

**TESIS**

**URGENSI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP SEBAGAI  
WUJUD PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA**

***(URGENCY OF COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION IN  
REALIZING AGRARIAN REFORM)***



Oleh

**HERANI N**

B012202033

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

**HALAMAN JUDUL**

**URGENSI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP SEBAGAI  
WUJUD PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA**

***(URGENCY OF COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION IN  
REALIZING AGRARIAN REFORM)***

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

**HERANI N**

B012202033

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

TESIS

URGENSI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP SEBAGAI WUJUD  
PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA

Disusun dan diajukan oleh :

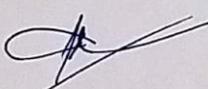
HERANI N  
NIM. B012202033

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada tanggal 24 Januari 2023  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,  
Komisi Penasehat

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.  
NIP. 19671231 199103 2 002

  
Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.  
NIP. 19641123 199002 2 001

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin

  
Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.  
NIP. 19700708 199412 1 001

  
Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.  
NIP. 19731231 199903 1003



## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Herani N  
N I M : B012202033  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **URGENSI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP SEBAGAI WUJUD PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 9 Desember 2022

Yang membuat pernyataan,

  
Herani N

B012202033

## KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Penulis panjatkan puji syukur kepada Allah Subhanahu wa ta'ala Yang Maha Esa dan sholawat kepada baginda Rasulullah Muhammad Shallallahu alaihi wasallam karena atas berkat dan rahmat yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.

Tesis yang berjudul **“Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Wujud Pelaksanaan Reforma Agraria”** disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk meraih gelar magister pada Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin.

Penulisan tesis ini dapat diselesaikan atas bantuan dari berbagai pihak, baik berupa pikiran, saran-saran, maupun dorongan moril yang mendukung dalam penulisan tesis ini. Pada kesempatan istimewa ini, pertama-tama saya ucapkan terima kasih yang tulus kepada kedua orang tua penulis: ayahanda Muh. Nashar dan ibunda Jusmiati yang telah banyak memberi dukungan dalam menyelesaikan studi ini. Pada kesempatan ini juga Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang penulis hormati:

1. Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM (K) selaku Wakil Rektor I, Prof. Subehan, Ssi., M.Pharm., Ph.D Apt selaku Wakil Rektor II, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum

selaku Wakil Rektor III, dan Prof. Dr. Eng. Ir. Adi Maulana, S.T., M.Phil selaku Wakil Rektor IV.

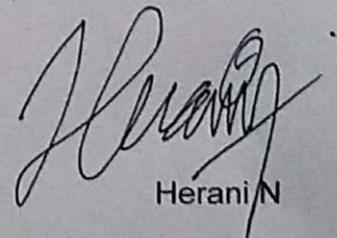
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Maskun, S.H., LL.M selaku Wakil Dekan I, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A selaku Wakil Dekan II, dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III.
3. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin beserta jajarannya yang memberikan kesempatan bagi penulis untuk menempuh proses perkuliahan.
4. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum selaku Ketua Komisi Penasehat Tesis dan Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum selaku anggota Komisi Penasehat Tesis, yang telah begitu sabar dalam memberi arahan dan bimbingan sehingga penulis memiliki pemahaman dan kemampuan dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
5. Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H dan Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide, S.H., M.Hum serta Dr. Kahar Lahae, SH., M.Hum selaku komisi penguji atas koreksi dan arahan yang berharga demi kesempurnaan tesis ini.

6. Seluruh staf dosen pengajar yang telah memberikan ilmu dan nasehat kepada penulis, serta civitas akademik fakultas hukum yang telah memberikan pelayanan urusan administrasi.
7. Andi Tenri Seling, S.H., M.Kn selaku Koordinator Kelompok Substansi Pendaftaran Hak Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bone yang telah meluangkan waktu menjadi narasumber dalam proses penelitian.
8. Pemerintah Desa Watu dan Desa Melle serta masyarakat yang menjadi responden penelitian, atas bantuannya dalam melengkapi data dan informasi terkait dengan penelitian ini.
9. Teman-teman mahasiswa Pascasarjana Unhas angkatan 2020, para sahabat yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Demikian penulis menyampaikan rasa syukur dan terima kasih yang sedalam-dalamnya, semoga kebaikan yang kita lakukan mejadi amal jariyah kita di akhirat. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa dalam penyajian tesis tidak sepenuhnya sempurna meski sudah dimaksimalkan sejauh kemampuan penulis, karena tidak ada yang sempurna dimuka bumi ini. Namun, penulis berharap tesis ini bisa bermanfaat bagi pembacanya. Terima Kasih.

Makassar, 9 Desember 2022



Herani N

## **ABSTRAK**

**Herani N**, Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Wujud Pelaksanaan Reforma Agraria. Dibimbing oleh Farida Patittingi dan Sri Susyanti Nur.

Tujuan penelitian ini; (1) Untuk menganalisis implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria. (2) Untuk menganalisis urgensi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yang dilakukan dengan meneliti dan menelaah fakta dilapangan. Metode penelitian menggunakan sumber data primer data sekunder kemudian data dikumpulkan dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa; (1) Implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap telah dilaksanakan di Desa Melle dan Desa Watu dengan fakta bahwa dimulai dengan pada tahapan persiapan dan penyuluhan berjalan dengan baik namun pada tahapan pelaksanaan terdapat hambatan sehingga sertipikat yang terbit tidak mencapai target pengukuran bidang tanah di dua desa tersebut. (2) Urgensi pendaftaran tanah sistematis lengkap untuk memberikan kepastian hukum terhadap objek tanah, subyek, dan status kepemilikan terhadap pemilik tanah serta menata aset. Kemudian, melalui penataan akses dengan indikator adanya sertipikat yang dapat digunakan sebagai jaminan memperoleh modal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai peserta yang ikut dalam kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap. Pelaksanaan reforma agraria dengan kinerja yang tersistem dengan baik akan menghasilkan manfaat yang merata dirasakan di seluruh aspek lingkungan kehidupan masyarakat, tidak hanya pada aset tapi juga kepada akses yang membaik demi kesejahteraan sosial yang merata.

**Kata kunci: Urgensi, Ptsl, Pelaksanaan, Reforma Agraria**

## **ABSTRACT**

**Herani N**, Urgency Of Complete Systematic Land Registration In Realizing Agrarian Reform. Supervised by Farida Patittingi and Sri Susyanti Nur.

The purpose of this study; (1) To analyze the implementation of complete systematic land registration in realizing agrarian reform. (2) To analyze the urgency of complete systematic land registration in realizing agrarian reform.

This type of research is empirical legal research conducted by researching and examining the facts in the field. The research method uses primary data sources and secondary data and then the data collected is analyzed descriptively qualitatively.

