HARI AGRARIA DAN TATA RUANG
HANTARU 2022

UNIVERSITAS GADJAH MADA
FAKULTAS HUKUM

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL MEMPERINGATI HARI AGRARIA DAN TATA RUANG NASIONAL "62 TAHUN UUPA"

MENUNTASKAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIK LENGKAP (PTSL), HAMBATAN DAN ALTERNATIF JALAN KELUARNYA

15 Oktober 2022
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Jl. Sosio Yustisia Bulaksumur No. 1, Karang Malang, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

P R O S I D I N G

SEMINAR NASIONAL

PERINGATAN HARI AGRARIA DAN TATA RUANG

(HANTARU) DAN 62 TAHUN UUPA

"Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL), Hambatan dan Alternatif Jalan Keluarnya"

Yogyakarta, 15 Oktober 2022

Diselenggarakan oleh: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada bekerja sama dengan Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian ATR/BPN

Diterbitkan oleh:

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

2023

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL

PERINGATAN HARI AGRARIA DAN TATA RUANG (HANTARU) DAN 62 TAHUN UUPA

"Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL), Hambatan dan Alternatif Jalan Keluarnya"

Penyunting :

Almonika Cindy Fatika Sari

Panitia Pelaksana :

Penanggungjawab	:	Dahliana Hasan, S.H., M.Tax., Ph.D.
Pengarah	:	Adrianto Dwi Nugroho, S.H., Adv. LL.M., LL.D.
		Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M.
		Dr. Heribertus Jaka Triyana, S.H., LL.M., M.A.
Ketua	:	Almonika Cindy Fatika Sari, S.H., M.A.
Wakil Ketua	:	Diantika Rindam Floranti, S.H., LL.M.
Anggota	:	Ir. Urip Sudiyono
		Fransisca Irmawati, S.E., M.M.
		Damari Pranowo, S.H.
		Nur Laely Roza, S.IP., M.M.
		Dhety Noor F., A.Md.
		Sugeng Hariyanto
		Dwi Wuryanti, A.Md.
		Dian Wahyu Triwiyanti, A.Md.
		Th. Limayanti Ani Martuti, S.H.
		Dian Kurniawati, S.P.
		Tri Sulistyowati
		Subarno
		Emmanuella Sukma RP, S.I.Kom

Asep Maman, S.E.
Dani Arifianto
Andi Priyana, S.IP.
M. Mukharir, S.Kom.
Priyo Dwi Abang Suranto
Fadhila Ardianti Fitriadewi
Maria Suci Kawuri Astoto
Dias Lintang Kassaya
Adi Wongso Negoro
Nur Khamnari Derby Pambudi
Th. Kurnia Arini Putranti
Muchammad Chanif Chamdani, S.H.

Diterbitkan oleh:

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI i
BAGIAN I PENGANTAR 1
1. Latar Belakang Kegiatan 1
2. Waktu dan Tempat Pelaksanaan 3
3. Pembicara dan Topik Bahasan 3
4. Susunan Acara 4
5. Susunan Panitia 5
BAGIAN II SAMBUTAN 7
1. Sambutan Dekan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Dahliana Hasan, S.H., M.Tax., Ph.D 7
2. Sambutan Rektor Universitas Gadjah Mada, Prof. dr. Ova Emilia, M.Med.Ed., Sp.OG(K)., Ph.D 8
3. Sambutan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, Marsekal TNI (Purn) Dr (H.C.) Hadi Tjahjanto 9
BAGIAN III POKOK BAHASAN 13
1. Mengatasi Hambatan Teknis Administratif Implementasi PTSL dalam Upaya Menghasilkan Produk PTSL yang Berkepastian Hukum 13
2. Penyempurnaan Tata Kelola PTSL untuk Mencapai Keseimbangan Data Kuantitas dan Kualitas Produk PTSL 28
3. Penatausahaan Tanah Ulayat Melalui Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat Dalam Rangka Pemberian Kepastian Hukum Atas Tanah Ulayat (BALI & NTT) 33
4. Rangkuman dan Rekomendasi 44
BAGIAN III TANYA JAWAB 51
KONTAK 57
DOKUMENTASI KEGIATAN 58

BAGIAN I

PENGANTAR

1. Latar Belakang Kegiatan

Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mewajibkan Pemerintah untuk mendaftarkan tanah di seluruh wilayah RI dalam rangka menjamin kepastian hukum. Sebagai aturan pelaksananya, diterbitkan PP No. 10 Tahun 1961 (PP 10/61) tentang Pendaftaran Tanah. Dalam kurun waktu 35 tahun pelaksanaan PP 10/61, dari sekitar 55 juta bidang tanah, baru 16,3 juta bidang yang terdaftar. Peningkatan kebutuhan bidang tanah yang terdaftar untuk berbagai keperluan di satu pihak, dan hambatan yang dihadapi dalam upaya pendaftaran tanah dipihak lain, mendorong terbitnya PP No. 24/97 tentang Pendaftaran Tanah (PP 24/97) yang merupakan penyempurnaan PP 10/61, sekaligus unifikasi pengaturan pendaftaran tanah yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan.

Dalam perjalanan waktu, melalui implementasi PP 24/97, pada tahun 2016 baru 46 juta bidang tanah yang terdaftar. Untuk mengejar kelambanan pendaftaran tanah, pada tahun 2017 dilaksanakan PTSL. Dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2022 dari 126 jutabidang tanah, 94,2 juta bidang tanah telah terdaftar (74,8%) dan 79,4 juta bidang tanah bersertifikat (Rapat Dengar Pendapat (RDP) ATR/BPN dengan Komisi II DPR RI, 1 September 2022).

Landasan hukum PTSL adalah Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui PTSL (Permen 28/2016); Permen 35/2016 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL yang diubah dengan Permen 1/2017; dan Permen 6/2018 tentang PTSL. Berdasarkan kondisi lapangan dalam implementasi PTSL, dalam Permen 6/2018 produk PTSL dikelompokkan dalam 4 klaster (K), yakni K1, K2, K3, K4. Produk K1

menghasilkan sertifikat; produk K2 karena tanah dalam sengketa, hanya dicatat dalam Buku Tanah; produk K3 karena status subjek belum memenuhi syarat, hanya dicatat dalam Daftar Tanah; dan K4 merupakan bidang tanah yang sudah bersertifikat tetapi belum dimasukkan dalam Peta Bidang Tanah PTSL.

Untuk mengatasi berbagai hambatan di lapangan, diterbitkan berbagai Petunjuk Teknis (Juknis) sejak tahun 2017 sampai dengan tahun 2022, yakni Juknis 03/2017, Juknis 01/2018, Juknis 01/2019, Juknis 01/2021, dan Juknis 01/2022. Berdasarkan Juknis 01/2019, produk K3 dibagi lagi menjadi tiga kategori yakni K3.1, K3.2, dan K3.3 yang kemudian dirinci lebih lanjut dalam Juknis 01/2020.

Dalam Juknis 01/2020 dan Juknis 01/2021, diatur tentang upaya untuk menjadikan K3 (1, 2, dan 3) menjadi K1. Bahkan dalam Juknis 01/2022, muncul produk yang dikategorikan sebagai K3.4 yakni ketika anggaran yang tersedia baru sebatas Peta Bidang Tanah, ada data yuridis, tetapi subjek tidak ingin sertifikat diterbitkan.

Secara garis besar hambatan dalam implementasi PTSL meliputi tiga hal, yakni: (1) hambatan teknis-administratif meliputi pengumpulan data fisik, pengumpulan data dan peralihan data yuridis; (2) hambatan kelembagaan/tata kelola terkait masalah anggaran, SDM, koordinasi, ketersediaan informasi dasar, dan lain-lain; dan (3) hambatan sosio-kultural terkait dengan persepsi dan sikap masyarakat terhadap PTSL dan keberadaan subjek.

Di samping berbagai hambatan tersebut, pendaftaran tanah ulayat masyarakat hukum adat (MHA) sebagai salah satu objek PTSL belum signifikan. Kajian hasil kerja sama Kementerian ATR/BPN dengan beberapa universitas terkait dengan inventarisasi dan identifikasi tanah ulayat di berbagai provinsi dapat dimanfaatkan untuk menyusun kebijakan penatausahaan tanah ulayat MHA yang komprehensif.

Dalam rangka memperingati 62 Tahun UUPA, Seminar Nasional yang

diselenggarakan melalui kolaborasi Kementerian ATR/BPN dengan Fakultas Hukum UGM yang difokuskan pada penuntasan target pendaftaran bidang tanah di seluruh wilayah RI melalui PTSL, memahami hambatan yang terjadi, dan menemukan alternatif jalan keluarnya secara komprehensif.

2. Waktu dan Tempat Pelaksanaan

Seminar Nasional "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL), Hambatan dan Alternatif Jalan Keluarnya" diselenggarakan secara luring dan daring, pada:

Hari, tanggal	:	Sabtu, 15 Oktober 2022
Waktu	:	08.30 s.d. 12.30 WIB
Tempat	:	Auditorium Gedung B Fakultas Hukum UGM Jalan Sosio Justisia No. 1, Bulaksumur, Yogyakarta

3. Pembicara dan Topik Bahasan

Daftar Pembicara:

1. **Ir. Suyus Windayana, M.App.Sc.**

   (Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN)

   Topik yang dibawakan "Mengatasi Hambatan Teknis-Administratif Implementasi PTSL dalam Upaya Menghasilkan Produk PTSL yang Berkepastian Hukum".

2. **Ir. Virgo Eresta Jaya, M.Eng.Sc.**

   (Direktur Jenderal Survey Pemetaan Pertanahan dan Ruang, Kementerian ATR/BPN)

   Topik yang dibawakan: "Penyempurnaan Tata Kelola PTSL untuk Mencapai Keseimbangan antara Kuantitas dan Kualitas Produk PTSL".

3. **Dr. Rikardo Simarmata, S.H.**

   (Dosen Fakultas Hukum UGM)

   Topik yang dibawakan: "Penatausahaan Tanah Ulayat Melalui Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat dalam Rangka Pemberian Kepastian Hukum atas Tanah Ulayat".

4. **Prof. Dr. Maria SW Sumardjono, S.H., MCL, MPA.**

   (Guru Besar Fakultas Hukum UGM)

   Topik yang dibawakan: "Rangkuman dan Rekomendasi".

Moderator:
Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.

(Guru Besar Fakultas Hukum UGM)

4. Susunan Acara

Jam	Acara
08:30-08:35	Pembukaan oleh Pembawa Acara
08:36-08:41	Menyanyikan lagu Kebangsaan Indonesia Raya
08:42-08:50	Sambutan oleh Dekan Fakultas Hukum UGM: Dahliana Hasan, S.H., M.Tax., Ph.D.
08:51-09:00	Sambutan oleh Rektor UGM: Prof. dr. Ova Emilia, M.Med.Ed., Sp.OG(K)., Ph.D.
09:01-09:21	Sambutan dan Pembukaan oleh Menteri ATR/Kepala BPN: Marsekal TNI (Purn) Dr (H.C.) Hadi Tjahjanto.
09:22-09:30	Pengantar diskusi oleh Moderator
09:31-11:00	Paparan Materi: 1. Ir. Suyus Windayana, M.App.Sc. "Mengatasi Hambatan Teknis-Administratif Implementasi PTSL dalam Upaya Menghasilkan Produk PTSL yang

Jam	Acara
	Berkepastian Hukum". 2. Ir. Virgo Eresta Jaya, M.Eng.Sc. "Penyempurnaan Tata Kelola PTSL untuk Mencapai Keseimbangan antara Kuantitas dan Kualitas Produk PTSL". 3. Dr. Rikardo Simarmata, S.H. "Penatausahaan Tanah Ulayat Melalui Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat dalam Rangka Pemberian Kepastian Hukum atas Tanah Ulayat".
11:01-12:15	Diskusi
12:16-12:26	Rangkuman dan Rekomendasi: Prof. Dr. Maria SW Sumardjono, S.H., MCL, MPA
12:27-12:30	Penutup

5. Susunan Panitia

Panitia kegiatan Seminar Nasional ini terdiri dari Tim Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia (PPSDM) Kementerian ATR/BPN yang dikepalai oleh Dr. Agustyarsyah, S.SiT., S.H., M.P., dan Tim Fakultas Hukum UGM. Adapun daftar nama panitia Tim Fakultas Hukum UGM, sebagai berikut:

