

**KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH  
SISTEMATIS LENGKAP DAN PENGARUHNYA  
TERHADAP PEREKONOMIAN RAKYAT DI  
KABUPATEN DELISERDANG**  
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

**TESIS**

OLEH

**JULIYANTI  
NPM. 181803066**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

**KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH  
SISTEMATIS LENGKAP DAN PENGARUHNYA  
TERHADAP PEREKONOMIAN RAKYAT DI  
KABUPATEN DELISERDANG**  
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada  
Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

**JULIYANTI**  
**NPM. 181803066**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/12/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

# UNIVERSITAS MEDAN AREA MAGISTER ILMU HUKUM

## HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul** : Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat di Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

**Nama** : Juliyanti

**NPM** : 181803066

**Menyetujui**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

  
**Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum**

  
**Dr. Isnaini., SH., M.Hum**

**Ketua Program Studi  
Magister Hukum**

  
**Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH**

**Direktur**

  
**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 20/12/21

Access From (repository.uma.ac.id)20/12/21

**Telah diuji pada Tanggal 22 Agustus 2020**

---

---

**Nama : Juliyanti**

**NPM : 181803066**



**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Dr. Taufik Siregar., SH., M.Hum**  
**Sekretaris : Anggreni A. Lubis., SH., M.Hum**  
**Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum**  
**Pembimbing II : Dr. Isnaini., SH., M.Hum**  
**Penguji Tamu : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

**N a m a** : Juliyanti

**N P M** : 181803066

**Judul** : Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat di Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 22 Agustus 2020

Yang menyatakan,



**Juliyanti**  
**NPM. 181803066**



## RIWAYAT HIDUP



Juliyanti, lahir di Desa Wonosari Kecamatan Tanjung Morawa, Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 27 Juli 1976, anak pertama dari dua bersaudara, yang merupakan buah kasih dari Bapak “Mulyadi” dan Ibu ”Damiseh”.

Penulis pertama sekali menempuh pendidikan pada usia hampir 6 tahun di SD Negeri 105356 Lubuk Pakam III Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang pada tahun 1982 dan selesai pada tahun 1988, pada tahun yang sama melanjutkan pendidikan ke Madrasah

Tsanawiyah Al-Kautsar Al-Akbar dan selesai pada tahun 1991. Kemudian tahun 1992 melanjut ke Sekolah Pertanian Pembangunan Jurusan Pertanian dan selesai pada tahun 1995. Pada tahun 1997 Bekerja Sebagai Pegawai Honorer di Dinas Pertanian Kabupaten Deli Serdang sampai dengan tahun 2004, dan juga menjalani masa kuliah di Universitas Medan Area pada tahun 1998, Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian (Agrobisnis) dan tamat tahun 2002 dengan judul skripsi “Studi Komparatif Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Pendapatan Petani Padi Sawah (*Oryza sativa*) Suku Batak dan Suku Melayu (Studi Kasus Desa Durian Kecamatan Pantai Labu Kabupaten Deli Serdang)”. Pada Tahun 2005 diterima bekerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, Kemudian pada bulan Desember tahun 2012 diangkat Sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Peratanahan Nasional dan ditempatkan di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, dan pada tahun 2013 diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Pada tanggal 25 bulan Februari tahun 2003, Penulis menikah dengan seorang laki-laki bernama Muhammad Ambri anak kelima dari delapan bersaudara Ayah Muhammad Ilyas (alm) dan Ibu Rusini. Selanjutnya Penulis

tinggal di Jl. Kartini No.81 Kecamatan Lubuk Pakam, Kabupaten Deli Serdang. Dan dikaruniai 3 anak, Jihan Nabila, Miftahul Fauzan, dan Maula Alby Lutfi.

Pada tahun 2018 Penulis mendaftar di Universitas Medan Area program Magister Ilmu Hukum dan selesai pada tahun 2020 dengan judul Tesis: "Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat di Kabupaten Deli Serdang".

Demikian sekilas mengenai Riwayat Hidup Penulis, terimakasih.



## ABSTRAK

### **KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DAN PENGARUHNYA TERHADAP PEREKONOMIAN RAKYAT DI KABUPATEN DELI SERDANG** (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)

**Nama** : Juliyanti  
**NPM** : 181803066  
**Program** : Magister Ilmu Hukum  
**Pembimbing I** : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum  
**Pembimbing II** : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam rangka percepatan pensertipikatan hak atas tanah di Kabupaten Deli Serdang cukup penting dilaksanakan karena dapat menumbuhkan laju perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah penerapan kebijakan program PTSL di Kabupaten Deli Serdang, pengaruh perekonomian masyarakat, serta kendala yang dialami dalam penerapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang .

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah metode dukungan data empiris. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan mengumpulkan data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui wawancara. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang menganalisis sesuatu yang dilakukan dengan cara tidak keluar dari lingkup permasalahan dan berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum dan diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.

Berdasarkan hasil penelitian ini, penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah dilaksanakan dengan baik di Kabupaten Deli Serdang, pengaruh perekonomian sangat signifikan terhadap akses permodalan, jumlah kepemilikan aset, dan pendapatan masyarakat di Kabupaten Deli Serdang antara sebelum dengan sesudah penerapan program PTSL, serta terdapat kendala dari substansi, struktur dan budaya hukum dalam penerapan kebijakan program PTSL.

**Kata Kunci : Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pengaruh Ekonomi**



## ABSTRACT

### ***POLICY OF THE COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION PROGRAM AND COMMUNITY ECONOMIC IMPACTS IN DELI SERDANG DISTRICT***

*(Study at the Deli Serdang District Land Office)*

***Nama*** : Juliyanti  
***NPM*** : 181803066  
***Study Program*** : Master in Law Science  
***Advisor I*** : Dr. Dayat Limbong, S.H, M.Hum  
***Advisor II*** : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

*Complete Systematic Land Registration (PTSL) in order to accelerate the certification of land rights in Deli Serdang Regency is quite important because it can grow the economic rate of the people in Deli Serdang Regency.*

*The problems in this study are the implementation of the PTSL program policy in Deli Serdang Regency, the impact of the community's economy, and the obstacles experienced in implementing Complete Systematic Land Registration in Deli Serdang Regency.*

*The research method in this writing is a method of empirical data support. Empirical legal research is carried out by collecting primary data as the first source through empirical results obtained through interviews. This research is a descriptive analysis that analyzes something that is done in a way that is not out of the scope of the problem and based on general theories or concepts and is applied to explain a set of data, or to show a comparison or relationship of a data set with other data sets.*

*Based on the results of this study, the implementation of the Complete Systematic Land Registration program policy has been implemented well in Deli Serdang Regency, the economic impact is very significant on access to capital, total asset ownership, and community income in Deli Serdang Regency between before and after the implementation of the PTSL program, and there are constraints of substance, structure and legal culture in implementing PTSL program policies.*

***Keywords: Complete Systematic Land Registration, Economic Impact***

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini. Tesis ini berjudul **“Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang).** yang disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk pendidikan Strata-2 (S-2) Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area. Penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak secara langsung mau pun tidak langsung sebagai bantuan dan motivasi terhadap penulisan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan karena keterbatasan kemampuan. Penulis dengan rendah hati akan menerima saran dan petunjuk yang bersifat membangun yang ditujukan untuk menyempurnakan tesis ini.

Selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan menyusun tesis ini, penulis banyak memperoleh pendidikan, bimbingan, dan bantuan baik secara moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Medan Area.

2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, M.S. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Muhammad Citra Ramadhan, S.H, M.H, Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
4. Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang..
5. Bapak Edi Rabuddin, S. IP, selaku Kepala Seksi Pengadaan Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang.
6. Bapak Dr. Dayat Limbong, S.H, M.H selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai.
7. Bapak Dr. Isnaini, S.H, M. Hum, Pembimbing II yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai
8. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah membimbing dan mendidik penulis serta seluruh staff pegawai yang telah memberikan bantuan dan pelayanan selama perkuliahan.
9. Kepada Seluruh Guru yang telah mengajarkan banyak hal pada saat mengemban ilmu di Sekolah Dasar Negeri (SDN) 105356 Lubuk Pakam, Sekolah Menengah Pertama (SMP) Al-Kautsar Medan, SPP/SPMA Beringin Galang dan Seluruh Dosen yang mengajar dalam program sarjana di Fakultas Pertanian Universitas Medan Area.

**Galang dan Seluruh Dosen yang mengajar dalam program sarjana di Fakultas Pertanian Universitas Medan Area.**

- 10. Spesial Terima Kasih penulis ucapkan kepada kedua orang tuaku tercinta dan keluargaku, yang telah memberikan sumbangan materil dan moril dalam penulisan tesis ini.**
- 11. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area khususnya mahasiswa Magister Ilmu Hukum yang telah memberi motivasi dan dukungan setulus-tulusnya sehingga penulis bersemangat dalam menyelesaikan tesis ini.**

**Akhir kata, penulis harapkan semoga tesis ini bermanfaat bagi pembaca, dan Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua serta keselamatan dunia dan akhirat.**

**Medan, 6 Mei 2020  
Penulis**



**JULIYANTI  
181803066**

## DAFTAR ISI

### Halaman

#### HALAMAN PERSETUJUAN

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1. Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2. Perumusan Masalah</b> .....	<b>9</b>
<b>1.3. Tujuan Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4. Manfaat Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4.1. Manfaat Teoritis</b> .....	<b>10</b>
<b>1.4.2. Manfaat Praktis</b> .....	<b>10</b>
<b>1.5. Keaslian Penelitian</b> .....	<b>10</b>
<b>1.6. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep</b> .....	<b>13</b>
<b>1.6.1. Kerangka Teori</b> .....	<b>13</b>
<b>1.6.2. Kerangka Konsep</b> .....	<b>22</b>
<b>1.7. Metode Penelitian</b> .....	<b>24</b>
<b>1.7.1. Jenis Dan Sifat Penelitian</b> .....	<b>24</b>
<b>1.7.2. Pendekatan Penelitian</b> .....	<b>25</b>
<b>1.7.3. Lokasi Penelitian</b> .....	<b>26</b>
<b>1.7.4. Alat Pengumpul Data</b> .....	<b>26</b>
<b>1.7.5. Teknik Pengumpulan Data</b> .....	<b>28</b>
<b>1.7.6. Analisis Data</b> .....	<b>28</b>
<b>1.8. Jadwal Penelitian</b> .....	<b>29</b>
<b>BAB II PENERAPAN KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN DELI SERDANG</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1. Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1.1. Pendaftaran Tanah</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1.2. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap</b> .....	<b>35</b>



Kabupaten Deli Serdang.....	42
2.2.1. Gambaran Umum Keadaan Geografis Kabupaten Deli Serdang. ....	42
2.2.2. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Deli Serdang .....	44
2.2.3. Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang .....	45
<b>III PENGARUH PENERAPAN KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP TERHADAP PEREKONOMIAN RAKYAT DI KABUPATEN DELI SERDANG .....</b>	<b>70</b>
3.1. Pemahaman Masyarakat Kabupaten Deli Serdang Terhadap Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap .....	70
3.2. Pengaruh Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang.....	73
3.2.1. Akses Permodalan .....	76
3.2.2. Aset Masyarakat .....	78
3.2.3. Pendapatan Masyarakat .....	80
<b>BAB IV KENDALA DALAM PENERAPAN KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN DELI SERDANG .....</b>	<b>81</b>
4.1. Kendala Dalam Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Deli Serdang. ....	81
4.1.1. Kendala Struktur Hukum.....	82
4.1.2. Kendala Substansi Hukum.....	83
4.1.3. Kendala Budaya Hukum.....	85
4.2. Upaya Dalam Mengatasi Kendala Dalam Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Deli Serdang. ....	86
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>109</b>
5.1. Kesimpulan.....	109
5.2. Saran.....	110
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Target Pendaftaran Tanah Dan Bidang Yang Belum Terdaftar.....	7
Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu.....	11
Tabel 1.3 Jadwal Penelitian.....	30
Tabel 2.1 Luas Wilayah Dan Rasio Luas Kab. Deli Serdang .....	43
Tabel 3.1 Laju Pertumbuhan Ekonomi Kab. Deli Serdang.....	74



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan faktor ekonomi penting dan memiliki nilai strategis dari mana pun baik sosial, politik atau kultur.<sup>1</sup> Tanah tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan masyarakat dari dulu sampai sekarang. Kebutuhan manusia terhadap tanah semakin tahun semakin meningkat, hal tersebut disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang semakin tinggi, disamping itu tanah adalah aset yang berharga yang dipunyai oleh suatu negara.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa “ Negara Indonesia adalah negara hukum” Negara hukum (konstitusional) yang memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai dan menikmati hak miliknya.<sup>2</sup>

Dengan usaha yang terus-menerus dan terprogram, pembangunan di bidang pertanahan diharapkan dapat mewujudkan kondisi pemanfaatan dan pemilikan tanah yang dapat mendatangkan kesejahteraan dan ketentraman serta keamanan warga masyarakat, bangsa dan negara. Sesuai dengan konstitusi Negara Indonesia yaitu UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang memberikan landasan bahwa “bumi dan airtserta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesarbesarnya untuk rakyat”.