The results showed that is: (1) Implementation of complete systematic land registration has been carried out in Melle and Watu villages with the fact that starting from the preparation and counseling stages it went well but at the implementation stage there are obstacles so that the certificates issued did not reach the target of land measurement in the two villages. (2) Urgency of complete systematic land registration to provide certainty law on land objects, subjects, and ownership status of land owners as well as managing assets. Then, through structuring access with indicators of certificates that can be used as collateral to obtain capital to improve the welfare of the community as participants who participate in complete systematic land registration activities. The implementation of agrarian reform with a well-systematic performance will produce benefits that are evenly distributed throughout all aspects of the community's life, not only in assets but also in improved access for equitable social welfare.

**Keywords: Urgency, PTSL, Implementation, Agrarian Reform**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b>	
<b>PERNYATAAN KEASLIANi.....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAC.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas Penelitian.....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>12</b>
A. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).....	12
1. Pengertian PTSL.....	12
2. Tujuan PTSL.....	16
B. Reforma Agraria.....	18
1. Pengertian Reforma Agraria.....	18
2. Tujuan Reforma Agraria.....	24
C. Kegiatan Pendaftaran Tanah.....	27
D. Sertipikat Hak Atas Tanah .....	32
E. Landasan Teori .....	36

F. Kerangka Pikir.....	41
G. Defenisi Operasional.....	42
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>44</b>
A. Tipe Penelitian.....	44
B. Lokasi Penelitian.....	44
C. Populasi dan Sampel.....	44
D. Teknik Pengambilan Sampel.....	45
E. Jenis dan Sumber Data .....	46
F. Analisis Data .....	47
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>48</b>
A. Gambaran umum lokasi penelitian.....	48
B. Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Wujud Pelaksanaan Reforma Agraria.....	54
1. Persiapan PTSL .....	57
2. Penyuluhan PTSL.....	60
3. Pelaksanaan PTSL.....	61
4. Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah.....	71
C. Urgensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Wujud Pelaksanaan Reforma Agraria.....	77
1. Penataan Aset.....	85
2. Penataan Akses.....	88
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. KESIMPULAN.....	96
B. SARAN.....	97
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## DAFTAR TABEL

A. Tabel 1: Data jumlah peserta PTSL di Desa Melle.....	62
B. Tabel 2: Data jumlah peserta PTSL di Desa Watu.....	62
C. Tabel 3: Data Pelaksanaan PTSL di Desa Melle .....	63
D. Tabel 4: Data Pelaksanaan PTSL di Desa Watu.....	64
E. Tabel 5: Jumlah penduduk Desa Melle dan Desa Watu.....	80
F. Tabel 6: Manfaat yang diperoleh Peserta PTSL .....	90

## **DAFTAR GAMBAR**

A. Gambar 1: Peta Administrasi Kabupaten Bone .....	48
B. Gambar 2: Peta Administrasi Desa Melle .....	51
C. Gambar 3: Peta Desa Watu.....	52
D. Gambar 4: Agenda Penyerahan Sertipikat Tanah .....	72
E. Gambar 5: Bentuk skala desa lengkap .....	73

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara yang bercorak agraris, dimana tanah sangat penting bagi masyarakat di seluruh wilayah Republik Indonesia baik di pedesaan maupun di perkotaan. Tanah adalah hal yang utama dan kompleks dalam berbagai aspek kehidupan manusia. Hubungan antara manusia dan tanah sangat erat dan tidak dapat dipisahkan. Kebutuhan manusia untuk menguasai, memiliki, memanfaatkan serta menggunakan tanah yang terus meningkat memicu terjadinya konflik dalam lingkungan masyarakat.

Kemudian dalam upaya melindungi hak milik terhadap tanah, pemerintah berkewajiban memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi setiap pemilik tanah melalui pendaftaran tanah yang hingga terbitnya sertipikat sebagai bukti autentik yang juga bertujuan untuk menghindari terjadinya konflik dalam masyarakat terhadap pemilikan tanah.

Pentingnya sertipikat tanah dalam hal ini yang dilakukan melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagai tanda bukti hukum atas tanah yang dimiliki yang sejalan dengan tujuan reforma agraria untuk mencegah terjadinya sengketa dan perseteruan atas lahan di berbagai wilayah di Indonesia. Hanya saja, program pendaftaran tanah

secara sistematis lengkap yang mendukung terwujudnya pelaksanaan reforma agraria harus dipahami benar urgensinya.

Maka dari itu, pemberian sertipikat atas bidang-bidang tanah penting dalam rangka melakukan penataan aset melalui penatagunaan tanah demi mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tujuan dari reforma agraria serta adanya jaminan kepastian hukum bagi kepentingan pemilik tanah. Pendaftaran tanah itu sendiri dilaksanakan berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah di Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, disamping bagi pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yang selanjutnya dijabarkan dalam ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.<sup>1</sup>

Kemudian berbicara topik hukum dalam peneelitian ini yang terkait pembaruan agraria sebenarnya merupakan masalah klasik yang sampai saat ini dengan penataan aset dan penataan akses untuk

---

<sup>1</sup> Samun Ismaya, 2013, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm 82

mensejahterakan bagi masyarakat belum sepenuhnya dirasakan oleh bangsa Indonesia meskipun berbagai peraturan telah dikeluarkan oleh pemerintah dengan mengingat permasalahan agraria semakin kompleks terjadi dalam lingkungan masyarakat baik itu terkait dengan masalah pemilikan, penggunaan, maupun pemanfaatan tanah itu sendiri. Untuk menganalisis hal tersebut secara mendalam perlu dilakukan penelitian sejauh mana reforma agraria itu terlaksana dalam lingkungan masyarakat dalam hal ini terkait dengan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki masyarakat.

Urgennya pendaftaran tanah sistematis lengkap sebab hingga saat ini masih banyak bidang tanah terutama di desa yang dimiliki masyarakat tetapi tidak mempunyai bukti autentik yang kuat atas kepemilikan tanahnya tersebut seperti sertipikat. Hal ini tentu dapat memicu timbulnya konflik atau sengketa pertanahan karena pengakuan pemilikan tanah antar masyarakat terhadap bidang tanah yang mana mereka tidak memiliki bukti autentik atas bidang tanah tersebut.

Adapun target pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dilakukan percepatan untuk target realisasi semua bidang tanah di wilayah Republik Indonesia harus terdaftar sampai tahun 2025 sehingga terwujud pula reforma agraria dalam hal penataan aset melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Menurut Peraturan Menteri Nomor 6 tahun 2018 menyatakan 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 diseluruh 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”.

