

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang masalah**

Tanah telah menjadi elemen penting bagi kehidupan manusia sejak zaman dahulu, terutama bagi Bangsa Indonesia. Kehidupan manusia selalu bergantung pada alam sekitar, termasuk tanah yang menjadi unsur utama dalam menunjang keberlangsungan hidup di bumi. Tanpa tanah, keberlangsungan hidup manusia terancam karena tanah berfungsi sebagai tempat penyimpanan dan penyediaan air bagi makhluk hidup. Selain itu, tanah juga merupakan sumber daya penting bagi kesejahteraan masyarakat, salah satunya sebagai lahan atau pondasi tempat tinggal. Di Indonesia, tanah adat merujuk pada tanah yang dimiliki dan diatur oleh masyarakat adat berdasarkan hukum adat setempat. Tanah ini seringkali tidak tercatat secara formal dalam sistem administrasi pertanahan negara, tetapi diakui dan dihormati berdasarkan tradisi dan aturan adat. Tantangan utama dalam pengelolaan tanah adat adalah ketidakjelasan status hukum dan administrasinya.<sup>1</sup>

Tanah yang berstatus Letter C adalah tanah yang belum terdaftar secara resmi dalam catatan negara tetapi diakui dalam sistem administrasi desa. Hal ini dapat menimbulkan konflik kepemilikan, ketidakpastian hukum, dan kesulitan dalam proses jual beli atau pewarisan tanah. Konversi hak atas

---

<sup>1</sup> Catur Puspawati dan Haryono, 2018, *Bahan Ajar Kesehatan Lingkungan: Penyehatan Tanah*, Cetakan Pertama, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Jakarta Selatan, hlm. 46-49.

tanah adat menjadi hak milik penting untuk memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan:

*"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."*

Hak atas tanah memberikan pemegangnya wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut. Menurut pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, wewenang ini mencakup penggunaan tanah, serta bumi, air, dan ruang angkasa di atasnya, sejauh diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah, sesuai dengan batas-batas yang ditetapkan oleh undang-undang dan peraturan hukum lainnya.<sup>2</sup>

Untuk menerapkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, disahkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Undang-undang ini bertujuan untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Setelah UUPA berlaku, kedua jenis hak atas tanah yang ada sebelum UUPA dikonversi sesuai dengan ketentuan UUPA. Menurut A.P Perlindungan, konversi hak atas tanah adalah perubahan hak-hak tanah yang ada sebelum UUPA menjadi hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

Pasal 19 UUPA menentukan bahwa :

---

<sup>2</sup> Bernhard Limbong, 2014, *Politik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hlm. 61.

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi: pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak tersebut; pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Hak atas tanah harus memiliki bukti kepemilikan yang sah. Hak milik perlu didaftarkan sesuai ketentuan dalam Pasal 19, termasuk setiap peralihan, penghapusan, dan pembebanan dengan hak-hak lain, agar dapat menjadi alat bukti yang kuat. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pendaftaran tanah sangat penting, sehingga UUPA menginstruksikan pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut dalam ayat

(1) pasal ini meliputi:

- 1) Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
- 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

- 4) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggarannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- 5) Dalam Peraturan Pemerintah daitur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.<sup>3</sup>

Landasan ini memberikan dasar bagi negara untuk mengatur dan mengelola seluruh tanah di Indonesia, termasuk tanah adat dan tanah yang belum bersertifikat resmi, untuk kemakmuran rakyat.

Pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur. Kegiatan ini mencakup pengumpulan, pengolahan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun. Selain itu, pendaftaran tanah juga melibatkan pemberian sertifikat sebagai bukti hak bagi bidang tanah yang sudah memiliki hak dan kepemilikan atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Hak atas tanah memiliki peranan sangat penting dalam kehidupan manusia, dan dengan semakin padatnya penduduk, pentingnya hak-hak atas tanah semakin meningkat.<sup>4</sup> Hak atas tanah mempunyai peranan

---

<sup>3</sup> Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

<sup>4</sup> Supriadi, 2018, *Hukum Agraria*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 152.

maha penting dalam kehidupan manusia, makin padat penduduknya akan menambah lagi pentingnya kedudukan hak-hak atas tanah itu.<sup>5</sup>

