 2017. Adapun dasar pertimbangannya adalah sebagai berikut:

a. Bahwa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, belum dapat dilaksanakan karena terdapat hal-hal prinsip dan substantif yang belum diatur.
b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang

Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Setahun kemudian kebijakan tersebut direvisi lagi melalui Permen ATR/Kepala BPN No 6 tahun 2018, mencabut Permen ATR/Kepala BPN No 12 tahun 2017 tentang percepatan PTSL. Permen ini ditetapkan 18 Maret 2018, mulaI berlaku 11 April 2018.

Istilah PTSL sendiri merupakan pembaharuan dari istilah proyek operasi nasional agraria (Prona), yaitu proses sertifikasi tanah secara massal yang dilakukan secara terpadu. Pada prinsipnya, sasaran dari proyek ini adalah seluruh lapisan masyarakat, tetapi yang diutamakan adalah masyarakat ekonomi lemah. Para Pemilik tanah yang belum sempat mendaftarkan tanahnya, sungguh-sungguh membutuhkan kebijakan pemerintah yang menawarkan rangkaian kemudahan dan keringanan biaya dalam proses pendaftaran tanah, sebab mekanisme pendaftaran tanah yang berlaku selama ini cenderung berbiaya tinggi dengan prosedur yang berbelit-belit akibatnya banyak pemilik tanah dari kalangan tidak mampu, enggan mendaftarkan tanahnya.

Untuk mengintensifkan upaya pendaftaran tanah warga, pada fase awal digelar pendaftaran tanah melalui Prona. Selain diselenggarakan oleh instansi pemerintah, Prona juga diatur dalam Kepmendagri No. 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Selain itu, juga diatur dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 1995 dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017. Jadi, sudah jelas bahwa program ini dilindungi oleh pemerintah.[13]

Sungguh sangat disayangkan karena dalam pelaksaan Prona, terdistorsi sejumlah persoalan antara lain:a. Banyak oknum yang mengaku sebagai unsur petugas Prona, melakukan pemerasan dan penipuan hingga tidak segan-segan meminta bayaran/pungutan liar kepada pemilik tanah yang ingin menjadi peserta dalam Prona, padahal sudah jelas bahwa program ini gratis.

b. Unsur Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (Pokmasdartibna) sering kurang teliti dalam menyeleksi kelengkapan berkas para peserta yang berakibat permohonan mereka tidak dapat diproses karena tidak memenuhi syarat.

c. Adanya Peningkatan pajak bumi dan bangunan yang terus meningkat dari waktu kewaktu, mengakibatkan banyak peserta Prona mundur dari kepesertaan karena pajak yang terlalu tinggi.[14]

Oleh karena Prona dinilai belum mampu mengakselerasi pendaftaran tanah, maka kebijakan tersebut akhirnya ditinggalkan sejak tahun 2016, dan diganti dengan kebijakan baru dalam bentuk PTSL. Kebijakan baru ini dirasakan lebih responsif sebagai terobosan dalam memenuhi program percepatan pendaftaran tanah, karena didasari oleh fakta mengenai capaian pendaftaran tanah sebelum dan masa Prona, dinilai tidak maksimal. Hal ini terjadi karena kurangnya anggaran, alat dan tenaga, Namun faktor obyektif adalah tanah itu sendiri jumlahnya besar dan tersebar di wilayah yang luas. Tragisnya karena sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya.

Selain itu ketentuan hukum yang menjadi dasar pelaksanaannya belum cukup memberikan kemungkinan terlaksananya pendaftaran tanah dalam waktu yang singkat dengan hasil yang memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, maka pemerintah meluncurkan kebijakan PTSL sebagai penyempurnaan pada Prona. Kebijakan PTSL saat ini tersebar diberbagai peraturan hukum.[15]

.[13]Jonaedi Efendi and Johnny Ibrahim, Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris, 1st ed. (Jakarta: Prenada Media Grup, 2018).

. [14]sdiyana Kusuma Ayu and Benny Krestian Heriawanto, "Perbandingan Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu," Jurnal Hukum Dan Kenotariatan 3, no. 1981 (2019): 235–44, https://doi.org/10.33474/hukeno.v3i2.3375.

[15]Ramadhana Muhammad, "Hambatan Dan Solusi Dalam Pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) Secara Gratis Di Kota Malang," Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, 2015, 11–19, http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1041.