Program pendaftaran tanah sistematis lengkap merupakan bagian dari pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. Secara sederhana hakikat dari reforma agraria adalah menata kembali struktur kepemilikan, penguasaan dan penggunaan lahan untuk kepentingan rakyat banyak. Kemudian, diadakannya program pendaftaran tanah sistematis lengkap ini adalah karena pemerintah masih menemukan banyak sekali tanah di Indonesia yang belum bersertipikat atau tidak memiliki sertipikat. Pensertipikatan tanah merupakan hal yang wajib dilakukan oleh masyarakat untuk mendapatkan kepastian hukum dan bukti otentik dari kepemilikan tanahnya yang dibuktikan dengan sertipikat tanah.<sup>2</sup>

Program PTSL itu sendiri dituangkan dalam Peraturan Menteri Nomor 6 tahun 2018 tentang PTSL dan Instruksi Presiden Nomor 2 tahun 2018 tentang percepatan PTSL di seluruh wilayah Republik Indonesia dimana program ini sudah berjalan sejak tahun 2017. Selama periode

---

<sup>2</sup> Irma Devita, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), <https://irmadevita.com/2019/pendaftaran-tanahsistematis-lengkap-ptsl>, diakses 11 Februari 2022

tahun 2017 hingga tahun 2019, PTSL mampu mendaftarkan kurang lebih 28 (dua puluh delapan) juta bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dimulai dengan target 5 (lima) juta bidang tanah di tahun 2017, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sukses melaksanakan perintah Presiden Joko Widodo, yang menginginkan percepatan pendaftaran tanah-tanah milik masyarakat. Memasuki tahun 2020, dunia mengalami pandemi virus Covid-19. Target PTSLpun disesuaikan untuk pencegahan penyebaran Covid-19. Namun demikian jajaran Kementerian ATR/BPN tetap bekerja keras untuk menyelesaikan target yang telah ditentukan.<sup>3</sup>

Melalui program PTSL pemerintah bertekad untuk menyelesaikan pemetaan, registrasi dan sertifikasi tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Adapun sumber dari Biro Perencanaan dan Kerjasama Kementerian ATR/BPN bahwa target penyelesaian pendaftaran tanah pada bidang tanah yang belum terdaftar pada tahun 2022 yaitu 22.444.710 (dua puluh dua juta empat ratus empat puluh empat ribu tujuh ratus sepuluh) bidang tanah dan targetnya 10.000.000 (sepuluh juta) bidang tanah. Di daerah Kabupaten Bone itu sendiri, target pengukuran bidang tanah dalam program PTSL pada tahun 2020 yaitu 7.020 (tujuh ribu dua puluh) bidang tanah dan tahun 2021 yaitu 8.071 (delapan ribu tujuh puluh satu) bidang tanah. Artinya, dari dua tahun terakhir terjadi

---

<sup>3</sup> Kementerian Agraria dan Tata Ruang diakses melalui [www.atrbpn.go.id](http://www.atrbpn.go.id), tanggal 10 Agustus 2021

peningkatan kinerja pengukuran bidang tanah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone.

Gagasan tentang pembaruan agraria sudah dikenal 594 tahun sebelum Masehi. Berdasarkan pengalaman sejarah, aspek ekonomi harus menjadi pertimbangan penting agar hasil *landreform* itu *sustainable*.<sup>4</sup> Maka dari itu, *landreform* perlu di dukung oleh program penunjang seperti PTSL yang produk akhir dari PTSL tersebut dapat menunjang kepada akses masyarakat terhadap peningkatan taraf hidupnya. Landreform dengan program penunjang ini dikenal dengan *landreform-plus* atau reforma agraria. Sebagaimana filosofi pendiri bangsa kita bahwa ekonomi kerakyatan dimana semua orang harus punya kesempatan yang sama.

Jika reforma agraria tidak segera diwujudkan, maka terjadi kesenjangan sosial ekonomi di tengah masyarakat. Monopoli kekayaan agraria terjadi hampir disemua sektor kehidupan rakyat. Menurut Konsorium Pembaruan Agraria (KPA) Dari seluruh wilayah daratan Indonesia, 71% dikuasai korporasi kehutanan, 16% oleh korporasi perkebunan skala besar, 7% dikuasai oleh para konglomerat. Sementara rakyat kecil, hanya menguasai sisanya saja.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Gunawan Wiradi. 2009. *Seluk Beluk Masalah Agraria reforma agraria dan penelitian agraria*. Yogyakarta : STPN Press. Halaman 95

<sup>5</sup> Wily Yana, dkk., 2020 *Efektivitas Reformasi Agraria Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bintan*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN) Vol. 8 No.2. Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjung Pinang

Terhadap aset, kementerian ATR/BPN menjamin kepastian hukum atas tanah yang dimiliki seperti memberikan sertipikat tanah, mempercepat pendaftaran tanah dan inventarisasi penguasaan, pemilikan dan penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam kerangka Reforma Agraria yang dilakukan melalui program PTSL. Kemudian dalam hal akses, kementerian ATR/BPN memberikan pemberdayaan terhadap infrastruktur jalan dan irigasi, termasuk prasarana pascapanen, pendidikan dan pelatihan, kredit usaha, serta pemasaran.<sup>6</sup>

Dari latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, terkait dengan pelaksanaan reforma agraria atau pembaruan agraria pemerintah telah mengeluarkan serangkaian aturan dan kebijakan untuk penataan aset melalui percepatan pendataan seluruh tanah yang ada di Indonesia, salah satunya adalah program PTSL yang dilaksanakan oleh Instansi terkait salah satunya pelaksanaan PTSL di wilayah desa daerah Kabupaten Bone.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

---

<sup>6</sup> Kementerian komunikasi dan informatika. Diakses melalui [kominfo.go.id](http://kominfo.go.id) pada tanggal 22 Maret 2022

1. Bagaimanakah implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria?
2. Bagaimanakah urgensi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria
2. Untuk mengetahui dan menemukan urgensi pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam mewujudkan reforma agraria

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian yang baik adalah penelitian yang bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangan ilmu hukum agraria, sehingga dapat menambah khasanah literatur ilmu hukum bagi masyarakat akademis yang mendalaminya.

2. Secara praktis diharapkan dapat menjadi masukan kepada pemerintah terkait kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penulis mengambil 2 (dua) sampel penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan topik dalam penelitian ini yang kemudian dijadikan bahan perbandingan agar terlihat orisinalitas dalam penelitian ini yaitu:

1. Willy Yana<sup>1</sup>, Adji Suradji Muhammad<sup>2</sup>, Edison<sup>3</sup>, Jurnal dengan judul “Efektivitas Reforma Agraria Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bintan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Ali Haji, Tahun 2020”. Adapun hasil penelitian dalam jurnal ini adalah: “Efektivitas suatu program percepatan pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bintan pada dasarnya dilakukan dengan memperbandingkan tujuan, sasaran serta target yang sudah dirumuskan sebelumnya dengan hasil nyata yang telah dicapai. Untuk mengetahui efektivitas reformasi agraria melalui program PTSL di kabupaten Bintan, peneliti menggunakan teori (Budiani, 2007) dengan empat indikator yaitu ketepatan sasaran program, sosialisasi program, tujuan program dan pemantauan program.

Hal yang membedakan penelitian Wily Yana dkk dengan penelitian penulis dapat dilihat dari variabel utama judulnya, dalam penelitian Wily Yana dkk menggunakan variabel “efektivitas” sedangkan dalam penelitian penulis menggunakan variable “urgensi”.

