



ANALISIS HUKUM KEABSAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)

J.E. Melky Purba

Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pembangunan Panca Budi

jemelky_purba@dosen.pancabudi.ac.id

ABSTRACT

The validity of ownership of land rights is often disputed, even to the court. Legal certainty of land registration basically lies in the power of land certificates as proof of land ownership, including evidence in court, if in the future there is a dispute over land ownership rights. Land registration in Indonesia that uses the negative echelon at the empirical level has an impact on the legal certainty of registration and certainty of land certificates as proof of land ownership for certificate holders. This research is descriptive analysis, which leads to empirical juridical. The type of data used in this research is sourced from primary or field research and secondary data obtained from library research consisting of primary, secondary and tertiary legal materials. Data analysis used in the research, namely qualitative data analysis. The validity of certificates through complete systematic land registration can be seen from two aspects, first the validity of formality, namely land certificates issued by authorized institutions. The material validity of land certificates is still relative, because the land registration system adheres to a negative stelsel with a positive tendency. Legal protection for land certificate holders through complete systematic land registration, namely the guarantee of legal certainty for landowners, because land certificates through proof of ownership and as a means of proof in court. Therefore, the land certificate is considered valid and the party listed in the certificate is considered the owner of the land as long as no other party can prove otherwise.

Keywords: *Legal Analysis, Land Registration, Complete Systematic.*

PENDAHULUAN

Tanah merupakan karunia Tuhan YME yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Sebagai sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan, serta pengelolaannya merupakan tanggung jawab Negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa: *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*, yang pada kelanjutannya menjadi dasar pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan seterusnya dijabarkan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, 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, dimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1) bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.



TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pada awalnya pendaftaran tanah yang dilaksanakan untuk tujuan fiskal (*fiscaal cadaster*), yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menetapkan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah. Yang kemudian sekarang lebih dikenal dengan sebutan Surat Pemberian Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB). Namun seiring perkembangannya untuk memberikan kepastian hukum, maka lahirlah pendaftaran tanah yang memberikan kepastian hukum (*rechts cadaster*). Yang hendak mewujudkan mengenai kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak.¹ Sementara itu, tujuan pendaftaran tanah menurut Jimmi Jose Sembiring, yaitu:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum 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;
2. 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;
3. Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pertanahan.² Undang-Undang Pokok Agraria sendiri menyatakan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum (*rechts cadaster*), yang dimana untuk mencapai tujuan tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah. Bertalian dengan hal tersebut melalui Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan lebih lanjut mengenai tujuan yang ingin dicapai dari pendaftaran tanah itu sendiri.³

Berkaitan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang telah tersebut diatas, A.P. Parlindungan menyatakan bahwa:

1. Dengan diterbitkannya sertifikat atas tanah maka kepada pemilik diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum;
2. Di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri.

¹ Lusiana, Kajian Kekuatan Pembuktian Sertifikat Tanah Berdasarkan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Dan Keadilan, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya, 2013, hal. 25.

² Eka Nurcahya, Pelaksanaan Program Nasional Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Oleh Pemerintah Desa Wonoharjo Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran, Dinamika, Volume 6 Nomor 2, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Galuh Ciamis, 2019, hal. 79.

³ 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, Widya Pranata Hukum, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Widya Mataram, 2019, hal. 112.



2.2. Obyek Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah negara berbeda dengan obyek-obyek pendaftaran tanah yang lain, pendaftaran tanah negara dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah kedalam buku daftar tanah, dan tidak diterbitkan ke dalam sertifikat. Adapun objek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 JO Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 Tentang Pendaftaran Tanah, meliputi:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah wakaf;
4. Hak milik atas satuan rumah susun;
5. Hak tanggungan;
6. Tanah negara.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah tentang asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin.⁴

Penelitian hukum normatif berfungsi untuk memberi argumentasi yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan dan konflik norma. Lebih jauh dari itu, penelitian hukum normatif berperan untuk mempertahankan aspek kritis dan keilmuan hukumnya sebagai ilmu normatif yang *sui generis*.⁵ Oleh karena itu penelitian hukum normatif dalam penelitian ini berfungsi untuk menjawab permasalahan Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

Sifat penelitian ini adalah penelitian hukum deskriptif-Preskriptif. Penelitian hukum yang bersifat deskriptif yaitu menggambarkan atau mendeskripsikan fakta-fakta dengan analisis dan sistematis.⁶ I Made Pasek Diantha menjelaskan bahwa penelitian hukum yang bersifat deskriptif dimaksudkan agar peneliti memaparkan apa adanya peristiwa hukum atau kondisi hukum. Peristiwa hukum adalah peristiwa yang beraspek hukum, terjadi disuatu tempat tertentu pada saat tertentu.⁷