Melalui program PTSL, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Hal ini penting karena sertifikat tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis yaitu :

1. Sebagai bentuk legalitas atas hak kepemilikan
2. Mengurangi potensi konflik dibidang pertanahan
3. Dapat membuka peluang akses permodalan dari perbankan bagi masyarakat.

Meski manfaat kebijakan PTSL bersifat multiplier effect bagi peserta maupun penyelenggara serta masyarakat pada umumnya, namun hasil persertifikatan tanah selama ini, belum juga mencapai jumlah yang ditargetkan oleh pemerintah. Untuk menanggulangi permasalahan tersebut, pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN telah meluncurkan Program Prioritas Nasional berupa Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini dapat mewujudkan pembangunan yang merata bagi Indonesia. PTSL ini juga mempermudah pemerintah daerah untuk melakukan penataan kota. Pemerintah memastikan penerima sertifikat tepat sasaran, yakni para nelayan dan petani serta masyarakat lainnya agar mereka dapat memulai peningkatan kualitas hidup yang lebih baik.[16]

Adapun manfaat PTSL yang menjadi kebutuhan utama peserta, sekurang-kurangnya adalah Biaya Pengurusan Sertifikat yang Murah sesuai dengan Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor: 25/SKB/V/2017, Nomor: 590- 3167A Tahun 2017, Nomor: 34 Tahun 2017, tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis, menentukan bahwa biaya yang dibebankan kepada peserta PTSL hanya Rp. 300.000,00. Namun jumlah tersebut masih dapat dikurangi berdasarkan kemampuan finansial peserta PTSL, bahkan bagi peserta yang benar-benar tidak mampu, tidak dipungut biaya apapun. Hal ini merupakan bentuk perwujudan asas dalam hukum administrasi negara yaitu Asas Principle of Resonable or Prohibition of Arbitrariness (Asas Kewajaran dan Keadilan).

Proses Pengurusan Sertifikat yang Mudah Prosedur sertipikasi hak atas tanah dalam PTSL, hanya memerlukan kelengkapan berkas yang sangat mudah dan sederhana, yaitu fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi Bangunan (SPPT-PBB), hal ini merupakan manifestasi asas dalam hukum administrasi negara yaitu good service yang berarti pelayanan birokrasi harus sebaik mungkin dengan mekanisme yang sederhana, mudah dan tidak berbelit-belit. Waktu Pengurusan yang Lebih Singkat, dimana jangka waktu yang dibutuhkan dalam proses pendaftaran tanah melalui PTSL maksimal 2 bulan. Hal ini sesuai dengan asas dalam hukum administrasi negara yaitu speedy administration of government, dimana pemerintah dalam memberikan pelayanan pada masyarakat diupayakan selesai dengan waktu singkat.

Namun PTSL sebenarnya memposisikan hak wargs atas tanah memperoleh jaminan kepastian dan perlindungan hukum secara penuh, karena sertifikat yang diterbitkan pasca PTSL merupakan bentuk pengakuan negara sekaligus menjadi alat bukti terkuat. Selain dapat terhindar dari Tindakan penyerobotan tanah oleh pihak lain, sertifikat hak atas tanah juga dapat digunakan untuk mengakses pinjaman kredit dari perbankan maupun lembaga keuangan lain. Baik untuk tujuan konsumsi, maupun untuk kegiatan usaha dll.[17]

. [16]Bobby J.V.Polii, Sherley Veralin Kamurahan, and Charles R. Ngangi, "Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Pembangunan Wilayah Desa Kinabuhutan, Kecamatan Likupang Barat, Kabupaten Minahasa Utara," AGRI-SOSIOEKONOMI 14 (2018): 389–408.

.[16]Yusnita Rachma, "Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran," Moderat 5, no. November (2019): 11.

[17]I Gusti Ngurah Dharma Laksana, "Fungsi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Tabanan Dalam Rencana Tata Ruang Terhadap Masyarakatn," Jurnal Kertha Negara 9, no. 1 (2021): 12–23, https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/69667/38165.