2. Andi Tenri Seling, Tesis dengan Judul “Implikasi Hukum Prosedur Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Warisan, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Tahun 2020”. Adapun hasil penelitian dalam tesis ini adalah: “*Pertama*, proses pendaftaran tanah sistematis lengkap terhadap hak atas tanah warisan yang belum terbagi banyak ditemui di lapangan, seperti yang terdapat di Desa Bt. Bulaeng dan Desa Taccorong, Kabupaten Bulukumba. Dalam proses PTSL untuk tanah warisan yang belum terbagi dilakukan sama halnya dengan proses PTSL dengan dasar hak lainnya seperti jual beli dan hibah. Hanya saja yang menjadi pembeda utama dalam proses PTSL untuk tanah warisan yang belum terbagi adalah adanya dokumen berupa surat keterangan ahli waris. *Kedua*, Perlindungan hukum ahli waris yang tidak tercantum namanya dalam surat keterangan ahli waris terhadap kepastian hukum sertipikat hak atas tanah. Pada dasarnya, sertipikat yang terbit dianggap cacat yuridis secara garis besar dalam hukum pertanahan dinamakan sebagai kasus pertanahan. Keterangan palsu dari para ahli waris dalam surat

keterangan ahli waris, dalam ilmu hukum selalu dihubungkan dengan kebatalan yang dibedakan dalam 2 (dua) jenis yaitu kebatalan mutlak dan kebataln nisbi. Pembatalan ini seringnya dilakukan dengan mengajukan permohonan keberatan kepada hakim agar menyatakan batal yang dalam hal ini surat keterangan ahli waris tersebut karena ditemukan cacat dalam pembuatan surat tersebut yakni tidak tercantumnya satu atau beberapa nama ahli waris. Oleh hakim sendiri, akan dibatalkan apabila terbukti dengan ditemukan adanya hal-hal yang menyebabkan kebatalan seperti adanya paksaan, kekeliruan, penipuan. Oleh pihak Badan Pertanahan yang diwakili oleh Bapak Muh. Arfan Irzady berpendapat bahwa, apabila terdapat ahli waris yang merasa keberatan terhadap putusan dari Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, maka sebagai bentuk perlindungan hukum yang tersedia adalah dengan melkukan mediasi terlebih dahulu sesama ahli waris.

Hal yang membedakan penelitian oleh Andi tenri seling dengan penelitian penulis adalah metode yang digunakan, dalam penelitian Andi tenri seling menggunakan metode penelitian normatif, sedangkan penelitian penulis menggunakan metode penelitian empiris.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **H. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

##### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL merupakan 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 obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.<sup>7</sup>

Pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) pertama kali hadir karena terbitnya suatu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Operasi Nasional Agraria yang melewati Pendaftaran Tanah Sistematis, Program Operasi Nasional Agraria belum mampu untuk menyelenggarakan suatu kepentingan untuk masyarakat pada saat ini, sehingga PTSL diharapkan sebagai suatu program pendaftaran tanah yang bersifat sistematis dan

---

<sup>7</sup> Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018.

memiliki konsep yang berbeda yaitu kesadaran bahwa secara yuridis tidak semua bidang tanah dapat diterbitkan sertipikat.<sup>8</sup>

Kemudian sebagaimana petunjuk teknis pendaftaran tanah sistematis lengkap, data yuridis yang diinventarisasi atau terkumpul dilakukan analisis oleh panitia adjudikasi percepatan, menyangkut data kepemilikan yang menunjukkan hubungan hukum antara peserta pendaftaran tanah sistematis lengkap dengan tanah obyek pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Hasil inventarisasi data yuridis dikelompokkan kedalam 4 (empat) kluster, yaitu:<sup>9</sup>

- 1) Kluster 1 (satu) yaitu bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat untuk sampai diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya.
- 2) Kluster 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:
  - a) Subyek Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, subyek tidak diketahui, subyek tidak bersedia mengikuti pendaftaran tanah sistematis lengkap;

---

<sup>8</sup> Wahyuni. 2017. *Probelmatika Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Alternatif Penyelesaiannya (Studi Kasus di Provinsi Sumatera Utara)*. Jakarta Pusat: Puslitbang Kementrian ATR/BPN . hlm 10.

<sup>9</sup> Septina Marryanti P, 2017, *Paper Kebijakan Pelaksanaan Percepatan Pendaftaran Tanah*. Jakarta Pusat: Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

- b) Obyek merupakan tanah P3MB, Prk 5, Rumah Golongan III, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, Tanah Absente;
  - c) Obyek tanah milik adat, dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap, peserta tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah.
- 4) Klsuter 4 (empat) yaitu bilamana subyek dan obyek tidak memenuhi syarat untuk pendaftaran tanah sistematis lengkap karena sudah bersertipikat.

Kemudian pelaksanaan kegiatan PTSL dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:<sup>10</sup>

- a. Perencanaan;
- b. Penetapan lokasi;
- c. Persiapan;
- d. Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas;
- e. Penyuluhan;
- f. Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis
- g. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak;
- h. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;
- i. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
- j. Pembukuan hak;
- k. Penerbitan sertipikat hak atas tanah;
- l. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
- m. Pelaporan.

Percepatan pendaftaran tanah melalui program PTSL pelaksanaannya dilakukan secara bertahap yaitu awalnya

---

<sup>10</sup> Pasal 4 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

direncanakan Program Nasional Legalisasi Aset Tahun 2017 sebanyak 10.000 (sepuluh ribu) bidang, dan berubah menjadi 15.000 (lima belas ribu) bidang menyesuaikan dengan target Program PTSL 2 (dua) juta sertipikat di seluruh Indonesia, terakhir dinaikkan menjadi 35.000 (tiga puluh lima ribu) bidang dalam rangka mencapai target kedua sebanyak 3 (tiga) juta sertipikat hak atas tanah Tahun 2017.<sup>11</sup>

Pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) memberikan suatu kesempatan untuk warga Negara yang tanahnya belum terdaftar pada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi desa maupun kecamatan.<sup>12</sup>

Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia, Indonesia memiliki total 126.000.000 (seratus dua puluh enam juta) bidang tanah. Kemudian untuk target terdaftarnya seluruh bidang tanah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana amanah dari Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pemerintah telah mencanangkan program percepatan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sampai dengan tahun 2025.

---

<sup>11</sup> I Gusti Nyoman Guntur dkk, 2017, *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas* hlm. 40

<sup>12</sup> Joshua Melvin Arung Labi , dkk. 2021. *Analisis Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap tanah tongkonan*. Jurnal Mulrev. Vol. 6 issue 1.

Percepatan ini dilakukan sesuai dengan landasan asas dari tujuan program PTSL, dimana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilaksanakan oleh pemerintah memiliki tujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.<sup>13</sup>

## **2. Tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Untuk terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap pada tanggal 13 Februari 2018, Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menandatangani Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di seluruh Wilayah Indonesia<sup>14</sup>

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dianggap dapat mencapai hasil pendaftaran tanah yang lebih besar dan dengan waktu yang relatif lebih cepat dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sporadik.