No.	Nama	Jabatan
1.	Dahliana Hasan, S.H., M.Tax., Ph.D.	Penanggung Jawab
2.	Adrianto Dwi Nugroho, S.H., Adv. LL.M., LL.D.	Pengarah
3.	Dr. Mailinda Eka Yuniza, S.H., LL.M.	Pengarah
4.	Dr. Heribertus Jaka Triyana, S.H., LL.M., M.A.	Pengarah
5.	Almonika Cindy Fatika Sari, S.H., M.A.	Ketua
6.	Diantika Rindam Floranti, S.H., LL.M.	Wakil Ketua
7.	Ir. Urip Sudiyono	Anggota
8.	Fransisca Irmawati, S.E., M.M.	Anggota
9.	Damari Pranowo, S.H.	Anggota

No.	Nama	Jabatan
10.	Nur Laely Roza, S.IP., M.M.	Anggota
11.	Dhety Noor F., A.Md.	Anggota
12.	Sugeng Hariyanto	Anggota
13.	Dwi Wuryanti, A.Md.	Anggota
14.	Dian Wahyu Triwiyanti, A.Md.	Anggota
15.	Th. Limayanti Ani Martuti, S.H.	Anggota
16.	Dian Kurniawati, S.P.	Anggota
17.	Tri Sulistyowati	Anggota
18.	Subarno	Anggota
19.	Emmanuella Sukma RP, S.I.Kom	Anggota
20.	Asep Maman, S.E.	Anggota
21.	Dani Arifianto	Anggota
22.	Andi Priyana, S.IP.	Anggota
23.	M. Mukharir, S.Kom.	Anggota
24.	Priyo Dwi Abang Suranto	Anggota
25.	Fadhila Ardianti Fitriadewi	Anggota
26.	Maria Suci Kawuri Astoto	Anggota
27.	Dias Lintang Kassaya	Anggota
28.	Adi Wongso Negoro	Anggota
29.	Nur Khamnari Derby Pambudi	Anggota
30.	Th. Kurnia Arini Putranti	Pembawa Acara
31.	Muchammad Chanif Chamdani, S.H.	Notulis

BAGIAN II

SAMBUTAN

1. Sambutan Dekan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Dahliana Hasan, S.H., M.Tax., Ph.D

Menyampaikan salam hormat kepada Menteri, pejabat, tenaga ahli, pejabat administrator di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, pimpinan Universitas Gadjah Mada, pimpinan Forum Koordinasi Pimpinan Daerah, pimpinan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, pimpinan Sekolah Tinggi Pertanahan, narasumber serta moderator, dan peserta undangan.

Merupakan sebuah kebanggaan bagi kami, Fakultas Hukum UGM, dapat berpartisipasi dan menjalin kerja sama dengan Kementerian ATR/BPN dalam menyelenggarakan Seminar Nasional untuk Memperingati HANTARU 62 Tahun UUPA. Tema yang diusung yakni "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL), Hambatan dan Alternatif Jalan Keluarnya". Tema ini merupakan salah satu dari tiga persoalan pertanahan yang menjadi target Kementerian ATR/BPN sebagaimana amanat Bapak Presiden Joko Widodo, untuk segera dituntaskan. Oleh karena itu, Fakultas Hukum mengapresiasi kinerja dan target dari Kementerian ATR/BPN.

Keterlibatan Fakultas Hukum UGM dalam mendampingi pemerintah dalam menyelesaikan persoalan PTSL, bukan hanya dimulai pada tahun ini, tetapi setidaknya telah berjalan sejak tahun 2021. Fakultas Hukum UGM melalui Pusat Kajian Hukum Adat "Djojodigoeno", melakukan salah satu Tri Dharma Perguruan Tinggi yakni penelitian bekerja sama dengan Kementerian ATR/BPN dengan judul Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat di Provinsi Bali dan

Nusa Tenggara Timur. Sampai dengan saat ini, hasil dari penelitian ini terus dikawal oleh teman-teman di Pusat Kajian Hukum Adat "Djojodigoeno".

Dalam rangka kristalisasi ide dan pemikiran kritis dari Seminar ini, Fakultas Hukum UGM akan mempublikasikan kegiatan ini ke dalam prosiding. Sehingga baik peserta maupun publik dapat membaca isi dari Seminar ini dan berdampak luas bagi masyarakat. Sebagai akademikus, hal ini merupakan tugas penting untuk menyebarluaskan ide pemikiran dari hasil pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Kami juga mohon do'anya dari Bapak/Ibu hadirin sekalian supaya Fakultas Hukum UGM dapat mendampingi Kementerian ATR/BPN dalam menyelesaikan persoalan pertanahan.

Akhirnya, izinkan kami untuk menyampaikan apresiasi dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak dan Ibu panitia seminar yang telah bekerja keras mempersiapkan kegiatan ini dengan baik dan lancar. Apabila terdapat hal yang kurang berkenan di hati Bapak/Ibu semuanya, kami ucapkan permohonan maaf. Semoga hasil pemikiran dan ide kristalisasi dari Seminar Nasional ini dapat diterapkan dan bermanfaat bagi hadirin dan masyarakat luas.

2. Sambutan Rektor Universitas Gadjah Mada, Prof. dr. Ova Emilia, M.Med.Ed., Sp.OG(K)., Ph.D

Mengucapkan salam hormat kepada pimpinan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, pimpinan fakultas hukum UGM, pimpinan Forum Koordinasi Pimpinan Daerah, dan akademikus, mahasiswa/i, dan peserta.

Universitas Gadjah Mada merasa terhormat karena dapat menyelenggarakan seminar "62 Tahun UUPA". Sebagai institusi pendidikan, UGM diamanatkan untuk menyelenggarakan Tri Darma Perguruan Tinggi tentu melalui peningkatan kerja sama dengan berbagai pihak.

Keterlibatan Fakultas Hukum dalam masalah pertanahan merupakan langkah konkret kontribusi UGM dalam mengatasi masalah pertanahan di Indonesia.

Mengucapkan terima kasih kepada penyelenggara kegiatan dan memohon maaf apabila ada yang kurang berkenan.

3. Sambutan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, Marsekal TNI (Purn) Dr (H.C.) Hadi Tjahjanto

Kesempatan pagi hari ini merupakan kesempatan yang membahagiakan, karena dengan tema PTSL. Ketika saya turun ke lapangan banyak masyarakat yang menyampaikan ke saya bahwa pendaftaran tanah masyarakat ditolak karena tanah tersebut masuk dalam kawasan hutan. Para kepala kantor pertanahan tidak berani karena jika diukur, akan dipidana.

Rakyat tidak tahu. Mereka mempertanyakan kenapa tidak dapat disertifikatkan. Padahal bidang tanahnya tidak berada di tengah alas, tetapi pinggiran kota yakni di Blora. Ada sekitar 5.000 orang yang tidak bisa. Lalu di pinggiran Jakarta, ada seorang masyarakat telah menduduki sejak puluhan tahun, tetapi ketika ada program PTSL tidak diberikan sertifikat. Setelah dilihat, di situ dikeluarkan sertifikat hak milik M10 dan M11 tahun 1970-an.

Berikutnya di Sulawesi Utara, sudah menempati selama 34 (tiga puluh empat) tahun tetapi berkonflik dengan pemegang HGU. Sampai dengan HGU selesai tidak dapat disertifikatkan. Juga ada dari Suku Anak Dalam yang sudah punya bukti tetapi susah mengakses sertifikatnya. Kasus-kasus tersebut menyiratkan keinginan masyarakat supaya negara hadir. Melalui penataan kembali penguasaan tanah sesuai dengan Perpres No. 86 Tahun 2016 tentang Reforma Agraria.

Amanat Bapak Presiden ketika melantik Menteri ATR/BPN, yakni mempercepat PTSL, menyelesaikan konflik agraria serta memberantas mafia

tanah, dan membantu penyelesaian tata ruang dan penyediaan tanah di Ibu Kota Negara (IKN). Percepatan PTSL memang harus dilaksanakan, karena pada tahun 2015 ada 80 juta dari 120 juta bidang PTSL yang harus diselesaikan. Sejumlah 80 juta bidang jika dikerjakan secara sporadis sebanyak 500.000 bidang per tahun, maka akan selesai dalam 160 tahun.

Saat ini, sudah 82 juta untuk SHAT, sedangkan peta bidang sudah 102 juta, sehingga bersisa sekitar 25 juta. Tahun 2023 akan diselesaikan 11,16 juta dan tahun 2024 berikutnya 11,16 juta, dan terakhir tahun 2025 sebanyak 3 juta. Tapi apakah semudah itu? Oleh karena itu, kita perlu Undang-Undang Pertanahan dan mengeluarkan kebijakan satu peta. Hampir Sebagian besar masyarakat tidak mengetahui mana peta dari ATR/BPN dan mana peta kehutanan. Sehingga mereka sering mengalami kebingungan apakah tanahnya masuk atau tidak di dalam kawasan hutan. Saat ini konflik tanah tidak hanya melibatkan Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tetapi juga Kementerian kelautan dan Perikanan. Permasalahan tanah di kawasan pantai dan pesisir juga masif. Ini merupakan tugas rumah besar kita bersama. Melalui Undang-Undang Pertanahan dan kebijakan satu peta diharapkan persoalan pertanahan di kawasan hutan, pesisir, pertambangan, dan sebagainya dapat terselesaikan.

Potensi sengketa itu ada, dan pada irisan-irisan itu ada mafia tanah. Ada 5 mafia tanah, yakni oknum BPN, pengacara, notaris/PPAT, camat (dengan tugas PPAT sementara), dan lurah (mengeluarkan surat keterangan tanah). Kendala dalam PTSL, masih banyak surat yang belum jelas (melayang-layang). Oleh sebab itu, bekerja sama dengan Kejaksaan Agung (Jaksa Pengacara Negara) untuk menentukan yang layak atau tidak.

Permasalahan kedua, ialah reforma agraria. Tujuannya mulia, yakni menata kembali struktur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan, serta menyelesaikan konflik dan menyejahterakan

rakyat. Kondisi global mengalami ketidakpastian karena COVID-19 serta perang antarnegara, yang berdampak pada krisis ekonomi dan pangan. Oleh sebab itu, kami menghubungi Kepala Kantor Wilayah untuk membentuk GTRA untuk mempersiapkan TORA. Sudah dilakukan percontohan dengan Gubernur Jawa Barat untuk mendorong petani milenial yang menjamin ketahanan pangan.

Program reforma agraria yang dilakukan ialah: (1) legalisasi tanah rakyat misalnya 39 juta Ha tanah yang sudah diduduki tetapi belum bersertipikat dan 600 ribu Ha yang masuk transmigrasi tetapi belum bersertipikat; (2) redistribusi tanah dari tanah eks HGU dan tanah lainnya; dan (3) perhutanan sosial. Berkaitan perhutanan sosial, Bupati kadang tidak tahu mana wilayah yang menjadi perhutanan sosial, TORA, dan sebagainya. Oleh sebab itu, supaya Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pertanahan bekerja sama dengan yakni dengan pemerintah daerah dan aparat penegak hukum. Sehingga supaya sama, saya minta menggunakan seragam dengan artian yang bersangkutan bertanggung jawab kepada rakyat.

Mengapa harus melaksanakan reforma agraria? Ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia sangat besar. Sebanyak 10,2 juta rakyat miskin tersebar di 25.863 desa dan ada di antaranya yang tinggal di sekitar Kawasan hutan. Sebanyak 71,06% penduduk ini menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan. Mereka tidak memiliki pelindungan hukum terhadap hak milik dan akses pada sumber daya hutan. Mereka tidak memiliki sertipikat hak milik atas tanah. Untuk menyelesaikan harus ada undang-undang yang mengatur supaya masyarakat terlindungi. Banyak ditemukan preman bayaran yang mengambil untung dari rakyat. Rakyat harus diberikan aset dengan cara redistribusi, selain itu juga diberikan akses dan keterampilan.

Merupakan kewajiban negara untuk menata akses kepada para petani penerima redistribusi tanah untuk menata perekonomian mereka. Kalau tidak, para bandar akan senang. Oleh sebab itu, masalah agraria, konflik tanah, dan

mafia agraria yang mengambil keuntungan untuk pribadi/kelompok perlu diselesaikan. Tidak perlu takut karena kita memiliki landasan hukum. Jika melanggar ketentuan hukum atau melanggar undang-undang, maka perlu diproses hukum supaya dijatuhi sanksi yang menjerakan.