Adapun peran dan kontribusi pemerintah daerah dalam mensukseskan pelaksanaan PTSL adalah :

1. Memfasilitasi pemasangan tanda batas bidang tanah termasuk sempadan
2. Menyiapkan data-data yang diperlukan untuk kelengkapan persyaratan pendaftaran tanah
3. Melakukan pembebasan/keringanan BPHTB untuk kegiatan PTSL
4. Menyiapkan anggaran pra PTSL
5. Membantu menyediakan saran dan prasarana operasional kegiatan PTSL.

Perlu ditegaskan bahwa kebijakan PTSL maupun Prona tidak lain merupakan amanat Pasal 19 UU Nomor 5 tahun 1960, yang sungguh-sungguh merespon keluhan dan kebutuhan masyarakat yang kesulitan mendaftarkan tanahnya. Betapa tidak karena salah satu kebutuhan penting masyarakat selain sandang dan pangan, tentu adalah kebutuhan papan, dimana aspek kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah menjadi hal yang sangat urgen kedudukannya bagi para pemilik tanah dalam menunjang kelangsungan hidup. Disinilah urgensi pendaftaran tanah, terutama yang dilakukan melalui PTSL, merupakan kebijakan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat sebagai bagian dari tanggung jawab negara untuk melindungi warganya maupun harta bendanya dari segala bentuk ancaman dan gangguan.[19]

Adapun bukti PTSL sebagai kebijakan responsif antara lain:

(1) Menjamin kepastian hukum dan hak atas setiap tanah yang terdaftar, dimana Pemerintah memberi berbagai fasilitas kemudahan prosedur dan keringanan biaya.
(2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi: a. pengukuran pemetaan dan pembukuan tanah; b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
(3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
(4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang berkaitan dengan pendaftaran dimaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Bukti penerapan hukum responsif dalam PTSL, juga tercermin dalam pasal 3 ayat (3) Permen ATR/ Kepala BPN No 6 tahun 2018 mengatur mengenai tahapan PTSL :

a. Penetapan lokasi kegiatan percepatan PTSL
b. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi PTSL;
c. Penyuluhan;
d. Pengumpulan dan pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
e. Pemeriksaan tanah;
f. Pengumuman Data fisik dan Data yuridis;
g. Penerbitan keputusan pemberian Hak Atas Tanah;
h. Pembukuan Hak Atas Tanah;
i. Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah; dan/atau
j. Penyerahan Sertifikat Hak Atas Tanah

Kementrian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/BPN mengusulkan 5 (lima) juta bidang tanah yang akan didata selanjutnya dibuatkan sertifikat secara gratis oleh masing-masing BPN setempat di daerah.

Dalam Pelaksanaan Program PTSL ini pendataan dilakukan terpusat di satu desa saja, berbeda dengan Prona yang satu tahun anggaran dapat disebar ke beberapa desa hingga 10 desa sekaligus . Dalam Prona,

[18]Istiqamah, "Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Terhadap Kepemilikan Tanah," Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum 5, no. 1 (2018): 226, https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5814.

[19]Ryan Alfi Syahri, "Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah," Ilmu Hukum Legal Opinion 2, no. 5 (2014): 3–10.

tidak semua tanah yang tak bersertifikat dalam satu desa diberikan bantuan tetapi secara bertahap, sedangkan pada Program PTSL, desa yang menjadi lokasi PTSL semua bidang yang belum memiliki sertifikat akan dibuatkan sertifikat dalam satu desa.[20]

B.2 Pelaksanaan Program PTSL

Sebagai manifestasi kewajiban pemerintah selaku administrasi negara untuk memenuhi hak warga (Obligation to fulfill) dalam PTSL, terwujud melalui pelaksanaan PTSL hampir semua wilayah kabupaten/kota yang terselenggara secara bertahap dan berkesinambungan. Dalam pelaksanaan PTSL tersebut, pemerintah melalui kantor pertanahan maupun pemerintah daerah masing-masing melakukan berbagai hal[21] :

1. Perencanaan dan Persiapan

Perencanaan dan persiapan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan masing-masing yaitu dengan mengadakan rapat koordinasi persiapan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap berdasarkan tahun anggaran yang di rencanakan.