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Komprehensif*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2012), hlm. 9

<sup>2</sup> Andrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakara: Sinar Grafika, 2016), hlm. 1

Hak milik atas tanah merupakan jenis hak milik yang sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun kearah perkembangan industri dan lain sebagainya.<sup>3</sup> Di Indonesia negaralah yang mempunyai peranan kuat dalam menguasai hak atas tanah, dengan negara menguasai hak atas tanah negara dapat meminimalisir sengketa pertanahan.

Sengketa yang terkait tanah merupakan sengketa yang timbul dan menyangkut masyarakat dalam hak atas tanah yang dimiliki oleh setiap individu yang memerlukan suatu kepastian hukum dan jaminan atas sebuah tanahnya, dengan itu maka pemerintah perlu adanya suatu pemerataan pembangunan sejak perencanaan, pelaksanaan pendataan atas sebuah tanah, pemanfaatan sampai dengan pengendalian hingga proses pendaftaran tanah oleh pemerintah yang berwenang dengan pendafrtan tanah secara serentak. Pemerintah telah mengesahkan dan menetapkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Argaria, (UUPA).<sup>4</sup>

Setelah berlakunya UUPA, tentang pendaftaran tanah di atur dalam UUPA Pasal 19 yang sebagaimana berbunyi :

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:
  - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;

---

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2010), hlm. 1

- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
  4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran-pembayaran tersebut.<sup>5</sup>

Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, yang menjadi salah satu tujuan di undangkan UUPA dapat terwujud melalui dua upaya, yaitu:

1. Tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.
2. Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya, dan bagi pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.<sup>6</sup>

Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia diselenggarakan oleh pemerintah Indonesia, dalam rangka mengatur hubungan hukum antara subyek dan obyek bidang-bidang tanah. Untuk menjamin kepastian

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 3

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 2

hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut merupakan instruksi yang diberikan kepada pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional, yang pelaksanaannya ada pada Kantor Pertanahan.

Ditinjau dari pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur.<sup>7</sup> Pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan salah satu kegiatan dari pelaksanaan pendaftaran tanah. Pengertian pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara periodik. (Pasal 13 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.
2. Pembuktian hak dan pembukuannya.
3. Penerbitan sertifikat.
4. Penyajian data fisik dan data yuridis.

---

<sup>7</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1998) hlm. 125

### 5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.<sup>8</sup>

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia atau PP nomor 24 Tahun 1997 tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechtscadaster* (pendaftaran tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.<sup>9</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan langkah operasional untuk melakukan pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rancangan kerja yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah dan dilaksanakan di wilayah desa atau/ kelurahan.

Pendaftaran tanah juga merupakan salah satu indikator yang mendorong pertumbuhan ekonomi dalam kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/ EoDB*). Bank Dunia (*World Bank*) memiliki indikator pengukuran terhadap tingkat kemudahan berusaha suatu negara dibandingkan dengan negara lain. *Ease of Doing Business* yang diukur oleh *World Bank* melalui 10 (sepuluh) indikator, yaitu :

- 1) Kemudahan memulai usaha;
- 2) Kemudahan memperoleh sambungan listrik;
- 3) Pembayaran pajak;
- 4) Pemenuhan kontrak;
- 5) Penyelesaian kepailitan;
- 6) Pendaftaran tanah dan bangunan;

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2007), hlm. 487

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 5



- 7) Permasalahan izin pembangunan;
- 8) Kemudahan memperoleh kredit;
- 9) Perlindungan investor;
- 10) Perdagangan lintas negara.<sup>10</sup>

Berbagai upaya dilakukan oleh kementerian dan lembaga yang terkait dengan indikator penilaian EoDB, termasuk Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, dalam mendorong peningkatan peringkat EoDB Indonesia dalam pencatatan tanah dan bangunan melalui pendaftaran tanah.

Dalam rangka menunjang percepatan pendaftaran tanah di Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) telah mencanangkan berbagai program percepatan pendaftaran tanah, Berbagai upaya telah dilakukan oleh negara melalui Program Pendaftaran tanah, melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang telah dilaksanakan sejak tahun 1981, kemudian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 dilaksanakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) pada tahun 2007, menyusul Program Legalisasi asst dengan menggandeng lembaga keuangan dan koperasi yang mulai dilaksanakan tahun 2008, Layanan Rakyat Sertipikat Tanah (Larasita). kemudian yang kegiatan PTSL yang menjadi program andalan Pemerintah untuk mewujudkan pendaftaran tanah di Indonesia dengan dasar hukum: Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden nomor 2 tahun

---

<sup>10</sup> Anonim Website, <https://dpmppt.kulonprogokab.go.id/detil/1066/ease-of-doing-business-eodb>, diakses pada tanggal 20 September 2020 pukul 13.51 WIB

2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia.<sup>11</sup>

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar. dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, dengan harapan dapat menyelesaikan pemetaan, registrasi dan sertipikat tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia pada tahun 2025.<sup>12</sup>

Salah satu Kabupaten yang mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Tahun 2017 adalah Kabupaten Deli Serdang. Kabupaten Deli Serdang merupakan salah satu dari 33 (tiga puluh tiga) Kabupaten/Kota yang ada saat ini di Provinsi Sumatera Utara. Banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar di Kabupaten Deli Serdang maka diperlukan penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang memiliki target pensertipikatan tanah yang diuraikan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.1 Target Pendaftaran Tanah Dan Bidang Yang Belum Terdaftar**

Tahun	Bidang Tanah Belum Terdaftar (bidang)	Target (bidang)
2017	63.827.880	5.000.000
2018	58.444.710	7.000.000
2019	51.444.710	9.000.000
2020	42.444.710	10.000.000
2021	32.444.710	10.000.000
2022	22.444.710	10.000.000
2023	12.444.710	10.000.000
2024	2.444.710	2.444.710
2025	0	0

<sup>11</sup> Septina Maryanti P., dkk, *Prosiding Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam rangka Modernisasi Administrasi Pertanahan di Indonesia* (Pusat Penelitian dan Pengembangan/Kementerian ATR/BPN, Jakarta, 2017) hlm.155

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm.7

Sumber: Kantor BPN Deli Serdang, 2019

Tujuan Program PTSL sebagaimana yang dinyatakan di dalam Pasal 2 ayat 2 Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Dalam penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tentunya ada kendala-kendala yang dialami Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang untuk mengimplementasikan kebijakan percepatan pensertifikatan tanah tersebut. Kendala-kendala yang dialami Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tersebut harus dilakukan upaya-upaya untuk mengatasi kendala tersebut agar target dan tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tercapai. Adapun tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran masyarakat serta dapat menumbuhkan laju perekonomian.

Penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diharapkan memberikan pengaruh positif bagi perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang. Oleh karena itu penelitian ini sangat penting untuk diteliti dalam bentuk tesis dengan judul: **Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang (Studi Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang )**

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?
2. Bagaimana implikasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap perekonomian rakyat di Kabupaten Deli Serdang?
3. Faktor-Faktor apa sajakah yang mempengaruhi kendala dalam penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Deli Serdang?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, adapun tujuan yang dihendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Penerapan Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Pengaruh Program PTSL terhadap perekonomian rakyat di Kabupaten Deli Serdang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kendala dalam Penerapan Kebijakan Program PTSL Di Kabupaten Deli Serdang.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang seluas-luasnya dalam bidang hukum pertanahan yaitu:

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan masukan untuk penambahan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum pertanahan dan pada umumnya dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan pengaruh perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak yang berwenang sebagai bahan membuat kebijakan yang berkaitan dengan hukum Agraria, khususnya pendaftaran tanah. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan tolak ukur bagi pemerintah dalam menjalankan pemerintahan khususnya di Badan Pertanahan Nasional Kab. Deli Serdang guna membantu masyarakat dalam hal memberi pengaruh baik terhadap perekonomian bagi masyarakat.

#### **1.5. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan informasi yang ada dan dari penelusuran yang dilakukan di Kepustakaan Pascasarjana Universitas Medan Area dan beberapa Universitas lainnya, bahwa penelitian dengan judul penerapan kebijakan program pendaftaran tanah sistematis lengkap dan implikasinya terhadap perekonomian wilayah Kab. Deli Serdang, belum pernah ada yang melakukan penelitian sebelumnya. Namun, pernah ada yang meneliti tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tetapi tidak sama dengan judul yang saya teliti. Adapun penelitian-penelitian tersebut akan diuraikan dalam tabel sebagai berikut:



Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu

No	Nama	Asal Universitas	Judul	Permasalahan
1	Kade Yana Rismayadi	Universitas Pasundan	Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif <sup>13</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana kedudukan hukum sistem publikasi negatif dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan?</li> <li>2. Bagaimana penerapan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan sistem publikasi negatif di Indonesia?</li> <li>3. Apakah pendaftaran tanah sistematis dengan sistem publikasi negatif dapat memberikan jaminan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan bagi pemegang hak atas tanah?</li> </ol>
2	Tomi Halim Adianjaya	Universitas Airlangga	Akibat Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kota Mojokerto. <sup>14</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apakah Objek Pendaftaran Tanah PTSL harus tanah yang masih berstatus Petok D atau Letter C ?</li> <li>2. Apakah Sertipikat Hak Milik hasil PTSL dapat menjamin Kepastian Hukum bagi Pemegang Haknya?</li> </ol>
3.	Siti Prihatin	Universitas Diponegoro	Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Dan Pengaruhnya Terhadap Tertib Pertanahan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan pengaruhnya terhadap tertib pertanahan di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat ?</li> <li>2. Apakah ada hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya serta</li> </ol>

<sup>13</sup>Kade Yana Rismayadi, "Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif", Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Pasundan, Pasundan: 2019

<sup>14</sup> Tomi Halim Adianjaya, *Akibat Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kota Mojokerto* Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga, Surabaya: 2018



			(Studi Di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat). <sup>15</sup>	bagaimana mengatasi hal tersebut ?
4.	Jawakil Butar-Butar	Universitas Sumatera Utara	Kendala Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertama Kali (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Medan) <sup>16</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali (recording of title) di Kantor Pertanahan Kota Medan?</li> <li>2. Bagaimana upaya untuk meminimalisir hambatan dan kendala pendaftaran tanah pertama kali di Kantor Pertanahan Kota Medan?</li> </ol>
5	Monica Hapsari	Universitas Muhammadiyah Surakarta	Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Secara Sporadik pada Tanah yang Belum Bersertifikat di Kantor Pertanahan Karanganyar <sup>17</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik pada kantor BPN Karanganyar?</li> <li>2. Bagaimana masyarakat di Kabupaten Karanganyar melakukan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik</li> <li>3. Bagaimana hambatan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kantor BPN Karanganyar?</li> </ol>

Berdasarkan uraian-uraian penelitian diatas yang telah ada terlebih dahulu, tentu terlihat perbedaannya. Tesis ini berjudul “Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Pengaruh Perekonomian Masyarakat Di Kabupaten Deli Serdang ”, Dengan rumusan masalah sebagai berikut :

<sup>15</sup> Siti Prihatin, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Dan Pengaruhnya Terhadap Tertib Pertanahan (Studi Di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat)*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang: 2019

<sup>16</sup> Jawakil Butar-Butar, *Kendala Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertama Kali (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Medan)* Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera utara, Medan: 2009

<sup>17</sup> Monica Hapsari, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Secara Sporadik pada Tanah yang Belum Bersertifikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta: 2018

- 1) Bagaimana penerapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Deli Serdang?
- 2) Bagaimana implikasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap perekonomian rakyat di Kabupaten Deli Serdang?
- 3) Faktor-Faktor apa sajakah yang mempengaruhi kendala dalam penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Deli Serdang?

Tesis yang ditulis oleh penulis ini memiliki perbedaan yang signifikan dengan tesis-tesis yang disebutkan diatas, dimana tesis ini memfokuskan penelitian kepada analisa hukum mengenai penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan pengaruh perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang, sedangkan ketiga tesis diatas memfokuskan kepada Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di daerah masing-masing.

Dengan demikian tesis yang dibuat penulis ini mengandung unsur kebaruan (novelty) sehingga hasil dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

## **1.6. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **1.6.1. Kerangka Teori**

Salah satu unsur terpenting dalam pelaksanaan penelitian adalah teori, definisi teori mengandung tiga hal. Pertama, teori adalah serangkaian proposisi antar konsep-konsep yang saling berhubungan. Kedua, teori menerangkan secara sistematis atau fenomena sosial dengan sosial dengan cara menentukan hubungan antar konsep. Ketiga, teori menerangkan fenomena-fenomena tertentu dengan cara

menentukan konsep mana yang berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana bentuk hubungannya.<sup>18</sup>

Penelitian ini merupakan penelitian hukum sehingga teori yang dipakai adalah teori hukum. Teori hukum adalah teori dalam bidang hukum yaitu berfungsi memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa hal-hal yang dijelaskan itu adalah ilmiah, atau paling tidak, memberikan gambaran bahwa hal-hal yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis. Teori hukum berbeda dengan hukum positif. Hal ini harus dipahami supaya terhindar dari kesalahpahaman, karena seolah-olah tidak dapat dibedakan antara teori hukum dan hukum positif, padahal keduanya dapat dikaji secara filosofis. Tugas teori hukum adalah menjelaskan nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum hingga pada landasan filosofisnya yang tertinggi.<sup>19</sup> Teori yang digunakan untuk menganalisis permasalahan pada tesis ini adalah teori kebijakan publik.