Salah satu kegiatan sistematis dalam Pendaftaran Tanah oleh Pemerintah adalah Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). PRONA merupakan serangkaian kegiatan pensertifikatan tanah secara massal di wilayah administrasi desa/kelurahan atau bagian-bagiannya. Tujuan PRONA adalah memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah untuk mempercepat pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, sehingga menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sasaran PRONA adalah bidang tanah yang belum bersertifikat yang dikuasai atau dimiliki oleh perorangan, badan hukum, lembaga sosial, dan keagamaan.<sup>6</sup>

PRONA telah menghadapi berbagai kendala dalam pelaksanaannya, pemerintah menggantinya dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini bertujuan mempercepat proses pendaftaran tanah di seluruh Indonesia dan memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah. PTSL dilaksanakan serentak di wilayah tertentu dengan pembiayaan dari pemerintah, sehingga masyarakat bisa mendapatkan sertifikat tanah tanpa biaya besar.

---

<sup>5</sup> B. F. Sihombing, 2019, *Sistem Hukum PPAT Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, hlm. 2.

<sup>6</sup> Maria Ferina Tyas Hapsari, Program Nasional Agraria, hlm.1, <http://www.hukumproperti.com/pertanahan/program-nasional-agraria/>

Pada tahun 2016, diterbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Selanjutnya, Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk Periode 2023 - 2025 diterbitkan. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Menteri”) telah mengeluarkan Petunjuk Teknis No. 3/JUKNIS-HK.02/III/2023 Tahun 2023 (“Petunjuk 3/2023”) tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (“PTSL”), yang mulai berlaku pada 3 Maret 2023. Petunjuk ini harus diikuti oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Kementerian”), Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia, khususnya selama periode 2023 - 2025. Sebagai konsekuensi dari pengenalan Petunjuk PTSL baru, petunjuk teknis sebelumnya yang berlaku untuk PTSL kini telah dicabut dan diganti.<sup>7</sup>

Peraturan ini bertujuan mempercepat proses pendaftaran tanah untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas tanah rakyat Indonesia secara adil, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara dan ekonomi rakyat. PTSL memberikan dampak positif bagi masyarakat dengan

---

<sup>7</sup> Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Menteri”) telah menerbitkan Petunjuk Teknis No. 3/JUKNIS-HK.02/III/2023 Tahun 2023 (“Petunjuk 3/2023”) tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (“PTSL”).

mempercepat dan memenuhi kebutuhan mereka yang belum memiliki sertifikat tanah. Tujuan PTSL adalah mempercepat pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, dan terbuka secara akuntabel.<sup>8</sup>

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah program yang pertama kali dilakukan secara serentak untuk semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, dalam satu desa/kelurahan atau setingkat. Program ini mencakup pengumpulan data fisik dan yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Kegiatan PTSL berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3/JUKNIS-HK.02/III/2023 Tahun 2023 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (“PTSL”), yang mulai berlaku pada 3 Maret 2023 dan kini harus diikuti terkait dengan kegiatan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Kementerian”), Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia, khususnya selama periode 2023 – 2025 yang meliputi:

- 1) Perencanaan;
- 2) Penetapan lokasi;
- 3) Persiapan;
- 4) Pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas;

---

<sup>8</sup> *Bontang Prokol*, PTSL Dihapus gantikan PRONA, hlm. 1,  
<http://bontang.prokal.co/read/news/13294-dihapuskan-pts-l-gantikan-prona.html>

- 5) Penyuluhan;
- 6) Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis;
- 7) Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak;
- 8) Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;
- 9) Pengesahan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
- 10) Pembukuan hak;
- 11) Penerbitan sertifikat hak atas tanah;
- 12) Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
- 13) Pelaporan<sup>9</sup>

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh pemerintah sejak tahun 2016 hingga 2025 diharapkan dapat menyelesaikan masalah kepemilikan sertifikat tanah. Pada tahun 2023, Pemetaan Terintegrasi mengikuti target pemerintah, yaitu semua bidang tanah harus terpetakan. PTSL dimanfaatkan oleh masyarakat, khususnya di Kabupaten Gunungkidul, untuk menghindari sengketa dan kepemilikan sertifikat tanah palsu atau ganda. Masyarakat diharapkan dapat datang langsung dan mengurus sertifikat tanpa perantara di Kantor Badan Pertanahan Nasional Gunungkidul.<sup>10</sup>

Jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah mempunyai banyak manfaat, antara lain: Dalam petunjuk teknis No. 3/JUKNIS-

---

<sup>9</sup> Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Menteri”) telah menerbitkan Petunjuk Teknis No. 3/JUKNIS-HK.02/III/2023 Tahun 2023 (“Petunjuk 3/2023”) tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (“PTSL”).

<sup>10</sup> Warga Gunungkidul menerima sertifikat tanah, <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2023/12/08/513/1157556/kabar-gembira-710-ribu-sertifikat-tanah-kini-sudah-diterima-warga-gunungkidul>

HK.02/III/2023 Tahun 2023 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (“PTSL”), kini harus diikuti terkait dengan kegiatan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (“Kementerian”), Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia, khususnya selama periode 2023 – 2025.

- 1) Meningkatkan perekonomian nasional, sertifikat hak atas tanah menjadikan sertifikat tersebut sebagai barang berharga yang bertujuan untuk mendapatkan pinjaman kredit perbankan.
- 2) Melestarikan lingkungan, hubungan yang jelas dari pemilik hak dengan objek hak dapat memberikan motivasi kepada pemilik hak untuk melaksanakan sesuatu yang berhubungan dengan pelestarian lingkungan,
- 3) Meningkatkan penerimaan negara, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah menjadikan adanya keterkaitan dengan administrasi peralihan hak serta pemasukan dari bea balik nama.
- 4) Membantu urusan masyarakat khususnya untuk yang ekonominya rendah, hal ini dikarenakan jika pemilik hak atas tanah diberi kebebasan dalam urusan tertentu maka orang itu yang berhak akan mendapatkan keringanan yang selaras.
- 5) Mengurangi serta mencegah adanya sengketa atau konflik di bidang pertanahan.

- 6) Mendapatkan dukungan untuk perencanaan-perencanaan tata ruang dan Pembangunan.<sup>11</sup>

Bedasarkan informasi dari Kantor Pertanahan di Kabupaten Gunungkidul, kesadaran masyarakat masih rendah dalam hal pendaftaran hak milik atas tanah. Masih banyak masyarakat yang hanya memiliki bukti kepemilikan tanah berupa Letter C. Dengan petikan Letter C tersebut, masyarakat dapat menggunakannya sebagai bukti untuk melakukan konversi hak milik atas tanah adat guna mendapatkan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang kuat. Umumnya yang mensertipikatkan tanahnya adalah mereka yang memiliki kepentingan-kepentingan tertentu misalnya akan meminjam uang di bank atau karena jual beli dan warisan. Dengan demikian, pelaksanaan konversi tanah adat (Letter C) menjadi hak milik merupakan langkah krusial dalam mewujudkan kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mendalam untuk memahami implementasi konversi tersebut, hambatan yang dihadapi, serta langkah-langkah yang ditempuh oleh pemerintah daerah dan masyarakat dalam menjamin keberhasilannya. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam pengembangan kebijakan pertanahan yang lebih inklusif dan berkeadilan.

---

<sup>11</sup> Lisnadia Nur Avivah, Sutaryono & Dwi Wulan Titik Andari, 2022, “Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dlam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah”, *Jurnal Agraria dan Tata Ruang*, VolIV/No-03/September/2022, Program Studi Diploma IV Pertanahan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, hlm. 202-203.

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah tertera, maka rumusan masalah yang dibahas adalah, sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan program PTSL di Kabupaten GunungKidul?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten GunungKidul?

## **C. Tujuan penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan PTSL di Kabupaten GunungKidul.
2. Mengetahui apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten GunungKidul.

## **D. Manfaat penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan hukum maupun wawasan yang baru bagi masyarakat tentang pentingnya melaksanakan PTSL di Kabupaten Gunungkidul.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Pemerintah Daerah yang terkait, berdasarkan dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat jika dirasa dalam penelitian ini kurang maksimal.
- b. Bagi Masyarakat, dapat menambah pengetahuan kepada masyarakat dalam bidang pertanahan.

- c. Bagi Pembaca, Penelitian ini di harapkan dapat membuka pengetahuan akan pentingnya kepastian hukum dalam bidang pertanahan.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penulisan hukum/skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL “** ini merupakan hasil pemikiran penulis, namun ada beberapa penulis lain yang menuliskan topik serupa seperti penulisan hukum/skripsi yang dituliskan oleh penulis. Maka untuk membuktikan bahwa penulisan hukum/skripsi yang lain, maka penulis akan membuktikan dengan membandingkan penulisan hukum/skripsi ini dengan 3 (tiga) penulisan hukum/skripsi yang ditulis oleh penulisan lain sebagai berikut:

- 1.a. Judul Penelitian : “Pelaksanaan konversi hak milik adat melalui proyek operasi nasional agraria dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan di kabupaten Gunungkidul”
- b. Identitas
  - 1) Nama : Giovani Agnelli Susanti
  - 2) Instansi : Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta
  - 3) Tahun : 2014
- c. Rumusan Masalah : Bagaimanakah pelaksanaan konversi hak milik adat (Letter C) melalui PRONA pada tahun 2012 di Kabupaten

Gunungkidul dan apakah telah mewujudkan tertib administrasi pertanahan.

- d. Hasil Penelitian : Dari hasil penelitian ini pelaksanaan konversi hak milik adat (Letter C) melalui PRONA pada tahun 2012 di Kabupaten Gunungkidul ada yang sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah dan KMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. 13 responden (26% dari 50 responden) yang mengkonversikan Letter C mereka melalui PRONA dengan penghasilan di atas Standar Kelayakan Minimum Kabupaten Gunungkidul Tahun 2012 sehingga tidak sesuai dengan Diktum Kedua huruf (a) KMDN Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Ada dua responden (4% dari 50 responden) yang belum menerima sertifikat karena belum menyelesaikan biaya administrasi konversi hak milik adat (Letter C) melalui PRONA pada tahun 2012 di Kabupaten Gunungkidul kepada pemerintah desa sehingga tidak sesuai dengan Diktum Ketujuh KMDN Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasioanl Agraria.
- e. Perbedaan : Perbedaan antara skripsi pembanding dengan skripsi yang akan ditulis terdapat pada tahun serta lokasi penelitian dan dasar hukum yang digunakan, penulis tersebut lebih memfokuskan pada

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Penulis tidak hanya memfokuskan pada satu dasar hukum namun menjadikan beberapa dasar hukum dalam penelitian ini yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap serta Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 tentang Percepatan PTSL.

2. a. Judul Penelitian : “ Proses Pelaksanaan Konversi Tanah Letter C menjadi Sertifikat Hak Milik Di Kabupaten Pati “

b. Identitas

1) Nama : Rico Andi Pradana

2) Instansi : Universitas Islam Sultan Agung

3) Tahun : 2023

c. Rumusan Masalah :

1. Bagaimana proses pelaksanaan konversi tanah letter C menjadi sertifikat hak milik di Kabupaten Pati?
2. Apa saja hambatan dan solusi dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kabupaten Pati?

- d. Hasil Penelitian : Proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kabupaten Pati yaitu dengan melalui beberapa tahap antara lain masyarakat melakukan Permohonan Pendaftaran dan Pengukuran, Pengumpulan dan Penelitian Data Yuridis Bidang Tanah, Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dan Pengesahannya, Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak, Pembukuan Hak, Penerbitan Sertifikat, Penyajian Data Fisik dan Yuridis. serta Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen serta yang menjadi hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat hak milik di Kabupaten Pati yaitu terbatasnya pencatatan Buku Letter C, masih adanya tanah milik adat yang tidak disertakan dengan Buku Letter C, Banyaknya mutasi-mutasi girik yang dikeluarkan oleh Kantor Pajak tetapi tidak pernah dilaporkan ke Kepala Desa, masyarakat tidak dapat menunjukkan asal-usul perolehannya ketika ingin mengajukan perolehan hak, dikarenakan pemekaran/ pemecahan wilayah sehingga membuat berkas Letter C terpecah di desa lama atau yang baru serta masih minimnya pengetahuan masyarakat tentang arti bukti kepemilikan tanah. Upaya dalam menyelesaikan hambatan dalam proses pelaksanaan konversi tanah letter c menjadi sertifikat.
- e. Perbedaan : Perbedaan antara skripsi pembanding adalah dalam penelitian sebelumnya tidak di jelaskan apakah konversi tanah letter C yang di laksanakan di Kabupaten pati sudah sesuai dengan

Peraturan yang berlaku atau belum, serta perbedaan lokasi dalam penelitian, Penelitian penulis berfokus pada 2 Desa di Kabupaten Gunungkidul.

3. a. Judul Penelitian : “Pelaksanaan Penetapan Biaya Pendaftaran Tanah Hak Milik Melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dalam Mewujudkan Jaminan Kepastian Hukum di Desa Sedayu, Kecamatan Tulung, Kabupaten Klaten”

b. Identitas

- 1) Nama : Desideria Anindita Sari
- 2) Instansi : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- 3) Tahun : 2017

- c. Rumusan Masalah : “Bagaimana pelaksanaan penetapan biaya pendaftaran hak milik melalui PRONA di Desa Sedayu, Kecamatan Tulung, Kabupaten Klaten?”

- d. Hasil Penelitian : Hasil dari penelitian yang ini menunjukkan bahwa pelaksanaan penetapan biaya pendaftaran tanah hak milik melalui PRONA di Desa Sedayu, Kecamatan Tulung, Kabupaten Klaten telah dilakukan secara benar dan tepat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten serta telah mewujudkan kepastian hukum karena Kantor Pertanahan telah melaksanakan penetapan biaya pendaftaran tanah hak milik melalui PRONA tanpa memungut biaya apapun, meskipun ada biaya tertentu yang dibebankan kepada perangkat desa yang

mengurus kegiatan PRONA. Hal tersebut dapat dilihat dari 20 responden yang mendaftarkan Hak Milik Atas Tanahnya melalui PRONA mulai dari penyuluhan hingga penyerahan sertifikat yang memberi tanggapan terhadap Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah melalui PRONA ialah sangat mudah, sangat jelas dan prosesnya sangat cepat sampai keluarnya sertifikat.

- e. Perbedaan : Perbedaan antara skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan ditulis terletak pada Lokasi penelitiannya. Penelitian di atas tersebut mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka Mewujudkan Kepastian Hukum di Desa Sedayu, Kecamatan Tulung, Kabupaten Klaten. Penulis fokus pada Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum di Kabupaten Gunungkidul.

#### **F. Batasan Konsep**

1. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (Pasal 20 ayat (1) UUPA). Hak milik bersifat turun-temurun artinya hak milik tidak berlangsung selama hidupnya orang yang mempunyai, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahliwarisnya apabila pemiliknya meninggal dunia. Hak milik bersifat terkuat artinya hak milik atas tanah dapat menjadi induk atau dibebani dengan hak atas tanah yang lain. Misalnya dibebani dengan hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa. Hak milik bersifat

terpenuhi artinya hak milik itu memberikan wewenang kepada pemiliknya yang paling luas jika dibandingkan dengan hak yang lain.

2. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997).
3. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah inisiatif pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah. Program ini meliputi pendaftaran tanah secara sistematis di seluruh desa dan kelurahan di Indonesia, yang mencakup semua bidang tanah yang ada. PTSL bertujuan untuk membangun data bidang tanah baru serta meningkatkan dan menjaga kualitas data bidang tanah terdaftar yang sudah ada, sehingga seluruh bidang tanah terdaftar menjadi lengkap dan akurat. Program ini juga merupakan bagian dari kebijakan strategis nasional yang diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian hukum atas hak tanah dan batas-batas bidang tanah. Dalam pelaksanaannya, PTSL melibatkan berbagai tahapan, termasuk pengumpulan data fisik

dan yuridis, pemetaan, serta penerbitan sertifikat hak atas tanah (SHAT). Program ini juga mengharuskan penggunaan teknologi modern, seperti pemetaan fotogrametris dan aplikasi digital untuk meningkatkan efisiensi dan akurasi dalam proses pendaftaran.

4. Sertifikat Hak Atas Tanah (SHAT) adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh pemerintah yang memberikan bukti hukum atas kepemilikan hak atas suatu bidang tanah. Sertifikat ini berfungsi untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah, sehingga mereka dapat dengan mudah membuktikan kepemilikan mereka kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah. Dalam konteks Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), SHAT diterbitkan setelah melalui tahapan pengumpulan data fisik dan yuridis, serta penelitian data untuk memastikan bahwa semua syarat telah dipenuhi. Proses penerbitan SHAT juga mencakup pengukuran dan pemetaan bidang tanah, yang dilakukan secara sistematis untuk memastikan akurasi dan kejelasan batas-batas tanah. Dengan adanya SHAT, pemilik tanah mendapatkan jaminan hukum yang lebih kuat dan dapat menghindari sengketa di masa depan, karena sertifikat ini mencantumkan informasi penting seperti nomor identifikasi bidang (NIB), luas tanah, dan nama pemilik.

## G. Metode Penelitian

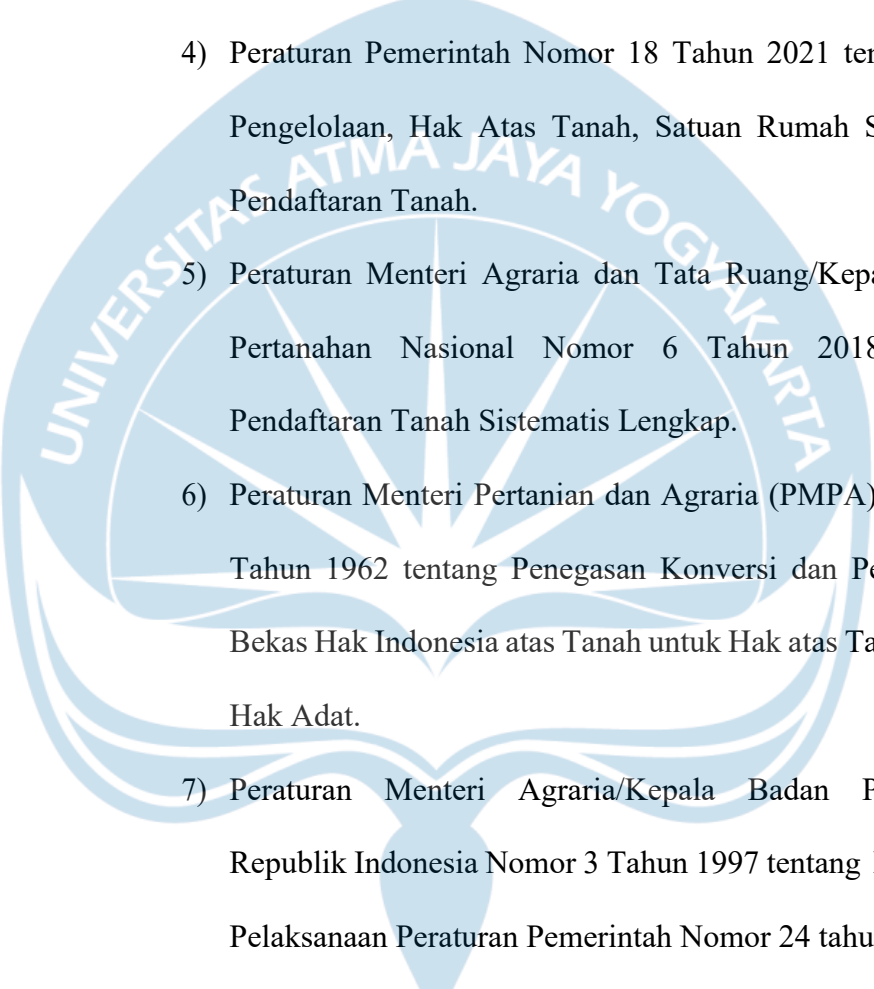
### 1. Jenis Penelitian

Penelitian empiris, yaitu penelitian yang berfokus pada fakta sosial dimana data primernya diperoleh dari responden, informan serta narasumber yang didukung dengan adanya data sekunder yang akan terbagi dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian lapangan (*field research*) dengan melakukan penelitian dalam lingkup masyarakat

### 2. Sumber Data

Menggunakan data primer sebagai data utama dan data sekunder sebagai data pendukung yang terdiri dari:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh dari fakta sosial. Data penelitian hukum ini diperoleh dari lokasi penelitian, populasi responden, informan dan narasumber yang belum melakukan Pendaftaran Hak Milik melalui Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Gunungkidul pada Tahun 2023.
- b. Data sekunder yaitu yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang diperoleh dari norma hukum positif berupa Perundang-undangan yang disusun secara sistematis dan kronologis yang terdiri dari:
  - 1) Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

- 
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
  - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
  - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.
  - 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
  - 6) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria (PMPA) Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak Indonesia atas Tanah untuk Hak atas Tanah bekas Hak Adat.
  - 7) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Selanjutnya bahan hukum sekunder merupakan pendapat para ahli yang terdapat pada buku, jurnal, artikel yang berkaitan dengan Peralihan Hak Atas Tanah serta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini didapatkan melalui wawancara, data dari narasumber yaitu beberapa dari Kepala Desa, Pejabat Desa dan Perangkat Desa serta

Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Badan Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Penelitian ini tidak akan cukup jika hanya berdasarkan studi kepustakaan maka penulis perlu ada tambahan data-data yang diperoleh dengan wawancara dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang sudah disiapkan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara.