Materi dan agenda yang dibahas dalam forum rapat tersebut adalah :

a. Menyusun time schedule Pembuatan matrik perencanaan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap.
b. Penentuan Lokasi Identifikasi bidang tanah baik tanah terdaftar maupun bidang tanah yang belum terdaftar.
c. Persiapan percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan setempat diantaranya yaitu :

1. Mencatat Peta Kerja di masing-masing Kelurahan/desa dengan ukuran A0
2. Mencetak register sejumlah kelurahan/desa dengan dasar buku register arsip Hubungan Hukum Pertanahan
3. Menyusun Buku Daftar Nominatif di masing-masing kelurahan Kelurahan/desa.

d. Membentuk Panitia, Satgas Fisik dan Satgas Yuridis
e. Kendala percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap:

1. Permasalahan yuridis/hukum terhadap riwayat tanah yang terputus mulai dari kepemilikan awal sampai dengan kepemilikan terakhir.
2. Adanya perubahan target bidang yang semula masuk Kluster 1 menjadi Kluster 3 dan Kluster 3 menjadi Kluster 1 sehingga menjadikan satuan realisasi keuangan menyesuaikan satuan bidang yang dicapai.

f. Solusi kendala percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap : 1. Membuat Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) beserta solusi sebagai langkah awal mengantisipasi berbagai permasalahan yang timbul. 2. Membentuk Tim DIM

2. Penetapan Lokasi

Berdasarkan Surat Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran dirncanakan, untuk kegiatan Percepatan Pendafatarn Tanah Sistematis Lengkap, masing-masing Kantor Pertanahan menyusun target pelaksanaan, Laporan Akhir Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), sedangkan untuk penetapan lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tahun direncanakan ditetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan masing-masing.

3. Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL

Panitia Ajudikasi beserta Satuan Tugas Yuridis dan Satuan Tugas Fisik ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan masing-masing. Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta telah menetapkan susunan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Satuan Tugas Fisik dan Satuan Tugas Yuridis Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Kota masing-masing.

4. Penyuluhan

[20]Ayu and Heriawanto, "Perbandingan Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu."

[21]Suyikati, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Di BPN Kota Yogyakarta," Jurnal Widya Pranata Hukum 1, no. 2 (2019), https://doi.org/10.37631/widyapranata.v1i2.43.

Setelah penetapan lokasi serta Satuan tugas Fisik, Satuan tugas Yuridis dan Satuan tugas Administrasi dilaksanakan kegiatan penyuluhan sebagai bahan penyampaian informasi kepada publik (masyarakat) baik yang sudah maupun belum memiliki sertifikat tentang pelaksanaan kegiatan PTSL di kabupaten/ Kota masing-masing. Kegiatan penyuluhan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pasal 16 ayat (1) bahwa pelaksanaan penyuluhan dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan kabupaten/Kota masing-masing beserta Panitia Ajudikasi, Satgas Fisik dan Satgas Yuridis. Berdasarkan Pasal 16 ayat (4) bahwa selain kepada masyarakat penyuluhan juga dapat dilakukan kepada Pemerintah Daerah, Instansi terkait, Penegak Hukum dan/atau tokoh-tokoh masyarakat.

5. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis Bidang Tanah

Kegiatan pengumpulan data fisik dan yuridis yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan kabupaten/kota masing-masing serta pembuatan Surat Tugas dalam melaksanakan kegiatan dilapangan.

6. Pemeriksaan Tanah

Pelaksanaan kegiatan pemeriksaan tanah dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan. Untuk kegiatan pemeriksaan tanah dilapangan serta sidang Panitia A dilaksanakan oleh 7 (tujuh) anggota yang terdiri dari Ketua Ajudikasi, Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, Sekretaris, Anggota (2 orang) dan lurah/kepala desa lokasi kegiatan PTSL.

7. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis tanah serta pembuktian

Kegiatan pengumuman data fisik dan data yuridis bidang tanah dibukukan dalam daftar isian 201B dipublikasikan di papan pengumunan Kantor Pertanahan masing-masing serta di setiap Kelurahan/desa yang menjadi lokasi PTSL.

8. Penerbitan Keputusan Pemberian dan Pengakuan Hak Atas Tanah

Kegiatan penerbitan keputusan untuk kegiatan konversi dibukukan dalam Daftar Isian 307 Hak.

9. Pembukuan dan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah

Kegiatan pembukuan dan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah.