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti *Government* yang hanya menyangkut aparaturnya Negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik.<sup>20</sup>

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi

---

<sup>18</sup> Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), Hlm. 7-8

<sup>19</sup> Marwan Effendy, *Teori Hukum : Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Referensi (Jakarta: Gaung Persada Press Group, 2014), hlm. 13.

<sup>20</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Alfabeta, 2008). hlm 3

berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu.

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut.

Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk memahami lebih jauh bagaimana kebijakan publik sebagai solusi permasalahan yang ada pada masyarakat, kita harus memahami dulu apa dan seperti apa kebijakan publik itu sendiri. Berikut adalah definisi-definisi kebijakan publik menurut para ahli kebijakan publik.<sup>21</sup>

#### 1. Thomas R. Dye (1981)

Kebijakan publik adalah apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian yang diberikan Thomas R. Dye ini memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Selain itu, kajiannya yang hanya terfokus pada negara sebagai pokok kajian.

---

<sup>21</sup> Anonim, *Kebijakan Publik Menurut Para Ahli*, Dimuat Dalam Website Interbet:<https://idtesis.com/teori-kebijakan-publik-menurut-para-ahli/>, diakses pada tanggal 15 Juli 2020 pukul 13.51 WIB

## 2. Easton (1969)

Mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam pengertian ini hanya pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

## 3. Dye (1978)

Mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*Whatever governments choose to do or not to do.*”, yaitu segala sesuatu atau apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dye juga memaknai kebijakan publik sebagai suatu upaya untuk mengetahui apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan apa yang menyebabkan mereka melakukannya secara berbeda-beda.<sup>22</sup>

Dia juga mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan tersebut harus memiliki tujuan. Kebijakan publik tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya merupakan keinginan atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besar dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>23</sup>

## 4. David Easton

---

<sup>22</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014), hlm. 35

<sup>23</sup> *Ibid*



Mendefinisikan *public policy* sebagai : “*The authoritative allocation of value for the whole society, but it turns out that only the government can authoritatively act on the ‘whole’ society, and everything the government chooses to do or not to do result in the allocation of values.*” Maksudnya, public policy tidak hanya berupa apa yang dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi juga apa yang tidak dikerjakan oleh pemerintah karena keduanya sama-sama membutuhkan alasan-alasan yang harus dipertanggungjawabkan.<sup>24</sup>

#### 5. Chief J.O. Udoji (1981)

Mendefinisikan kebijaksanaan publik sebagai “*An sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large.*” Maksudnya ialah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.<sup>25</sup>

Berdasarkan pendapat di atas, penulis berpendapat bahwa tujuan dari Kebijakan Publik yaitu mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Sebagian dari permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik.

Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan

<sup>24</sup> *Ibid*

<sup>25</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: dari formulasi ke penyusunan model-model Implementasi Kebijakan Publik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2015), hlm. 5

teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi:<sup>26</sup>

1. Pembuatan kebijakan,
2. Pelaksanaan dan pengendalian, serta
3. Evaluasi kebijakan.

Menurut Dunn (1994), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu :<sup>27</sup>

1. Penyusunan agenda,
2. Formulasi kebijakan,
3. Adopsi kebijakan,
4. Implementasi kebijakan, dan
5. Penilaian kebijakan.

Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

1. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
2. Penentuan Tujuan. Tahapan ini adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>27</sup> William N. Dunn, *Public Policy Analysis; an Introductoin (Analisis Kebijakan Publik)*, terjemahan (Yogyakarta: PT. Hanindita Graha Widya, 2003), hlm.132

3. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
5. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
6. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
7. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan pengaruh yang sekecil-kecilnya.<sup>28</sup>

Teori kebijakan publik ini digunakan untuk menganalisis kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk mengatasi permasalahan terkait banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar di Indonesia. Pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur.

Kebijakan dari Pemerintah untuk melakukan percepatan pendaftaran tanah secara sistematis di lakukan pada seluruh objek bidang tanah yang belum

---

<sup>28</sup> *Ibid*, 133

terdaftar di wilayah Indonesia. Kebijakan tersebut merupakan program nasional agraria Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang di tuang ke dalam peraturan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Istilah Program Nasional (PRONA), Program Nasional Agraria yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016 , sudah tidak ditemukan lagi dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016. Istilah yang dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 pada ketentuan umum Pasal 1 angka 1 nya yakni pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang mempunyai makna kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 ternyata dinilai mengakomodir kebutuhan yang ada, maka aturan tersebut diubah dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Tidak berselang lama, peraturan menteri ini pun dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, namun semua ketentuan pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017.

Pada tahun 2018, muncul peraturan menteri kembali yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Alasan adanya peraturan menteri ini karena masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017, sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Beberapa peraturan yang mengatur mengenai percepatan pendaftaran tanah tersebut, bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian saat ini disebut dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adapun tujuannya yaitu untuk percepatan pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka, dan akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Erry Suwondo dkk, 2017, *Penetapan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor, hal. 4



Sebagaimana yang telah dikemukakan, salah tujuan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta ekonomi negara. Teori kebijakan publik ini dapat digunakan juga untuk menganalisis pengaruh perekonomian masyarakat terhadap penerapan penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan pengaruh perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang.

### 1.6.2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual atau sering disebut sebagai Konsepsi diartikan sebagai usaha membawa sesuatu dari abstrak menjadi suatu yang konkrit, yang disebut dengan definisi operasional<sup>30</sup>. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari penafsiran yang berbeda terhadap kerangka konsep yang dipergunakan dalam merumuskan konsep yang menggunakan definisi model operasional. Adapun definisi operasional yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Penerapan (implementasi) adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.<sup>31</sup>
- b. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.<sup>32</sup> Istilah ini dapat diterapkan pada instansi pemerintahan. Kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif pemilihannya berdasarkan

<sup>30</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Harvarindo, 2013) hal. 59

<sup>31</sup> Basyirudin Usman, *Media Pendidikan*, (Jakarta: Ciputat Press, 2002), hlm. 15

<sup>32</sup> Wikipedia, *Kebijakan*, Website Internet: <https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan>, diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 16.56 wib

pengaruhnya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.

- c. Program adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga atau masyarakat yang dikordinasikan oleh instansi pemerintah untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran.<sup>33</sup>
- d. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah Kegiatan Pendaftaran tanah untuk pertama kali (baik pendaftaran tanah pertama kali melalui Konversi/ Pengakuan/ Penegasan hak ataupun pendaftaran tanah pertama kali pemberian hak) yang dilakukan secara serentak, meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.<sup>34</sup>
- e. Pengaruh adalah sesuatu yang mendatangkan akibat; sebab-sebab yang menjadikan datangnya sesuatu.<sup>35</sup>
- f. Perekonomian adalah sesuatu yang berkaitan dengan ekonomi. Ekonomi merupakan segala hal yang bersangkutan dengan pendapatan, pembagian serta penggunaan barang-barang dan kekayaan (keuangan).<sup>36</sup>
- g. Masyarakat adalah rakyat atau sekelompok besar rakyat.<sup>37</sup> Masyarakat di Kabupaten Deli Serdang yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sekelompok besar rakyat Kabupaten Deli Serdang

<sup>33</sup> Pasal 1 Angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Presiden Republik Indonesia

<sup>34</sup> Andriana Ratih dkk, 2017, *Pengumpulan dan Pengolahan data Yuridis*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor, hal.

<sup>35</sup> Kamisa, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Kartika, 2007), hlm. 121

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 148

- h. Sertifikat Hak Milik adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut. Sertifikat Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Sertifikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional.<sup>38</sup>

## 1.7. Metode Penelitian

Metode penelitian berisikan uraian tentang metode dan cara untuk mendapatkan informasi dan data. Metode Penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini dapat menggambarkan fakta-fakta yang timbul dari masalah-masalah yang peneliti teliti yang kemudian akan dianalisis sebagai berikut:

### 1.7.1. Jenis Dan Sifat Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah dengan menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan menginventarisir dan menganalisis data primer sebagai sumber pertama dengan melalui hasil empiris yang diperoleh melalui wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yang terletak di Jalan Karya Utama, Lubuk Pakam.

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang artinya menggambarkan fakta-fakta berupa data sekunder (data yang sudah ada) yang terdiri dari bahan hukum primer (perundang-undangan), bahan hukum sekunder (doktrin), dan bahan hukum tersier (opini masyarakat)<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 367

<sup>38</sup> Wikipedia, *Sertifikat Hak Milik*, Website Internet: [https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat\\_hak\\_milik](https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik), diakses pada tanggal 7 November 2019 pukul 16.46 wib

<sup>39</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990) hal. 11-12.

Deskriptif analitis merupakan metode yang digunakan untuk menggambarkan pengaturan hukum mengenai peran mediasi dalam penyelesaian sengketa, agar mendapat data seteliti mungkin mengenai objek penelitian, kemudian dianalisis menggunakan teori-teori hukum yang telah dikemukakan diatas dan perundang-undangan yang berlaku.

### **1.7.2. Pendekatan Penelitian**

Metode Pendekatan yang digunakan dengan pendekatan kasus (*Case Approach*) dan pendekatan empiris. Penelitian ini juga disebut dengan istilah pendekatan/penelitian doktrinal atau dikenal pula penelitian hukum normatif. Tahap penelitian yuridis normatif melalui studi kepustakaan (penelaahan terhadap literatur).

Digunakan pendekatan kasus dan empiris untuk menjawab semua permasalahan yang telah diangkat maka penelitian ini juga dilakukan pendekatan/penelitian empiris, dengan meneliti keberlakuan hukum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dari aspek kenyataan dalam penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Deli Serdang. Pendekatan ini dikenal dengan penelitian hukum yang empirik atau penelitian hukum sosiologis. Pendekatan ini melakukan penelitian secara langsung untuk mengumpulkan semua informasi yang berhubungan dengan penelitian ini, baik dengan wawancara maupun dengan pengamatan seksama terhadap objek penelitian.

### 1.7.3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang, yang terletak di Jalan Karya Utama Lubuk Pakam, Kab. Deli Serdang sebagai lembaga yang melaksanakan kebijakan penerapan kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan pengaruh perekonomian masyarakat di Kabupaten Deli Serdang. Selain itu penelitian ini dilakukan di Perpustakaan Universitas Medan Area untuk menginventarisir terkait bahan sekunder yang diperlukan dalam menjawab permasalahan penelitian ini.

### 1.7.4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yakni dalam hal mengumpulkan data primer dengan menggunakan metode wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yang terletak di Jalan Karya Utama, Lubuk Pakam, Kab. Deli Serdang yang dalam hal ini memiliki kapasitas sebagai informan ataupun narasumber. Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur atau bebas, dimana peneliti tidak berpedoman pada wawancara yang terstruktur sistematis lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Sedangkan Data Sekunder akan dikumpulkan dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa studi kepustakaan (*library research*) berupa bahan hukum peraturan perundang-undangan dan bahan tertulis lainnya yakni dengan



mencari, mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan objek penelitian. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini sebagai berikut:<sup>40</sup>

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu berupa Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait terhadap permasalahan yang akan diteliti. Adapun peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
4. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
6. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Blokir dan Sita.
7. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

b. Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>40</sup> Law Metha Word Press, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Website Internet: [Lhttps://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1](https://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1), diakses pada tanggal 21 Desember 2019 pukul 19:54 WIB.

Bahan hukum sekunder, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku mengenai hukum, literature, jurnal, pendapat para ahli, media massa, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan website maupun sumber hukum lainnya yang sejenis ataupun berhubungan dengan penelitian ini.

#### 1.7.5. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka dalam memudahkan untuk mendapatkan bahan hukum yang akan ditelaah, penulisan ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan (*library research*), dilakukan dengan cara menginventarisasi, mengumpulkan bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan-bahan sekunder berupa buku-buku dan bahan-bahan tertier berupa kamus hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Selain itu digunakan juga teknik pengumpulan data lapangan (*field research*) yakni dengan mengumpulkan data mengenai Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang pada Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang.

#### 1.7.6. Analisis Data

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan menurutkan data kedalam kategori-kategori dan satuan uraian dasar sehingga ditemukan tema dan

dapat dirumuskan hipotesis kerja, seperti yang disarankan oleh data<sup>41</sup>. Sebelum dianalisis terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang dikumpulkan. Setelah itu data dalam penulisan ini akan dianalisis dan disistematisasikan secara kualitatif.

Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menyelidiki, menemukan, menggambarkan dan menjelaskan kualitas atau keistimewaan suatu penelitian, yang dilakukan dengan cara menjelaskan dengan kalimat sendiri dari data yang ada, baik data primer, data sekunder maupun data tersier. Sehingga menghasilkan kualifikasi yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, untuk memperoleh jawaban yang benar mengenai Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang .

Setelah analisis data selesai maka hasilnya kemudian akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti.<sup>42</sup> Dari hasil tersebut kemudian ditariklah kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

### 1.8. Jadwal Penelitian

Penelitian ini direncanakan dimulai bulan Maret 2020, dan di harapkan selesai pada bulan agustus 2020. Oleh karena itu penelitian ini direncanakan

---

<sup>41</sup> Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola, kategori dan suatu uraian dasar. Analisa berbeda penafsiran yang memberikan arti yang signifikan terhadap hasil analisis, menjelaskan uraian dan pola hubungan diantara dimensi. Lexy J Moelong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung; Remaja Rosdakarya, 2004), hal. 280

<sup>42</sup> H.B. Sutopo, *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, (Surakarta: UNS Press, 2002) hal, 37

dilakukan dalam waktu kurang dari 4 (empat) bulan dengan perkiraan waktu sebagai berikut:

**Tabel 1.3 Jadwal Penelitian**

No	Kegiatan	Feb-2020				Mar-2020				Juli-2020				Agu-2020			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
1.	Persiapan Penelitian Proposal	x	X	X													
2.	Kolokium				X												
3.	Penelitian Kepustakaan dan Lapangan					X	X	x	x	x							
4.	Penyusunan Penelitian										X	x					
5.	Seminar Hasil													X			
6.	Ujian Tesis/Sidang																

## **BAB II**

### **PENERAPAN KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KABUPATEN DELI SERDANG**

#### **2.1. Pendaftaran Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

##### **2.1.1. Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan atas hak atas tanah. Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA memerintahkan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia.

Hal ini sesuai ketentuan dalam pasal 19 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa: “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai tindak lanjut dari perintah pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, pemerintah mengeluarkan PP No 10 tahun 1961, maka setelah berlaku kurang lebih selama 38 tahun, pemerintah mengeluarkan PP No 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Pengertian Pendaftaran Tanah menurut PP No 10 Tahun 1961 :PP No 10 Tahun 1961 telah memberi pengertian tentang pendaftaran tanah yang tekanannya ada pada penyelenggaraan kegiatan, terutama penyelenggaraan kegiatan pengukuran desa demi desa.



- Pasal 1: Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh jawatan. Pendaftaran Tanah menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan mulai pada tanggal ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing.
- Pasal 2 : Pendaftaran Tanah diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah setingkat dengan itu”.<sup>43</sup>

Adapun pengertian Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 ayat (1) PP No 24 Tahun 1997 adalah “rangka ian kegiatan yang dilakuka n oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi i 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”.

Dari ayat (1) ini maka disebutkan bahwa pendaftaran tersebut dipertegas sebagai berikut :

- a. pendaftaran awali yang mendaftarkan hak-hak taas tanah untuk pertama kali dan harus terus dipelihara (ajudikasi)
- b. pendaftaran hak-hak karena adanya mutasi hak, ataupun adanya pengikatan jaminan hutang dengan tanah sebagai agunan dan pendirian hak baru (HGB atau HP,diatas Hak milik) hak-hak yang timbul dari rumah susun dan bagian-bagian dari rumah susun

---

<sup>43</sup> Syarifuddin Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Medan:Pustaka Bangsa Press, 2006) hlm. 16

c. pendaftaran tersebut meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta memelihara data fisik dan data yuridis.<sup>44</sup>

Guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, di satu pihak UUPA mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia dan dilain pihak UUPA mengharuskan para pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya. Boedi Harsono merumuskan pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang atau tanah-tanah tertentu yang ada disuatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.<sup>45</sup>

Menurut A.P Parlindungan (1998) pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari Bahasa latin "*Capistratum*" yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastre* adalah *record* pada lahan, nilai dari pada tanah dan pemegang haknya untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian, *Cadastre* merupakan alat yang tepat dalam memberikan uraian tersebut dan juga sebagai *Cobtinous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.<sup>46</sup>

---

73 <sup>44</sup> AP Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm.

<sup>45</sup> Daliyo,dkk, *Hukum Agraria 1*, (Jakarta: PT Prenhallindo, 2001), hlm. 80

<sup>46</sup> Tampil Anshari Siregar, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, (Medan: Multi Grafik, 2007), Hlm. 24

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 yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai 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.<sup>47</sup> Dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Amanat dari pasal 19 ayat (3) UUPA menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat.

Menurut pasal 2 PP No 24 Tahun 1997, Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Dari penjelasan asas-asas yang disebut dalam pasal tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

1. Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksud agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
2. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

---

<sup>47</sup> Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

3. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bias terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari.
4. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan asas terbuka.<sup>48</sup>

### 2.1.2. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur. Asas pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Asas yang melandasi kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dalam hal penguasaan atas suatu bidang tanah atau satuan rumah susun yang sesuai dengan ketentuan yang ada dengan biaya yang terjangkau. Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang

---

<sup>48</sup> AP Parlindungan, Op.cit, hlm. 76

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 ayat (1)

UUPA menyebutkan bahwa:<sup>49</sup>

*“Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

Pendaftaran tanah yang dilaksanakan di Indonesia memiliki tujuan untuk Pemerintah, Masyarakat, dan pihak ketiga, tujuan tersebut antara lain:<sup>50</sup>

- a) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah dalam bentuk pemberian sertifikat hak atas tanah
- b) Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan agar dengan mudah untuk memperoleh data, baik data fisik dan data yuridis yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- c) Terselenggaranya tertib administrasi, baik dalam hal peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik satuan rumah susun yang wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat.

Salah satu kegiatan pendaftaran tanah yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan kegiatan yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan

<sup>49</sup> Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

<sup>50</sup> Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 1997, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).



Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bentuk kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dibagi menjadi dua yaitu:

- a) Pendaftaran tanah secara sistematis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
- b) Pendaftaran tanah secara sporadis, artinya pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah/bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechts cadaster* (pendaftaran tanah) bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.<sup>51</sup>

Menurut Pasal 19 Ayat (2) UUNo 5 tahun 1960, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Menurut Peraturan Menteri Agraria/BPN No 1 tahun 2017 sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria untuk Hak atas Tanah, hak

---

<sup>51</sup> Urip Santoso, Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010) hal. 54

pengelolaan, tanah wakaf, yang masing-masing sudah dibukukan dalam Buku Tanah yang bersangkutan. yang disebut sertifikat adalah salinan buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu bersamaan dengan kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Adapun sertifikat terdiri atas salinan buku tanah, salinan surat ukur, dan kertas sampul.<sup>52</sup>

Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dalam rangka mewujudkan program Catur Tertib Pertanahan, adalah dengan mengeluarkan program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) dengan menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No 35 tahun 2016 dan disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No 1 Tahun 2017 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap, dimana menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No 1 Tahun 2017 Tentang Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Sedangkan pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan 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 rumah susun, termasuk penyerahan alat bukti haknya bagi bidang-

---

<sup>52</sup> Permen Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap

bidang tanah yang sudah ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>53</sup>

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.<sup>54</sup>

Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional mempunyai tanggungjawab penuh atas efektifitas program ini dalam mengatasi permasalahan masyarakat dalam mendaftarkan tanah mereka serta mendapatkan hak-hak mereka atas kepemilikan tanah. Selanjutnya pemerintah memberikan informasi kepada masyarakat akan pentingnya surat tanda bukti kepemilikan tanah (sertifikat) dan proses penyelesaian pendaftaran tanah dapat secara efektif, efisien dan cepat dapat dipertanggungjawabkan (*Accountable*). Kegiatan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ditujukan kepada masyarakat yang mempunyai permasalahan tanah yang belum memiliki sertifikat dengan sasaran yang telah memiliki dasar-dasar penguasaan pemilikan tanah.

Pada tahun 2018, muncul peraturan menteri kembali yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun

---

<sup>53</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap

<sup>54</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap Pasal 1 Ayat 1

2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Alasan adanya peraturan menteri ini karena masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017, sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Beberapa peraturan yang mengatur mengenai percepatan pendaftaran tanah tersebut, bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian saat ini disebut dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adapun tujuannya yaitu untuk percepatan pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka, dan akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.<sup>55</sup> Hal ini tentu sangat memerlukan dukungan dari pemerintah itu sendiri. Dukungan tersebut dapat berupa peran yang ada pada Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini juga peran dari Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang.

Secara nasional sistematis pelaksanaan PTSL yang tercantum pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik

---

<sup>55</sup> Erry Suwondo dkk, 2017, *Penetapan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Pusdiklat Kementerian ATR/ BPN, Bogor, hal. 4

Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL, sistematika pelaksanaan sebagai berikut.

- a. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kesatu Pasal 5 Tentang Perencanaan.
- b. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kedua Pasal 7 Tentang Penetapan Lokasi.
- c. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Ketiga Pasal 9 Tentang Persiapan.
- d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 11 Pembentukan Panitia Ajudikasi Percepatan PTSL, dan Satuan Tugas.
- e. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 16 Tentang Penyuluhan.
- f. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 17 Tentang Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis.
- g. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 19 Tentang Pengumpulan Data Fisik.
- h. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Kelima Pasal 20 Tentang Pengumpulan Data Yuridis.



- i. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Keenam Pasal 22 Tentang Pengumpulan Data Yuridis untuk Pembuktian Hak
- j. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Bagian Keenam Pasal 24 Tentang Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis serta Pengesahannya.

Tujuan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

## **2.2. Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Deli Serdang.**

### **2.2.1. Gambaran Umum Keadaan Geografis Kabupaten Deli Serdang.**

Berdasarkan letak geografisnya Kabupaten Deli Serdang berada pada Kawasan Pantai Timur Sumatera Utara yang berbatasan langsung dengan Selat Malaka. Secara geografis Kabupaten Deli Serdang terletak diantara koordinat  $2^{\circ} 57''$  sampai dengan  $3^{\circ} 16''$  Lintang Utara, dan  $98^{\circ} 33''$  sampai dengan  $99^{\circ} 27''$  Bujur Timur. Secara administratif Kabupaten Deli Serdang terdiri dari 22 (Dua Puluh Dua) Kecamatan, 14 Kelurahan dan 380 Desa, dengan luas wilayah 249.772 Ha (2.497,72 Km<sup>2</sup>). Kecamatan yang paling luas wilayahnya adalah Kecamatan Hamparan Perak yaitu seluas 23.015 Ha atau sebesar 9,21% dari luas total Kabupaten Deli Serdang.

Sedangkan kecamatan yang memiliki luas paling kecil adalah Kecamatan Deli Tua yaitu hanya seluas 936 Ha atau sebesar 0,37% dari luas Kabupaten Deli Serdang.

Adapun mengenai batas-batas wilayah administrasi Kabupaten Deli Serdang, dapat diuraikan sebagai berikut :

Sebelah Utara : berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Selat Malaka

Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Karo dan Kabupaten Simalungun

Sebelah Barat : berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Kabupaten Karo

Sebelah Timur : berbatasan dengan Kabupaten Serdang Bedagai.

**Tabel 2.1 Luas Wilayah Dan Rasio Luas Kab. Deli Serdang**

No	Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Rasio (%)
1	Gunung Meriah	76,65	3,07
2	STM Hulu	223,38	8,94
3	Sibolangit	179,96	7,20
4	Kutalimbaru	174,92	7,00
5	Pancur Batu	122,53	4,91
6	Namo Rambe	62,30	2,49
7	Biru-biru	89,69	3,59
8	STM Hilir	190,50	7,63
9	Bangun Purba	129,95	5,20
10	Galang	150,29	6,02
11	Tanjung Morawa	131,75	5,27
12	Patumbak	46,79	1,87
13	Deli Tua	9,36	0,37
14	Sunggal	92,52	3,70
15	Hampanan Perak	230,15	9,21
16	Labuhan Deli	127,23	5,09
17	Percut Sei Tuan	190,79	7,64
18	Batang Kuis	40,34	1,62
19	Pantai Labu	81,85	3,28
20	Beringin	52,69	2,11
21	Lubuk Pakam	31,19	1,25
22	Pagar Merbau	62,89	2,52
	Jumlah	2.497,72	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Deli Serdang Tahun 2013

Keadaan topografi Kabupaten Deli Serdang dari landai sampai bergelombang, kondisi dataran pada umumnya terdapat di sepanjang pantai yang berhadapandengan Selat Malaka, sedangkan bergelombang terdapat di bagian selatankabupaten. Kabupaten Deli Serdang berada pada ketinggian berkisar 0 sampai 500 meter diatas permukaan laut. Secara teknis kondisi lahan tersebut dapat memberikan kemudahan bagi sektor pertanian maupun pemukiman.

### **2.2.2. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Deli Serdang**

Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. Kantor Pertanahan Deli Serdang sendiri adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara.

Kantor Pertanahan Deli Serdang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam lingkungan wilayah Kabupaten Deli Serdang. Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Deli Serdang terletak di Jalan Karya Utama, Lubuk Pakam. Kantor Pertanahan Deli Serdang dipimpin oleh seorang Kepala Kantor yang dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh Kepala Sub BagianTata Usaha; Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan; Kepala Seksi HakTanah Dan Pendaftaran Tanah; Kepala Seksi Pengaturan dan

Pemetaan Pertanahan; Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan; Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara.

Kantor Pertanahan dibentuk berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Saat ini ada 3 tugas besar yang harus dilaksanakan Kantor Pertanahan, yaitu melaksanakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau disebut juga Reforma Agraria, menangani dan menyelesaikan Sengketa, Konflik dan Perkara pertanahan serta mewujudkan pelayanan prima. Keberhasilan melaksanakan tugas tersebut akan mendukung tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pengembalian amanat konstitusi yang digariskan dalam UUD 1945 (pasal 33 ayat 3) dan UU No.5 Tahun 1960 (UUPA).