---

<sup>13</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018

<sup>14</sup> Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, *Presiden Jokowi Teken Inpres Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, diakses melalui <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-inpres-percepatan-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap/> diakses 7 Februari 2022

Pendaftaran tanah itu sendiri bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum yang dikenal dengan sebutan *Rechts Cadaster/Legal Cadaster*. Dalam Undang- Undang Dasar tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Kebalikan dari pendaftaran tanah yang *Rechts cadaster* adalah *Fiscaal Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menetapkan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah, yang sekarang dikenal dengan sebutan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB).<sup>15</sup>

Tujuan dari peraturan-peraturan terkait pertanahan dapat dengan optimal terlaksana dan dengan harapan perlindungan dan jaminan kepastian hukum tetap tercapai. Adapun tujuan pendaftaran tanah yang tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24

---

<sup>15</sup> Urip Santoso. 2011. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm. 2

Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menyatakan bahwa pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar; dan
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, diharapkan semua bidang tanah masyarakat di wilayah Republik Indonesia terukur dan memiliki legalitas berupa sertipikat tanah.

## **I. Reforma Agraria**

### **1. Pengertian Reforma Agraria**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia reformasi berarti perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam suatu masyarakat atau Negara sedangkan agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian.<sup>16</sup> Kata *reform* itu sendiri merujuk pada perubahan, menyusun atau membentuk kembali suatu

---

<sup>16</sup> Departemen Pendidikan Nasional, 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia: Edisi Ketiga, Cetakan Keempat*. Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 13

hal menjadi perbaikan. Kemudian menurut Andi Hamzah, agraria adalah masalah tanah dan semuanya yang ada di dalam dan di atasnya.<sup>17</sup>

Reforma agraria menurut Ketetapan MPR Nomor IX tahun 2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam menyebutnya sebagai Pembaruan Agraria, adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, yang dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi rakyat. Selanjutnya dalam Peraturan Presiden Nomor 86 tahun 2018 Pasal 1 ayat (1) tentang Reforma Agraria, menyatakan bahwa: “reforma agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

Pengertian pembaruan agraria adalah “suatu penataan kembali, atau penataan ulang, struktur kepemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah (sumber agraria) agar tercipta suatu struktur masyarakat yang adil dan sejahtera”.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Urip Santoso. 2013. *Hukum Agraria kajian komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Group. Hlm. 1

<sup>18</sup> Sri Susyanti Nur. 2010. *Politik hukum agraria*. Makassar: Ikapi Sulsel. Halaman 116

Reforma Agraria merupakan salah satu Program Prioritas Nasional yang ditingkatkan Pemerintahan Jokowi-JK dalam upaya membangun Indonesia dari pinggir serta meningkatkan kualitas hidup sebagaimana terkandung dalam Nawa Cita Jokowi-JK. Mengamati sebelumnya pada Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960, terdapat tiga tujuan mulia yang ingin dicapai: Pertama, menata ulang struktur agraria yang timpang jadi berkeadilan, Kedua, menyelesaikan konflik agraria, dan Ketiga mensejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan. Kesejahteraan rakyatlah yang diutamakan, bukan kesejahteraan perorangan agar tidak terjadi ketimpangan ekonomi.

Reforma agraria secara fundamental memberikan program-program yang dapat menuntaskan masalah kemiskinan masyarakat desa, meningkatkan kesejahteraan dengan kemandirian pangan nasional, meningkatkan produktivitas tanah, memberikan pengakuan hak atas tanah yang dimiliki baik secara pribadi, negara, dan tanah milik umum yang pemanfaatannya untuk memenuhi kepentingan masyarakat.<sup>19</sup>

Adapun tanah objek Reforma Agraria dan subjek Reforma Agraria termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria dalam Pasal 1 ayat (4) dan ayat (5) bahwa Tanah Objek Reforma Agraria yang selanjutnya disingkat TORA

---

<sup>19</sup> kominfo, [https://kominfo.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel\\_gpr](https://kominfo.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr), diakses pada 11 Maret 2022

adalah tanah yang dikuasai oleh Negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat untuk didistribusi atau dilegalisasi. Adapun subjek Reforma Agraria adalah penerima TORA yang memenuhi persyaratan dan ditetapkan untuk menerima TORA.

Adapun objek redistribusi tanah menurut Peraturan Presiden nomor 86 tahun 2018 Pasal 7 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “objek redistribusi tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a meliputi:

- a. tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir;
- b. tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang;
- c. tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya;
- d. tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang

ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai sumber TORA, meliputi:

- 1) tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundangundangan menjadi TORA; dan
  - 2) tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- e. Tanah Negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria;
- f. tanah hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik Agraria;
- g. tanah bekas tambang yang berada di luar kawasan hutan;
- h. tanah timbul;
- i. tanah yang memenuhi persyaratan penguatan hak rakyat atas tanah, meliputi:
- 1) tanah yang dihibahkan oleh perusahaan dalam bentuk tanggung jawab sosial dan/atau lingkungan;
  - 2) tanah hasil konsolidasi yang subjeknya memenuhi kriteria Reforma Agraria;
  - 3) sisa tanah sumbangan tanah untuk pembangunan dan tanah pengganti biaya pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang telah disepakati untuk diberikan kepada pemerintah sebagai TORA; atau
  - 4) Tanah Negara yang sudah dikuasai masyarakat.
- j. tanah bekas hak *erpacht*, tanah bekas partikelir dan tanah bekas *eigendom* yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) bauw yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundangundangan sebagai objek redistribusi; dan

- k. tanah kelebihan maksimum, tanah absentee, dan tanah swapraja/bekas swapraja yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundangundangan sebagai objek redistribusi tanah.

Dan objek legalisasi aset menurut Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 yang termuat dalam Pasal 13 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Objek legalisasi aset sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (b) meliputi:

- a. tanah transmigrasi yang belum bersertipikat; dan
- b. tanah yang dimiliki masyarakat.”

Berbagai usaha pemerintah lakukan untuk mempercepat terlaksananya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, hingga diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Data mengenai pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah didapatkan secara primer dan sekunder. Adapun secara primer didapatkan melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dengan para perencana dan pelaksana pendaftaran tanah. Sedangkan secara

sekunder, didapatkan melalui Penelitian Pusat Penelitian dan Pengembangan yang telah dilaksanakan sebelumnya.<sup>20</sup>

Demi tercapainya target penyelesaian pendaftaran tanah di seluruh Republik Indonesia yang dicanangkan akan terelasaki sampai tahun 2025 membutuhkan dukungan dan kerjasama berbagai pihak. Strategi percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah mengoptimalkan faktor yang signifikan berpengaruh terhadap realisasi bidang pendaftar tanah sistematis lengkap, yang kemudian disebut sebagai arus primer yang harus dipenuhi untuk selanjutnya disempurnakan dengan arus sekunder, yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi realisasi bidang pendaftaran tanah sistematis lengkap, namun tidak secara nyata atau signifikan. Penguatan arus utama dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Optimalisasi Sumberdaya Manusia yang Terlibat Tim PTSL melalui Pemetaan Partisipatif
- b. Optimalisasi Penunjang Komputer
- c. Optimalisasi Penggunaan Alat Ukur
- d. Penguatan Persepsi dan Inovasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Septina Marryanti P. *Op.Cit* hlm. 12

<sup>21</sup> Septina Marryanti P. *Op.cit.*, hlm. 66

## 2. Tujuan Reforma Agraria

Pelaksanaan reforma agraria di Indonesia diarahkan untuk melakukan perubahan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk menjamin terwujudnya keadilan dan kepastian hukum dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.<sup>22</sup> PTSL sendiri merupakan bagian dari pelaksanaan Reforma Agraria. Menurut Kementerian Perencanaan Pembangunan (PPN) atau Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), reforma agraria didukung oleh dua program yaitu:

1. *Asset reform*; dan
2. *Acces reform*.