10. Penyerahan Sertifikat

Kegiatan penyerahan sertifikat hasil PTSL tahun anggaran yang direncanakan salah satunya di bagikan di Kantor Pertanahan Kota masing-masing pada hari dan tanggal yang telah ditentukan masing-masing, untuk beberapa lokasi dan waktu tertentu, penyerahan sertifikat hak atas tanah hasil pelaksanaan PTSL di hadiri dan dilaksanakan langsung oleh Presiden Joko Widodo sebagai simbol komitmen pemerintah untuk melaksanakan tanggungjawabnya dalam pemenuhan hak warga negara untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah.

Adapun bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PTSL antara lain :

(1) Mengumpulkan data pertanahan, baik data fisik maupun data juridis
(2) Berkontribusi biaya administrasi
(3) Pengambilan keputusan diwujudkan dalam kehadiran kegiatan penyuluhan
(4) Pemasangan patok tanda batas hak atas tanah masing – masing
(5) Partisipasi dalam monitoring dan evaluasi setiap tahapan pelaksanaan PTSL.[22]

Pada petunjuk dan teknis implementasi PTSL tahun 2020 terdapat sejumlah klaster output dalam program PTSL, antara lain pada Klaster 1 (K1) ialah bidang tanah yang data fisik dan yuridisnya telah memenuhi syarat untuk penerbitan sertifikat atas hak tanah; pada Klaster 2 (K2), data fisik dan yuridis bidang tanahnya telah memenuhi syarat untuk penerbitan sertifikat tanah tetapi masih mengandung sengketa secara litigasi; pada Klaster 3 (K3) terdiri atasi 3 bagian anatara lain Klaster 3.1, merupakan bidang

.[22]Koko Saputra, "Partisipasi Masyarakat Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap" (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta, 2018), http://repository.stpn.ac.id/628/.

tanah yang telah selesai pelaksanaannya sampai data fisik dan yuridis lalu dilanjutkan pada kegiatan pembuktian hak serta pengumuman data fisik dan yuridis, namun tak dapat dibukukan dan tak dapat pula dilakukan penerbitan sertifikat hak atas tanah akibat subjek dan objek belum memenuhi syarat tertentu seperti subjek tidak bersedia membuat surat pernyataan terhutang BPHTB dan/atau PPh. Klaster 3.2 bidang tanah tak dapat dibukukan dan tak dapat pula diterbitan sertifat hak atas tanahnya akibat objek tanahnya berstatus beberapa hal sebagaimana diatur dalam UU Nomor 3 Prp tahun 1960 antara lain : P3MB (tanah untuk rumah tinggal milik warga negara Belanda), Prk5 (tanah badan hukum milik Belanda berupa perkebunan), ABMAT (aset bekas milik asing/Tionghoa), Tanah Ulayat yang meliputi rumah golongan 3 yang sewa beli nya belum lunas beli, Objek Nasionalisasi, atau subjek adalah warga negara asing, BUMN/BUMD/NUMH, Badan Hukum Swasta yang dimana konsolidasi tanah yang tidak dapat diterbitkan sertifikat tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Klaster 3.3 merupakan produk PTSL yang dilakukan sampai pada tahap pengumpulan data fisik karena tidak tersedia anggaran SHAT pada tahun angaran berjalan, subjek tidak diketahui atau tidak bersedia untuk mengikuti program PTSL. Kemudian Klaster 4 (K4) merupakan tanah yang objek dan subjeknya telah terdaftar dan sudah mempunyai sertifikat hak atas bidang tanah yang belum dipetakan.[23]

Lalu pada juknis PTSL tahun 2021 akan dilakukan pemantapan pada bagaian strategi penentuan lokasi, meningkatkan kualitas data, memanfaatkan aplikasi Sentuh Tanahku dan survei Tanahku, Pemberian Nomor Induk Sementara (NIS), dan juga mekanisme desa lengkap (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, 2020). Setiap warga yang ingin mendaftarkan tanah melalui PTSL, cukup memenuhi syarat sebagai berikut ialah fotokopi KTP dan KK pemohon, bukti perolehan tanah, bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan, sertifikat tanah asli yang mengetahui Kepala Desa sebagai bukti tanah tidak dalam sengketa. Jika syarat sudah terpenuhi, pemohon mendaftar kepada perangkat desa yang kemudian perangkat desa melanjutkan ke BPN, dan BPN yang memproses permohonan pendaftaran.[24]

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami:

1. Meski penelitian ini hanya mengobservasi Makassar sebagai wakil Indonesia Timur, Samarinda sebagai wakil Indonesia tengah, dan Jawa Timur sebagai wakil Indonesia Barat, maka berdasarkan metode generalisasi, dapatl disimpulkan bahwa Pelaksanaan PTSL yang dilakukan pemerintah selama ini, sudah sesuai dengan tertib hukum administrasi negara meski ditemui berbagai kendala dan kekurangan dalam pelaksanaannya.