Ketika Kementerian ATR/BPN memberikan sertifikat hak milik atas tanah seluas 15 meter atau 40 meter kepada warga, mereka sangat bersyukur. Karena bisa diagunkan dan menambah modal untuk usaha. Ternyata banyak masyarakat yang menginginkan kepastian itu untuk penghidupan mereka. Ini merupakan bagian dari menyejahterakan masyarakat.

Oleh sebab itu dengan kejadian-kejadian di lapangan tadi, mari kita bersama-sama mengentaskan permasalahan konflik agraria dan sengketa pertanahan, kita terus gelorakan percepat PTSL. Supaya ancaman di depan kita tahun 2023, walaupun krisis pangan melanda dunia termasuk Indonesia, kita tidak kelaparan. Kita buktikan bahwa negara Indonesia adalah negara yang "*Gemah Ripah Loh Jinawi Tata Tentrem Kerta Raharja*". Kita juga mempertahankan tidak ada tanah sedikitpun yang diambil oleh mafia tanah *"Sadumuk Bathuk Sanyari Bumi Ingsun Belani"* untuk rakyat. Kementerian ATR/BPN berani maju ke depan, *Pecahi Dodo Utahi Ngediro*, sampai titik darah penghabisan.

BAGIAN III

POKOK BAHASAN

1. MENGATASI HAMBATAN TEKNIS ADMINISTRATIF IMPLEMENTASI PTSL DALAM UPAYA MENGHASILKAN PRODUK PTSL YANG BERKEPASTIAN HUKUM

Ir. Suyus Windayana, M.App.Sc, Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah

Berdasarkan rencana strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mempunyai sasaran untuk mewujudkan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai institusi berstandar dunia. Visi yang ditetapkan ialah "Terwujudnya Penataan Ruang dan Pengelolaan Pertanahan yang Terpercaya dan Berstandar Dunia dalam Melayani Masyarakat untuk Mendukung Tercapainya: "Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong"". Adapun misi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional ialah:

1. menyelenggarakan penataan ruang dan pengelolaan pertanahan yang produktif, berkelanjutan, dan berkeadilan;
2. menyelenggarakan pelayanan pertanahan dan penataan ruang yang berstandar dunia.

Arahan Menteri Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional ialah:

1. terwujudnya keadilan pertanahan;
2. mendaftarkan bidang-bidang tanah di seluruh Indonesia;
3. penataan ruang berbasis RDTR untuk mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan yang mendorong pertumbuhan ekonomi;

4. meningkatkan standar kompetensi SDM menuju birokrasi berstandar dunia;
5. mewujudkan kantor layanan modern yang memberikan produk, layanan dan pusat informasi pertanahan & tata ruang secara elektronik berbasis teknologi informasi;
6. mengoptimalkan layanan informasi pertanahan dan tata ruang sebagai basis penerimaan negara dalam rangka *self-financing;* dan
7. mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah dengan memberlakukan sistem pendaftaran tanah stelsel positif.

Data *Ease of Doing Business* di Indonesia menunjukkan, Indeks kemudahan berusaha (EoDB) Indonesia tahun 2020 tidak mengalami perubahan dari 2019 yaitu berada di peringkat 73 dengan score 69.6. Meskipun tahun 2020 ranking Indonesia tidak mengalami penurunan tahun 2019 di ranking 73, namun indikator *Registering Property* mengalami penurunan semula 100 menjadi 106. Berdasarkan penilaian Bank Dunia, di Indonesia tidak ada satupun kabupaten kota yang sudah lengkap baik dari segi pemetaan dan pendaftaran bidang tanahnya. Oleh sebab itu, program PTSL harus dapat menciptakan kota kabupaten lengkap secara sistematis melalui pendaftaran tanah desa demi desa sehingga lengkap seluruh Indonesia. Hal ini dilakukan melalui perbaikan Indeks Cakupan Geografis melalui program percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan penerapan sistem elektronik untuk layanan pertanahan. Harapannya dengan terbentuknya kota kabupaten lengkap maka akan otomatis menaikkan indeks kualitas administrasi pertanahan.

Pasal 19 (1) UUPA mengamanatkan Pemerintah untuk mendaftarkan bidang-bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran dilakukan terhadap macam-macam kepemilikan tanah, antara lain: tanah negara, tanah bekas milik adat, tanah

bekas hak barat, tanah swapraja, tanah ulayat, dan lainnya supaya didaftar menjadi tanah dengan hak-hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, dan wakaf. Khusus untuk Tanah Ulayat cukup didaftar atau diberikan Hak Pengelolaan. Adapun manfaat dari pendaftaran tanah, selain memberikan kepastian hukum ialah meminimalisir sengketa pertanahan, mendukung pembangunan, meningkatkan indeks kemudahan berusaha, mendorong inklusi keuangan, bentuk tertib administrasi, meningkatkan penerimaan pajak negara, dan membangun *one map policy* skala besar.

Upaya percepatan pendaftaran bidang-bidang tanah dilakukan melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) sejak tahun 2017. PTSL merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Sampai dengan tahun 2021, total bidang tanah terdaftar 94,2 Juta (74,8%) dan total bidang tanah bersertipikat 79,4 Juta (63 %). Proses PTSL dilakukan dengan beberapa terobosan seperti kemudahan syarat dengan mendasarkan pada pernyataan penguasaan fisik bidang tanah, percepatan jangka waktu, dan kepastian penyelesaian. Selain itu, kegiatan PTSL bersifat yuridis administratif yaitu setelah syarat terpenuhi secara fisik dan yuridis maka dapat diterbitkan hak atas tanah.

Selain kegiatan PTSL, pada tahun 2021 juga dilakukan inventarisasi tanah ulayat dengan tujuan guna kepastian hukum tanah ulayat masyarakat hukum adat. Pada tahun 2021, inventarisasi tanah ulayat dilakukan di 6 provinsi dan pada tahun 2022 dilakukan di 6 provinsi lainnya. Kegiatan inventarisasi tanah ulayat menghasilkan data awal dalam pengukuran dan pemetaan PTSL. Data tersebut diserahkan ke Direktorat Jenderal Survey, Pengukuran, dan Pemetaan Tanah dan Ruang (SPPR) untuk dapat dilanjutkan dalam pengukuran/ pemetaan

PTSL. Selain itu, kegiatan inventarisasi tanah ulayat juga diharapkan menghasilkan bahan bagi perumusan petunjuk teknis penetapan tanah ulayat dan komunal. Petunjuk teknis tersebut disusun di tahun 2022 dengan hasil inventarisasi 2021 sebagai acuan. Petunjuk teknis tersebut berisi panduan lengkap dari tahap inventarisasi-tindak lanjut (akan lebih dibuat detail dan operasional) hingga ke proses pendaftaran. Inventarisasi tanah ulayat akan ditindaklanjuti dengan dilakukan penatausahaan tanah ulayat, baik berupa penetapan HPL atau pencatatan tanah ulayat dalam daftar tanah.

Konsep pertanahan tepat guna (*fit-for-purpose*) juga menjadi salah satu gagasan yang hendak diterapkan dalam pendaftaran tanah. Ada 4 prinsip utama pendaftaran tanah tepat guna, yakni:

1. *flexible framework design along administrative rather than judicial lines* (pendaftaran tanah merupakan kegiatan administratif pemerintah);
2. *a continuum of tenure rather than just individual ownership* (mendaftarkan seluruh tanah tidak hanya individual, tetapi untuk seluruh subjek hak tanah ulayat badan hukum instansi pemerintah);
3. *flexible recordation rather than only one register* (pendaftaran tanah yang fleksibel output pendaftaran tanah bukan hanya sertipikat tetapi terdaftarnya bidang tanah); dan
4. *ensuring gender equity for land dan property right* (menjamin kesetaraan gender).

Mengacu pada Petunjuk Teknis PTSL Tahun 2022, hasil kegiatan PTSL terbagi dalam 4 kluster yakni:

No.	Kluster	Keterangan
1.	Kluster 1	Kluster 1 (K1) adalah bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah
2.	Kluster 2	Kluster 2 (K2) adalah bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah namun terdapat perkara di Pengadilan dan/ atau sengketa
3.	Kluster 3	Kluster 3.1, adalah produk PTSL yang telah selesai, namun tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subjek dan/ atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu contohnya : lokasi PTSL berada di areal Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru
		Kluster 3.2, adalah produk PTSL yang telah selesai, namun tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena tanahnya merupakan objek P3MB, Prk5, ABMAT, Tanah Ulayat; Rumah Negara Golongan III yang belum lunas sewa beli; Objek Nasionalisasi. atau Subjek merupakan Warga Negara Asing, BUMN/BUMD/BHMN, Badan Hukum Swasta; Konsolidasi tanah yang tidak dapat diterbitkan sertipikat sesuai dengan ketentuan
		Kluster 3.3, adalah produk PTSL yang dilaksanakan sampai dengan tahap pengumpulan data fisik karena

No.	Kluster	Keterangan
		tidak tersedia anggaran SHAT di tahun anggaran berjalan
		Kluster 3.4, adalah produk PTSL belum dilanjutkan penelitian data yuridis dikarenakan ketersediaan anggaran hanya untuk puldasik dan puldadis Puldatan) atau subjek tidak bersedia bidang tanahnya disertipikatkan
4.	Kluster 4	Kluster 4 (K4) adalah bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah, yang belum dipetakan atau berasal dari data geokkp KW4, KW5, KW6 serta buku tanah yang belum dientrikan ke dalam sistem KKP.

Sejak diinisiasi tahun 2017, kebijakan PTSL mengalami penyempurnaan dari tahun ke tahun. Adapun penjelasannya pada tabel di bawah ini:

No.	Tahun	Regulasi	Keterangan
1.	2017	• Permen 35/2016 • Permen 1/2017 Perubahan Atas Permen 35/2016 • Permen 12/2017 • SKB 3 Menteri • Juknis PTSL 2017	• Target 5 Juta Bidang • PRONA yang berbasis pendaftaran tanah sporadik diubah menjadi Sistematis Lengkap • Hasil Kegiatan PTSL ditandatangani oleh Kakan atau Ketua Ajudikasi • Pengumuman 14 Hari Kerja

No.	Tahun	Regulasi	Keterangan
			• Hasil Kegiatan PTSL berupa K1, K2, K3 dan K4
2.	2018	• Inpres 2/2018 • Permen 6/2018 • Juknis PTSL 2018	• Target 7 Juta Bidang • Mobilisasi pelaksana PTSL oleh Kanwil • BPHTB/PPh terhutang • Hasil Kegiatan PTSL ditandatangani oleh Ketua Ajudikasi • Pengumuman 14 Hari Kalender • Menggunakan Pihak Ketiga • Surat Pernyataan Penguasaan Fisik untuk kemudahan persyaratan
3.	2019	• Juknis PTSL 2019	• Target 9 Juta Bidang • Hasil Kegiatan PTSL berupa K1, K2, K3.1, K3.2, K3.3 dan K4 • Penlok dikonsentrasikan pada beberapa desa (dilampirkan Peta) • Penguatan Puldadis dan Partisipasi Masyarakat • PTSL Partisipasi Masyarakat dengan

No.	Tahun	Regulasi	Keterangan
			• Membentuk Puldatan
4.	2020	• Juknis PTSL 2020	• Target 5 Juta Bidang • Penggabungan Juknis Fisik dan Yuridis • Penetapan Lokasi N+1 • Deklarasi Desa Lengkap • Opname warkah antara KKP dengan buku tanah yang diterbitkan • Tanah Absentee dan Tanah Kelebihan Maksimum menjadi K1 dengan pemberitahuan • Validasi Buku Tanah dan Surat Ukur • Unggah BT dan SU • Penyelesaian K4 • Hasil Kegiatan PTSL diberitahukan kepada • Pemohon • Melaporkan BPHTB Terhutang secara berkala
5.	2021	• Juknis PTSL 2021	• Target 7 Juta Bidang • Roadmap penyelesaian desa lengkap s.d 2024

No.	Tahun	Regulasi	Keterangan
			• Validasi Buku Tanah wajib dilakukan • Penguatan peran Kanwil dalam Penlok dan deklarasi desa lengkap • Optimalisasi Aplikasi "Survey • Pelaporan BHPTB secara Host to Host
6.	2022	• Juknis PTSL 2022	• Target 5 Juta Bidang • Pengumuman dilakukan di tempat yang dinilai strategis atau melalui website • Hasil Kegiatan PTSL berupa K1, K2, K3.1, • K3.2, K3.3, K3.4 dan K4 • K3.4 karena tidak tersedia anggaran atau subjek tidak bersedia • Warkah yang tidak dapat ditindaklajuti menjadi K1 dikembalikan kepada pemohon