Dalam hal *asset reform* peran Kementerian ATR/BPN melaksanakan PTSL dan penyertipikatan tanah transmigrasi. Sedangkan *acces reform* dilaksanakan melalui program pemberdayaan masyarakat tanah.<sup>23</sup>

Tujuan utama Reforma Agraria adalah sebagai berikut:<sup>24</sup>

1. Memperbaiki ketimpangan struktur agraria menjadi lebih berkeadilan melalui redistribusi penguasaan, penggunaan

---

<sup>22</sup> Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 81.

<sup>23</sup> [www.atrbpn.go.id](http://www.atrbpn.go.id) diakses pada tanggal 22 Maret 2022

<sup>24</sup> Noer Fauzi Rachman, dkk . 2014. *Buku Putih Reforma Agraria (Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa)* . Jakarta: Konsorsium Pembaharuan Agraria. Hlm. 5

- dan pemanfaatan lahan untuk masyarakat miskin dan petani gurem atau petani tak bertanah di pedesaan;
2. Menyelesaikan konflik agraria yang terjadi diseluruh wilayah Indonesia;
  3. Menciptakan basis-basis kekuatan produktif oleh masyarakat berbasiskan penggunaan dan pemanfaatan lahan (pertanian, perkebunan, peternakan), serta nilai tambah dari penjualan hasil panen; dan
  4. Memulihkan keseimbangan ekologi melalui penatagunaan lahan dan pengelolaan sumber agraria secara berkelanjutan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dalam hal ini, pendistribusian sumber daya ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan sosial terutama bagi kelompok masyarakat terbawah atau masyarakat yang lemah sosial ekonominya, distribusi sumber daya dapat dikatakan adil secara sosial jika dapat meningkatkan kehidupan sosial ekonomi kelompok yang miskin sehingga tingkat kesenjangan antara kelompok masyarakat dapat dikurangi.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta:Rajawali Pers. Hlm 10-11

Adapun tujuan Reforma Agraria yang termuat dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang menyatakan bahwa Reforma Agraria bertujuan untuk:

- a. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
- b. Menangani sengketa dan konflik agraria;
- c. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- d. Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
- e. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
- f. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan
- g. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Reforma agraria adalah cita-cita luhur yang harus segera diwujudkan dimana kebijakan reforma agraria telah diusung oleh para pendiri bangsa, dan diharapkan melalui program PTSL ini dapat mewujudkan reforma agraria sehingga tujuan reforma agraria dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia yang sudah bebas dari kolonialisme.

## **J. Kegiatan Pendaftaran Tanah**

Pengertian Pendaftaran Tanah Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

menyebutkan bahwa: “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Kemudian, menurut Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Kegiatan Pendaftaran tanah meliputi:

a. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi:

1. Pengumpulan dan Pengolahan Data Fisik
2. Pembuktian hak dan pembukuannya
- a. Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, terdiri atas:

1. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak
2. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah

Menurut AP. Parlindungan berpendapat bahwa pendaftaran tanah berasal dari kata “*cadastre*” suatu istilah teknis dari suatu “*record*” (rekaman) menunjukkan kepada luas nilai kepemilikan

terhadap suatu bidang tanah. Dalam arti yang tegas “*cadaster*” adalah “*record*” (rekaman) dari lahan-lahan, nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan yang diuraikan dan didefinisikan dari tanah tertentu dan juga sebagai “*continues record*” (rekaman yang berkesinambungan dari hak atas tanah).<sup>26</sup>

Menurut Boedi Harsono pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus-menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang atau tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.<sup>27</sup>

Menurut Pasal 19 ayat (2) UUPA, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah, meliputi:

- a. Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan tana
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dab peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*Initial Registration*) dan pemeliharaan dalam pendaftaran tanah (*maintenance*).<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Jayadi setiabudi. 2012. *Tata Cara Mengurus Tanah, Rumah Serta Segala Perizinannya*, Jakarta: Suka Buku, hlm. 68

<sup>27</sup> Hasan Wargakusumah. 1992. *Hukum Agraria: Buku Panduan Mahasiswa*. Jakarta: Gramedia Pustaka. Halaman 80.

<sup>28</sup> Boedi Harsono. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djembatan. Halaman 460.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dalam Pasal 13 ayat (1) tentang pendaftaran tanah menyatakan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan, sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal.

Adapun menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dalam Pasal 1 ayat (12) yang menyatakan bahwa: "Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian."

Pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono menyebut sebagai sistem negatif bertendensi positif. Karakter positif tersebut antara lain adanya Panitia Pemeriksaan Tanah yang bertugas melakukan pengujian dan penelitian serta menyimpulkan bahwa subyek dan

obyek dari pendaftaran tanah benar. Bentuk karakter negatif dinyatakan secara tegas dalam penjelasan Pasal 32 PP No. 24 tahun 1997 yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan tidak menggunakan sistem publikasi positif, namun negatif. Karakter negatif muncul karena tidak adanya kompensasi yang diberikan apabila terjadi kesalahan atau kekeliruan dalam penerbitan sertipikat hak atas tanahnya.

Unsur-unsur yang terdapat dalam pendaftaran tanah berasal dari pengertian pendaftaran tanah itu sendiri. Unsur-unsurnya antara lain:<sup>29</sup>

1. Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu sama lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.
2. “Terus-menerus dan Teratur”. Kata “terus-menerus” menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul, dan tersedia harus selalu dipelihara, disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

---

<sup>29</sup> Ana Silviana, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah, Universitas Diponegoro, Semarang, 2012, hlm.15

Sedangkan kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan dipergunakan sebagai bukti menurut hukum. Artinya, sekali tanah dilakukan pendaftaran, maka untuk selanjutnya setiap terjadi perbuatan hukum atas tanah tersebut, harus diikuti dengan pendaftaran tanah dengan tujuan agar data yang tersedia sesuai dengan keadaan yang terakhir.