### **2.2.3. Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang**

Pemerintah sekarang ini melalui Kementerian ATR/BPN yang mempunyai kewenangan pendaftaran tanah telah berupaya untuk percepatan pendaftaran tanah dengan berbagai program/proyek dengan segala keterbatasannya, seperti yang telah ada sebelumnya yaitu : Pernerstipikatan tanah untuk Usaha kecil (UKM) dan Nelayan, Layanan Rakyat Sertifikat Tanah (LARASITA) dan Program Nasional Agraria (PRONA) dan program yang terbaru saat ini adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diharapkan dapat menyelesaikan 126 juta bidang tanah di Indonesia terdaftar dan tersertifikasi pada tahun 2025.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilaksanakan berdasarkan bentuk kriteria yang tercantum dalam Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Seluruh Wilayah

Republik Indonesia. Terdapat 4 (empat) kluster didalamnya, tetapi terdapat perubahan dalam Pasal 25 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyatakan sebagai berikut:

1. Kluster 1 yaitu data yuridis bidang tanah, memenuhi syarat diproses sampai dengan penerbitan sertipikat hak atas tanah
2. Kluster 2 (dua) yaitu bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat namun terdapat perkara di Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016.
3. Kluster 3 (tiga) yaitu bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat karena Subyek Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, subyek tidak diketahui, subyek tidak bersedia mengikuti pendaftaran tanah sistematis lengkap dan Obyek merupakan tanah P3MB, Prk 5, Rumah Golongan III, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, Tanah Absente, Obyek tanah milik adat, dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap, peserta tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah. Terhadap tanah yang tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikatnya dicatat dalam daftar
4. Kluster 4 untuk data yuridisnya subyeknya sudah lengkap karena sudah bersertipikat, obyek memenuhi syarat, namun belum memenuhi kualitas data spasial yang diharapkan.



Menurut beberapa sumber yang penulis temukan program ini telah sukses di beberapa daerah dalam mengakomodir kebutuhan masyarakat dalam pembuatan sertifikat tanah. Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 Pendaftaran tanah sistematis lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia, oleh karena itu penulis ingin melihat bagaimana program ini dapat menyelesaikan permasalahan masyarakat dalam hal pengsertifikatan tanah khususnya di Kabupaten Deli Serdang .

Tujuan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Dalam wawancara peneliti dalam hal ini dengan Kantor Pertanahan Badan Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, beliau menjelaskan bahwa:

“Program PTSL ini memberikan fasilitas atau kemudahan yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah yaitu dalam pelaksanaan kegiatan PTSL untuk semua biaya, meliputi biaya pendaftaran hak, biaya pengukuran, biaya pemeriksaan tanah adalah gratis (pemohon tidak dipungut biaya) dalam hal pembiayaan dan proses penyelesaian sertifikat hak tanahnya ditanggung oleh Negara. Seluruh tahapan pelaksanaan program PTSL tahap pertama Kabupaten Deli Serdang dilaksanakan pada Bulan Januari hingga Juli 2017 dimanapada bulan Januari 2017 untuk tahapan persiapan dan penyuluhan,tahapan ini berjalan dengan baik kemudian untuk pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilaksanakan

pada bulan Februari 2017 serta tahapan-tahapan lainnya dilaksanakan pada periode Maret sampai dengan Juli 2017. Program PTSL Tahap pertama dilakukan di Kecamatan Lubuk Pakam, Tanjung Morawa dan Percut Sei Tuan”<sup>56</sup>

Dari wawancara di atas dapat dilihat bahwa program PTSL memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam dalam sertifikasi tanah mereka, untuk program tahap pertama ini secara keseluruhan proses pelaksanaan berjalan dengan baik dan target yang dibebankan juga tercapai.

Implementator dari program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) ini adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang. Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang bertanggung jawab atas seluruh pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap, mulai dari persiapan teknis, membentuk panitia pelaksana program, monitoring kinerja staff pelaksana program dan memberikan pelaporan atas pelaksanaan program PTSL. Untuk mengimplementasikan kebijakan pemerintah mengenai pendaftaran tanah ini hendaknya implementator memiliki sumberdaya yang mumpuni untuk menjalankan sebuah kebijakan, sumberdaya yang dimaksud meliputi sumberdaya manusia hingga anggaran dalam pengimplementasian sebuah kebijakan dalam program PTSL ini.

Di samping itu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi juga mempunyai peranan dalam pelaksanaan Program PTSL ini yakni Memimpin rapat koordinasi persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan seluruh pejabat di lingkungan Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan, Memimpin rapat strategi

---

<sup>56</sup> Hasil wawancara dengan Rifaldi, S.Sit Selaku Kasi Infrastrukur KantorPetanahan Kota Padang, tanggal 4 Januari 2017, pukul 11.38 WIBdi Kantor Pertanahan Kota Padang

pengelolaan sumber daya manusia yang tersedia dan arahan lokasi yang akan ditetapkan untuk pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, termasuk memobilisasi sumber daya manusia yang ada di lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Menandatangani kontrak kinerja dengan seluruh personil yang terlibat dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Melaksanakan bimbingan dan pembinaan kepada seluruh pelaksana kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Memantau dan mengevaluasi kemajuan pelaksanaan kegiatan secara berkala serta menyelesaikan hambatan yang adadan Melaporkan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan langkah-langkah penyelesaiannya kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada DirekturJenderal Hubungan Hukum Keagrariaan.<sup>57</sup>

Dalam pelaksanaan program ini juga dibantu oleh pihak Kecamatan dan kelurahan di lokasi target program yang ditentukan, dimana peran mereka adalah untuk membantu mengkoordinasi masyarakat dalam proses penyuluhan program PTSL dan membantu Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam mensosialisasikan program PTSL kepada masyarakat.

Menurut Juknis Nomor 01/JUKNIS-400/XII/2016 Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap tentang tahapan kegiatan proses percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap meliputi:

---

<sup>57</sup> Juknis No. 345/2.1-10/I/2017 tentang Pelaksanaan Anggaran Pelaksanaan Program PTSL

1. Persiapan (sosialisasi, penetapan lokasi, perencanaan tenaga, dan pembentukan panitia adjudikasi percepatan, serta pelatihan)
2. Penyuluhan
3. Pengumpulan Data Yuridis
4. Pengolaan Data Yuridis dan Pembuktian Hak
5. Pemeriksaan Tanah
6. Pengumuman
7. Pengesahan
8. Penertiban Surat Keputusan Penetapan Hak dan Keputusan Penegasan/Pengakuan Hak
9. Pembukuan Hak
10. Penertiban dan Penyerah Sertipikat
11. Pengolaan Warkah/Dokumen
12. Pelaporan

Untuk Pelaksanaan program PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang membentuk dan menetapkan panitia adjudikasi, Panitia Adjudikasi dibentuk oleh Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk. Adjudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Dimana susunan Panitia Adjudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud pada terdiri dari:

- a. Ketua Panitia merangkap anggota, yang dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan;
- b. Wakil ketua yang membidangi infrastruktur agraria merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan;
- c. Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
- d. Kepala Desa/Kelurahan setempat atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya; dan
- e. Anggota dapat ditambah dari unsur Kantor Pertanahan sesuai dengan kebutuhan. Anggota yang dimaksud merupakan satuan tugas yang melaksanakan program PTSL ini<sup>58</sup>

Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud dalam mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Menyiapkan rencana kerja percepatan Pendaftaran Tanah; rencana kerja disiapkan oleh unsur pimpinan dari Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, dalam hal ini yaitu Ketua Panitia, Wakil Ketua/Ketua Lapangan dan Sekretaris Program PTSL.
- b. Mengumpulkan Data Fisik dan dokumen asli Data Yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;

---

<sup>58</sup> Permen No 6 Tahun 2018 Perubahan Permen no 1 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap Tahun 2017 Pasal 5



- c. Memberikan asistensi terhadap kelengkapan persyaratan bukti kepemilikan tanah sesuai dengan aturan yang berlaku;
- d. Memeriksa kebenaran formal Data Fisik dan Data Yuridis alat bukti pemilikan atau penguasaan tanah;
- e. Mengumumkan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah yang sudah dikumpulkan;
- f. Memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pihak-pihak yang bersangkutan mengenai data yang diumumkan;
- g. Mengesahkan hasil pengumuman sebagaimana dimaksud dalam huruf e yang akan digunakan sebagai dasar pembukuan hak atau pengusulan pemberian hak serta pendaftaran hak;
- h. Menyampaikan laporan secara periodik dan menyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan; dan Melakukan supervisi pelaksanaan dan hasil pekerjaan Satuan Tugas Fisik (Satgas Fisik) dan Satuan Tugas Yuridis (Satgas Yuridis).<sup>59</sup>

Dalam melaksanakan tugas, panitia adjudikasi dibantu oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis, dimana Satgas Fisik memiliki tugas yaitu, penyediaan peta dasar pendaftaran baik dalam bentuk peta dan/atau citra, pengukuran batas bidang tanah secara kadastral yang dituangkan pada Gambar Ukur, atas penunjukan pemilik tanah atau kuasanya, lalu melaksanakan pemetaan bidang tanah pada Peta Pendaftaran, membuat Peta Bidang Tanah, Surat Ukur dan Peta lainnya, menjalankan prosedur dan

---

<sup>59</sup> Permen No 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Perubahan Permen no 2 Tahun 2017

memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan Data Fisik bidang tanah pada aplikasi KKP dan menandatangani Gambar Ukur, Surat Ukur dan seluruh peta hasil pengukuran dan pemetaan bidang tanah.<sup>60</sup>

Satgas Fisik melakukan pengumpulan data Yuridis yang dilaksanakan melalui kegiatan pengumpulandan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah, dimana Satgas Fisik memiliki tugas sebagai berikut ini:

Satgas Yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai tugas yaitu melaksanakanpengumpulan Data Yuridis bidang tanah, melakukan pemeriksaan bidang-bidang tanah, melakukan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah, membuat daftar bidang-bidang tanah, menyiapkan pengumuman mengenai Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah, menginventarisasi keberatan dan mengupayakan penyelesaiannya, menyiapkan naskah surat keputusan pemberian hak dan/atau penegasan Hak atas Tanah, menjalankan prosedur dan memasukkan informasi yang berkaitan dengan DataYuridis pada aplikasi KKP dan membuat laporan pelaksanaan pekerjaan setiap minggu.<sup>61</sup>

Sumber daya yang mempengaruhi keefektifan pelaksanaan kebijakan, selain sumber daya manusia adalah dana (anggaran) dan peralatan yang diperlukan untuk membiayai operasional pelaksanaan kebijakan.<sup>62</sup> Pembiayaan merupakan bagian penting dari keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam kebijakan Program Pendaftaran Tanah, seluruh biaya dibebankan kepada pemerintah dalam arti tidak ada

---

<sup>60</sup> Permen No 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap Perubahan Permen no 1 Tahun 2017

<sup>61</sup> Permen No 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran tanah sistematis lengkap Perubahan Permen no 1 Tahun 2017

<sup>62</sup> Joko Widodo., *Good Governance*, (Surabaya: Insan Cendekia, 2001), hlm 100

pungutan biaya kepada masyarakat yang mengurus sertifikat tanah melalui Program Pendaftaran Tanah. Hasil wawancara mengenai ketersediaan dana untuk pelaksanaan program Program Pendaftaran Tanah adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Anggaran biaya yang diperlukan dalam program Pendaftaran Tanah sudah tersedia. Pemerintah sudah memfasilitasi biaya-biaya agar tidak dibebankan kepada masyarakat”.<sup>63</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Menurut peraturan tentang Program Pendaftaran Tanah bahwa semua biaya ditanggung oleh pemerintah. Pemerintah sudah menyediakan Anggaran untuk Program Pendaftaran tanah, dan dapat dibayarkan tepat waktu pada setiap kegiatannya”.<sup>64</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Ketersediaan Anggaran sudah dilakukan secara tepat waktu. Artinya anggaran dana yang akan dikeluarkan pemerintah merupakan tanggung jawab pemerintah agar masyarakat dapat mendaftarkan tanahnya sesegera mungkin”.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>64</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>65</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa anggaran biaya yang diperlukan dalam program Pendaftaran Tanah sudah tersedia secara tepat waktu. Jumlah yang disediakan juga sudah sesuai dengan kebutuhan sehingga pemerintah dapat secara penuh memfasilitasi penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan, kecuali untuk biaya-biaya lain yang melekat secara langsung pada persiapan pemilik hak tanah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ketersediaan dana sudah memadai untuk proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

Dalam kebijakan Program Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa masyarakat tidak dikenakan biaya, tetapi sering terjadi bahwa terdapat biaya tambahan yang tidak tercatat secara resmi dan harus ditanggung oleh masyarakat. Hasil wawancara mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Peraturan tentang Program Pendaftaran Tanah menyatakan masyarakat tidak ada dibebani biaya, walaupun ada oknum-oknum tertentu yang meminta bayaran itu dapat diberikan masyarakat secara suka rela saja”.<sup>66</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

---

<sup>66</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

“Masyarakat tidak ada diminta beban biaya untuk program Pendaftaran Tanah. Hanya saja terkadang masyarakat mau memberikan sejumlah uang hanya untuk sekedar agar kami lebih memperhatikan urusannya”.<sup>67</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Pembebanan sudah jelas tidak ada dikenakan kepada masyarakat, hanya kadang ada orang-orang tertentu mau mengambil kesempatan untuk meminta bayaran dengan alasan agar urusan mereka bisa cepat diselesaikan”.<sup>68</sup>