4 Peter Mahmud Marzuki, 2016, Penelitian Hukum, Jakarta Kencana, hlm.. 5

5 I Made Pasek Diantha, *Metodologi penelitian hukum normatif dalam justifikasi teori hukum*, hlm.. 12

6 Peter Mahmud Marzuki, op. Cit, hlm.. 35

7 I Made Pasek Diantha, hlm.. 152



HASIL PENELITIAN DAN DISKUSI

4.1. Penerbitan dan Pemberian Sertifikat Tanah Melalui Pendaftaran Sistematis Lengkap

Salah satu tujuan pendaftaran tanah yang ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 adalah agar memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dapat dengan mudah bagi pemegang hak membuktikan dirinya sebagai pemegang hak, untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang tersebut diberikan Sertifikat hak atas tanah.⁶⁸ Dasar untuk mengadakan kepastian terhadap kepemilikan hak atas tanah adalah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Oleh karena itu dalam penjelasan umum UUPA ditegaskan, sesuai dengan tujuannya, yaitu untuk memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran tanah diwajibkan bagi para pemegang hak atas tanah.⁹

Penerbitan Sertifikat merupakan akhir dari proses pendaftaran tanah. Andy Hartono, menjelaskan bahwa :

Proses penyelenggaraan pendaftaran tanah berfungsi sebagai peradilan pertanahan sehingga dalam tahapan penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut terdapat proses adjudikasi, yaitu suatu proses yang menetapkan status hukum bidang tanah, pihak yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut dan hubungan hukum.

Mengacu pada Target dan Capaian Program PTSL Kabupaten Deli Serdang untuk 22 Kecamatan 14 kelurahan, dan 380 desa yang penulis dapatkan dari Dinas ATR/BPN Deli Serdang Tanggal : 22 Februari 2023:

Tabel 1. Target dan Hasil

TARGET		REALISASI	
PBT	SHAT	BPT	SHAT
34700	4044	34700	4044

Note :

BPT (Bidang Peta Tanah)

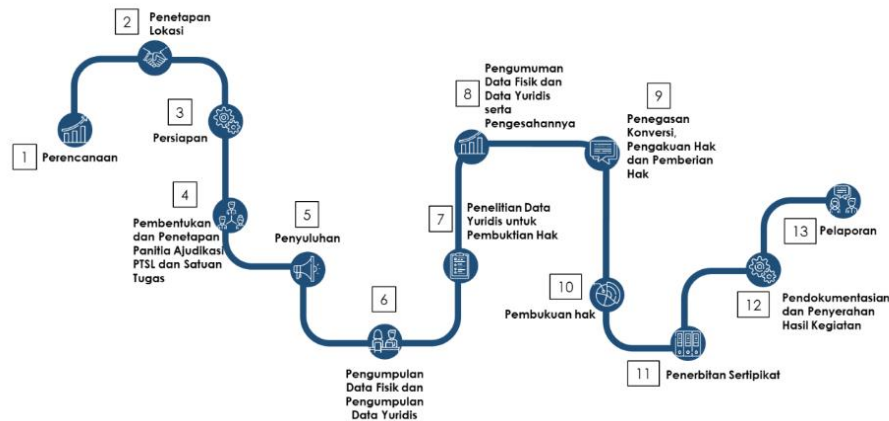
SHAT (Sertipikat Hak Atas Tanah)

Berdasarkan data diatas jelaslah bahwa memang realisasi Program PTSL ini belum maksimal berjalan terkhusus di Kabupaten Deli Serdang setidaknya untuk Periode 2022-2023. Namun, meskipun demikian. Program ini tidak sepenuhnya gagal mengingat adanya peningkatan capaian warga masyarakat yang berbondong mendaftarkan tanahnya melalui program ini.

⁸ Andy Hartanto, *HUKUM PERTANAHAN Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, hlm.. 65.

⁹ Mohammad Machfudi Zarqoni, 2015, *Hak Atas Tanah, Perolehan Asas dan Turunannya, Serta Kaitannya Dengan Jaminan Kepastian Hukum (Legal Guarantee) Maupun Perlindungan Hak Kepemilikannya (Property Right)*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm.. 47

Berdasarkan data Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
Nomor 1/juknis-100.HK.02.01/1/2022



Gambar 1 Tahapan Pekerjaan PTSL

Percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat dilakukan melalui:

1. Program Nasional Agraria/Program Daerah Agraria (PRONA/PRODAI)
2. Program Lintas Sektor
3. Kegiatan dari Dana Desa
4. Kegiatan massal swadaya masyarakat
5. Kegiatan massal lainnya, gabungan dari beberapa atau seluruh kegiatan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4.2. Kepastian Hukum Pemegang Sertifikat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menegaskan bahwa dalam Peraturan Pemerintah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 Ayat (2) UUPA. Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah, diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu yang agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar.



Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut peraturan pemerintah ini pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah yang demikian belum dikeluarkan Sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian Sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam Sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan (Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997), dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah berSertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya Sertifikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya (Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah ini).

Dianutnya sistem negatif dalam pendaftaran tanah di Indonesia berarti pemilik yang terdaftar dalam buku tanah tidak dilindungi sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Dengan demikian pendaftaran tanah merupakan suatu pendaftaran hak yang tidak mutlak, sehingga hanya diartikan sebagai upaya mendaftarkan peristiwa hukumnya yaitu peralihan haknya dengan cara mendaftarkan akta atau *deed* yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *registration of deeds*.

Dalam sistem pendaftaran tanah negatif, memungkinkan pemegang hak terdaftar dapat diganggu gugat, maka alat pembuktian yang utama dalam pemeriksaan di pengadilan ialah akta peralihan hak. Sedangkan Sertifikat hak atas tanah hanya merupakan hasil akhir dari suatu proses penyelidikan riwayat penguasaan tanah yang hasilnya akan merupakan alas hak pada pendaftaran pertama dan proses-proses peralihan hak untuk selanjutnya.

KESIMPULAN

Keabsahan Sertifikat melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap, dapat dilihat dari dua aspek, pertama keabsahan formalitas penerbitan Sertifikat tanah dan aspek materil dalam penerbitan tanah. Keabsahan formalitas, telah dipenuhi apabila sertikat tanah diterbitkan oleh Lembaga yang berwenang, dalam hal ini Kantor Pertanahan. Sedangkan, penilaian terhadap keabsahan materil dari Sertifikat tanah masih bersifat relatif. Dikatakan bersifat relatif, oleh karena pendaftaran tanah di Indonesia menggunakan stelsel negatif yang bertendensi positif, sehingga pemerintah tidak menjamin kebenaran dari data yuridis dan data fisik yang disajikan dalam daftar buku tanah dan Sertifikat tanah. Tetapi, sepanjang penerbitan Sertifikat tersebut tidak ada pihak lain yang mengajukan keberatan secara tertulis ke Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke Pengadilan, maka data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam buku tanah dan Sertifikat tanah harus dianggap benar dan memperoleh jaminan kepastian dan perlindungan hukum oleh undang-undang.

Pemegang Sertifikat hak atas tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap memperoleh perlindungan hukum. Sertifikat tanah yang telah diterbitkan oleh BPN Kabupaten/Kota dan diberikan kepada pemilik tanah akan menjadi bukti dan dapat menjadi alat pembuktian di pengadilan.



Stelsel negatif yang dianut dalam sistem pendaftaran tanah, maka Sertifikat tanah yang telah diterbitkan tidak berlaku sebagai bukti dan alat pembuktian yang mutlak. UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, memberikan perlindungan hukum sepanjang tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.

Untuk dapat menjadi pembuktian yang mutlak, dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, ditentukan bahwa apabila dalam jangka waktu 5 (lima) setelah penerbitan Sertifikat tidak ada pihak lain yang mengajukan keberatan dan gugatan, maka pihak yang merasa sebagai pemilik atas tanah itu tidak dapat menuntut hak atas tanah tersebut.

REFERENSI

- Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Andy Hartanto, HUKUM PERTANAHAN Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya.
- Antje M. Ma'moen, 1996, *Pendaftaran Tanah Sebagai Pelaksana UUPA Untuk Mencapai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Madya Bandung*, Disertasi, Universitas Padjajaran Bandung.
- Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung.
- Burhan Ashshofa, 1996, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Fariied Ali, 1997, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Hartanto Andy, 2009, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum BerSertifikat*, Cet I, Laksbang Mediatma, Yogyakarta.
- I Made Pasek Diantha, Metodologi penelitian hukum normatif dalam justifikasi teori hukum
- Ilyas Ismail, 2011, *Konsepsi Hak Garap Atas Tanah*, Ciptapustaka Media Perintis, Bandung.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta
- Mohammad Machfudi Zarqoni, 2015, *Hak Atas Tanah, Perolehan Asas dan Turunannya, Serta Kaitannya Dengan Jaminan Kepastian Hukum (Legal Guarantee) Maupun Perlindungan Hak Kepemilikannya (Property Right)*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Muhammad Yamin Lubis dan Abd Rahman Lubis, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- S. Chandra, 2005, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah (Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan)*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- W.J .S. Poerwadarminta, 2006, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta.
- Yusriadi, 2010, *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah*. Genta Publishing, Yogyakarta.