3. “Pengumpulan data tanah”. Kata “Pengumpulan data tanah” ini mengandung makna bahwa data yang dihimpun pada dasarnya meliputi dua bidang, yaitu:
  - 1) Data fisik mengenai tanahnya, meliputi: lokasinya, batas-batasnya, luasnya, bangunan, dan tanaman yang ada di atasnya.
  - 2) Data yuridis mengenai haknya, meliputi: haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.
4. “Pemberian surat tanda bukti hak”. Kata “Pemberian surat tanda bukti hak” disini disebut dengan sertipikat hak atas tanah, sertipikat hak tanggungan, dan sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.

#### **K. Sertipikat Hak Atas Tanah**

Sertipikat Hak atas Tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

Agraria untuk Hak atas Tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Menurut Hernando de Soto, sertipikat adalah surat pas bagi masyarakat untuk bisa masuk kedalam system ekonomi formal atau pasar, mendapat modal untuk memulai suatu usaha, melakukan kerjasama dengan pihak-pihak lain yang membutuhkan jaminan, dan seterusnya. Tanpa itu, aset tanah yang dimiliki oleh masyarakat dalam kondisi tersandera atau sebagai “aset yang mati”. Untuk menghidupkannya kembali diperlukan formalisasi. terhadap hal tersebut mendaftarkan tanah untuk mendapatkan sertipikat, juga sebagai bentuk agar mendapat perlindungan hukum hak atas tanah yang dimiliki.

Adapun *Output* dari program PTSL itu sendiri yakni berupa Peta Bidang, Gambar Ukur dan Surat Ukur dan tentunya sertipikat hak atas tanah. Kemudian dalam Pasal 13 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah menyatakan bahwa:

*“Salinan buku-tanah dan surat-ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas-sampul yang bentuknya*

*ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertipikat dan diberikan kepada yang berhak”.*<sup>30</sup>

Pelaksanaan PTSL secara umum terdapat penyimpangan dengan proses pendaftaran tanah yang diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997, khususnya terkait administrasi yang tidak perlu adanya akta peralihan dan permasalahan lain seperti tanah yang masih dalam sengketa.<sup>31</sup> Sengketa pertanahan merupakan gejala klasik yang tetap actual dan selalu menarik untuk dikaji oleh para peneliti.<sup>32</sup> Sengketa merupakan cerminan dari suatu keadaan yang tidak terpenuhinya rasa keadilan bagi masyarakat yang mengandalkan hidupnya pada sektor pertanahan.<sup>33</sup>

Sertipikat hak atas tanah merupakan benang merah yang mengaitkan antara kepastian hukum, bidang tanah dan pemegang hak. Meskipun dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menegaskan bahwa:

“Pemberian surat-surat tanda bukti hak (sertipikat) yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat”.

---

<sup>30</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang *pendaftaran tanah* Pasal 13 ayat (3)

<sup>31</sup> Ayu, Isdiyana Kusuma. “*Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu.*”, Jurnal Ilmu Hukum 27, No. 1, (2019), hlm. 27-40.

<sup>32</sup> Sahnun. “*Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan.*”, Jurnal Magister Ilmu Hukum 7, No. 3, (2019). 438-450.

<sup>33</sup> Rohmad, Abu. 2008. *Paradigma Resolusi Konflik Agraria*, Cetakan I. Semarang: Walisongo Press

Namun hal yang ditegaskan dalam pasal tersebut belum menjamin sepenuhnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, mengingat sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, yang berarti segala apa yang tertuang di dalam buku tanah dan Sertipikat hak atas tanah berlaku sebagai tanda bukti yang kuat sampai dapat dibuktikan sebaliknya yang tidak benar.

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2), yang esensinya bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis sesuai dengan data yang termuat dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Sertifikasi tanah adalah suatu hal yang perlu dilaksanakan oleh para masyarakat dalam menerima suatu kejelasan hukum dan bukti-bukti yang bersifat otentik mengenai sebuah kepemilikan pada tanahnya.<sup>34</sup> Sertipikat tanah itu sendiri membuktikan bahwa pemegang hak mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu.

---

<sup>34</sup> Joshua Melvin Arung Labi , dkk. *ibid*

## L. Landasan Teori

Adapun landasan teori dalam hasil penelitian ini adalah:

### 1. Teori kepastian hukum

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah di Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 telah meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada diseluruh Indonesia, disamping bagi pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>35</sup>

Kepastian berasal dari kata dasar pasti yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti sudah tetap, tentu dan mesti. Sementara hukum dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti aturan. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa kepastian hukum adalah suatu keadaan yang pasti dan sesuai dengan ketetapan serta ketentuan dari tujuan dibentuknya suatu hukum.<sup>36</sup> Dalam hal ini pendaftaran tanah untuk kemudian diberi sertipikat dilakukan agar pemilik tanah mempunyai bukti hak atas tanahnya.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, oleh yang berhak menurut hukum dapat

---

<sup>35</sup> Samun Ismaya. 2013. *Hukum Administrasi Pertanahan*, Yogyakarta: Graha Ilmu . hlm. 82

<sup>36</sup> Rahmat Ramadhani. 2017. *Jaminan Kepastian Hukum Yang terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah*, Jurnal De Laga Lata, Volume 2 Nomor 1, Fakultas Hukum UNiversitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hlm. 143

memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Maka dari itu, Kementerian ATR/BPN melakukan program PTSL agar tercipta jaminan kepastian hukum bagi kepentingan pemilik tanah dari pemberian sertipikat melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan disebut dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, yaitu: “dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.”<sup>37</sup>

Dengan demikian program pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia ini memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah sebagai bukti hak kepemilikan sebagaimana amanat Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa: “untuk menjamin kepastian hukum oleh

---

<sup>37</sup> Suroso Ismuhadi, dkk. 1997. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Jakarta: P.T. Relindo Jayatama. Hlm. 48

pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

## 2. Teori Keadilan Sosial

John Rawls dalam bukunya *a theory of justice (1971)* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the the principle of fair equality of opportunity*. Inti dari *the different principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah.<sup>38</sup>

Teori keadilan dalam hal ini adanya upaya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai wujud reforma agraria untuk merekatkan kesenjangan yang terjadi di tengah masyarakat. Sebagaimana pula dalam konsideran UUPA yakni meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang dijadikan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi rakyat, terutama bagi rakyat ekonomi lemah. Untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam pembukaan

---

<sup>38</sup> Umar sholehudin. 2011. *“hukum & keadilan masyarakat perspektif kajian sosiologi hukum”*. Malang: Setara Hlm. 42

Undang-Undang Dasar tahun 1945, yakni “memajukan kesejahteraan umum” maka diperlukan pembaruan agraria yang adil.

