

TESIS

**PROBLEMATIKA PROGRAM PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP DALAM PROSES
PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA**



Oleh

**RIZA NURHAIDY RAHMAN
NIM. 2220215310024**

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2024**

**PROBLEMATIKA PROGRAM PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP DALAM PROSES PENDAFTARAN
TANAH DI INDONESIA**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Magister Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**

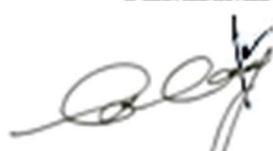
Oleh

**RIZA NURHAIDY RAHMAN
NIM. 2220215310024**

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2024**

TESIS INI
TELAH DIPERIKSA DAN DISETUJUI UNTUK DIUJI
PADA TANGGAL.....

PEMBIMBING



Prof. MIRZA Satria BUANA, S.H., M.H., Ph.D.
NIP. 19831201 200604 1 002

Diketahui Oleh
Koordinator
Program magister hukum



Prof. Dr. H. Ahmad Syaafi, S.H., M.H.
NIP. 19720208199903 1 004

TESIS INI
TELAH DIPERIKSA DAN DISETUJUI
PADA TANGGAL.....

PEMBIMBING



Prof. MIRZA Satria BUANA, S.H., M.H., Ph.D.
NIP. 19831201 200604 1 002

Disahkan Oleh
Koordinator
Program magister hukum



Prof. Dr. H. Ahmad Syaafi, S.H., M.H.
NIP. 19720208199903 1 004

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat



Prof. Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1 001

JUDUL TESIS : PROBLEMATIKA PROGRAM PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP DALAM PROSES PENDAFTARAN
TANAH DI INDONESIA
NAMA : RIZA NURHAIDY RAHMAN
NIM : 2220215310024

Disetujui,
Pembimbing



Prof. MIRZA Satria BUANA, S.H., M.H., Ph.D.
NIP. 19831201 200604 1 002

Diketahui,

Kordinator Program Magister Hukum
Universitas Lambung Mangkurat



Prof. Dr. H. Ahmad Syaafi, S.H., M.H.
NIP. 19720208 199903 1 004

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat



Prof. Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1 001

Tesis Ini Telah Dipertahankan
Di Depan
Sidang Panitia Penguji Tesis
Pada Tanggal 5 Juli 2024

Susunan Panitia Penguji Tesis

Ketua : Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.Ag., S.H., M.Hum.

Sekretaris : Dr. Hj. Erlina. S.H., M.H.

Anggota : 1. Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Pd.D.

: 2.

: 3.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Riza Nurhaidy Rahman
NIM : 2220215310024
Program Studi : Magister Hukum
Konsentrasi Hukum : Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa :

1. Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai tulisan atau pikiran saya sendiri.
2. Dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di Perguruan Tinggi, dan sepanjang sepengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka dan bebas dari plagiarisme.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan Usulan Penelitian Tesis ini hasil jiplakan sebagaimana dimaksud diatas, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Banjarmasin, 25 Juni 2024
Yang membuat pernyataan

Riza Nurhaidy Rahman
NIM. 2220215310024

RIZA NURHAIDY RAHMAN, 2024. PROBLEMATIKA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat. Pembimbing Prof. Dr. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D. 142 halaman

RINGKASAN

Legalisasi aset dengan berbagai nama program seperti PTSL merupakan kelanjutan aktivitas *land administration* masa lalu, tidak terlalu berbeda seperti pendaftaran tanah desa per desa tahun 1961, PRONA, ILAP, dan LMPDP. Artinya, PTSL merupakan kebijakan masa kini yang melanjutkan kebijakan masa lalu atas terjemahan Pasal 19 UUPA tentang kewajiban negara untuk mendaftarkan seluruh tanah di Indonesia. Yang membedakan adalah bungkus dan kemasan serta periode atau pelaku kebijakannya. Semua program itu kita sebut sebagai bagian dari *land titling* atau *land administration* (legalisasi/sertifikasi tanah), dalam rangka menata sistem administrasi pertanahan. Argumen dasarnya masih sama, ketika negara berhasil menata sistem administrasi pertanahannya, maka koleksi data semakin lengkap, dapat meminimalisir konflik, dan memberikan rasa aman kepada pemilik tanah, sekaligus mempermudah untuk pembuat kebijakan-kebijakan lainnya. Redaksional ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyiratkan bahwa negara diberi kewenangan dan kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional, yaitu: “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Bahwa *ratio-logis* dilaksanakannya program PTSL adalah sebagai terjemahan dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria tentang kewajiban negara untuk mendaftarkan seluruh tanah di Indonesia serta membangun data bidang tanah baru dan sekaligus menjaga kualitas data bidang tanah yang ada agar seluruh bidang-bidang tanah terdaftar lengkap dan akurat yang memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah dan jaminan kepastian letak dan batas bidang tanah sehingga diharapkan menciptakan iklim investasi yang baik di Indonesia sesuai dengan nawacita dari Presiden Joko Widodo.