Adapun unsur Tertib hukum administrasi negara dalam PTSL meliputi

1. tertib hukum dimana program pelaksanaan PTSL, merupakan bentuk manifestasi asas legalitas dalam hukum administrasi negara karena kebijakan PTSL dibuat dan dilaksanakan pemerintah berlandaskan aturan hukum antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5038);
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor

[23]Jhon Dearson Parapat and Badrudin Kurniawan, "Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Sebagai Upaya Percepatan Pendaftaran Tanah Di Provinsi Jawa Timur," Publika 9, no. 4 (2021): 539–54, https://doi.org/10.26740/publika.v9n4.p355-368.

[24]Jamaluddin et al., "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar."

5601);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 351, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5804);
7. Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
8. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
9. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;
10. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1591) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1111)
11. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 35 tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan PERMEN ATR/Kepala BPN Nomor 1 tahun 2017, sebagaimana telah diubah lagi dengan ATR/ Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang percepatan PTSL

2. Tertib administrasi, dimana pelaksanaan PTSL dari hulu hingga hilir, diselenggarakan secara rapi, teratur, dan handal melalui Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) dengan konsisten, Ketaatan menindaklanjuti Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), Pengelolaan buku tanah, surat ukur, peta, warkah secara baik dan tertib, Pencatatan setiap surat masuk dan surat keluar.

Tertib administrasi ini merupakan salah satu butir Tertib yang diperbaharui dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Sapta Tertib Pertanahan Nomor 277/KEP-7.1/ VI/2012.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Tertib penggunaan tanah adalah memastikan bahwa semua elemen yang menjadi hasil PTSL pada hak atas tanah harus benar-benar digunakan sesuai dengan kemampuannya untuk sebesar-besarnya kemamkuran rakyat, dalam hal ini terkait peruntukannya yang tidak terlepas dengan memperhatikan kondisi kesuburan dan potensi pengembangan kemampuan tanah. Dengan fokus penggunaan secara optimal serasi dan seimbang, pemanfaatan di daerah perkotaan yang menciptakan suasana aman, tertib, lancar, dan sehat dan tidak terdapat konflik kepentingan antar sektor terkait peruntukannya.

4. Tertib pemeliharaan dan lingkungan hidup dimana pelaksanaan PTSL Mengupayakan keterkaitan tanah dalam kelangsungan lingkungan hidup, memastikan pemberian hak pemanfaatan/penggunaannya melaksanakan kewajiban terkait pemeliharaan dan lingkungan hidup hal ini sesuai dengan asas manfaat dan asas keseimbangan, keselarasan, dan keserasian.[25]

Adapun hal yang menjadi masalah dalam pelaksanaannya adalah bukti kepemilikan (alas hak). Selain itu yang menjadi masalah juga adalah mengenai kepemilikan dalam arti hanya menguasai fisik atau sebagai penggarap yang menyebabkan sulit untuk mengetahui riwayat tanah yang menjadi syarat utama dalam kepengurusan sertifikat. Kekurangan masyarakat peserta program PTSL dalam menyiapkan bukti kepemilikan tanah seperti surat- surat kepemilikan tanah, riwayat tanah dari pemegang hak pertama sampai pemilik terakhir seperti bukti kepemilikan berdasarkan jual beli, hibah atau warisan. Juga kekurangan pada tanda tanda batas atas tanah mereka.