Dari wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa terdapat kemungkinan adanya biaya tambahan yang dibebankan kepada masyarakat tetapi bukan merupakan biaya resmi. Hal ini disebabkan adanya oknum tertentu yang berupaya mengambil keuntungan untuk pribadinya dengan memanfaatkan kesulitan yang dihadapi masyarakat. Hal ini tentu sangat tidak diharapkan karena dapat mencemari program Pendaftaran Tanah sebagai cara atau kesempatan bagi oknum tertentu untuk mencari keuntungan sesaat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat oknum tertentu yang membebani warga dengan biaya pengurusan sehingga tidak mendukung dalam proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

Pemerintah seharusnya berupaya melakukan tindakan antisipasi untuk mencegah oknum yang memanfaatkan program Pendaftaran Tanah dalam

<sup>67</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang Selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>68</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH Selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020



mengambil keuntungan pribadi. Hasil wawancara mengenai hasil tersebut adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Pimpinan selalu memberi pengarahannya mengenai pentingnya pelayanan gratis dalam program Pendaftaran Tanah untuk meningkatkan motivasi masyarakat segera mengurus sertipikat tanahnya”.<sup>69</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang dan Edi Rabuddin, S.IP selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Upaya yang dilakukan untuk mengatasi oknum tertentu yang meminta biaya pengurusan kepada warga adalah dengan menyarankan kepada masyarakat untuk segera membuat pengaduan”.<sup>70</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Pengawasan kepada petugas selalu dilakukan terutama di tempat-tempat kerja atau ditempat pelayanan sehingga diharapkan dapat mencegah oknum tersebut melakukan penyalahgunaan program Pendaftaran Tanah untuk kepentingan pribadi dan apabila terdapat pegawai yang berani meminta atau menerima

---

<sup>69</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>70</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

imbalan, akan dikenakan sanksi, dan pihak BPN tidak akan ikut bertanggung jawab akan hal tersebut”.<sup>71</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa upaya yang dilakukan untuk mencegah oknum tertentu mengambil keuntungan pribadi adalah dengan memberi pengarahan mengenai pentingnya pelayanan gratis dalam program Pendaftaran Tanah untuk meningkatkan motivasi dan kepercayaan masyarakat untuk mengurus sertifikat tanahnya. Disamping itu pimpinan juga menghimbau agar masyarakat segera melaporkan jika ada oknum yang meminta bayaran biaya pengurusan. Dengan demikian upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi oknum tertentu membebani warga dengan meminta biaya pengurusan sudah memadai sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

Untuk Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap) ini sumber pembiayaannya adalah dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Corporate Social Responsibility (CSR) dari BUMN/BUMD, Sertifikat Swadaya Massal atau bersumber dari swadaya masyarakat dan terakhir sumber pembiayaan bersumber dari *Corporate Social Responsibility (CSR) Swasta*.<sup>72</sup>

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang dengan struktur birokrasi yang baik. Struktur birokrasi merupakan bagian

---

<sup>71</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

<sup>72</sup> Juknis No. 345/2.1-10/I/2017 tentang Pelaksanaan Anggaran Pelaksanaan Program PTSL  
Hal 3-4

yang tidak terpisahkan dari implementasi kebijakan, karena struktur birokrasi menunjukkan bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Struktur birokrasi mencakup pembagian tugas, koordinasi dan prosedur kerja, sebagaimana akan dijelaskan berikut ini.

a. Pembagian Tugas

Pembagian tugas yang jelas dalam struktur organisasi akan menghindari pelaksanaan tugas yang tumpang tindih. Jika tidak ada kejelasan tugas maka akan banyak orang yang berupaya mengerjakan yang paling mudah atau paling enak dikerjakan sehingga terjadi tumpang tindih. Hasil wawancara mengenai pembagian tugas dalam implementasi Pendaftaran Tanah adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Pembagian tugas dalam pelaksanaan Program Pendaftaran tanah dilakukan secara jelas dengan membentuk tim khusus untuk mengerjakan pekerjaan tersebut dibantu oleh seluruh ASN dan Tenaga PTT setelah selesai mengerjakan pekerjaan rutin, agar pekerjaan rutinitas maupun program pendaftaran tanah dapat berjalan beriringan dengan tidak mengabaikan kegiatan rutin. Pegawai juga menambah jam kerja agar dapat menyelesaikan target yang diberikan oleh BPN Pusat.”<sup>73</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang selaku Ketua Pelaksana PTSL Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

---

<sup>73</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

“Sebagai unsur pelaksana, masing-masing pegawai sudah ada pembagian tugas yang jelas sesuai dengan keahliannya masing-masing untuk dipertanggungjawabkan dalam pelaksanaan peraturan yang sudah ditetapkan”.<sup>74</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Birokrasi sudah berjalan dengan baik dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah ini, karena sudah ada bagian-bagian tersendiri yang menangani program ini untuk publik atas apa yang mereka kerjakan”.<sup>75</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa pembagian tugas sehubungan dengan pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah telah dilakukan secara jelas dengan membentuk tim khusus dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah. Tugas yang dikerjakan juga telah sesuai dengan Tugas Pokok dan fungsi masing-masing. Sehingga diharapkan program pendaftaran tanah dapat selesai dengan baik pada waktu yang tepat sesuai dengan standar yang ditetapkan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembagian tugas telah dilakukan dengan baik sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

#### b. Koordinasi

Koordinasi dalam pelaksanaan kegiatan sangat penting karena pada dasarnya setiap kegiatan masing-masing unit dan masing-masing petugas saling berhubungan

<sup>74</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>75</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

satu sama lain. Hasil wawancara mengenai pelaksanaan koordinasi adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Dengan dibentuknya base camp diwilayah yang mendapatkan program pendaftaran tanah, maka pekerjaan dilapangan dapat dikoordinasikan dengan baik antara petugas.”<sup>76</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang dan Edi Rabuddin selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Kabupaten Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Koordinasi sudah terjalin dengan baik diantara petugas. sehingga petugas dapat melakukan pekerjaan dengan baik dengan persiapan yang matang. Agar pekerjaantidak tertunda”.<sup>77</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Kerjasama antar petugas harus bisa berjalan dengan baik, yang berarti harus saling terkoordinasisehingga dapat mempercepat proses pelaksanaannya. Tetapi ternyata hal tersebut tidak mudah dilakukan terutama dalam pelaksanaan pekerjaan lapangan”.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>77</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>78</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020



Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan koordinasi dalam implementasi Program Pendaftaran Tanah sudah cukup baik. Walau terkadang masih terdapat sedikit kendala pada pekerjaan lapangan berupa pengukuran tanah. Kurangnya koordinasi dapat menyebabkan informasi yang tidak lengkap mengenai kondisi lapangan sehingga pelaksanaan pekerjaan menjadi lebih sulit. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa koordinasi sudah cukup baik sehingga sangat mendukung terhadap proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

c. Prosedur Kerja

Dalam setiap pelaksanaan kebijakan, prosedur kerja yang jelas sangat diperlukan, sehingga setiap orang dapat mengetahui bagaimana tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil wawancara mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Ketetapan prosedur mengenai mengurus sertipikat tanah dalam program Pendaftaran Tanah sudah jelas. Kami melakukan tugas kami berdasarkan apa yang sudah menjadi tanggung jawab kami sesuai dengan prosedur yang ada”.<sup>79</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang dan Edi Rabuddin, S.IP selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

---

<sup>79</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

“Petunjuk pelaksanaan sudah diatur dalam Juknis masing-masing bidang, namun strateginya mungkin lebih kepada bagaimana pendekatan yang kita lakukan terhadap masyarakat sehingga mereka untuk mau berpartisipasi dalam kegiatan Program Pendaftaran Tanah ini”.<sup>80</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Prosedur yang akan dilakukan petugas sudah jelas dan hal-hal yang perlu dipersiapkan masyarakat untuk Program Pendaftaran Tanah juga sudah jelas tinggal prosudernya harus benar-benar dijalankan sesuai peraturan yang berlaku”.<sup>81</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa prosedur kerja dalam pengurusan sertifikat tanah melalui Program Pendaftaran Tanah telah jelas. Masyarakat juga telah mengetahui hal-hal apa yang perlu dipersiapkan agar pengurusan sertifikat dapat berjalan dengan lancar. Tetapi sering terjadi bahwa masyarakat masih kurang respon untuk mengikuti Program Pendaftaran Tanah walaupun petugas sudah melakukan pendekatan yang intensif. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa prosedur kerja telah jelas sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

<sup>80</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>81</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

Sebagai pelaksana kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Deli Serdang, Kantor Pertanahan harus memiliki sifat implementor sehubungan dengan implementasi kebijakan juga menentukan keberhasilan kebijakan. Beberapa sifat yang paling berpengaruh adalah komitmen, kejujuran dan sifat bertanggungjawab. Masing-masing sifat tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

a. Komitmen

Komitmen merujuk pada kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Dalam hal ini implementor harus memiliki komitmen yang tinggi untuk sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan. Hasil wawancara mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang selalu optimisakan keberhasilan program walaupun dilapangan banyak permasalahan sengketa tanah yang sulit untuk diatasi”.<sup>82</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang dan Edi Rabuddin, S.IP selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Secara komitmen kami masih akan berusaha untuk membuat yang terbaik kepada masyarakat. Hanya saja permasalahan demi permasalahan sering muncul kalau

---

<sup>82</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

sudah ada persengketaan tanah, membuat kami kurang komitmen untuk keberhasilan Program Pendaftaran Tanah ini”.<sup>83</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Semua pegawai mempunyai komitmen yang tinggi untuk keberhasilan implementasi Program Pendaftaran Tanah. Kadang pegawai terbentur dengan sikap masyarakat yang apatis dan curiga dengan peraturan ini. Seperti ada dipikiran mereka kami datang menawarkan program yang akan merugikan mereka. Disamping itu pengurusan sertifikat sering terbentur dengan sengketa tanah”.<sup>84</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa pegawai BPN kurang berkomitmen untuk memberhasilkan kebijakan Program Pendaftaran Tanah. Hal ini karena banyak permasalahan tanah yang sulit untuk diselesaikan, dimana permasalahan tersebut sering menjadi kendala yang tidak dapat atasi. Sengketa tanah yang saling mengklaim sebagai pemilik yang sah dengan mengajukan bukti masing-masing, masalah pembagian waris yang belum mau dibagi, batastanah dan masih banyak lagi masalah yang tergolong melelahkan bagi petugas. Pegawai tetap optimis dengan keberhasilan program walaupun dengan banyaknya permasalahan sengketa tanah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa banyaknya sengketa tanah di masyarakat kurang mendukung dalam proses implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

---

<sup>83</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang Selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>84</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH Selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

## b. Kejujuran

Faktor kejujuran merupakan sifat pribadi seseorang yang sangat menentukan dalam implementasi kebijakan. Artinya dalam hal ini bahwa seseorang harus mengedepankan kejujuran dalam setiap tindakan, baik dalam pelaksanaan maupun dalam melakukan penilaian. Dalam implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah, kejujuran merupakan hal utama yang harus dimiliki adalah kejujuran dalam menilai data tanah. Hasil wawancara mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Pegawai yang bertugas untuk menilai data tanah yang diperoleh dari masyarakat sudah berperilaku jujur. Pegawai berupaya agar data-data ini setelah selesai dianalisis sudah dapat digunakan untuk diterbitkan sertifikatnya dan dapat dipertanggungjawabkan”.<sup>85</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang dan Edi Rabuddin, S.IP selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Petugas yang berperan dalam pengelolaan data sudah berperilaku jujur dan tidak ingin membuat masyarakat menjadi rugi karena ketidakjujuran kami. Pegawai ingin memberikan kepuasan kepada masyarakat dengan melaksanakan kebijakan yang berpengaruh positif terhadap pandangan masyarakat”.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>86</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang Selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020



Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap ini merupakan suatu kebijakan yang mampu memberikan solusi bagi masyarakat yang memiliki tanah tetapi belum terdaftar. Kejujuran sudah dilakukan petugas dalam menilai data yang diterimanya, dan tidak ada ingin mempersulit masyarakat”.<sup>87</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa pegawai yang menangani data tanah telah berperilaku jujur demi memberikan kepuasan kepada masyarakat. Petugas yang berperan dalam pengelolaan data tidak ingin membuat masyarakat menjadi rugi atau kecewa karena ketidakjujuran. Tidak ada pegawai yang berusaha mempersulit warga dengan secara sengaja meragukan keabsahan kepemilikan tanah dengan melakukan penilaian yang salah terhadap bukti kepemilikan warga. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pegawai telah berperilaku jujur sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Deli Serdang.