Problematika dari pelaksanaan PTSL di Indonesia adalah adanya ketidaksinkronan peraturan antara Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 17, 18 dan 19 dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pasal 4 ayat (2) serta program PTSL tersebut mengabaikan hak-hak tenurial masyarakat adat. Mengenai penerapan asas *Contradictoire Delimitatie* pada kegiatan PTSL terdapat ketidaksinkronan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menghendaki seluruh bidang tanah diukur tanpa terkecuali termasuk tanah *absentee* seperti tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) yang berbunyi “Objek PTSL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi **seluruh bidang tanah tanpa terkecuali**, baik

bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah.”

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, asas *Contradictoire Delimitatie* adalah kewajiban yang harus dilaksanakan dalam pendaftaran tanah. Sedangkan di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 asas *Contradictoire Delimitatie* dikesampingkan, berawal dari tidak ada pengecualian dalam objek PTSL termasuk tanah *absentee* yang pemilik tanahnya tidak hadir dan tidak memberikan persetujuan batas saat pengukuran. Selain itu, Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Nomor 3/Juknis-HK.02/III/2023 juga membolehkan pemasangan dan/atau penunjukan tanda batas dilakukan oleh selain pemilik tanah yakni perangkat Desa/Kelurahan, Ketua RT/RW, maupun Kepala Dusun.

Jika asas *Contradictoire Delimitatie* tidak terpenuhi tentu berpengaruh terhadap tanah-tanah *absentee*. Tanah pertanian di Indonesia kebanyakan berada di kawasan perdesaan yang dekat dengan masyarakat adat. Jika banyaknya tanah-tanah *absentee* yang timbul akibat dari program PTSL tentu berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat, bahkan mengancam eksistensi dari masyarakat adat itu sendiri. Dengan tanah yang terdaftar secara resmi, masyarakat adat mungkin lebih mudah mengakses pembiayaan dan bantuan pembangunan. Namun ada juga risiko bahwa tanah adat akan lebih mudah dijual atau digadaikan yang bisa mengancam keberlanjutan kepemilikan tanah oleh masyarakat adat. Dengan pendaftaran tanah juga dapat mengubah status tanah dari tanah ulayat/komunal menjadi tanah individu sehingga hal tersebut berpotensi mengubah fungsi sosial tanah dalam masyarakat adat serta bahkan dapat mengakibatkan terkikisnya budaya dan identitas masyarakat adat tersebut.

Implikasi hukum PTSL terhadap hak tenurial masyarakat adat di Indonesia adalah jika tanah-tanah masyarakat adat diikutsertakan program PTSL, maka hak ulayat yang melekat di masyarakat adat akan musnah dan berganti menjadi hak-hak individual saja. Pasal 22 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga memberikan kemudahan persyaratan untuk pengajuan sertifikasi bidang tanah sehingga rawan terjadi sengketa dan konflik pertanahan. Negara jangan terkesan hanya menjalankan proses legalisasi aset dengan cara menyederhanakan hubungan masyarakat dengan tanahnya. Pemerintah seakan menilai hubungan masyarakat hukum adat dengan tanahnya hanya sebatas hubungan ekonomi. Padahal, hubungan masyarakat adat dengan tanah juga termasuk hubungan sosial, ekologi, bahkan religi.

Kata Kunci : PTSL, Nawacita, Investasi, Hak Tenurial.

RIZA NURHAIDY RAHMAN, 2024. PROBLEMATIKA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat. Pembimbing Prof. Dr. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D. 142 halaman

ABSTRAK

Kata Kunci : PTSL, Nawacita, Investasi, Hak Tenurial.