Pelaksanaan program pensertifikatan tanah melalui program PTSL, juga sudah sesuai dengan tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kekurangan masyarakat peserta program PTSL yang ditemui pelaksana dilapang terutama adalah bukti kepemilikan tanah yang kurang jelas; pada saat pengukuran pemilik tanah tidak berada ditempat, serta tanda tanda batas yang juga kurang jelas. [26]

C. Penutup

Kesimpulan

Penyelenggaraan program PTSL dengan beragam peraturan hukum sebagai landasan merupakan kebijakan pemerintah yang sungguh-sungguh merespon kebutuhan masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya. Hal ini tercermin pada teori kebutuhan primer masyarakat yang mencakup pangan, sandang dan papan, dimana tanah sebagai tempat tinggal dan melangsungkan kehidupan merupakan simbolisasi dari kebutuhan papan. Dalam hal ini tanah yang dapat memenuhi kebutuhan primer hanyalah tanah yang terjamin kepastian hukum dan hak karena telah terdaftar dan bersertifikat, dimana salah satu cara untuk mewujudkan hal tersebuyt adalah PTSL. Hal yang sangat dibutuhkan warga negara dalam PTSL adalah ketersediaan beragam fasilitas kemudahan prosedur maupun keringanan biaya, PTSL juga melindungi bahkan memberikan jaminan kepastian hukum dan hak bagi semua tanah warga yang telah terdaftar.

Pelaksanaan Program Pendaftaran tanah melalui PTSL yang dilakukan oleh Pemerintahan selama ini, sudah memenuhi tertib Hukum Administrasi secara baik, meski dijumpai berbagai kekurangan disana-sini. Dalam Hal ini, PTSL telah mewujudkan 4 unsur hukum administrasi pertanahan yaitu: diselenggarakan berdasarkan peraturan hukum, tertib administrasi, tertib penggunaan hak atas tanah, dan tertib pemeliharaan serta lingkungan hidup.

Adapun rangkaian keberhasilan pelaksanaan PTSL selama ini, antara lain jumlah tanah yang telah terdaftar dan bersertifikat hingga tahun 2021 sebesar 79.191.671 juta atau 62,85 persen dari target penyelesaian tahun 2025, sedangkan kegiatan pelaksanan program PTSL di lapangan sekurang-kurangnya mencakup proses konsolidasi, demikian pula langkah-langkah pelaksanaan PTSL serta benefiditas hasil maupun dampak yang ditimbulkan, merupakan karya agung dari pemerintah melalui Kantor Pertanahan dan Instansi Pemerintah terkait maupun masyarakat setempat yang menjadi peserta PTSL.

[25]Andi Baso Thabrani, Hamka Hakim, and Darmanto, "Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) : Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Kabupaten Majene Provinsi Sulawesi Barat," Jurnal Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan Indonesia 3, no. 1 (2018): 18–33, https://doi.org/10.33830/jiapi.v3i1.88.

[26]Kamurahan, Polii, and Ngangi, "Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Pembangunan Wilayah Desa Kinabuhutan, Kecamatan Likupang Barat, Kabupaten Minahasa Utara."

Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka penulis mengajukan rekomendasi sebagai saran yaitu :

- Untuk lebih memperkuat penerapan hukum responsif dalam pelaksanaan PTSL, maka sudah saatnya pemerintah bersama DPR segera memberlakukan UU reforma Agraria dengan mengganti UUPA yang sudah berlaku lebih dari 50 tahun sehingga sudah banyak substansi pengaturannya yang telah ketinggalan zaman hingga perlu disesuaikan dengan tuntutan kebutuhan masyarakat dikekinian.
- Untuk lebih mengefektifkan lagi pelaksanaan PTSL agar sesuai dengan hukum administrasi negara yang lebih berdayaguna, maka semua peraturan yang menjadi dasar pelaksanaan PTSL masih perlu direvisi dengan substansi pengaturan yang mengakomodasi prinsip efisiensi dan efektifitas maupun pelibatan stakeholder secara terpadu.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Lili. "Analisis Hukum Konflik Pertanahan Di Desa Talonang Kecamatan Sekongkang Kabupaten Sumbawa Barat." JURIDICA : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani 2, no. 2 (2021): 83–103. https://doi.org/10.46601/juridica.v2i2.186.

Arung Labi, Joshua Melvin, Sri Susyanti Nur, and Kahar Lahae. "Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Tanah Tongkonan." Mulawarman Law Review 6, no. 1 (2021): 15–31. https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.525.

Avivah, Lisnadia Nur, Sutaryono Sutaryono, and Dwi Wulan Titik Andari Andari. "Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah." Tunas Agraria 5, no. 3 (2022): 197–210. https://doi.org/10.31292/jta.v5i3.186.