### c. Tanggung Jawab

Tanggungjawab merupakan sifat pribadi seseorang terhadap kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan sehubungan dengan tugas dan wewenangnya. Jika seseorang memiliki sifat bertanggungjawab maka hasil kerjanya juga bisa dipertanggungjawabkan. Hasil wawancara mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

---

<sup>87</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

Hasil wawancara dengan Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang:

“Seluruh sertifikat tanah yang diterbitkan dapat dipertanggungjawabkan karena petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis sudah dilakukan sesuai dengan peraturan, jadi tidak ada yang perlu diragukan”.<sup>88</sup>

Hasil wawancara dengan Marangkup Simanullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Deli Serdang di BPN Deli Serdang:

“Sertipikat sudah terbit menunjukkan bahwa kepemilikan tanah sudah tidak ada masalah, dan dapat digunakan sebagai bukti yang sah jika ada persengketaan muncul dikemudian hari. Sertipikat ini sudah sah dan dapat dipertanggungjawabkan”.<sup>89</sup>

Hasil wawancara dengan Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Deli Serdang:

“Seluruh sertipikat yang sudah keluar berarti sudah dapat dipertanggungjawabkan. Prosedurnya sudah sesuai makanya bisa diterbitkan sertipikatnya itu”.<sup>90</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa sertipikat tanah yang diterbitkan melalui program Pendaftaran Tanah telah bisa dipertanggungjawabkan, dalam arti bahwa sertipikat telah benar-benar menunjukkan kepemilikan yang sah bagi pemegang hak tanah. Hal ini disebabkan sertipikat telah diterbitkan berdasarkan

---

<sup>88</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>89</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Marangkup Manullang selaku Ketua Pelaksana Program Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 13 Mei 2020

<sup>90</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sujono, SH selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah Dan Pengendalian Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 14 Mei 2020

prosedur atau petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dengan demikian penerbitan sertifikat telah bisa dipertanggungjawabkan sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.



### **BAB III**

## **PENGARUH PENERAPAN KEBIJAKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP TERHADAP PEREKONOMIAN RAKYAT DI KABUPATEN DELI SERDANG**

### **3.1. Pemahaman Masyarakat Kabupaten Deli Serdang Terhadap Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Bila suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan dan diterbitkan menurut prosedur yang sah dan resmi, maka secara yuridis peraturan perundang-undangan itu berlaku, kemudian timbul asumsi bahwa setiap warga masyarakat dianggap mengetahui adanya undang-undang tersebut.. Melalui pemahaman hukum, masyarakat diharapkan memahami tujuan peraturan perundang-undangan serta manfaatnya bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud.<sup>91</sup>

Sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya, untuk menjamin kepastian hukum, Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria memerintahkan supaya pendaftaran tanah diselenggarakan di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Adapun pendaftaran yang dimaksud adalah pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan, dimana setelah melalui proses, pihak Badan Pertanahan Nasional akan menerbitkan sertifikat tanah yang dimohonkan pendaftarannya.

---

<sup>91</sup> Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 66

Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang dimaksud dengan sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertifikat ini merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Secara etimologi, sertifikat berasal dari bahasa Belanda "*certificaat*" yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi

kalau dikatakan sertifikatkan tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.<sup>92</sup>

Menurut pendapat Muhammad Yamin Lubis, surat tanda bukti disini bukanlah satu-satunya bukti namun disebutkan hanyalah sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan berarti sertifikat tersebut mutlak sebagai bukti. Kemudian disamping sebagai alat bukti, sertifikat juga berguna sebagai jaminan. Baik sebagai jaminan utang kepada orang lain maupun jaminan utang kepada bank. Maksudnya apabila misalnya seseorang membutuhkan pinjaman uang ke bank maka sebagai jaminan uang yang dipinjam tadi ditahanlah sertifikat tanah tersebut (hak

---

<sup>92</sup> Muhammad Yamin, *Pendaftaran tanah*, (Bandung, CV. Mandar Maju, 2010), hlm. 132



tanggung). Tentu dalam hal ini keberadaan sertifikat tanah telah membantu untuk meningkatkan pendapatan sipemilik tanah yang sekaligus meningkatkan perekonomian secara mikro, sebab ia telah mengaktifkan modal yang diberikan bank. Dapat disimpulkan bahwa surat tanda bukti hak atau sertifikat tanah tersebut dapat berfungsi menciptakan terti hukum pertanahan serta membantu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat.<sup>93</sup>

Menurut Bapak Drs. Fauzi selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pemahaman masyarakat di Kabupaten Deli Serdang terhadap Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap masih sangat rendah. Oleh karena itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang sebagai implementator dari kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di wilayah Kabupaten Deli Serdang maka Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang menyampaikan informasi kepada masyarakat yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pegawai melakukan sosialisasi yang langsung saya pimpin agar pegawai dapat bekerjasama melaksanakannya dan dapat memenuhi target yang diberikan.<sup>94</sup>

Sosialisasi Program Pendaftaran Tanah kepada masyarakat umum dilakukan oleh tim pelaksana Program Pendaftaran Tanah dari Kantor BPN Deli Serdang dengan mengumpulkan seluruh aparat desa di Kantor Camat Kecamatan daerah yang mendapatkan manfaat program dihadiri langsung oleh Kepala Kantor BPN Deli

---

<sup>93</sup> *Ibid*, hlm 132-133

<sup>94</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

Serdang dan mengundang masyarakat desa untuk menghadiri pertemuan di Balai Desa.<sup>95</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa sosialisasi kebijakan Program Pendaftaran Tanah kepada masyarakat umum telah dilakukan oleh tim pelaksana Program Pendaftaran Tanah bahkan dihadiri langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang untuk dapat meningkatkan pemahaman masyarakat yang masih relatif rendah terhadap program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap serta memotivasi masyarakat agar mendaftarkan tanah mereka pada program ini, dengan mengumpulkan masyarakat desa dan mengadakan pertemuan di Balai Desa. Disamping itu, sosialisasi juga dilakukan melalui media massa dan media elektronik sehingga dapat memberi informasi kepada masyarakat di wilayah yang lebih luas. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses sosialisasi kepada masyarakat telah dilaksanakan dengan baik sehingga sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang.

### **3.2. Pengaruh Penerapan Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Terhadap Perekonomian Rakyat Di Kabupaten Deli Serdang.**

Menurut data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Deli Serdang laju pertumbuhan ekonomi di wilayah Kabupaten Deli Serdang terus meningkat dalam 3 (tiga) tahun terakhir. Adapun datanya akan diuraikan sebagai berikut:

---

<sup>95</sup> *Ibid*

**Tabel 3.1 Laju Pertumbuhan Ekonomi Kab. Deli Serdang**

KABUPATEN	Laju Pertumbuhan Ekonomi (Persen)		
	2019	2018	2017
Deli Serdang	5,18	5,15	5,10

Sumber BPS Kabupaten Deli Serdang

Kegiatan PTSL merupakan kegiatan yang menghasilkan produk berupa sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan yang diberikan kepada peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Sugiyanto menyatakan bahwa sertifikat hak atas tanah dapat memberikan pengaruh sosial berupa kepastian hukum, rasa aman, mencegah konflik tanah, interaksi sosial dan kondisi perubahan penggunaan/pemanfaatan tanah.<sup>96</sup>

Dari uraian tersebut diatas kita akan dapat mengerti dan menjadi memahami bahwa pendaftaran tanah itu sangat lah penting karena tanah itu tidak dapat terpisahkan dari Ekonomi, karena setiap orang atau subjek hukum selalu berkeinginan memiliki tanah tapi tidak mengurangi modal usahanya dan keuntungan tetap tidak berkurang tapi dijadikan untuk tambahan modal usaha sehingga usaha makin meningkat dan kesejahteraan makin terpenuhi. Untuk mencari modal bagi pelaku ekonomi tidak lah sulit, bila ia memiliki tanah yang terdaftar sebab dapat dijadikan jaminan pada Bank apabila tanah tersebut adalah tanah terdaftar, karena Undang-undang hak tanggungan *juncto* Undang Undang Pokok Agraria dapat membebaskan hak tanggungan serta memiliki kepastian hukum apabila tanah tersebut adalah tanah terdaftar.

<sup>96</sup> Sugiyanto dkk, 'Analisis Dampak Pendaftaran Tanah Sistematis Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat di Kota Depok', Jurnal Manajemen dan Agribisnis, vol. 5, 2008, hlm 64-72.

Untuk itu pendaftaran tanah sangatlah penting bagi setiap orang atau subjek hukum karena kapanpun diperlukan akan dapat memberikan nilai ekonomis berupa uang dengan menjadikannya jaminan tanah hak milik yang terdaftar bagi masyarakat. Maka dari itu hendaknya setiap orang atau subjek hukum jangan lagi tidak mendaftarkan hak atas tanahnya sehingga memiliki bukti kepemilikan berupa sertipikat hak milik bertambah nilainya dan mempermudah setiap pelaku usaha ekonomi untuk memperoleh modal usahanya dan untuk meningkatkan usahanya, sebab tanah yang terdaftar dapat dijadikan jaminan untuk memperoleh modal usaha di Bank atau pembiayaan lainnya yang di atur dalam perundang-undangan.<sup>97</sup>

Program sertifikasi tanah pada dasarnya diharapkan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat karena masyarakat akan memiliki kemampuan untuk memenuhi modal usaha dengan memanfaatkan fasilitas kredit bank, khususnya kredit bank dengan bunga rendah sebesar 7 % per tahun yang disediakan dalam bentuk Kredit Usaha Rakyat dan dikenal masyarakat dengan singkatan KUR. Persyaratan utama untuk dapat memperoleh KUR adalah sertipikat tanah, dimana untuk kredit tersebut bank tidak menerima surat desa ataupun SKT Camat.

Program Pendaftaran Tanah diharapkan dapat meningkatkan minat masyarakat untuk mengurus sertipikat tanahnya dengan harapan dapat meningkatkan nilai ekonomi dan taraf hidup masyarakat, baik dari segi akses permodalan, modal, kepemilikan aset maupun pendapatan masyarakat. Oleh karena itu hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah Diduga terdapat perbedaan yang signifikan

---

<sup>97</sup> Elvina Sagala dan AP. Nasution, *Pendaftaran Tanah Di Tinjau dari Aspek Ekonomi*, Jurnal Ilmiah Advokasi, Vol. 07. No. 01. Maret 2019, hlm 61-62

dengan adanya Program Pendaftaran Tanah dengan peningkatan akses permodalan, aset, dan pendapatan masyarakat di Kabupaten Deli Serdang.

### 3.2.1. Akses Permodalan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi dari kata akses adalah jalan.<sup>98</sup> Sedangkan modal terdapat pengungkapan modal menurut beberapa ahli, antara lain:<sup>99</sup>

1. Lutge, mengartikan modal hanyalah dalam artian uang.
2. Schwiedland, dimana modal itu meliputi baik modal dalam bentuk uang, maupun modal dalam bentuk barang misalnya mesin, barang-barang dagangan, dan lain-lain.
3. Meij, mengartikan modal sebagai kolektivitas dari barang-barang modal.
4. Polak, mengartikan modal sebagai kekuasaan untuk menggunakan barang-barang modal.

Tidak dapat dipungkiri lagi, bahwa sumber modal usaha yang akan digunakan pada awal berbisnis menjadi suatu hal yang sangat krusial bagi seorang pengusaha, terutama UMKM. Akses modal didefinisikan sebagai tidak adanya kendala terkait biaya administrasi atau prosedur pada lembaga penyedia modal yang dirasakan oleh UMKM pada saat mengajukan.<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Onlibe, *Arti Kata Akses*, <https://kbbi.web.id/akses>, diakses pada tanggal 17 Juli 2020 pukul 13.23 WIB

<sup>99</sup> Bambang Riyanto, *Akses Permodalan UMKM*, (Yogyakarta: UGM Press, 2010) hlm. 18

<sup>100</sup> Muturi Lusimbo, *Financial Literacy And The Growth Of Small Enterprises In Kenya: A Case Of Kakamega Central Sub-County, Kenya*. International Journal of Economics, Commerce and Management, Vol. 4(6):2016, hlm. 828-845.



Pada umumnya masyarakat di Kabupaten Deli Serdang berada dalam golongan ekonomi lemah sangat sulit untuk meningkatkan taraf ekonominya. Hal tersebut karena pada umumnya masih mengalami kendala dalam permodalan yaitu tidak adanya jaminan yang memadai seperti sertipikat. Pemberian sertipikat tanah kepada masyarakat melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut memberikan akses permodalan secara individu. Akses permodalan dalam hal ini adalah lembaga keuangan, akses permodalan tersebut dapat dimanfaatkan secara individu atau secara kolektif dalam bentuk wadah koperasi. Selain itu dimensi yang digunakan dalam akses permodalan yaitu informasi UMKM dalam mengakses modal di lembaga penyedia kredit seperti perbankan dan prosedur akses modal pada lembaga penyedia oleh UMKM.

Peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang sudah mendapatkan sertifikat mendapatkan akses permodalan.<sup>101</sup> Akses Modal terhadap UMKM dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Selain bermanfaat bagi negara agar bisa menstabilkan ekonomi, akses permodalan bisa juga bermanfaat bagi UMKM sebagai sumber pendanaan yang aman dan berkelanjutan. Nkundabanyanga menyatakan hampir seluruh bank komersial memasukkan UMKM dalam skema permodalan mereka untuk mengembangkan akses.<sup>102</sup> Menurut Lusimbo & Muturi akses modal didefinisikan sebagai tidak adanya kendala terkait biaya administrasi atau prosedur

---

<sup>101</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

<sup>102</sup> Nkundabanyanga, *Lending Terms, Financial Literacy and Formal Credit Accessibility*. 2014 Hlm.2

pada lembaga penyedia modal yang dirasakan oleh UMKM pada saat mengajukan kredit.<sup>103</sup>

### 3.2.2. Aset Masyarakat

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar maupun yang telah terdaftar, dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan kebijakan program legalisasi aset masyarakat.