Pelaksanaan PTSL juga dilakukan penguatan melalui koordinasi antar instansi pemerintah, sebagai berikut:

Instansi	Tanggung Jawab
Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Optimalisasi target PTSL yang berasal dari PIPPIB, PSR
Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Gubernur, Bupati/Wali Kota,	Pembebasan/Keringanan BPHTB dan/atau PPh untuk peserta PTSL Insentif Kepala Desa yang daerahnya telah ditetapkan sebagai Desa/Kelurahan Lengkap Wajib Desa Lengkap
Kepolisian, Kejaksaan,	Pendampingan kegiatan PTSL
Kepala Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, Kepala Badan Informasi Geospasial	Menyiapkan Peta Citra sebagai dasar pendaftaran tanah untuk *fit for purpose*
ANRI	Pengelolaan Dokumen Arsip/Warkah
TNI, Babinsa	Pendampingan kegiatan PTSL

Selain itu, dari pengalaman pelaksanaan PTSL, terdapat hambatan, kendala, dan masalah sebagai berikut:

No.	Permasalahan	Alternatif Solusi
1	Indikasi tumpang tindih/overlap dengan bidang tanah yang sudah	Melakukan penelitian, pengkajian data fisik dan yuridis untuk dilakukan pembatalan hak

No.	Permasalahan	Alternatif Solusi
	terdaftar, kawasan hutan, atau aset (belum *plotting*)	
2	• Rendahnya antusiasme masyarakat • Pemilik tidak bersedia tanahnya disertipikatkan (pajak) • Pemilik tidak diketahui, tidak jelas atau tidak berada di tempat • Biaya pra-PTSL tidak transparan sehingga dimanfaatkan oleh oknum • Kekhawatiran terhadap proses pemeliharaan bidang tanah yang sudah disertipikatkan	• Sosialisasi secara masif untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya mendaftarkan tanahnya sebagai legalitas untuk menjamin kepastian kepemilikan tanah • Perlunya kebijakan pengurangan pajak • Penetapan lokasi difokuskan untuk daerah yang padat penduduk, dengan penggunaan rumah tinggal • Sosialisasi secara masif terkait biaya pra-PTSL, selain itu pelaksana juga perlu meningkatkan pengawasan • Pemanfaatan teknologi informasi untuk mempercepat layanan pemeliharaan data sertipikat hak atas tanah
3	Kurangnya dukungan pemerintah daerah dan pemerintah desa	Masih banyak Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang belum mendukung terhadap

No.	Permasalahan	Alternatif Solusi
		kebijakan pengurangan/pembebasan BPHTB untuk meringankan masyarakat
4	Terdapat indikasi sengketa	Mengoptimalkan peran mediator untuk mediasi sengketa
5	Sinergi dengan aparat penegak hukum	Meningkatkan koordinasi serta menjalin kerja sama dengan aparat penegak hukum, mengedepankan sanksi administratif apabila terdapat kesalahan prosedur
6	Minimnya tenaga pelaksana kegiatan PTSL	Akan dibentuk lembaga Surveyor Yuridis Pertanahan untuk membantu kegiatan PTSL
7	SOP kegiatan PTSL tidak sederhana	Perlu dilakukan simplifikasi SOP dan pemanfaatan teknologi informasi yang tepat guna

Lebih lanjut, berdasarkan survey indikator politik terhadap PTSL sekitar 36,4% pernah mendengar program sertifikat tanah untuk rakyat melalui PTSL dan sekitar 17,3% mengajukan pembuatan sertifikat tanah atau menjadi peserta program PTSL tersebut dari yang tahu mayoritas puas dengan program PTSL tersebut. Adapun melalui data Susenas, jumlah rumah tangga menurut kepemilikan sertipikat tanah tempat tinggal mencakup 33,7 juta bersertifikat hak milik, 1,9 juta bersertifikat selain hak milik (hak guna bangunan, hak milik atas satuan rumah susun), 14,9 juta dengan girik atau *letter* C, dan sekitar 7,8 juta tidak mempunyai kepemilikan rumah.

Dalam rangka menguatkan strategi PTSL, dilakukan *Re-design* metode penetapan lokasi PTSL yang didasarkan pada analisis obyektif berbasis data sebagai berikut:

1. pertanahan (tren realisasi PTSL 3 tahun terakhir, *Low Hanging Fruit* Desa/Kelurahan lengkap, keberadaan wilayah hutan);
2. ekonomi (Indeks Ketahanan Ekonomi Desa, pertumbuhan nilai tanah, keberadaan perbankan dan pertumbuhan UMKM);
3. daya dukung sosial budaya (animo pemilik tanah, kerja sama aparat desa, aksesibilitas)
4. Analisa terhadap SOP Kegiatan PTSL akan dilakukan secara rutin mencakup
5. menentukan angka target SHAT untuk program PTSL di tahun 2022 2024. Target SHAT ditentukan sampai pada tingkat desa kelurahan
6. menentukan wilayah prioritas tingkat kecamatan, wilayah prioritas merupakan wilayah kecamatan yang memiliki potensi keberhasilan capaian PTSL-nya tinggi.

Selain itu juga dilakukan *Re-Engineering Business Process* PTSL yang mencakup pertama, penerapan tanda tangan elektronik (TTE) dalam kegiatan PTSL. Produk antara tahapan Kegiatan PTSL disahkan menggunakan TTE dan mulai diberlakukan pada tanggal 4 April 2022 (Surat Edaran HK.02/204 400/III/2022). Pengumuman dalam rangka PTSL menggunakan *website*. Kedua, penggunaan aplikasi Survey Tanahku untuk kegiatan Puldadis. Di mana saat ini Aplikasi Survey Tanahku telah dikembangkan untuk dapat menyimpan dokumen pertanahan seperti sertipikat, alas hak, dan perpajakan. fitur ini dapat dimanfaatkan dalam rangka pengumpulan data yuridis. Dan ketiga, optimalisasi kegiatan PTSL dengan cara:

1. melakukan pemetaan proses bisnis yang sudah ada dan mengidentifikasi simpul-simpul yang kurang efektif dan memberikan *improvement* untuk proses bisnis tersebut;
2. membuat proses bisnis yang sudah ada menjadi lebih baik dan mendokumentasikan proses inti secara bertahap;
3. digitalisasi form isian, yang memungkinkan minimasi human *error* dalam proses data *entry*;
4. re-strukturisasi database agar semua data dapat disimpan dan digunakan dengan optimal;
5. membuat visualisasi data yang efektif dan intuitif dengan tujuan untuk mendapatkan pengertian mendalam terhadap data agar dapat membantu untuk membuat keputusan secara *real time*; dan
6. melakukan identifikasi dan implementasi *Robotic Process Automation* (RPA) untuk proses bisnis yang berulang dan memakan banyak waktu.

Strategi lain dalam rangka mendukung strategi PTSL ialah dengan dukungan pemerintah daerah untuk membebaskan atau meringankan BPHTB. Ada sekitar 172 kabupaten/kota yang telah menerbitkan peraturan daerah untuk mendukung kegiatan PTSL pada 29 provinsi. Selain itu, ada 91 kabupaten/kota pada 24 provinsi yang membebaskan/meringankan BPHTB.

Lebih lanjut, strategi PTSL lainnya ialah dengan membentuk surveyor yuridis berlisensi. Hal ini dilatari dengan kekurangan 25 Juta bidang atau 20% dari 126 Juta bidang ditargetkan selesai didaftar tahun 2025. Dengan rata rata target PTSL 2023 dan 2024 mencapai 11 Juta Bidang , maka diperlukan 1.500 tim Panitia Ajudikasi atau sejumlah 13.536 s.d. 16.544 orang, sedangkan jumlah pegawai di bidang PHPT di seluruh Indonesia hanya 7.004 orang. Oleh sebab itu, dibutuhkan tambahan anggota untuk menutupi kendala SDM.

Surveyor yuridis berlisensi diberikan pelatihan administrasi pertanahan selama jangka waktu tertentu, diberikan lisensi oleh Kementerian sebagai surveyor yuridis berlisensi, serta dapat berbentuk perorangan atau badan hukum sehingga memiliki keahlian, keterampilan dan kompetensi dalam bidang yuridis pertanahan untuk melakukan pengumpulan, pemeriksaan dan penelitian data yuridis serta memberikan pertimbangan/rekomendasi atas hubungan hukum antara subyek dan tanah.

2. PENYEMPURNAAN TATA KELOLA PTSL UNTUK MENCAPAI KESEIMBANGAN DATA KUANTITAS DAN KUALITAS PRODUK PTSL

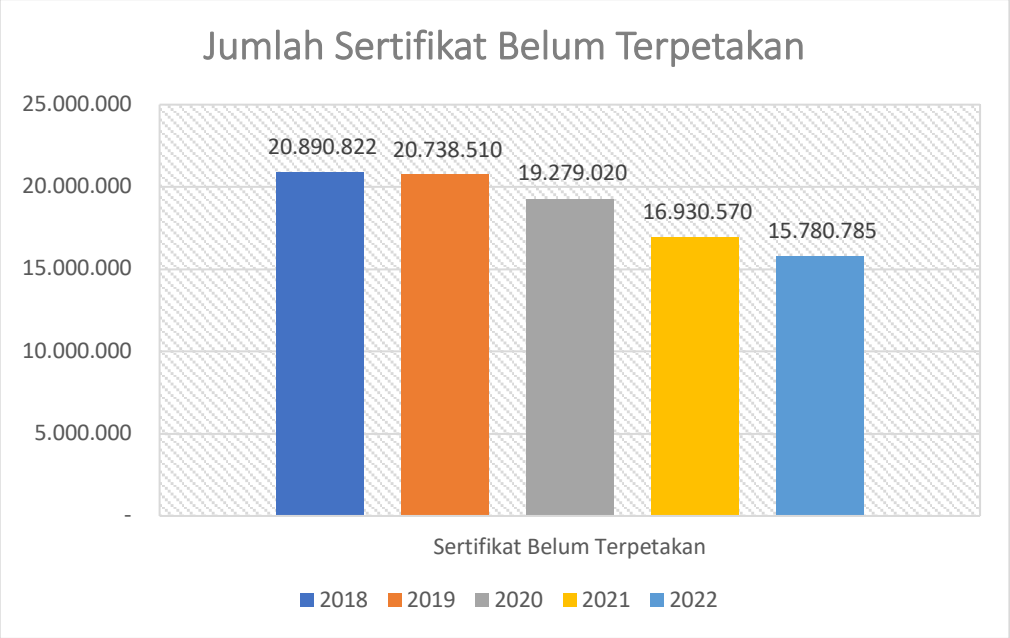
Ir. Virgo Eresta Jaya, M.Eng.Sc., Direktur Jenderal Survei, Pemetaan Pertanahan dan Ruang

Pada peringatan Hari Agraria dan Tata Ruang (Hantaru) Tahun 2022, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional pada sambutannya menyampaikan tujuan yang ingin dicapai pada tahun 2025 ialah jumlah tanah terdaftar sebanyak 126 juta bidang tanah. Kondisi kuantitas data pertanahan dari tahun ke tahun dapat digambarkan sebagai berikut:

a. pada tahun 1961-2016 (sebelum PTSL), bidang tanah yang terdaftar mencapai sekitar 48,5 juta bidang tanah dengan rincian dari tahun 1961-1997 sebanyak kurang lebih 16,5 juta bidang tanah (13%) dan pada tahun 1997-2016 mencapai 32 juta bidang tanah (25%);
b. pada tahun 2017-2021 (Pelaksanaan PTSL), jumlah bidang tanah terdaftar mencapai kurang lebih 87 juta bidang tanah, di mana bidang tanah disertipikatkan sebanyak kurang lebih 72 juta bidang tanah (31%); dan
c. pada tahun 2021-2024, direncanakan penyelesaian pendaftaran sisa bidang tanah yang belum terdaftar sekitar 39 juta bidang tanah (30%).

Dari jumlah tersebut, sebanyak 30,17% telah dilakukan pemindaian surat ukur, sebanyak 52,27% telah dilakukan pemindaian buku tanah, dan sebanyak 55,69% bidang tanah telah siap untuk diintegrasikan dalam sistem elektronik. Ditargetkan pada tahun 2025, seluruh bidang tanah di Indonesia telah terdaftar dan menerapkan stelsel positif.