Legalisasi aset dengan berbagai nama program seperti PTSL merupakan kelanjutan aktivitas *land administration* masa lalu, tidak terlalu berbeda seperti pendaftaran tanah desa per desa tahun 1961, PRONA, ILAP, dan LMPDP. Artinya, PTSL merupakan kebijakan masa kini yang melanjutkan kebijakan masa lalu atas terjemahan Pasal 19 UUPA tentang kewajiban negara untuk mendaftarkan seluruh tanah di Indonesia. Yang membedakan adalah bungkus dan kemasan serta periode atau pelaku kebijakannya. Semua program itu kita sebut sebagai bagian dari *land titling* atau *land administration* (legalisasi/sertifikasi tanah), dalam rangka menata sistem administrasi pertanahan. Argumen dasarnya masih sama, ketika negara berhasil menata sistem administrasi pertanahannya, maka koleksi data semakin lengkap, dapat meminimalisir konflik, dan memberikan rasa aman kepada pemilik tanah, sekaligus mempermudah untuk pembuat kebijakan-kebijakan lainnya. Bahwa *ratio-logis* dilaksanakannya program PTSL adalah sebagai terjemahan dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria tentang kewajiban negara untuk mendaftarkan seluruh tanah di Indonesia serta membangun data bidang tanah baru dan sekaligus menjaga kualitas data bidang tanah yang ada agar seluruh bidang-bidang tanah terdaftar lengkap dan akurat yang memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah dan jaminan kepastian letak dan batas bidang tanah sehingga diharapkan menciptakan iklim investasi yang baik di Indonesia sesuai dengan nawacita dari Presiden Joko Widodo. Problematika dari pelaksanaan PTSL di Indonesia adalah adanya ketidaksinkronan peraturan antara Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 17, 18 dan 19 dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pasal 4 ayat (2) serta program PTSL tersebut mengabaikan hak-hak tenurial masyarakat adat. implikasi hukum PTSL terhadap hak tenurial masyarakat adat di Indonesia adalah jika tanah-tanah masyarakat adat diikutsertakan program PTSL, maka hak ulayat yang melekat di masyarakat adat akan musnah dan berganti menjadi hak-hak individual saja. Pasal 22 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga memberikan kemudahan persyaratan untuk pengajuan sertifikasi bidang tanah sehingga rawan terjadi sengketa dan konflik pertanahan.

RIZA NURHAIDY RAHMAN, 2024. PROBLEMS OF COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION IN THE PROCESS OF LAND REGISTRATION IN INDONESIA. Program Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Lambung Mangkurat. **Pembimbing Prof. Dr. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D.** 142 halaman

ABSTRACT

Keywords : PTSL, Nawacita Investment, Tenurial Rights.

The legalization of assets with various program names such as PTSL is a continuation of past land administration activities, not too different from village land registration per village in 1961, PRONA, ILAP, and LMPDP. That is, PTSL is a current policy that continues past policies on the translation of Article 19 of the UUPA regarding the state's obligation to register all land in Indonesia. The difference is the packaging and packaging as well as the period or the perpetrator of the policy. We call all these programs as part of land titling, or land administration (legalization/land certification), in order to organize the land administration system. The basic argument is still the same, when the state succeeds in organizing its land administration system, then the data collection is more complete, can minimize, conflict, and give a sense of security to land owners, as well as make it easier for other policy makers. That the ratio-logic implementation of the PTSL program is as a translation from Article 19 of the Basic Agrarian Law on the state's obligation to register all land in Indonesia as well as build new land plot data and at the same time maintain the quality of existing land plot data so that all land plots are registered complete and accurate which provides guarantees of certainty and legal protection of land rights and the guarantee of the location and boundary of land fields so that it is expected to create a climate Good investment in Indonesia in accordance with the nawacita of President Joko Widodo. The problem of the implementation of PTSL in Indonesia is the existence of synchronization of regulations between Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration Articles 17, 18 and 19 with the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning of the Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration of Article 4 paragraph (2) and the PTSL program ignores the tenurial rights of indigenous people, the legal implications of PTSL on customary people's tenure rights in Indonesia is that if the lands of indigenous people are included in the PTSL program, then the customary rights inherent in the community will be destroyed and changed to individual rights only. Article 22 Regulations of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration also provides easy requirements for applying for land plot certification so that it is prone to land disputes and conflicts



MOTTO

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya.”