Ayu, Isdiyana Kusuma, and Benny Krestian Heriawanto. "Perbandingan Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu." Jurnal Hukum Dan Kenotariatan 3, no. 1981 (2019): 235–44. https://doi.org/10.33474/hukeno.v3i2.3375.

Bahfein, Suhaiela. "79,1 Juta Bidang Tanah Di Seluruh Indonesia Telah Terdaftar Via PTSL." Kompas.com, 2022. https://www.kompas.com/properti/read/2022/01/08/070000821/79-1-juta-bidang-tanah-di-seluruh-indonesia-telah-terdaftar-via-ptsl.

Efendi, Jonaedi, and Johnny Ibrahim. Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris. 1st ed. Jakarta: Prenada Media Grup, 2018.

Istiqamah. "Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Terhadap Kepemilikan Tanah." Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum 5, no. 1 (2018): 226. https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5814.

Jamaluddin, Nursadrina, Muh. Nasrullah, Muh. Darwis, and Rudi Salam. "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar." Jurnal Palangga Praja (JPP) 3, no. 2 (2021). https://ejournal.ipdn.ac.id/jpp/article/view/2059.

Kamurahan, Sherley Veralin, Bobby JV Polii, and Charles R. Ngangi. "Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Agraria Dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Pembangunan Wilayah Desa Kinabuhutan, Kecamatan Likupang Barat, Kabupaten Minahasa Utara." AGRI-SOSIOEKONOMI 14, no. 1 (2018): 389–408.

Laksana, I Gusti Ngurah Dharma. "Fungsi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Tabanan Dalam Rencana Tata Ruang Terhadap Masyarakatn." Jurnal Kertha Negara 9, no. 1 (2021): 12–23. https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/69667/38165.

Manthovani, Reda, and Istiqomah Istiqomah. "Pendaftaran Tanah Di Indonesia." Jurnal Magister Ilmu Hukum 2, no. 2 (2021): 23. https://doi.org/10.36722/jmih.v2i2.744.

Muhammad, Ramadhana. "Hambatan Dan Solusi Dalam Pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) Secara Gratis Di Kota Malang." Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, 2015, 11–19. http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1041.

Nonet, Philippe, and Philip Selznick. Hukum Responsif. Edited by Nurainun Mangunsong. Bandung:

Nusamedia, 2019.

Parapat, Jhon Dearson, and Badrudin Kurniawan. "Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Sebagai Upaya Percepatan Pendaftaran Tanah Di Provinsi Jawa Timur." Publika 9, no. 4 (2021): 539–54. https://doi.org/10.26740/publika.v9n4.p355-368.

Pradipta, Swandhana, Muhammad Yamin, Syafruddin Kalo, and Idha Aprilyana Sembiring. "Kekeliruan Pelaksanaan Redistribusi Tanah Dalam Penyebutan Pensertifikatan Tanah Pada Program Nawacita Di Sumatera Utara." Law Jurnal 3, no. 1 (2022): 80–92. https://doi.org/10.46576/lj.v3i1.2298.

Rachma, Yusnita. "Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran." Moderat 5, no. November (2019): 11.

Ramadhan, Faisal Fajar, Antik Bintari, and Aditya Candra Lesmana. "Administrasi Pendaftaran Tanah Kantor Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung Untuk Menangani Kasus Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Di Kota Bandung Tahun 2020." Jurnal Administrasi Pemerintahan (Janitra) 2, no. 1 (2022): 55. https://doi.org/10.24198/janitra.v2i1.41100.

Rudianto, Helianus, and Muhamad Heriyanto. "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Ngada." Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah 14, no. 1 (2022): 53–64. https://doi.org/10.33701/jiapd.v14i2.

Saputra, Koko. "Partisipasi Masyarakat Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap." Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta, 2018. http://repository.stpn.ac.id/628/.

Suyikati. "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Di BPN Kota Yogyakarta." Jurnal Widya Pranata Hukum 1, no. 2 (2019). https://doi.org/10.37631/widyapranata.v1i2.43.

Syahri, Ryan Alfi. "Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah." Ilmu Hukum Legal Opinion 2, no. 5 (2014): 3–10.

Thabrani, Andi Baso, Hamka Hakim, and Darmanto. "Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) : Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Kabupaten Majene Provinsi Sulawesi Barat." Jurnal Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan Indonesia 3, no. 1 (2018): 18–33. https://doi.org/10.33830/jiapi.v3i1.88.