Sejak tahun 2018 sampai dengan tahun 2022, jumlah sertifikat yang belum terpetakan semakin berkurang sebagaimana tergambar dalam grafik berikut:

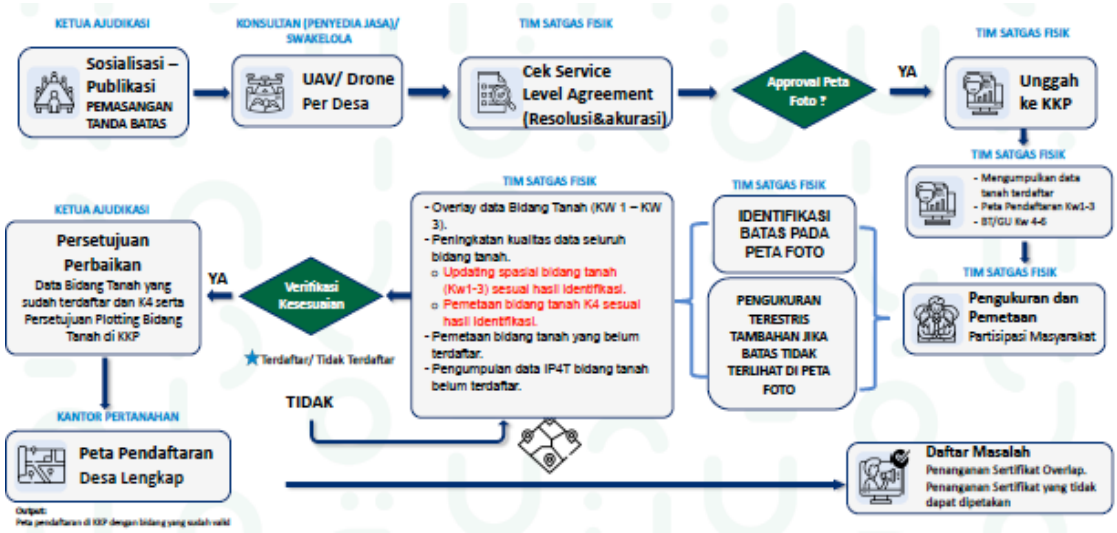


Sampai dengan tahun 2021, sebanyak 94,2 juta bidang tanah (74,8%) telah terdaftar dan sekitar 79,4% bidang tanah (63%) telah bersertifikat. Dari bidang-bidang tanah tersebut, terbagi dalam beberapa macam. Pertama, bidang-bidang tanah yang merupakan bidang tanah yang sudah terdaftar dan terpetakan tetapi sebagian belum tervalidasi (KW1, KW2, dan KW3) sehingga perlu penataan/penyesuaian/pengukuran ulang. Kedua, bidang tanah yang merupakan bidang tanah yang sudah terdaftar tetapi sebagian masih melayang atau *flying parcel* (KW4, KW5, dan KW6) sehingga diperlukan penyelesaian K4. Ketiga, bidang tanah yang sebagian belum berkualitas sehingga diperlukan peningkatan ke K1. Dan bidang tanah yang merupakan bidang tanah sudah terdaftar (K1) tetapi sebagian belum berkualitas karena anomali dan residu sehingga diperlukan digitalisasi validasi spasial dan tekstual.

Selain itu, terdapat beberapa hal terkait kondisi PTSL yakni: (1) keterbatasan anggaran APBN; kegiatan harus dilakukan secara menyeluruh; pemetaan bidang tanah belum terdaftar, tindak lanjut bidang K3, penyelesaian K4, penyelesaian anomali, dan penataan bidang tanah dengan prinsip *block adjustment*; dan dari 92.207 desa, 9.627 (10%) desa atau kelurahan merupakan potensi desa/kel lengkap. Secara kuantitas, peta bidang tanah (PBT) PTSL tahun 2017 sampai 2021 terealisasi sebesar 38.119.403 dan K4 terealisasi 4.893.987. Pada PTSL Partisipasi Masyarakat (PTSL PM), fase 1 sampai fase 4 telah merealisasikan 1.452.230 peta bidang tanah. Jumlah bidang bersertipikat sampai 2022 sudah 81,6 juta bidang terdaftar dari estimasi 126 juta bidang tanah, sehingga dapat dikatakan akselerasi dan kuantitas berhasil dilakukan selama 5 tahun. Akan tetapi, secara kualitas kualitas belum tercapai. Hal ini dapat dilihat pada indikator nilai desa lengkap (NDL) yang baru 5,18% bahkan potensi desa lengkap baru 10,51%.

Dalam pelaksanaannya, PTSL menemui berbagai macam kendala. Kendala yang dihadapi pada pelaksanaan PTSL di lapangan merupakan rangkaian yang saling kait mengait satu sama lain. Masalah yang satu dapat disebabkan oleh masalah yang lain dan sebaliknya. Beberapa masalah yang menyebabkan target kualitas pendaftaran tanah tidak tercapai antara lain: masalah pengumpul data fisik dan data yuridis, keberadaan tanah ulayat, adanya sengketa bidang tanah, K3 *backlog* sehingga tidak dapat dilakukan TL menjadi K1, masalah pengukuran seperti tidak terikat ke referensi dan tumpang tindih, dan antusiasme masyarakat rendah. Selain itu keberadaan kawasan hutan, dukungan pemerintah daerah, ketersediaan sumber daya manusia (SDM) dan beban kerja menjadi faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target pendaftaran tanah.

Adapun proses pengumpulan data fisik integratif sebagaimana diuraikan dalam diagram berikut.



Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional juga melakukan perubahan strategi pemetaan dari berbasis terestris menjadi fotogrametis. Perubahan menjadi fotogrametris dilakukan dengan beberapa catatan seperti peta foto udara resolusi tinggi–*updating* peta dasar pendaftaran (PDP), kualitas ketelitian peta PDP sebagai peta dasar pendaftaran, detail yang diidentifikasi sebagai titik ikat, dan peningkatan kualitas data spasial–hasil *block adjustment* sesuai PDP.

Metode survei yang dilakukan mengadopsi konsep *fit-for-purpose land administration* (FFP LA). Ada empat prinsip kunci FFP dalam membangun jaringan spasial, yakni: (1) batas fisik yang visible daripada batas tetap (*fixed boundaries*); (2) citra udara atau satelit daripada survey lapangan; (3) akurasi berkaitan dengan tujuan daripada standar teknis; dan (4) permintaan untuk pembaruan dan kesempatan untuk peningkatan serta perbaikan yang terus dilakukan. Berkaitan dengan reposisi, reposisi bidang eksisting berdasarkan identifikasi di lapangan dan di atas citra drone. Hasil Reposisi masih menunjukan adanya overlap dan gap, baik antara bidang eksisting maupun dengan bidang hasil ukur.

Keunggulan pendekatan Fit-For-Purpose (FIG/Bank Dunia, 2015; UN-Habitat, 2016) antara lain hemat biaya, hemat waktu, transparan, terukur dan administrasi tanah partisipatif, termasuk survei partisipatif, pengadministrasian lahan bebas, dan *crowdsourcing*. Pemilik atau orang yang mengklaim bidang tanah diundang untuk berjalan pada perimeter bidang tanah mereka dan untuk menunjuk ke titik-titik titik batas itu sendiri menggunakan antena GPS. Surveyor mencatat pengamatan dengan Aplikasi yang dipasang di ponsel atau tablet.

Meski demikian penerapan model FFP dalam pendaftaran tanah masih perlu mendiskusikan beberapa hal, yakni: *general and fixed boundaries*, bagaimana kontradiktur delimitasi secara virtual, *disclosure* ketelitian, perubahan posisi/bentuk/luas dari bidang tanah dalam sertifikat, penanganan sertifikat yang tidak memenuhi kaidah pemetaan, *participatory mapping* (*self declaration*), peta kadaster *online*, dan *compulsory compensation*.

3. PENATAUSAHAAN TANAH ULAYAT MELALUI INVENTARISASI DAN IDENTIFIKASI TANAH ULAYAT DALAM RANGKA PEMBERIAN KEPASTIAN HUKUM ATAS TANAH ULAYAT (BALI & NTT)[1]

Dr. Rikardo Simarmata, S.H., Dosen Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat menjadi salah satu tonggak sejarah karena merupakan kegiatan identifikasi secara sistematis atas tanah-tanah ulayat yang pertama kali dilakukan dalam sejarah. Sebelumnya pada tahun 2015 dan 2017 telah dilakukan berupa penelitian. Tujuan kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat antara lain, melaksanakan Permen ATR/Kepala BPN No. 18/2019, dan bahan untuk penyempurnaan petunjuk teknis penatausahaan tanah ulayat. Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat diselenggarakan serentak di Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, Bali, Nusa Tenggara Timur, Papua, dan Papua Barat.

Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat dilakukan pada bulan April sampai Desember tahun 2021. Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, wawancara, dan FGD. Wawancara dilakukan pada bulan Agustus sampai September. Selain itu, wawancara lanjutan juga dilakukan dengan beberapa komunitas dalam rangka melengkapi laporan yang diserahkan surveyor lokal. Sebagian besar melalui pertemuan kampung yang dihadiri oleh fungsionaris adat dan atau perangkat desa. Durasi setiap wawancara sekitar 1 sampai 2 jam. Dilakukan oleh surveyor lokal dan tenaga ahli dari Yogyakarta.

[1] Paparan presentasi ini merupakan Hasil Penelitian "Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat di Provinsi Bali dan Nusa Tenggara Timur yang dilakukan oleh Pusat Kajian Hukum Adat "Djojodigoeno" Fakultas Hukum UGM bekerja sama dengan Kementerian ATR/BPN pada tahun 2021.

Surveyor lokal sebanyak 12 orang (Bali) dan 52 orang (Nusa Tenggara Timur). Surveyor melakukan wawancara dengan mengacu pada daftar pertanyaan (kuesioner). Adapun FGD diadakan sebanyak 2 kali pada bulan Oktober dan November.

Penelitian ini menggunakan kerangka pikir sistem penguasaan tanah atau *land tenure system*. Dengan kerangka pikir sistem penguasaan tanah (*land tenure system*), pengumpulan data berfokus pada:

1. siapa yang menjadi subjek dan objek dalam penguasaan tanah, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah, dan bagaimana hubungan hukum antara subjek dan objek;
2. aturan yang menentukan bagaimana hak atas tanah didapatkan, dimanfaatkan, dan dialihkan;
3. subjek: persekutuan/unit sosial dengan ikatan genealogis, teritorial, atau fungsional;
4. objek: tanah (fokus pada kawasan area penggunaan lain) di zona pemukiman, ladang, dan kebun; dan
5. hubungan hukum: jenis-jenis hak, kewenangan dan kewajiban.

Kerangka pikir *besschikkingsrecht* digunakan dalam analisis data. *Beschikkingrechts* dipahami dalam dua pengertian yaitu (1) hukum pertanahan adat atau hukum adat atas tanah; dan (2) sebagai hak (komunal, bersama). Riset ini lebih menekankan pada pengertian yang pertama. Dalam kaitan dengan pengertian yang pertama, dikenal konsep mengembang-menguncup atau mengembang-mengempis (*unending close and expand influence*) untuk menjelaskan kekuatan keberlakuan hukum pertanahan adat atau penguasaan oleh persekutuan. Riset ini menggunakan istilah 'tanah adat' untuk menggantikan 'tanah ulayat' karena lebih familiar bagi responden dan informan lokal. Tanah adat yaitu tanah-tanah yang penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaannya diatur oleh hukum adat. Tanah adat terbagi menjadi dua

yaitu (1) penguasaan persekutuan kuat (mengembang); dan (2) penguasaan perseorangan kuat (menguncup).

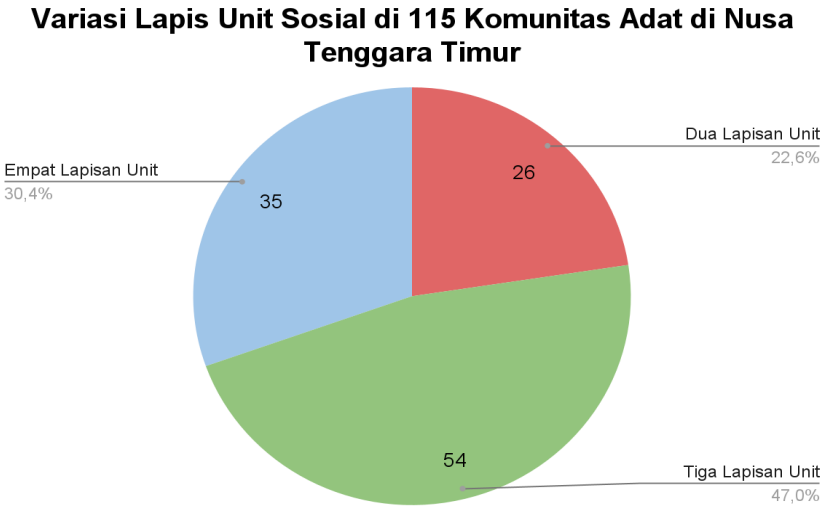
Lokasi dan sebaran kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat di provinsi Bali dan Nusa Tenggara Timur, sebagai berikut.