Konteks Pancasila sebagai penuntun hukum yang berkeadilan sosial maka ada tuntutan bagi Negara agar hukum-hukum yang di buat di Indonesia selalu ditujukan untuk menciptakan keadilan sosial yakni hukum-hukum yang ditujukan untuk mempersempit kesenjangan antara yang kuat dan yang lemah kehidupan sosial ekonominya”.<sup>39</sup> Pancasila sebagai dasar Negara yang merupakan tatanan kehidupan berbangsa, hendaknya dijadikan tolak ukur bagi hukum dalam membagi sumber-sumber kehidupan bangsa Indonesia berupa tanah tersebut, agar dapat dinikmati oleh komponen bangsa ini secara seimbang dalam basis keadilan sosial. Sebab, politik hukum pertanahan nasional adalah tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat.<sup>40</sup>

Keadilan itu sendiri dapat dimaknai sebagai suatu kondisi dimana tidak terjadi ketimpangan sosial ekonomi dalam hal ini antara masyarakat perkotaan dan masyarakat pedesaan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial yang adil. Jadi, kesempatan kesejahteraan sosial bukan hanya milik masyarakat perkotaan, tapi juga dengan adanya

---

<sup>39</sup> Mahfud MD. Op.cit. Hlm 10

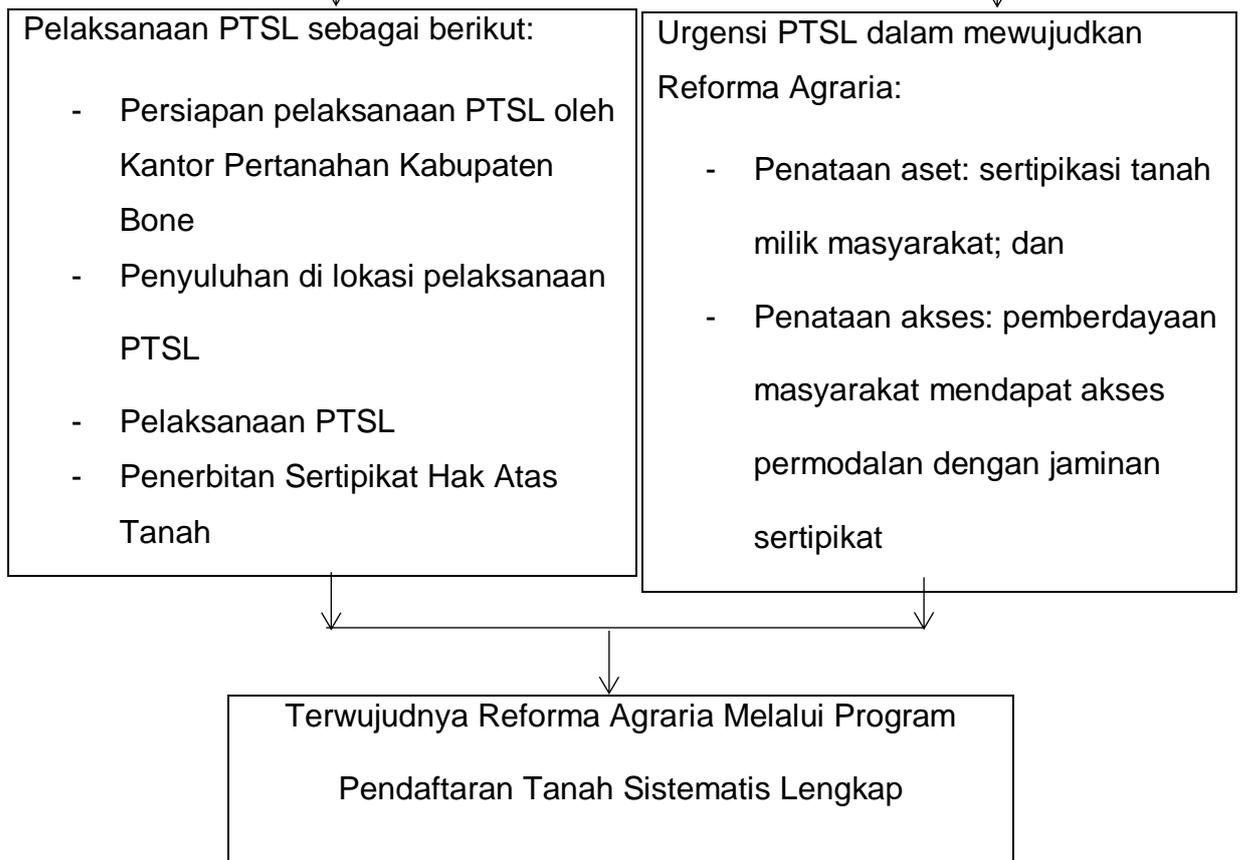
<sup>40</sup> Farida Patittingi, *Prinsip Keadilan Sosial Dalam System Tenurial Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*. Halaman 273

program ini, memberi kesempatan kepada masyarakat di desa sehingga tercapai keadilan sosial yang merata.

Mengingat reforma agraria yang merupakan komitmen pemerintah melalui program legalisasi aset dalam hal ini program pendaftaran tanah sistematis lengkap yang mana sertipikat tanah merupakan produk akhir dari kegiatan tersebut dapat digunakan sebagai usaha untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, seperti penggunaan sertipikat sebagai jaminan untuk mendapatkan pinjaman modal usaha dan membuka lapangan kerja sehingga mengurangi kesenjangan ekonomi antara masyarakat perkotaan dan masyarakat pedesaan.

## Kerangka Pikir

- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Perpres Nomor 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Permen ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap



## **M. Defenisi Operasional**

1. Urgensi adalah hal yang penting dilakukan percepatan pelaksanaannya.
2. Reforma Agraria atau disebut juga pembaruan agraria adalah proses restrukturisasi dalam hal ini penataan ulang susunan baik itu kepemilikan, penguasaan, maupun penggunaan sumber-sumber agraria khususnya tanah.
3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar.
4. Penataan Aset adalah kegiatan registrasi untuk memperoleh data awal sebagai dasar perencanaan dalam melaksanakan reforma agraria melalui program PTSL.
5. Penataan akses adalah pemberdayaan masyarakat dengan memanfaatkan sertipikat sebagai jaminan untuk mendapat akses permodalan.
6. Kepastian hukum adalah wewenang pemerintah sebagai wujud tujuan hukum yaitu untuk terciptanya kepastian hukum hak atas bidang tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya.
7. Pengukuran bidang tanah adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui dengan jelas batas-batas dari bidang tanah tersebut.

8. PTSL murni adalah pelaksanaan PTSL murni dari Kantor Pertanahan Kabupaten Bone tanpa ada kerja sama dengan instansi lain.
9. Pendaftaran tanah adalah persyaratan dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pertanahan.
10. Tanah adalah permukaan bumi yang merupakan karunia Allah sang maha pencipta alam semesta. Dalam hal ini, tanah yang haknya dapat dimiliki oleh setiap orang atau badan hukum.
11. Hak atas tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki.
12. Target adalah terpenuhinya target sertipikat tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang dapat dijadikan jaminan untuk memperoleh modal untuk meningkatkan kesejahteraannya.
13. Sertipikat adalah hasil akhir atau *output* dari pelaksanaan PTSL yang diberikan kepada peserta PTSL oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone.