

Vol. 10, No.1
Januari 2024

Article History

Received: 09/06/2023

Revised: 29/09/2023

Accepted: 18/09/2023

Problematika Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Pendaftaran Tanah Yang Berkepastian Hukum

Iwan Permadi¹

¹Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya. Email : iwanpermadibraw@gmail.com

Abstract: *The Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) responds to the public's grievances about complex land registration services, requiring no small cost and a long process. PTSL organizes land registration simultaneously, inexpensively, openly and quickly, but in its implementation provides opportunities for the existence of authority abuse and misconduct. This study examines the problem of complete systematic land registration versus legal uncertainty land registrations. The method of research used is the normative jurisprudence with the method of approaching legislative regulations and conceptual approaches. The results of the research show that the maintenance of a complete systematic land registration program can reduce the legal certainty and protection of its owners, due to corrupt acts, wild charges and misrepresentation in its implementation. Coordination with relevant parties between BPN, local governments, police and the public is necessary to minimize the occurrence of confusion and abuse of authority.*

Keywords : *Land Registration; PTSL; Legal certainty*

Abstrak: Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menjawab kekesalan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah yang rumit, membutuhkan biaya yang tidak sedikit dan proses yang lama. PTSL menyelenggarakan pendaftaran tanah secara serentak, biaya murah, terbuka dan cepat, namun dalam pelaksanaannya memberikan peluang adanya tindakan penyalahgunaan wewenang dan kekeliruan yang disegaja. Penelitian ini mengkaji problematika pendaftaran tanah sistematis lengkap terhadap pendaftaran tanah yang berkepastian hukum. Metode penelitian yang digunakan ialah *juridis normatif* dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan program pendaftaran tanah sistematis lengkap dapat mengurangi kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemiliknya, akibat adanya tindakan koruptif, pungutan liar dan kekeliruan pendataan dalam pelaksanaannya. Koordinasi dengan pihak terkait antara BPN, pemerintah daerah, kepolisian dan masyarakat diperlukan untuk meminimalisir terjadinya kekeliruan dan tindakan penyalahgunaan wewenang.

Kata Kunci : Pendaftaran tanah; PTSL; Kepastian Hukum

PENDAHULUAN

Pada dasarnya tanah memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan masyarakat sebab tanah ialah bagian dari sumber daya alam yang sifat ketergantungannya mutlak. Besarnya nilai manfaat tanah baik secara ekonomi maupun non ekonomi membuat pemerintah sebaiknya membentuk regulasi yang mengaturnya, sehingga konflik dan sengketa atas tanah sedini mungkin diberikan pedoman hukum yang jelas dengan di bentuknya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria.¹ Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) disandarkan atas Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwasanya pemerintah mengupayakan menciptakan keadilan sosial terhadap setiap individu dan masyarakat untuk memperoleh dan memanfaatkan sumber daya alam termasuk tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Oleh demikian segala hal yang berhubungan dengan penggunaan dan perolehan hak atas tanah UUPA menjadi acuan utama, namun dalam kurun waktu yang terus berkembang dan persoalan tanah yang cukup kompleks memaksa diharuskannya perbaikan dan perubahan terhadap regulasi tersebut.²

Pelaksanaan pendaftaran tanah atau pemberian sertifikat hak atas tanah mewujudkan tertib administrasi pertanahan dalam rangka mencegah permasalahan konflik hak atas tanah dengan diberikannya tanda bukti kepemilikan yang sah.³ Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ialah kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilaksanakan secara serentak untuk pertama kalinya terhadap semua objek tanah yang belum didaftarkan ataupun yang telah dilakukan pendaftaran dalam suatu daerah desa/kelurahan. Legalitas program PTSL dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Penyelenggaraan program ini merujuk kepada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kemudian di ubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Program ini menjadi keuntungan terhadap masyarakat yang sama sekali penguasaan tanahnya belum didaftarkan, disamping juga lebih mempermudah jika dibandingkan dengan mengurus sendiri pendaftaran tanah ke BPN.⁴

¹ Shendy Adityo Wiratmoko and Achmad Busro, "Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Pasuruan," *Notarius* 15, no. 1 (2022): 120–32, <https://doi.org/10.14710/nts.v15i1.46028>.

² Iwan Permadi and Irsyadul Muttaqin, "Potensi Sengketa Hak Atas Tanah Di Indonesia," *JUSTISI* 9, no. 2 (2023): 201–16, <https://doi.org/https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i2.2345>.

³ Pendaftaran Tanah, Sistematis Lengkap, and Ferdy Nugraha, "Implementasi Prinsip Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)," *Unes Law Review* 5, no. 3 (2023): 1076–82, <https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i3>.

⁴ Istiqamah Istiqamah, "Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Terhadap Kepemilikan Tanah," *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 5, no. 1 (2018): 226, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5814>.

Pendaftaran tanah yang dilakukan dengan sistematis ialah bagian dari upaya dalam memberikan perlindungan hukum secara mudah, cepat dan terukur terhadap masyarakat atas penguasaan tanahnya, sehingga peran aktif masyarakat dapat terbantu akan legalitas tanah-tanah yang belum dibuatkan sertifikat hak atasnya. Pemerintah memang berusaha menjadikan sasaran pendaftaran tanah secara sistematis terhadap tanah yang belum dilakukan pendaftaran melalui proses pemberian, pengakuan dan konversi hak atas tanah yang beracuan kepada Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Kemudian dalam pelaksanaannya pemerintah telah menentukan daerah mana saja yang ditentukan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis dengan membentuk Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang berkoordinasi dengan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi maupun dari Kepala Kantor Pertanahan setempat.⁵

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dibentuk dengan dilatarbelakangi oleh rendahnya minat dan data kepemilikan tanah yang terdaftar, padahal adanya sertifikat hak atas tanah merupakan wujud dari kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemilikinya. Oleh demikian program ini diharapkan dapat menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat, namun target yang ingin dicapai oleh pemerintah terlihat diciderai oleh tindakan buruk penyelenggara koruptif dengan melakukan pungutan liar, gartifikasi, suap dan pemerasan serta adanya indikasi penyalahgunaan jabatan dalam pelaksanaannya. Tindakan ini jelas dilakukan oleh oknum yang diberikan wewenang dalam menyelenggarakan program PTSL yang memiliki jabatan dan kedudukan dalam kepanitiaan PTSL diantaranya kepala desa, perangkat desa dan warga yang dibentuk dalam panitia program ini.⁶ Tindakan pungutan liar dan dugaan korupsi program PTSL terjadi diberbagai daerah dengan jumlah korban yang cukup banyak dengan jumlah kerugian mencapai 2 miliar rupiah dengan menarik sejumlah uang kepada para peserta.⁷ Nominal uang yang dimintakan oleh penyelenggara dan panitia program tersebut bervariasi antara 500 ribu sampai dengan 1,8 juta rupiah dengan alasan adanya biaya tambahan yang tidak dicover oleh pemerintah ataupun adanya pengurusan secara cepat dan plus-plus bagi peserta yang berkenan membayar uang tambahan yang dibayar namun tanpa dasar aturan hukum yang jelas.⁸

⁵ Ria Sintha Devi, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptls) Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan," *Jurnal Rectum* 1, no. 1 (2019): 47–86.

⁶ Tirsa Tatara, Kadi Sukarna, and Zaenal Arifin, "Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 310–19, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.

⁷ Agus Raharjo, "1.319 Warga Jadi Korban Pungli Program PTSL Mantan Kades Di Tangerang," *REPUBLIKA.CO.ID*, 2022, <https://news.republika.co.id/berita/rejghp436/1319-warga-jadi-korban-pungli-program-ptsl-mantan-kades-di-tangerang>.

⁸ Joy Andre, "Program PTSL Gratis Di Kota Bekasi Diduga Disusupi Praktik Pungli Jutaan Rupiah Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul "Program PTSL Gratis Di Kota Bekasi Diduga

Praktik pungutan liar yang dilakukan oleh oknum atau panitia penyelenggara program strategis pemerintah yang tidak bertanggung jawab membuat citra buruk terhadap masyarakat dan membawa kerugian terhadap korban pungutan liar. Tindakan pungutan liar dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap ini sangat disesalkan, sebab hanya untuk kepentingan dan menguntungkan diri pribadi semata lebih-lebih berbuat tanpa ada dasar aturan hukum yang jelas. Penelitian ini mengkaji problematika pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Pendaftaran Tanah Yang Berkepastian Hukum.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif, yang mana dilakukan dengan melalui kajian dan analisa substansi dari aturan perundang-undangan terkait pokok permasalahan hukum yang dibahas. Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan perundang-Undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan sejarah.⁹ Kemudian didukung dengan dua sumber bahan hukum yang diterapkan dalam penelitian ini, yakni bahan hukum primer dan bahan hukum skunder. *Pertama*, Sumber bahan hukum primer ialah bahan hukum yang sifatnya autoritatif yang sumber hukumnya memiliki otoritas terhadap peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, atau putusan pengadilan. *Kedua*, sumber bahan hukum skunder merupakan setiap bentuk publikasi mengenai hukum yang tidak termasuk dalam dokumen-dokumen resmi, seperti buku-buku, teks, dan jurnal hukum,¹⁰ termasuk didalamnya bahan hukum dalam bentuk publikasi dengan memakai bantuan media internet yang sangat terkait dengan pembahasan penelitian.

PEMBAHASAN

A. Persoalan Hukum Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Sistematis Lengkap Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah di Indonesia

Pendaftaran hak atas tanah pemilik tanah memperoleh kepastian hukum serta perlindungan hukum sehingga pembuktian kepemilikannya merupakan orang yang memiliki kewenangan terhadap hak atas tanahnya. Namun realita dalam masyarakat ditemukan masih banyak tanah-tanah yang ada penguasaan atasnya belum dilakukan sertifikasi hak sehingga dikhawatirkan menimbulkan konflik dan sengketa antara individu satu dengan lainnya. Dalam UUPA dijelaskan bahwa tanda bukti hak atas tanah dijadikan sebagai bukti dalam upaya penyelesaian sengketa tanah, oleh demikian sertifikat hak atas tanah merupakan hal yang sangat penting dalam mencegah adanya perselisihan kepentingan terhadap tanah yang telah diakui keberadaannya. Sertifikat hak atas tanah diperoleh sebagai pembuktian yang kuat kepemilikannya sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan pemerintah

Disusupi Praktik Pungli," Kompas.com, 2022, <https://megapolitan.kompas.com/read/2022/06/28/15221001/program-ptsl-gratis-di-kota-bekasi-diduga-disusupi-praktik-pungli-jutaan?page=all>.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenada Media, 2005).

¹⁰ Marzuki.

Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Maka setiap individu atau badan hukum diharuskan melakukan pendaftaran tanah untuk adanya penyajian data dan pemeliharaan data fisik terhadap tanah-tanah yang telah terdaftar.¹¹

Pemerintah terus berupaya dalam menciptakan strategi dalam percepatan pendaftaran tanah di Indonesia yang kemudian sebagai wujud dari program tersebut pemerintah menyediakan program pendaftaran tanah sistematis lengkap yang didalamnya memiliki tujuan untuk mendorong terlaksananya *landreform*. Pendaftaran tanah sistematis lengkap pertama kali hadir oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL yang membahas mengenai Percepatan Pelaksanaan PTSL yang mengalami perubahan, dan yang terbaru ialah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Kantor Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 yang membahas mengenai kemajuan PTSL, diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Panjangnya proses perubahan regulasi ini disebabkan adanya perbaikan substansi atau materi dengan melihat regulasi lain yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.¹² Badan Pertanahan Nasional merupakan pelaksana program PTSL, dengan akukturasi data bahwa sebanyak 126 juta bidang tanah di Indonesia, baru 51 juta bidang tanah telah terdaftar sehingga sisanya dapat terserap oleh program PTSL. BPN terus melakukan sosialisasi terhadap program strategis ini dengan kecamatan dan desa supaya masyarakat dapat memanfaatkannya dengan baik. Program ini oleh pemerintah dibiayai dengan APBD/APBN sehingga kekhawatiran masyarakat adanya pembiayaan yang mahal dan proses yang lama dapat teratasi dengan percepatan program PTSL.¹³

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dijelaskan bahwa pendaftaran tanah diupayakan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dengan mudah dapat dibuktikan bahwa dirinya merupakan pemegang hak yang sah atas bidang tanah yang dimiliki. Kemudian tersedianya informasi bagi pihak yang berkepentingan diantaranya pemerintah agar dengan gampang memperoleh data yang dibutuhkan dalam hal melakukan perbuatan hukum terhadap bidang tanah-tanahnya sebab sudah terdaftar. Dan terakhir terlaksananya tertib administrasi pertanahan diseluruh wilayah Indonesia.

¹¹ Wita Sari Peranginangin and Devi Siti Hamzah Marpaung, "Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Belum Bersertifikat Melalui Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional," *Widya Yuridika* 5, no. 1 (2022): 191, <https://doi.org/10.31328/wy.v5i1.2493>.

¹² Joshua Melvin Arung Labi, Sri Susyanti Nur, and Kahar Lahae, "Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Tanah Tongkonan," *Mulawarman Law Review* 6, no. 32 (2021): 15–31, <https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.525>.

¹³ M Pahdi Monoarfa, "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2018 Dalam Meningkatkan Minat Masyarakat Pada Pensiortifikatan Tanah Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banjarbaru," *JIEB: Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis* 7, no. 1 (2021): 83–93, <https://doi.org/https://doi.org/10.35972/jieb.v7i1.409>.

Sebagaimana Instruksi Presiden (Inpres) Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, mengatakan bahwa pemerintah mengambil langkah yang dibutuhkan sebagaimana tugas, fungsi dan kewenangannya dalam upaya terlaksananya pendaftaran tanah sistematis lengkap di setiap wilayah di Indonesia sebagai bentuk Gerakan nasional dengan suatu cita-cita agar terwujudnya pendaftaran tanah secara lengkap dan sebagai dukungan terhadap program strategis nasional. Kemudian Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui program PTSL menghasilkan 3 (tiga) tujuan dan *output* kriteria :

1. Kluster 1 (satu) terhadap tanah yang telah memenuhi persyaratan agar dilakukan sertifikasi dan diterbitkan.
2. Kluster 2 (dua) terhadap tanah yang hanya tercatat dalam buku tanah dan belum terpenuhinya syarat dalam proses sertifikasi oleh sebab tanah yang dimaksud masih dalam sengketa atau dalam perkara di pengadilan.
3. Kluster 3 (tiga) terhadap tanah yang hanya dilakukan sertifikasi dalam daftar tanah sebab belum terpenuhinya syarat untuk diterbitkan karena tidak diketahui kejelasan subyek dan objeknya atau tidak diketahui keberadaannya.

Pada tahun 2017 masyarakat mengenali Program Nasional Agraria (Prona) yang kemudian diganti dengan program PTSL, bedanya program ini berpusat terhadap satu wilayah dan diberlakukan untuk seluruh lapisan masyarakat, kemudian presiden ikut memantau, melakukan evaluasi dan bahkan ikut serta dalam menyerahkan sertifikat tanah hasil program ini kepada masyarakat.¹⁴ Namun demikian pelaksanaan program PTSL membutuhkan sarana dan prasarana dalam upaya mendukung efektifitas penyelenggaraan program bagi masyarakat yang menjadi sasaran utama. Sehingga BPN pun telah menugaskan tim untuk ditugaskan dan mengawasi pelaksanaan program dengan mendirikan kantor/posko sementara diberbagai wilayah. Namun bukan hal yang tidak mungkin adanya tindakan yang tidak sesuai prosedur dalam pelaksanaannya baik yang dilakukan atas dasar kekeliruan ataupun tindakan penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang. Oleh demikian antara setiap Lembaga dan instansi terkait yang berhubungan dengan program PTSL perlu melakukan koordinasi yang berlanjut untuk menghindari adanya tindakan buruk penyelenggara dan panitia pelaksana.

Adapun persoalan hukum yang timbul dari pelaksanaan program pendaftaran sistematis lengkap yakni sistem penyederhanaan Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah. Surat ini merupakan alas hak yang diakui oleh pemerintah dan bisa dijadikan untuk keperluan bukti pengajuan sertifikat program PTSL bagi pemegang hak. Namun terhadap kedudukan hukumnya, surat pernyataan fisik bidang tanah tidak memiliki kekuatan hukum

¹⁴ Isdiyana Kusuma Ayu, "Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu," *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum* 27, no. 1 (2019): 27, <https://doi.org/10.22219/jihl.v27i1.8956>.

yang kuat sekalipun telah diakui pemerintah, sebab surat ini bisa berakibat buruk dapat dilakukan pemalsuan, ketika sistem administrasi desa atau kelurahan yang memberikan dalam tertib administrasi pengarsipan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah tidak terselenggara dengan sempurna, maka tentu dimungkinkan terjadi tumpang tindih surat yang sebelumnya ataupun telah dibuatkan dan yang akan diterbitkan kemudian. Pelaksanaan penyederhaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan memunculkan persoalan hukum sebab membelakangi peraturan dan ketentuan yang berlaku terhadap peraturan yang telah dibentuk sebelumnya. Padahal kehadiran pemerintah diharuskan dalam upaya menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum kepada rakyatnya di bidang pertanahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah."

B. Problematika Tindakan Pungutan Liar Terhadap Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Di Indonesia korupsi merupakan sebuah penyakit dalam sistem pemerintahan dan menjadi gambaran akan buruk serta tidak baiknya tata kelola pemerintahan. Diantara tindakan korupsi kerap kali berada di lingkungan penyelenggaraan pemerintahan sehingga menjadi terlihat akan buruknya pelayanan publik. Dan praktik korupsi yang dikenal dalam penyelenggaraan pemerintahan ialah praktik pungutan liar. Pungutan liar merupakan suatu tindakan dalam bentuk pengenaan biaya yang tidak sesuai. Dalam aspek penyelenggaraan pemerintahan Praktik pungutan liar ialah perbuatan yang dilakukan oleh orang yang dengan status pegawai negeri atau pegawai negara yang dilakukannya dengan meminta sejumlah uang yang tidak ada dasar aturan terhadap pungutan permintaan tersebut.¹⁵ Dasar hukum pengaturan terhadap pungutan liar Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang bersumber dari Pasal 423 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) dan juga merujuk kepada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagai tindak pidana korupsi. Sehingga pungutan yang dilakukan oleh pegawai negara atau aparatur negara yang menyalahgunakan kewenangannya dengan suatu harapan untuk mendapatkan imbalan dengan mengabaikan aturan hukum sehingga mengakibatkan kerugian moral dan materil terhadap orang lain.

Penyelenggaraan program PTSL dimanfaatkan dan terduga rentan dengan adanya praktik tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh panitia penyelenggara, adanya korban terhadap penyimpangan penyelenggara terhadap program tersebut diperkuat dengan ditemukannya praktik pungutan liar dengan alasan adanya biaya tambahan atau adanya

¹⁵ Pandji Ndaru Sonatra, Widodo Tresno Novianto, and Agus Riewanto, "Konstruksi Pengawasan Independen Untuk Mencegah Tindak Pidana Pungutan Liar Dalam Pelayanan Publik," *Masalah-Masalah Hukum* 48, no. 1 (2019): 60–70, <https://doi.org/10.14710/mmh.48.1.2019.60-70>.

penarikan biaya melebihi dari ketentuan hukum yang seharusnya.¹⁶ Pada dasarnya gratifikasi dalam bentuk hadiah, janji, atau beralih adanya biaya tambahan, uang operasional dan lainnya dipandang sebagai pungutan liar yang banyak terjadi dalam pelayanan publik dan program strategis pemerintah termasuk juga dalam proses pembuatan sertifikat tanah program PTSL. Perbuatan pungutan liar pada dasarnya dikategorikan dalam 3 bentuk kecurangan yakni pemerasan, penyuapan dan gratifikasi. Pemerasan dan kecurangan dalam pengurusan pendaftaran tanah dalam program PTSL dilakukan terhadap warga para peserta program ini. Diantara modus yang dilakukan dengan adanya permintaan sejumlah uang kepada peserta dengan jumlah yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada, padahal dalam SKB 3 Menteri yang menyatakan pembiayaan PTSL di wilayah Jawa dan Bali sebesar Rp. 150.000-. Dalam modus lainnya panitia meminta sejumlah uang dengan sebuah alasan dapat diproses lebih cepat dan digunakan dalam proses lapangan yang biasanya tidak di cover oleh pemerintah sebagaimana ketentuan yang ada. Perbuatan dan tindakan pungutan liar berdasarkan Pasal 12 huruf E Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjabarkan bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri dengan menyalahgunakan kewenangan yang dimilikinya sebagai Aparatur Negara.

Pungutan liar merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh seseorang yang memiliki jabatan dan kewenangan sebagai pegawai negeri atau aparatur negara dengan menyalahi wewenang yang dibatasi oleh hukum yang dituangkan dalam undang-undang dengan maksud menerima imbalan sehingga mengakibatkan kerugian moril dan materil terhadap orang lain. Sikap tidak jujur, tidak profesional dan tidak menerapkan etika-etika yang baik dalam penyelenggaraan kewajibannya sebagaimana yang diatur dalam peraturan terhadap pelayanan publik. Dalam proses penyelenggaraan program PTSL pemerintah telah membatasi pembiayaannya yang dituangkan dalam SKB 3 menteri. Tindakan pungutan liar jelas perbuatan melawan hukum dan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Kolusi, korupsi dan Nepotisme dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 terhadap program strategis pemerintah dalam penyelenggaraan percepatan pendaftaran tanah yang cepat, murah dan transparan, Adapun ancaman pidana dalam korupsi dengan pungutan liar sebagaimana Pasal 12A ayat (2) terhadap pidana korupsi yang nilainya tidak lebih dari lima juta rupiah dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga

¹⁶ Tatara, Sukarna, and Arifin, "Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)."

tahun penjara dan pidana denda paling banyak lima puluh juta rupiah.

C. Evaluasi Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah masih terdapat kendala yang sering dikeluhkan oleh masyarakat, diantaranya biaya yang mahal, masyarakat yang tidak faham manfaat sertifikat hak atas tanah, rumit dalam proses pengurusannya ataupun terindikasinya tindakan koruptif dalam pengurusan sertifikat tanah, sehingga pencapaian akan tertib administrasi di sector pertanahan masih sulit untuk terlaksana dan butuh waktu yang cukup lama. Oleh demikian pemerintah telah menjawab keresahan yang disesalkan oleh masyarakat dengan dikeluarkannya program pendaftaran tanah sistematis lengkap. PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak diseluruh wilayah Indonesia terhadap semua objek tanah dalam satu wilayah desa/kelurahan yang kegiatannya terdiri dari pengumpulan dan penetapan data fisik dan data yuridis terhadap satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah sebagai keperluan pendaftaran tanah. BPN sebagai badan pemerintah penyelenggara program PTSL telah berusaha melakukan sosialisasi melalui desa/kelurahan agar manfaatnya dapat diketahui dan dirasakan oleh masyarakat dengan biaya murah, cepat dan transparan.¹⁷ Diantara sasaran program PTSL ialah tanah-tanah yang belum dilakukan pendaftaran baik tanah yang berasal dari tanah adat, tanah negara atau tanah lainnya.¹⁸

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia melalui Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah mencapai ± 44 juta bidang tanah dari ±125 juta bidang tanah yang terdapat di seluruh wilayah Indonesia. Pencapaian tersebut dirasa belum maksimal, sehingga pemerintah berulang-ulang membuat konsep percepatan pendaftaran tanah agar tanah yang terdaftar dapat bertambah dan lebih maksimal.¹⁹ Melalui program PTSL pemerintah berkeinginan agar setiap sertifikat tanah yang diperoleh mempunyai fungsi legalitas, sosial dan ekonomi. Sehingga percepatan pendaftaran tanah ditarget oleh pemerintah paling lambat di tahun 2025. Hak tersebut dapat dilihat dari penetapan target pemerintah tiap tahunnya, di tahun 2017 diharapkan pencapaiannya sebanyak 5.000.000 bidang, di tahun 2018 meningkat menjadi 7.000.000 bidang, tahun 2019 sebanyak 9.000.000 bidang, tahun 2020 sampai 2023 masing-masing 10.000.000 bidang, kemudian sisanya tahun 2024 sekitar 2.444.710 bidang, sehingga tahun 2025 penetapan target terdaftar semua.²⁰

¹⁷ Sisca Anindya Rachmawati, "Revolusi Sistem Pencatatan Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptl) (Studi Lapangan Di Desa Bantul)," *Widya Pranata Hukum: Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum* 3, no. 1 (2021): 105–28, <https://doi.org/10.37631/widyapranata.v3i1.273>.

¹⁸ Kurnia Rheza and Randy Adinegoro, "Tantangan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Ende," *JURNAL WIDYA BHUMI* 3, no. 1 (2023): 1–12.

¹⁹ Prama Widianugraha, "Tinjauan Normatif Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dikaitkan Pembentukan Aturan Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, no. 2 (2019): 208–23, <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.17>.

²⁰ San Yuan Sirait, Muhammad Nazer, and Busyra Azheri, "Sertifikasi Tanah Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Deskripsi Dan Manfaatnya," *Bhumi: Jurnal Agraria Dan*

Terhadap program PTSL pemerintah harus dengan baik melihat dan mengawasi pelaksanaan program dengan setiap aspek dan indikator yang menjadi tantangan pencapaian target yang telah ditentukan, berikut beberapa hal yang perlu di evaluasi terhadap penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis lengkap:

1. Permasalahan pendaftaran tanah masyarakat adat. Penyelesaian persoalan pendaftaran tanah adat harus dilakukan dengan adanya koordinasi dengan instansi terkait terutama pemerintah daerah dan kantor pertanahan. Acuan yang dapat diperhatikan oleh penyelenggara ialah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Oleh demikian pemerintah daerah cukup memiliki andil dalam pelaksanaan program PTSL terhadap tanah adat, sehingga diperlukan kepanitian tersendiri yang melibatkan masyarakat adat dengan tujuan dilakukannya indentifikasi masyarakat adat untuk diberikan sebuah rekomendasi penatausahaan tanah adat sebagaimana Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Penatausahaan tanah adat diajukan ke kantor pertanahan untuk dilakukan pengukuran, pemetaan dan pencatatan dalam daftar tanah. Adanya pengakuan terhadap masyarakat adat oleh pemerintah daerah mengakibatkan hasil positif agar terdaftarnya tanah-tanah adat sebagai bentuk perlindungan hukum dan hak atas tanah masyarakat adat serta menghasilkan harapan pemerintah terhadap percepatan legalitas aset tanah adat di setiap daerah.
2. Diperlukan penentuan biaya PTSL dengan memperhatikan indikator kesulitan dan kontur tanah terhadap objek program PTSL. Hal tersebut perlu dilakukan agar terhindar adanya tindakan koruptif dan pengutan liar terhadap peserta, maraknya tindakan penyalahgunaan wewenang dalam program-program strategis pemerintah membuat pemerintah harus jeli melihat potensi tersebut dengan melakukan evaluasi dan pengawasan yang terus menerus tanpa menunggu adanya korban.
3. Diperlukannya akses informasi yang baik terhadap masyarakat calon peserta program PTSL. Upaya ini harus menjadi perhatian penyelenggara agar masyarakat dengan mudah memahami proses penyelenggarannya baik kaitan dengan data fisik yang harus disiapkan maupun hal lain yang berkenaan dengan persyaratan dan adanya pembayaran dalam proses sertifikasi tanah program PTSL. Adanya akses informasi yang jelas juga menarik perhatian dan partisipasi masyarakat sehingga optimalisasi sasaran program ini dapat tercapai.

Tujuan yang hendak dicapai dalam program PTSL harus terselenggara dengan baik dan terbuka, sehingga percepatan yang digaungkan oleh pemerintah tidak mengurangi kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah. Waktu yang tidak singkat dan

sumber daya manusia yang terbatas harus mampu meminimalisir terjadinya kesalahan dan kekeliruan yang dapat terjadi dalam pelaksanaannya, oleh demikian tidak terjadi konflik dan sengketa akibat adanya kesalahan data dan informasi yang disajikan.

KESIMPULAN

Penyelenggaraan program PTSL bertujuan untuk meningkatkan perhatian dan partisipasi masyarakat terhadap pendaftaran tanah yang selama ini disesali akibat proses yang rumit, waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit. Pelaksanaan yang pasti, cepat, sederhana terbuka dan biaya murah menjadi acuan dan bentuk keseriusan pemerintah dalam meningkatkan minat dan kemauan masyarakat untuk melindungi kepemilikan terhadap tanahnya. Namun pelaksanaan program PTSL harus dilakukan pengawasan dan koordinasi pihak terkait agar meminimalisir terjadi kekeliruan dan penyalahgunaan wewenang para penyelenggara. Sehingga kepastian dan perlindungan hukum tidak diciderai oleh tindakan-tindakan yang tidak bertanggungjawab atau tindakan yang tanpa dasar hukum yang jelas termasuk tindakan pungutan liar terhadap peserta PTSL. Kemudian pemerintah perlu memperbaiki peregulasian PTSL terhadap sistem penyederhanaan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah. Surat ini merupakan alas hak yang diakui oleh pemerintah dan bisa dijadikan untuk keperluan bukti pengajuan sertifikat program PTSL namun membelakangi peraturan dan ketentuan lain yang berlaku terhadap peraturan yang telah dibentuk sebelumnya dan berpotensi buruk terhadap pendaftaran tanah yang berkepastian hukum.