(Q.S. Al-Baqarah:286)

“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.”

(Q.S. Al-Insyirah:5-6)

“Pendidikan bertujuan untuk mempertajam kecerdasan, memperkukuh kemauan, dan memperhalus perasaan.”

(Tan Malaka)



UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah, segala puji hanyalah milik Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta kemudahan bagi Penulis dalam menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Problematika Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Proses Pendaftaran Tanah Di Indoneisa”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.

Keberhasilan penulisan tesis ini tidak terlepas dari doa, dukungan, bantuan dan motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini Penulis ingin menyampaikan Terima Kasih kepada:

1. Prof. Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat;
2. Prof. Dr. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D. selaku Pembimbing. Terima kasih atas waktu, ilmu, bantuan, motivasi yang diberikan oleh Bapak kepada Penulis, baik dalam menjalani perkuliahan maupun dalam penyelesaian tesis ini. Semoga segala kebaikan Bapak dibalas oleh Allah SWT dengan pahala dan keberkahan.
3. Prof. Dr. H. Ahmad Syaufi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum. Terima kasih atas waktu yang telah diluangkan, ilmu yang telah diberikan, semoga Allah SWT membalas kebaikan Bapak.
4. Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.Ag., S.H., M.Hum, dan Dr. Hj. Erlina, SH., selaku Tim Dosen Penguji dalam ujian Tesis Penulis. Terima kasih atas saran dan kritik yang membangun untuk menyempurnakan tesis ini.
5. Seluruh Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, yang telah memberikan banyak ilmu yang bermanfaat selama Penulis menjalani perkuliahan.

6. Terima kasih untuk orang tua saya tercinta Saladeri Saleh dan Alm. Hairiah yang telah mendidik dan mendoakan saya selama hidupnya sehingga Penulis dapat berkarya sampai saat ini.
7. Spesial terima kasih penulis ucapkan kepada Istri tercinta Nita Nurdiyanti S.H yang telah memberi dukungan sepenuh hati dengan jiwa raga yang tak henti berdoa, memberi dukungan dan semangat kepada penulis.
8. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar, Bapak Muhammad Irfan, S.H., M.H.
9. Rekan-rekan sejawat Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar, seluruh staff di Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran, terima kasih atas dukungan yang diberikan.
10. Seluruh teman-teman Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lambung Mangkurat angkatan tahun 2022. Terima kasih karena selalu bersedia membantu Penulis dan memberikan semangat untuk menyelesaikan Tesis.
11. Semua pihak yang telah berkontribusi membantu Penulis dalam menyelesaikan kuliah dan menyelesaikan Tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, semoga Allah SWT membalasnya dengan kebaikan.

Akhir kata, tak ada gading yang tak retak, tak ada orang yang sempurna karena kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT, jika ada kesalahan Penulis memohon maaf dan Penulis juga mengharapkan saran dan kritik yang membangun guna penyempurnaan Tesis ini. Semoga hasil penelitian Tesis ini dapat bermanfaat bagi Penulis dan semua pihak dalam menambah khazanah keilmuan serta pengembangan hukum pertanahan ke depan.

Banjarmasin, Juli 2024
Hormat Penulis

Riza Nurhaidy Rahman
NIM. 2220215310024

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL DEPAN	
HALAMAN JUDUL DALAM	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN SUSUNAN PANITIA PENGUJI TESIS	
HALAMAN PERNYATAAN	
RINGKASAN	i
ABSTRAK	iii
HALAMAN MOTTO	v
UCAPAN TERIMA KASIH	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Keaslian Penelitian	7
D. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian.....	8
E. Tinjauan Pustaka	9
F. Metode Penelitian	34
G. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan	41
BAB II RASIO-LOGIS DAN PROBLEMATIKA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI INDONESIA	
A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Massal Sebelum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap	43
B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Indonesia	53
C. Rasio-Logis Dan Problematika Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap	69

BAB III	IMPLIKASI HUKUM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI INDONESIA TERHADAP HAK TENURIAL MASYARAKAT ADAT DI INDONESIA	101
---------	---	-----

BAB IV PENUTUP

A.	Kesimpulan	141
B.	Saran	142

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Perbandingan Program Prona dengan Program PTSL62
---------	--