#### 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta, yang terdiri atas 18 kecamatan dan 144 kelurahan/desa. Berdasarkan data Statistik Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2024, luas wilayah Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2023 tercatat sebesar 1.485,36 km<sup>2</sup>.<sup>12</sup> Dari 18 kecamatan diambil satu kecamatan secara *purposive sampling* yaitu Kecamatan Patuk yang telah melaksanakan PTSL pada tahun 2023. Dari kecamatan tersebut diambil dua desa secara *random sampling*, yaitu Desa Bunder dan Desa Salam Kecamatan Patuk. Rincian luas wilayah kecamatan di Kabupaten Gunungkidul:

---

<sup>12</sup>Badan Pusat Statistik Daerah Kabupaten Gunungkidul, 2024  
<https://gunungkidulkab.bps.go.id/id/publication/2024/12/03/d6fc260aab5300284db747c4/statistik-daerah-kabupaten-gunungkidul-2024.html>

Tabel 1.1 Wilayah Kecamatan Di Kabupaten Gunungkidul

| No | Kecamatan   | Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )) |
|----|-------------|----------------------------------|
| 1  | Saptosari   | 57.44                            |
| 2  | Paliyan     | 73.93                            |
| 3  | Panggang    | 72.73                            |
| 4  | Purwosari   | 52.12                            |
| 5  | Tanjungsari | 63.91                            |
| 6  | Tepus       | 70.99                            |
| 7  | Girisubo    | 80.24                            |
| 8  | Rongkop     | 86.95                            |
| 9  | Semanu      | 47.6                             |
| 10 | Karangmojo  | 45.72                            |
| 11 | Wonosari    | 76.57                            |
| 12 | Playen      | 80.37                            |
| 13 | Patuk       | 42.29                            |
| 14 | Gedangsari  | 45.77                            |
| 15 | Nglipar     | 50.39                            |
| 16 | Ngawen      | 57.49                            |
| 17 | Semin       | 63.99                            |
| 18 | Ponjong     | 72.91                            |

Sumber: BPS Kabupaten Gunungkidul, 2024

## 5. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah 996 orang Pemilik tanah di Desa Bunder dan Desa Salam yang melakukan Pendaftaran Hak Milik

melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pada tahun 2023-2024

yaitu :

- a. 156 Pemilik tanah dari Desa Bunder
- b. 810 Pemilik tanah dari Desa Salam

6. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi yang akan diambil oleh peneliti metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah *random sampling*. Dalam penelitian ini sampel diambil sebesar 10% dari populasi.

7. Responden dan Narasumber

a. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah Pemilik Tanah di Desa Bunder dan Desa Salam yang telah melakukan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pada tahun 2023-2024. Responden berjumlah 97 pemilik tanah yaitu:

- 1) 16 pemilik tanah dari Desa Bunder
- 2) 81 pemilik tanah dari Desa Salam

b. Narasumber

Narasumber dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berkaitan langsung untuk memberikan pendapat atas objek yang diteliti oleh peneliti yaitu:

- a. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gunungkidul  
Bapak Santoso C., S.H.,M.kn

- b. Kepala Desa Bunder Bapak Maryadi dan Kepala Desa Salam Bapak Asmuni.

## 8. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif, metode data yang diperoleh berupa pendapat, keterangan atau penjelasan dari responden dan data lain yang tidak dapat di kuantitatifkan. Berdasarkan analisis data tersebut kemudian dilakukan penarikan kesimpulan.

## H. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika penulisan skripsi merupakan rencana isi penulisan skripsi serta disusun dengan sistematika sebagai berikut:

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tinjauan pustka, batasan konsep, metode penelitian, sistematika penulisan skripsi.

### BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini berisi mengenai hak milik, pendaftaran tanah, penjelasan mengenai pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

### BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.