Keterangan	Bali			Nusa Tenggara Timur		
	Jumlah yang Disurvei	Jumlah total	Persentase	Jumlah yang Disurvei	Jumlah total	Persentase
Jumlah Komunitas/Desa Adat	111	1493	7,43%	121	-	-
Jumlah Desa/Kelurahan	115	716	16,06%	184	3026	6,08%
Jumlah Kecamatan	43	57	75,44%	99	309	32,04%
Jumlah Kabupaten	9	9	100,00%	22	22	100,00%

Subjek atau unit sosial yang menguasai tanah-tanah adat di Bali mencakup: (1) desa Adat, yakni desa adat (teritorial) di mana khusus Bali Age, desa adat ini berbasis teritorial-genealogis. Misalnya, desa adat Panglipuran, dan Tenganan Pegringsingan; dan (2) Perkumpulan, seperti banjar (teritorial), dadia (genealogis), sekaa (kepentingan tertentu) dan pura (unit sosial berbasis keagamaan). Tipologi pengurus desa adat terbagi dalam (1) desa adat tua (Bali Aga) yakni sistem *ulu apad* (berdasarkan keturunan & urutan) dan sistem "demokrasi" dengan Bendesa dan Prajuru lainnya; dan (2) desa adat (apanage

dan anyar), yakni sistem "demokrasi" dengan Bendesa dan Prajuru lainnya. Pada desa adat di Bali (baik Bali Age, Apanage, dan Anyar) pengambilan keputusan terkait tanah dilakukan dalam forum yang disebut dengan paruman. Sebagian desa memiliki prajuru yang disebut bagha palemahan (mengurus tanah/wilayah).

Adapun subjek atau unit sosial yang menguasai tanah-tanah adat di Nusa Tenggara Timur beragam dan berlapis. Unit sosial tersebut terbagi berdasarkan ikatan genealogis (marga), teritorial (sonaf), dan genealogis-teritorial (beo, golo, uma). Unit sosial terendah selalu merupakan kumpulan orang tua, anak-anak yang belum dan sudah menikah, serta nenek dan kakek. Dua istilah umum untuk unit sosial yakni 'suku' dan 'marga' digunakan oleh sejumlah komunitas.



Fungsionaris adat yang ditemukan pada komunitas-komunitas adat di Nusa Tenggara Timur mencakup pertama, ketua adat, yakni diangkat dari anak tertua laki-laki dari keluarga perintis tanah adat dan bertugas sebagai kepala wilayah dan memimpin komunitas adat. Misalnya Rato, Sumba; Usif, Timor Tengah Selatan; Maneleo; Rote Ndao; Tua Golo, Manggarai. Kedua, perangkat adat, yakni tetua adat dari unit sosial yang lebih kecil. Perangkat adat bertugas membantu ketua adat/suku untuk menyelenggarakan urusan adat sesuai dengan fungsii dan perannya masing-masing. Terdapat perangkat adat yang

khusus mengurusi tanah. Contoh: Maklet/Kapitan, Belu dan Malaka; Anatobe, Timor Tengah Selatan; Tua Teno, Manggarai.

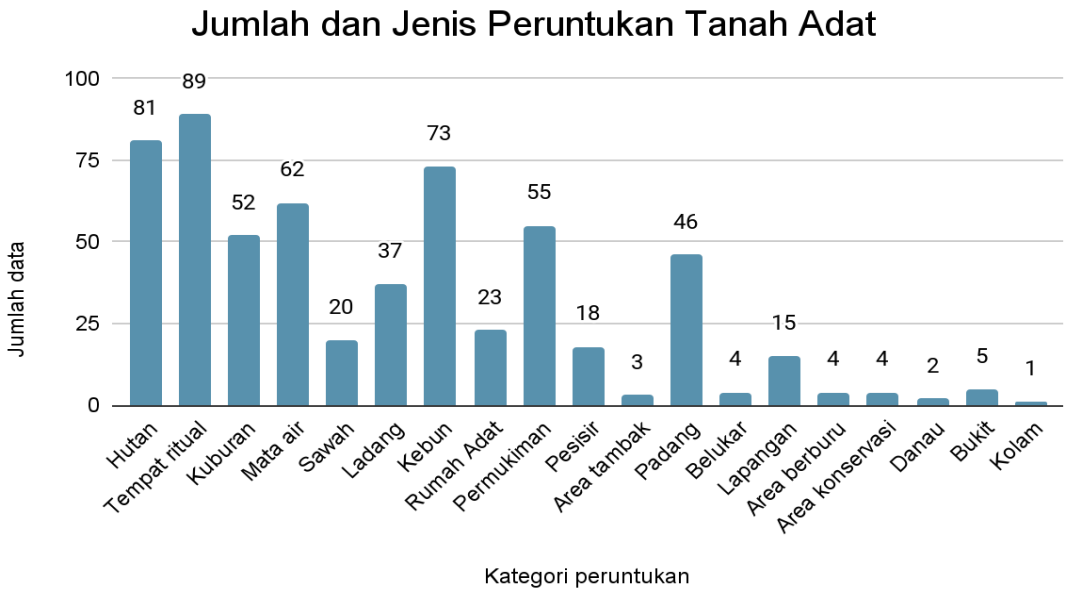
Ragam peruntukan atau penggunaan tanah adat di Bali dan Nusa Tenggara Timur sebagaimana digambarkan dalam gambar berikut:

Tabel. Peruntukan dan Pemilikan Tanah Adat - Bali

Jenis peruntukan tanah	Pemilik				
	Desa Adat	Banjar Adat	Pura	Dadia	Sekaa
Pura Khayangan Tiga	√				
Pura lainnya (Ex: Pura Segara);	√	√	√	√	√
Kuburan/ Tempat kremasi;	√				
Laba Pura;	√	√	√	√	
Tanah Permukiman;	√				
Tanah Jabatan	√				
Tanah Pepetian	√				
Bale banjar	√	√			
Kantor Lembaga Perkreditan milik Desa Adat (LPD)	√				
Kantor unit usaha milik desa adat	√				
Lapangan	√				
Hutan	√				

Jenis peruntukan tanah	Pemilik				
	Desa Adat	Banjar Adat	Pura	Dadia	Sekaa
Mata air	√				
Danau	√				
Druwe tengah	√				
Tanah sawah	√		√		√
Ladang/tegalan/kebun	√	√			√
Pertokoan	√	√			
Pasar	√				
Penginapan	√				
Tempat makan/resto	√				
Parkir	√				
Tempat wisata alam	√				
Area pengolahan ikan	√				
Kantor desa dinas	√				
Sekolah	√				
Puskesmas/posyandu	√				

Diagram. Peruntukan Tanah-Nusa Tenggara Timur



Tim mengidentifikasi 620 bidang tanah adat. Peta di samping menunjukkan 115 bidang tanah adat yang diambil titik koordinatnya. Dari data-data penguasaan tanah yang ditemukan, tipologi penguasaan tanah di Bali dan Nusa Tenggara Timur ialah:

No.	Tipologi	Variasi Peruntukan
1	Dikuasi langsung oleh persekutuan/penguasaan persekutuan kuat (mengembang)	Pura Kahyangan Tiga, kuburan/tempat kremasi, tanah jabatan, tanah pepetian, bale banjar, kantor LPD, Kantor Bupda, lapangan, hutan, mata air, danau, druwe tengah, parkir, tempat wisata alam, dan area pengolahan ikan

No.	Tipologi	Variasi Peruntukan
2	Tidak dikuasai langsung oleh persekutuan/penguasaan perseorangan kuat (menguncup)	Pura lain (yang berada dalam penguasaan unit sosial selain desa adat), tanah permukiman, laba pura, sawah (pertanian lahan basah), ladang/kebun (pertanian lahan kering), pertokoan, pasar, penginapan, tempat makan/resto, kantor desa dinas, sekolah, puskesmas/posyandu.

Adapun usulan bidang-bidang tanah adat di Bali yang ditata-usahakan ialah sebagai berikut:

No.	Tipologi Tanah Adat	Hak Milik	Hak Ulayat	HPL	Jumlah Bidang
1	Tanah adat yang berada di dalam kawasan hutan		v	v	3
2	Tanah adat yang berada di wilayah desa adat lain	v			2
3	Tanah timbul	v	v	v	3
4	Tanah eks hak perorangan (HGB)			v	1
5	Tanah yang belum dimanfaatkan oleh pihak lain atau belum dilekati hak adat atas tanah	v	v		3
6	Tanah yang dimiliki oleh perkumpulan tertentu selain desa adat dan pura		v		2
Total Bidang Tanah					**14**

Sementara tipologi tanah adat yang ditemukan di Nusa Tenggara Timur, mencakup tanah yang berada di bawah penguasaan persekutuan dan yang

berada di bawah penguasaan perseorangan. Tanah-tanah adat yang penguasaan persekutuan kuat antara lain hutan, mata air, kuburan, tempat ritual, lapangan, padang penggembalaan, dan sebagainya. Tanah-tanah adat yang penguasaan perseorangan kuat antara lain permukiman, sawah, kebun/ladang. Penatausahaan tanah adat yang penguasaan perseorangan kuat dimaksudkan untuk menghindarkannya lepas sama sekali dari hukum pertanahan adat. Penatausahaan tanah adat yang penguasaan persekutuan kuat tidak boleh menghilangkan keberadaan hak-hak perseorangan.

Secara umum, temuan dari hasil Inventarisasi dan Identifikasi ialah subjek pemilik tanah adat baik yang penguasaan persekutuan kuat maupun penguasaan perseorangan kuat bersifat beragam. Subjek penguasaan persekutuan kuat seperti desa adat, banjar atau pura (Bali), atau suku, kampung (NTT). Subjek penguasaan perseorangan kuat seperti dadia (Bali) atau marga (NTT). Terdapat tanah-tanah terdaftar dan tidak terdaftar yang subyeknya adalah anggota persekutuan tidak masuk lagi ke dalam kategori tanah adat karena hukum pertanahan adat hampir tidak diberlakukan lagi. Misalnya: tanah karang desa (Bali).

Tanah-tanah adat dengan tipologi penguasaan perseorangan kuat tidak terlepas sama sekali dari pemberlakuan hukum pertanahan adat. Termasuk yang sudah terdaftar. Subyek pemegang terkena aturan adat berkenaan dengan kewajiban dan larangan serta melaksanakan keputusan penyelesaian sengketa. Adapun kewajiban maupun larangan tersebut misalnya:

1. Kewajiban:
    a. mengikuti ayahan (Bali);
    b. mengikuti perayaan hasil panen-penti (NTT);
    c. membayar upeti sebagai kontribusi untuk upacara adat (NTT);
    d. menjaga kesuburan tanah; dan

e. mengembalikan kepada persekutuan apabila tidak lagi digunakan (Bali) atau karena dialihtangankan kepada pihak luar (NTT).

2. Larangan:
   a. mengalihtangankan kepada pihak luar (Bali, NTT);
   b. menyewakan tanah kepada pihak luar (NTT);
   c. tidak boleh menelantarkan; dan
   d. menyertipikatkan tanah (NTT).

Fakta di atas membuktikan bahwa konsep 'mengembang-menguncup' dalam *beschikkingsrechts* masih eksis sampai sekarang. Sekalipun karakteristik tidak dapat dialihtangankan secara permanen kepada orang luar tidak lagi didukung oleh fakta empiric. Tanah adat dengan penguasaan perseorangan kuat umumnya dengan peruntukan pemukiman, sawah/ladang, dan kebun. Tanah adat dengan penguasaan persekutuan kuat umumnya dengan peruntukan hutan, mata air, dan ladang penggembalaan.