REFERENSI

- Andre, Joy. "Program PTSL Gratis Di Kota Bekasi Diduga Disusupi Praktik Pungli Jutaan Rupiah Artikel Ini Telah Tayang Di Kompas.Com Dengan Judul "Program PTSL Gratis Di Kota Bekasi Diduga Disusupi Praktik Pungli." Kompas.com, 2022.
<https://megapolitan.kompas.com/read/2022/06/28/15221001/program-ptsl-gratis-di-kota-bekasi-diduga-disusupi-praktik-pungli-jutaan?page=all>.
- Arung Labi, Joshua Melvin, Sri Susyanti Nur, and Kahar Lahae. "Analisis Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Terhadap Tanah Tongkonan." *Mulawarman Law Review* 6, no. 32 (2021): 15–31.
<https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.525>.
- Ayu, Isdiyana Kusuma. "Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu." *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum* 27, no. 1 (2019): 27. <https://doi.org/10.22219/jihl.v27i1.8956>.
- Istiqamah, Istiqamah. "Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Pstl) Terhadap Kepemilikan Tanah." *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 5, no. 1 (2018): 226.
<https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i2.5814>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Monoarfa, M Pahdi. "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2018 Dalam Meningkatkan Minat Masyarakat Pada Pensertifikatan Tanah Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banjarbaru." *JIEB: Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis* 7, no. 1 (2021): 83–93.
<https://doi.org/https://doi.org/10.35972/jieb.v7i1.409>.

- Peranginangin, Wita Sari, and Devi Siti Hamzah Marpaung. "Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Belum Bersertifikat Melalui Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional." *Widya Yuridika* 5, no. 1 (2022): 191. <https://doi.org/10.31328/wy.v5i1.2493>.
- Permadi, Iwan, and Irsyadul Muttaqin. "Potensi Sengketa Hak Atas Tanah Di Indonesia." *JUSTISI* 9, no. 2 (2023): 201–16. <https://doi.org/https://doi.org/10.33506/jurnaljustisi.v9i2.2345>.
- Rachmawati, Sisca Anindya. "Revolusi Sistem Pencatatan Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptls) (Studi Lapangan Di Desa Bantul)." *Widya Pranata Hukum: Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum* 3, no. 1 (2021): 105–28. <https://doi.org/10.37631/widyapranata.v3i1.273>.
- Raharjo, Agus. "1.319 Warga Jadi Korban Pungli Program PTSL Mantan Kades Di Tangerang." *REPUBLIKA.CO.ID*, 2022. <https://news.republika.co.id/berita/rejghp436/1319-warga-jadi-korban-pungli-program-ptsl-mantan-kades-di-tangerang>.
- Rheza, Kurnia, and Randy Adinegoro. "Tantangan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Ende." *JURNAL WIDYA BHUMI* 3, no. 1 (2023): 1–12.
- Ria Sintha Devi. "Tinjauan Yuridis Terhadap Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptls) Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan." *Jurnal Rectum* 1, no. 1 (2019): 47–86.
- Sirait, San Yuan, Muhammad Nazer, and Busyra Azheri. "Sertifikasi Tanah Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap : Deskripsi Dan Manfaatnya." *Bhumi: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 6, no. 2 (2020): 236–48. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/bhumi.v6i2.414>.
- Sonatra, Pandji Ndaru, Widodo Tresno Novianto, and Agus Riewanto. "Konstruksi Pengawasan Independen Untuk Mencegah Tindak Pidana Pungutan Liar Dalam Pelayanan Publik." *Masalah-Masalah Hukum* 48, no. 1 (2019): 60–70. <https://doi.org/10.14710/mmh.48.1.2019.60-70>.
- Tanah, Pendaftaran, Sistematis Lengkap, and Ferdy Nugraha. "Implementasi Prinsip Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Unes Law Review* 5, no. 3 (2023): 1076–82. <https://doi.org/https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i3>.
- Tatara, Tirsa, Kadi Sukarna, and Zaenal Arifin. "Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 310–19. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.
- Widianugraha, Prama. "Tinjauan Normatif Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dikaitkan Pembentukan Aturan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, no. 2 (2019): 208–23. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.17>.
- Wiratmoko, Shendy Adityo, and Achmad Busro. "Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Pasuruan." *Notarius* 15, no. 1 (2022): 120–32. <https://doi.org/10.14710/nts.v15i1.46028>.