Aset adalah semua sumber ekonomi atau kekayaan yang dimiliki oleh suatu entitas, baik itu perorangan atau Negara, yang bisa diukur secara jelas menggunakan satuan mata uang serta diharapkan dapat memberikan manfaat di masa depan. Ada beberapa cara yang umum dilakukan untuk mendapatkan aset atau aktiva, misalnya dengan cara membeli, membangun sendiri, atau dengan pertukaran aset.

Aset dalam analisis ini adalah Sertipikat hak tanah, merupakan Aset tetap (*Fixed Asset*) yang dimiliki oleh masyarakat setelah adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pendaftaran tanah secara sistematis dalam rangka program pemerintah memang lebih menguntungkan, dibanding dengan melakukan sendiri permohonan pendaftaran tanah di BPN. Pemegang hak harus menyediakan banyak biaya yang harus dibayar. Dalam pelaksanaan dan pengurusan berkas PTSL pemegang hak tetap dibebani biaya administrasi. Guna menghindari kasus Pungutan Liar (Pungli)

---

<sup>103</sup> Muturi Lusimbo, Op. Cit, hlm. 832

Pemerintah Indonesia mengeluarkan keputusan bersama oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, juga Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 34 Tahun 2017 tentang Penyeragaman Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Salah satu tujuan PTSL juga merupakan sarana bagi BPN agar dapat menciptakan gambaran satu desa lengkap, dan sebagai dasar untuk mengolah administrasi kelengkapan database pertanahan yang aktual dan terpercaya. Sehingga pada satu tahun anggaran program berjalan, BPN harus mengupayakan seluruh bidang tanah dalam satu lokasi yang ditetapkan dapat terukur, dan memelihara data fisik tanah. Target utama pendaftaran tanah melalui PTSL yaitu mendaftarkan bidang tanah secara menyeluruh, baik tanah milik masyarakat adat, tanah negara, kawasan hutan, dan bidang tanah lainnya yang jumlah realisasinya disesuaikan dengan besaran anggaran yang tersedia oleh APBN tahun berjalan.

Jumlah kepemilikan aset masyarakat setelah adanya implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga lebih baik dibanding sebelum implementasi kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.<sup>104</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat peningkatan kepemilikan aset oleh masyarakat setelah adanya program Pendaftaran Tanah.

---

<sup>104</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Fauzi Selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, pada tanggal 16 Mei 2020

### 3.2.3. Pendapatan Masyarakat

Dalam kamus besar bahasa indonesia pendapatan adalah hasil kerja (usaha dan sebagainya).<sup>105</sup> Sedangkan pendapatan dalam kamus manajemen adalah uang yang diterima oleh perorangan, perusahaan dan organisasi lain dalam bentuk upah, gaji, sewa, bunga, komisi, ongkos dan laba.<sup>106</sup>

Pendapatan masyarakat dalam penelitian ini adalah pendapatan perkapita<sup>107</sup>, yaitu rata-rata pendapatan masing-masing penduduk pada suatu periode waktu tertentu. Pendapatan perkapita diperoleh dengan membagikan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas harga konstan terhadap jumlah penduduk di Kecamatan Lubuk Pakam.

Rata-rata pendapatan per kapita setelah implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga lebih tinggi dibanding sebelum implementasi Pendaftaran Tanah. Rata-rata pendapatan per kapita sebelum program Pendaftaran Tanah hanya sebesar Rp. 35.590.673 per jiwa per tahun, sementara pendapatan per kapita setelah program Pendaftaran mencapai Rp. 40.277.438 per jiwa per tahun.<sup>108</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat peningkatan pendapatan per kapita masyarakat setelah adanya program Pendaftaran Tanah.

<sup>105</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 185.

<sup>106</sup> BN. Marbun, *Kamus Manajemen*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), hlm. 230.

<sup>107</sup> Pendapatan per kapita adalah besarnya pendapatan rata-rata penduduk di suatu wilayah. Pendapatan per kapita didapatkan dari hasil pembagian pendapatan nasional suatu wilayah dengan jumlah penduduk wilayah tersebut. Pendapatan per kapita juga merefleksikan PDRB per kapita. ([https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan\\_per\\_kapita](https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan_per_kapita))

<sup>108</sup> BPS Kabupaten Deli Serdang, *Ekonomi dan Perdagangan Masyarakat Kabupaten Deli Serdang*, <https://deliserdangkab.bps.go.id/subject/52/produk-domestik-regional-bruto.html>, diakses pada tanggal 12 Juli 2020 pukul 13.05 WIB

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan Program Pendaftaran Tanah di Kabupaten Deli Serdang dapat dilaksanakan dengan baik sebagaimana yang diharapkan untuk mendorong minat masyarakat melakukan pendaftaran tanahnya, karena ternyata minat masyarakat terhadap program tersebut belum sesuai dengan harapan, terlihat dari masih rendahnya partisipasi masyarakat mengurus sertifikat tanahnya.
2. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa terdapat pengaruh sehingga terdapat perbedaan yang signifikan atas akses permodalan, jumlah kepemilikan aset, dan pendapatan masyarakat di Kabupaten Deli Serdang antara sebelum dengan sesudah penerapan Program Pendaftaran Tanah. Dengan demikian Program Pendaftaran Tanah telah berperan meningkatkan aktivitas perekonomian terlihat dari semakin tingginya akses terhadap permodalan kredit bank, jumlah kepemilikan aset serta pendapatan masyarakat.
3. Dalam pelaksanaan Penerapan Program Pendaftaran Tanah masih terdapat beberapa Faktor-faktor yang mempengaruhi kendala penerapan kebijakan tersebut seperti sumber daya manusia, Tingginya nilai Pajak BPHTB yang harus dibayar masyarakat, dan banyaknya masalah dilapangan yang harus segera diselesaikan untuk mencapai target yang telah ditetapkan oleh pemerintah.



## 5.2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, serta kesimpulan diatas, maka disarankan sebagai berikut:

1. Diminta kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan fasilitas “*Zero tax*” pajak nol persen untuk pendaftaran pertama kali terkhusus program pendaftaran tanah, karena dengan memberikan kemudahan ini kepada masyarakat akan menarik minat mereka untuk mengikuti program pendaftaran tanah ini yang secara tidak langsung mendorong pertumbuhan perekonomian daerah melalui pajak khususnya, yang diperoleh dari biaya (pajak) kegiatan selanjutnya.
2. Agar terdapat Sinkronisasi/harmonisasi antara Peraturan Pemerintah dengan Peraturan Menteri supaya memenuhi syarat formal kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah . Peraturan menteri sebaiknya tidak terlalu sering diubah yang terkesan terburu-buru tanpa konsep yang jelas. Salah satunya mengenai Pengaturan PTSL yang sudah mengalami perubahan sebanyak 4 kali, seperti Permen ATR/Ka.BPN no,35 Tahun 2016 diubah dengan Permen ATR/Ka.BPN no.1 Tahun 2017 yang disempurnakan dengan Permen ATR/Ka.BPN no.12 Tahun 2017, dan dengan terbitnya instruksi Presiden no.2 Tahun 2018 yang menghendaki perubahan pengaturan PTSL diubah dengan Permen ATR/Ka.BPN no.6 Tahun 2018.
3. Perlu ditingkatkan komunikasi antar lini terutama dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi oleh implementor pada saat pelaksanaan program dan mengadakan kerjasama dengan lebih banyak lapisan masyarakat, sehingga kendala permasalahan tanah dilapangan seperti tanah absente, batas tanah dan

masih banyak lagi masalah tanah dilapangan dapat diselesaikan dengan cepat, mengingat program ini mempunyai target pencapaian dan target waktu penyelesaian.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1998)
- , *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999)
- Bambang Riyanto, *Akses Permodalan UMKM*, (Yogyakarta: UGM Press, 2010)
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Harvarindo, 2013)
- Basuki Sunaryo, *Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, (Jakarta: Fakultas Hukum Tri Sakti, 2005)
- Basyirudin Usman, *Media Pendidikan*, (Jakarta: Ciputat Press, 2002)
- BN. Marbun, *Kamus Manajemen*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003)
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2007)
- Daliyo,dkk, *Hukum Agraria I*, (Jakarta: PT Prenhallindo, 2001)
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989)
- Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Alfabeta, 2008)
- H.B. Sutopo, *Metodelogi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, (Surakarta: UNS Press, 2002)
- Joko Widodo., *Good Governance*, (Surabaya: Insan Cendekia, 2001)
- Kamisa, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Kartika, 2007)
- Marwan Effendy, *Teori Hukum : Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Referensi (Jakarta: Gaung Persada Press Group, 2014)
- Muhammad Yamin, *Pendaftaran tanah*, (Bandung, CV. Mandar Maju, 2010)

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990)

Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014)

Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017)

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: dari formulasi ke penyusunan model-model Implementasi Kebijakan Publik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2015)

Tampil Anshari Siregar, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, (Medan: Multi Grafik, 2007)

Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010)

-----, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010)

William N. Dunn, *Public Policy Analysis; an Introductoin* (Analisis Kebijakan Publik), terjemahan (Yogyakarta: PT. Hanindita Graha Widya, 2003)

Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005)

#### **B. Karya Ilmiah**

Angga B. Ch. Eman, *Jurnal Hukum, Penyelesaian terhadap sertifikat ganda oleh Badan Pertanahan Nasional, Lex et Societatis*, Vol 1/ No.5/ September/2013

Elvina Sagala dan AP. Nasution, *Pendaftaran Tanah Di Tinjau dari Aspek Ekonomi*, *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol. 07. No. 01. Maret 2019

Jawakil Butar-Butar, *Kendala Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertama Kali (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Medan)* Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera utara, Medan: 2009

Kade Yana Rismayadi, *"Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berdasarkan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif"*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Pasundan, Pasundan: 2019

Mira Novana Ardani, *"Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap"*, *Gema Keadilan*, Volume 6, Edisi 1, Juni 2019

Monica Hapsari, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Secara Sporadik pada Tanah yang Belum Bersertifikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta: 2018

Muturi Lusimbo., *Financial Literacy And The Growth Of Small Enterprises In Kenya: A Case Of Kakamega Central Sub-County, Kenya*. International Journal of Economics, Commerce and Management, Vol. 4(6):2016

Siti Prihatin, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Dan Pengaruhnya Terhadap Tertib Pertanahan (Studi Di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat)*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang: 2019

Sugiyanto dkk, *'Analisis Pengaruh Pendaftaran Tanah Sistematis Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat di Kota Depok'*, Jurnal Manajemen dan Agribisnis, vol. 5, 2008

Tomi Halim Adianjaya, *Akibat Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kota Mojokerto* Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Airlangga, Surabaya: 2018

### C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.



#### D. Website Internet

Anonim Website Internet: <http://digilib.unila.ac.id/85/8/BAB%20II.pdf>

Anonim Website Internet: <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>

Anonim Website, <https://dpmppt.kulonprogokab.go.id/detil/1066/ease-of-doing-business-eodb>,

Anonim, Kebijakan Publik Menurut Para Ahli, Dimuat Dalam Website Interbet: <https://idtesis.com/teori-kebijakan-publik-menurut-para-ahli/>,

Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau, *Berita Kantor Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, website internet: <http://kepri.bpn.go.id/Publikasi/BeritaKantorPertanahan/percepatanpendaftaran-tanah-sistematis-lengkap-66325.aspx/>

BPS Kabupaten Deli Serdang, Ekonomi dan Perdagangan Masyarakat Kabupaten Deli Serdang, <https://deliserdangkab.bps.go.id/subject/52/produk-domestik-regional-bruto.html>, diakses pada tanggal 12 Juli 2020 pukul 13.05 WIB

Harian Analisa, <https://analisadaily.com/berita/arsip/2018/8/27/608578/pegawai-kantor-pertanahan-deliserdang-jemput-bola/>

Ihsanuddin. “*Jokowi: Prona Sudah 35 Tahun, baru 44 Persen Tanah Warga Bersertifikat*”, <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/16/12474581/jokowi.prona.sudah.35.tahun.baru.44.persen.tanah.warga.bersertifikat>

Kamus Besar Bahasa Indonesia Onlibe, Arti Kata Akses, <https://kbbi.web.id/akses>, Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, *Absah*, Website Internet: <https://kbbi.web.id/absah>

Law Metha Word Press, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Website Internet: [Lhttps://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1](https://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1)

Law Metha Word Press, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Website Internet: [Lhttps://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1](https://www.lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metodepenelitianhukumnormatif.html?m=1),

Sumut Pos, *Pemerintah Bagi 1200 Sertifikat di Deli Serdang*, Website Internet: <https://sumutpos.co/2019/03/04/pemerintah-bagi-1-200-sertifikat-di-deliserdang/>,

Wikipedia, *Badan Pertanahan Nasional*, Website Internet:  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Pertanahan\\_Nasional](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pertanahan_Nasional),

Wikipedia, *Kebijakan*, Website Internet: <https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan>,  
Wikipedia, *Sertifikat Hak Milik*, Website Internet:  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat\\_hak\\_milik](https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik)

Wikipedia, *Sertifikat Hak Milik*, Website Internet:  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat\\_hak\\_milik](https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik),