Berangkat dari konsep *beschikkingsrechts* baik sebagai hukum pertanahan adat maka pendaftaraan atau penatausahaan berfungsi untuk merekam atau mendokumentasikan sistem penguasaan aktual dan eksisting. Karena itu keberlakuan hukum pertanahan adat harus ditampakkan. Opsi pendaftaran atau penatausahaan yang dapat dilakukan ialah mendaftarkan tanah di bawah penguasaan perseorangan dengan menyebutkan aturan-aturan adat mengenai kewajiban atau larangan yang sudah dilakukan Kantah kabupaten Ende; atau mendaftarkan atau menatausaha tanah ulayat dengan memperjelas bidang-bidang tanah yang berada dalam penguasaan persekutuan dan perseorangan. Ini sudah dilakukan di Kantah kabupaten Tabanan dan Klungkung. Metode atau model ini dapat merespons kekhawatiran pimpinan adat dan warga persekutuan jika diadakan pendaftaran atau penatasahaan. Kekhawatiran pimpinan adat:

tanah-tanah adat/ulayat akan berkurang karena proses individualisasi. Akibat lanjutan, kewenangan pimpinan adat akan melemah atau hilang (misalnya di Sumatra Barat, Ende, dan Timor Tengah Utara). Kekawatiran anggota persekutuan, misalnya hak-hak perseorangan akan hilang (misalnya di Bali).

Adapun dengan berangkat dari konsep *beschikkingsrechts* sebagai hak komunal, maka tanah-tanah di bawah penguasaan perseorangan akan didaftar sebagai hak perseorangan (hak pakai atau hak milik). Tanah-tanah di bawah penguasaan persekutuan akan diadministrasi dengan penatausahaan dan dianggap sebagai tanah ulayat. Tanah-tanah di bawah hak perseorangan dianggap lepas dari yurisdiksi hukum pertanahan adat. Satu-satunya obyek pengaturan hukum pertanahan adat adalah tanah ulayat. Metode ini tidak merekam atau sistem penguasaan tanah aktual atau eksisting tapi melakukan formalisasi dengan implikasi penghapusan keberlakuan hukum pertanahan adat. Bila *beschikkingsrechts* dipahami sebagai hak (hak komunal) akan menutup bekerjanya konsep 'mengembang-menguncup' pada tanah-tanah ulayat yang ditatausahakan. Dampak konkretnya adalah tertutupnya kemungkinan tanah-tanah ulayat yang ditatausaha untuk diberikan kepada anggota persekutuan dalam rangka memenuhi keperluan hidupnya.

4. RANGKUMAN DAN REKOMENDASI

Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, Guru Besar Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Kampus perlu bersikap proaktif. Dalam sambutannya, Menteri ATR/BPN menyinggung perlunya menyiapkan RUU Pertanahan. RUU itu serius sekali. Pada periode sebelumnya, Bapak Ir. Suyus Windayana, M.App.Sc., selaku Dirjen PHPT sebetulnya sudah sepakat tentang rencana penyusunan RUU Pertanahan. Kalau memang kementerian ATR/BPN serius sebaiknya Kementerian ATR/BPN menyiapkan nota untuk memulai penyusunan Naskah Akademik dan RUU Pertanahan. RUU ini merupakan *exit* strategi kebijakan pertanahan yang paling tepat. Seandainya UU Cipta Kerja satu tahun lagi (25 November 2023) tidak dilakukan perbaikan, menurut salah satu amar pada Putusan MK maka UU Cipta Kerja akan hapus, artinya ketentuan pasal-pasal yang sudah diubah menjadi tidak berlaku dan ketentuan lama yang berlaku.

Padahal banyak hal positif dari pengaturan pertanahan dalam UUCK, tetapi sebaliknya juga banyak yang negatif. Penyusunan NA dan RUU Pertanahan pertama kali dikerjakan oleh Prof. Maria SW Sumardjono, Prof. Kurnia Warman, dan Prof. Nurhasan Ismail. Untuk penyusunan RUU Pertanahan yang akan datang, tim penyusun akan melibatkan para pakar pertanahan antar kampus. Seyogianya terkait dengan dana, agar tidak disikapi sebagai hambatan. Bagi kalangan kampus, kepercayaan dan penugasan itu merupakan ibadah. Begitu ada perintah, akan dilaksanakan dan hasil penugasan dijamin dapat dipertanggungjawabkan.

Rangkuman

1. Pasal 19 UUPA mengamanatkan kepada Pemerintah untuk mendaftarkan tanah di seluruh wilayah RI agar tercapai tujuannya yakni kepastian hukum.
2. Mengingat kelambanan implementasi pendaftaran tanah sejak tahun 1960 sampai dengan 2015, maka pada tahun 2016 pendaftaran tanah diakselerasi melalui program PTSL dengan landasan hukum Permen ATR/Ka BPN 28/2016. Berbagai kendala awal diatasi melalui Permen ATR/Ka BPN 6/2018. Publik mengetahui bahwa PTSL ini menghasilkan sertifikat, tetapi tidak tahu bahwa ada banyak masalahnya. Seminar ini merupakan upaya agar publik memahami pentingnya PTSL termasuk hambatannya. Karena itu keluarannya bukan hanya berupa sertifikat.
3. Target PTSL adalah pendaftaran 126 juta bidang tanah pada tahun 2025 dengan produk berupa Peta Bidang Tanah (PBT) maupun Sertifikat Hak Atas Tanah (SHAT). Sampai dengan 1 September 2022 telah terdaftar 94,2 juta bidang tanah (74,8 %) dan 79,4 juta bidang tanah telah bersertifikat. Angka tersebut, perlu dipahami dan ditanamkan kepada masyarakat bahwa hasil dari PTSL ialah PBT, tetapi tidak menutup kemungkinan jika *clear and clean* akan menghasilkan SHAT.
4. Dalam perjalanan waktu, terdapat berbagai hambatan (teknis-yuridis, tata kelola, dan sosial-budaya) yang jika tidak diantisipasi dan diatasi berpotensi menghasilkan PBT dan SHAT yang kurang menjamin kepastian hukum. Hambatan teknis yuridis dicoba diatasi melalui penguatan pengumpulan data pertanahan (puldatan) khususnya puldatan yuridis (puldadis) dengan melakukan verifikasi data yuridis. Ketelitian dalam mengumpulkan dan menganalisis data

yuridis merupakan bagian penting untuk menghasilkan produk PTSL yang menjamin kepastian hukum.

5. Strategi penguatan pengumpulan data fisik antara lain dilakukan melalui: penyusunan analisa beban kerja, penguatan kontrol kualitas, pembuatan peta kerja, pembentukan Satgas dan tim pendukung.
6. Problem yang terjadi di lapangan menghasilkan produk PTSL yang dikelompokkan menjadi produk K1, K2, K3 (3.1, 3.2, 3.3, dan 3.4) dan K4. Penyelesaiannya tidak mudah tetapi diupayakan untuk diatasi melalui berbagai petunjuk teknis (juknis) dengan tujuan agar kualitas produk PTSL memberikan jaminan kepastian hukum. Seharusnya data tentang produk PTSL diisi berdasarkan objek PTSL, yakni: tanah yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang belum; tanah negara; tanah ulayat MHA; tanah transmigrasi; dan tanah Kawasan hutan. Data capaian PTSL bukan hanya memuat jumlah dan persentase. Dari capaian 84% PTSL, perlu dirinci berdasarkan objeknya meliputi apa saja.
7. Berkaitan dengan pendaftaran tanah ulayat melalui sertifikat hak bersama bukan hal baru, dan tidak ada yang melarang. Tanah ulayat MHA merupakan salah satu objek PTSL. Namun demikian, masih terdapat kesulitan untuk melaksanakannya; walaupun sudah diberikan pedoman yang menyebutkan bahwa produk K3.2 kategori 7 (tanah ulayat MHA) untuk dapat menjadi K1 yakni bahwa "tanah ulayat tidak dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanah, melainkan Peta Bidang dan dicatat dalam daftar tanah". Ada 3 masalah terkait hal ini:
    a. kelompok tanah ulayat MHA yang diakomodasi sebagai produk K3.2 butir 7 adalah tanah ulayat yang kewenangan MHA-nya bersifat publik. Subjeknya masih menunggu pengakuan dari

pemerintah daerah. Jika subjeknya tidak ditemukan maka hasilnya berupa PBT. Sejak Permen 5/1999 fokusnya ialah tanah ulayat yang beraspek publik, tetapi itu sudah jarang ditemui di lapangan. Yang lebih banyak dijumpai adalah tanah ulayat yang beraspek privat, yang merupakan tanah kepunyaan bersama. Karena itu, pertanyaannya, PTSL ini akan difokuskan ke tanah ulayat yang mana? Dua tipologi tersebut harus diakomodasi, meskipun yang menjadi fokus di Kementerian ATR/BPN adalah tipologi tanah ulayat yang beraspek publik yang sudah jarang ditemukan itu. Berdasarkan hasil kajian identifikasi dan inventarisasi tanah ulayat yang dilakukan di provinsi Bali, NTT, Sumatera Barat dan lain-lain oleh berbagai Universitas atas penugasan Kementerian ATR/BPN, justru tanah ulayat yang beraspek privat yang lebih sering dijumpai.

b. pendaftaran tanah ulayat yang beraspek privat menghasilkan sertifikat tanah sebagai pemilikan bersama.

c. untuk mengurangi beban kerja PTSL, seyogianya terkait dengan penatausahaan tanah ulayat MHA diatur secara komprehensif, meliputi dua aspek hak ulayat, dan pendaftarannya dilaksanakan di luar program PTSL, kecuali jika yang akan dihasilkan sampai dengan PBT saja.

8. Untuk tanah-tanah perorangan, yang masih berkaitan dengan hukum adat seperti di Bali, tanah perseorangan yang disertifikatkan itu secara hukum dapat diagunkan ke bank. Ketika terjadi wanprestasi, bank tidak bisa mengeksekusi, karena adanya keberatan dari komunitas/kelompok masyarakat yang bersangkutan sehubungan dengan pelaksanaan upacara adat dan lain-lain kewajiban lingkungan masyarakat tersebut. Jika tanah perorangan yang bersertifikat tadi

jatuh kepada bukan anggota masyarakat setempat, hal itu jelas berdampak pada kewajiban adat yang tidak dapat dilaksanakan. Saya usulkan, agar sertifikat yang diterbitkan tidak seragam di seluruh Indonesia. Dalam kondisi misalnya seperti di Bali dan Papua, sertifikat agar diberi catatan bahwa perbuatan hukum terhadap tanah yang bersangkutan hanya dapat dilakukan dengan persetujuan kepala persekutuan adat yang bersangkutan.

Rekomendasi

1. Monitoring berkala terhadap implementasi PTSL perlu dilanjutkan dan dievaluasi bersama terkait perkembangan maupun hambatannya. Koordinasi internal ATR, koordinasi antara Pusat dan Daerah, koordinasi dengan K/L lain serta Pemerintah Daerah merupakan keniscayaan.
2. Strategi yang sudah ditetapkan agar ditepati, tetapi bersifat fleksibel agar dapat disesuaikan dengan perkembangan situasi dan kondisi yang ada.
3. Terdapat hambatan sosial-budaya dalam bentuk ketidakpedulian masyarakat pada program PTSL, antara lain berupa: (1) keengganan untuk ikut serta dalam program PTSL; (2) walaupun tidak keberatan tanahnya diukur tetapi tidak bersedia menandatangani surat pernyataan yang diperlukan (surat pernyataan penguasaan tanah untuk tanah hak milik adat, surat pernyataan PBB terutang dan lain-lain); (3) telah selesai pengumpulan data fisik dan yuridis tetapi tidak bersedia tanahnya diterbitkan sertifikat, dan lain-lain. Terkait hambatan tersebut perlu sungguh-sungguh dicarikan jalan keluarnya karena hal ini terkait dengan bagaimana menumbuhkan kesadaran hukum kepada masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah.

Catatan: UUPA mewajibkan kepada orang perseorangan untuk mendaftarkan tanahnya (untuk pertama kali) tanpa disertai sanksi. Baru jika ada perbuatan hukum atas tanah yang bersangkutan, mau tidak mau orang yang bersangkutan akan mendaftarkan peralihan hak dan lain-lain perbuatan hukum atas tanahnya. Oleh karena itu, upaya untuk menumbuhkan kesadaran hukum untuk mendaftarkan tanah perlu dipikirkan secara khusus. Penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran hukum bisa dimintakan bantuan kepada universitas dalam program penyuluhan hukum atau melalui program kuliah kerja nyata.

4. Terkait dengan penatausahaan tanah ulayat, perlu segera diterbitkan Peraturan Menteri Agraria/Ka BPN untuk merevisi Permen ATR/Ka BPN 18/2019 dengan menambahkan pengaturan tentang kelompok tanah ulayat yang beraspek privat. Sebagai bahan pertimbangan dapat diacu RUU tentang Tanah Ulayat MHA (Maria Sumardjono, dkk, DPD RI, 2019).
5. Terkait dengan objek PTSL berupa tanah kawasan hutan yang sampai dengan saat ini belum tersentuh oleh pendaftaran tanah, agar disegerakan koordinasinya dengan KLHK untuk mewujudkan amanah Pasal 19 UUPA yang menyatakan bahwa "pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah RI". Dengan kata lain, pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI, termasuk pendaftaran tanah kawasan hutan, dimaksudkan untuk menjamin kesatuan wilayah RI. Intinya adalah, bagaimana supaya tanah-tanah di kawasan hutan itu didata secara fisik. Pengelolaan sumber daya alamnya merupakan kewenangan instansi kehutanan.

6. Data capaian program PTSL sebesar 84% agar dirinci sesuai dengan objek PTSL, misalnya tanah pemerintah, tanah perorangan, dan lain-lain.

BAGIAN III

TANYA JAWAB

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
1.	Prof. Nurhasan Ismail	Bagaimana PTSL di Sumatera Barat bisa sampai hanya 10%, tetapi banyak hambatan?
2.	Prof. Kurnia Warman	Sebetulnya, 10% itu hanya ulayat nagari saja. Lalu ulayat suku dan kaum, secara konseptual bukanlah tanah ulayat tetapi tanah milik adat yang dimiliki secara bersama. Karena itu ulayat suku dan kaum didaftarkan melalui pendaftaran hak milik menurut UUPA. Dan karena yang didaftarkan person, bukan *rechtspersoon* maka tidak diperlukan peraturan pengakuan pemerintah daerah. Begitu pula, di Kalimantan Tengah, ditemukan hanya 1% dalam artian ulayat yang dikuasai oleh damang. Ada istilah yang perlu dipastikan dari segi peneliti, yakni hak ulayat, tanah ulayat, dan tanah adat milik bersama. Hak ulayat itu kewenangan dari masyarakat hukum adat yang bersifat publik yakni mengatur, mengurusi, dan mengawasi mencakup tanah milik adat baik pribadi dan bersama. Studi kemarin, kami menggunakan konsep tanah ulayat yakni sebagai bidang tanah dikuasai

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
		masyarakat hukum adat, sehingga muncul angka itu.
3.	Bapak R.B. Agus Widjajanto, Dirjen Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Kementerian ATR/BPN	Kesulitan dalam pendaftaran tanah dulu, dari komunal untuk didaftarkan perlu persetujuan dari anggota yang lain, yakni ranji. Sulit memperoleh persetujuan ini. Kalau mau cepat, dipotong ranji, tetapi menimbulkan masalah di kemudian hari. Ini yang menyumbang kecilnya pendaftaran tanah. Ketika tahun 2016, ditantang 5 juta bidang tanah ragu-ragu juga. PRONA saja sering tidak memenuhi standar. Pemetaan mungkin bisa, tetapi untuk yuridis tidak akan sekuat sertifikat. Makanya keluar surat pernyataan untuk mempermudah. Untuk K3 tidak masuk K2 maupun K1 tetapi tidak ada subjeknya. Dalam perkembangannya, ketika K3 tidak ada orangnya. Orangnya mau daftar tetapi tidak di sini. Usul saya, didaftarkan tetapi di-absentee-kan. Kita musti punya kebijakan tanah yang sudah jadi kampung, apakah dengan *rechtsverwerking* atau bagaimana? Lalu sertifikat yang melayang-layang itu masih banyak dan tidak bisa menentukan

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
		batas. Kalau saya berpendapat ya dibatalkan saja.
4.	Prof. Nurhasan Ismail	Saya kira tidak hanya direnungkan, tetapi juga diambil kebijakan. Sebetulnya PP 24 Tahun 1997 juga membuka peluang hanya untuk proses administratif saja tanpa menerbitkan hak.
5.	Ir. Gabriel Triwibawa, M.Eng.Sc. (Direktur Jenderal Tata Ruang)	Pertama, tadi Pak Virgo sempat mengatakan *compulsory/voluntary*. Menurut Penjelasan UUPA pada huruf a romawi 4 alinea terakhir, maka pendaftaran hak diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Dengan begitu, apakah ada insentif atau disinsentif dalam pelaksanaan pendaftaran tanah itu? Kedua, ada irisannya, Pak Virgo seolah-olah pengukuran dan pemetaan itu visual, fisikal dan survey, Sementara Pak Suyus menekankan bagaimana mengetahui siapa pemiliknya. Kemudian, ada *self declare*, datang sendiri membawa bukti. Sepertinya ini perlu *regulatory framework*, bagaimana cara mengukur tanah yang ideal; kalau tidak mengetahui subjeknya, bagaimana bisa. Memerlukan transformasi, sampai dengan 2025 memang *visible* dan bagaimana produk hukum yang lama ketika transformasi?

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
6.	Dr. Budi Martono (Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan DKI Jakarta)	Sampai dengan saat ini, bidang tanah di DKI Jakarta yang didaftarkan sudah mencapai sekitar 2 juta bidang. Jumlah ini sudah sangat besar. Jika DKI diminta untuk "lengkap", sebetulnya dari Kementerian ATR/BPN perlu memberikan definisi apa yang dimaksud dengan lengkap ini? Lalu ada persoalan antara *legal versus legitimate*, penyelesaian PTSLnya bagaimana? Permasalahan ini ada sekitar 15% dari tanah di DKI Jakarta yang berstatus *legal versus legitimate.* Apakah hal ini misalnya dapat diselesaikan melalui instrumen tanah terlantar. Apakah konsep ulayat dapat diterapkan dalam konsep bangunan bertingkat di DKI Jakarta? Misalnya untuk *urban high-rise building.* Kesulitan dalam pensertifikatan Bangunan Gedung Bertingkat ialah ketika HGB nya berakhir maka terjadi "perebutan" antara pengelola dan penghuni.
7.	Prof. Nurhasan Ismail	Menurut saya, ketika HGB induk dipecah dan sudah menjadi bagian dari HMSRS. HGB induknya sudah habis. Tetapi masalahnya pengurus satuan rumah susun merasa seperti masih punya memiliki HGB induk.

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
8.	Pertanyaan Peserta Daring	1. Jika ada dokumen yang harus diterbitkan kelurahan/desa, tetapi dokumen ini tidak mau diberikan oleh lurah/kepala desa? Karena itu, pendaftaran tanahnya terhenti. 2. Bagaimana jika tanahnya berbatasan dengan hutan dan aset pemerintah? Sementara asetnya sendiri belum jelas. 3. PTSL sudah mau diukur tetapi, sudah punya AJB masing-masing, tetapi ketika mengajukan ditolak? 4. Tanah belum sertifikat karena terkendala saat pengukuran tidak sesuai dan pemilik yang berbatasan tidak diketahui?
9.	Ir. Virgo Eresta Jaya, M.Eng.Sc. (Direktur Jenderal Survey Pemetaan Pertanahan dan Ruang, Kementerian ATR/BPN)	Dengan dipetakan semua, maka definisi kota lengkap selain spasial lengkap, masalahnya juga lengkap. Dengan begitu, bisa merumuskan masalah-masalah itu bersama kampus. Ditjen SPPR menampilkan apa yang terjadi. Ketika ada masalah, kita selesaikan.
10.	Ir. Suyus Windayana, M.App.Sc. (Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN)	Berkaitan, tanah bekas hak yang tidak diperpanjang. Saya berpegang kepada PP No. 18 Tahun 2021 bahwa menjadi kewenangan menteri untuk mengatur penggunaan dan peruntukan. Misalnya di Sulawesi Utara,

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
		sudah dipetakan penguasaannya oleh siapa yang menjadi landasan penerbitan hak atas tanah. Tetapi bukan tanah untuk BUMN. Mohon dikaji supaya disamakan. Karena aset juga bisa ditelantarkan, lalu diambil BPN dan diberikan kepada yang lain. Lalu usulan tanah aset yang dikuasai masyarakat, usulan saya dengan HGB di atas HPL. Mekanismenya banyak. Kesulitan mendekatkan subjek ke objek. Objek yang untuk masyarakat kita carikan dari tempat lain, seperti TORA atau Bank Tanah. Karena itu, pemerintah perlu mengatur pertumbuhan daerah-daerah baru khususnya dari Ditjen TR. Lalu terkait angka bidang tanah, sebetulnya angka-angka politis yang ditetapkan untuk memudahkan. Terkait PPRS, saya usulkan ada pemilik sementara.
11.	Prof. Nurhasan Ismail	Dari beberapa kasus, contohnya di Magelang, ada HGB di atas HPL. Setelah HGB habis, pemerintah daerah tidak mau memperpanjang HGB. Posisi masyarakat tidak terlindungi. Karena itu kebijakan yang

No.	Nama	Pertanyaan, Jawaban, atau Komentar
		diperlukan jika penggunaan masih sama, maka harus diberikan perpanjangannya.

KONTAK

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Email: hukum-hk@ugm.ac.id
Youtube: http://ugm.id/LivestreamingSeminarUUPAFHUGM
Materi: https://s.id/MateriUUPA62

DOKUMENTASI KEGIATAN

(Dekan Fakultas Hukum UGM Menyampaikan Sambutan, 15 Oktober 2022)

(Wakil Rektor Bidang Pendidikan dan Pengajaran UGM Menyampaikan Sambutan, 15 Oktober 2022)

(Menteri ATR/BPN Menyampaikan Sambutan, 15 Oktober 2022)

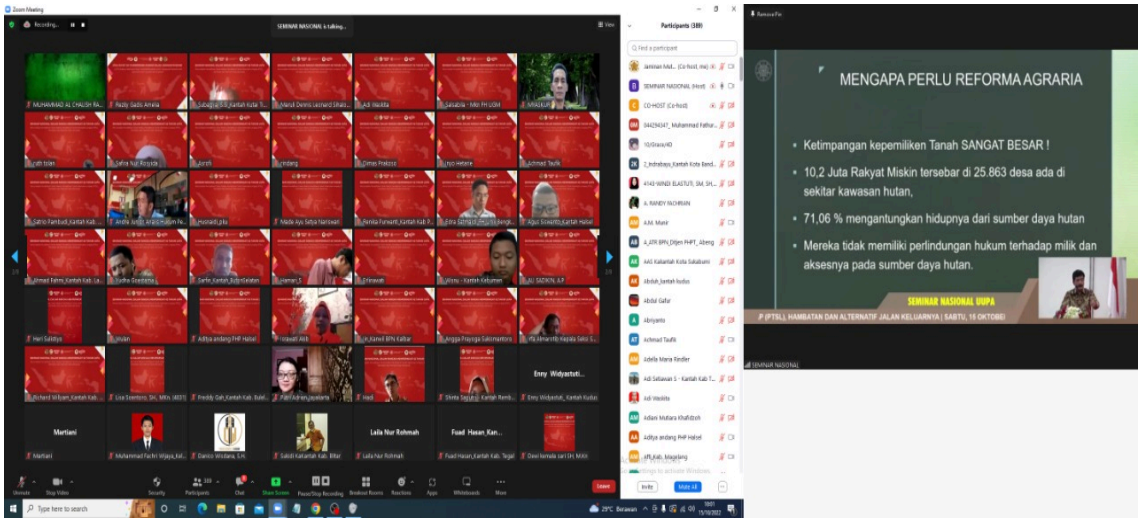
(Menteri ATR/BPN Membuka Seminar Nasional didampingi oleh Dekan Fakultas Hukum UGM, 15 Oktober 2022)

(Menteri ATR/BPN, Wakil Rektor UGM, Dekan Fakultas Hukum UGM, Narasumber, Moderator, dan Jajaran Pejabat Kementerian ATR/BPN, 15 Oktober 2022)

(Dr. Rikardo, Dekan FH UGM, Prof. Maria, Ir. Suyus, Ir. Virgo, 15 Oktober 2022)

(Peserta Seminar Nasional, 15 Oktober 2022)

(Peserta Seminar Nasional, 15 Oktober 2022)



(Peserta Seminar Nasional di Zoom, 15 Oktober 2022)

(Tim Panitia PPSDM ATR/BPN (sebelah kiri) & Tim Panitia FH UGM (sebelah kanan), 15 Oktober 2022)