

SUPREMASI HUKUM
Jurnal Kajian Ilmu Hukum

ISSN: 2302-1128
Vol. 8, No. 2, Desember 2019

<p>Pemimpin Redaksi Lindra darnela</p> <p>Redaktur Pelaksana Faisal luqman hakim</p> <p>Tim Redaksi Nurainun mangunsong Ahmad bahiej Riyanta Siti Fatimah Iswantoro Budi Ruhiatuddin Gilang Kresnanda</p> <p>Staff Ahli Yudian wahyudi Ratno lukito Makhrus Euis nurlaelawati</p>	<p>Tata Usaha/Distributor Sutarti</p> <p>Penerbit: Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta</p> <p>Alamat Redaksi Lantai IV Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Telp. (0274) 512840 E-mail: jurnalsupremasi@gmail.com</p>
<p>Terbit Perdana 16 juni 2016</p>	

SUPREMASI HUKUM merupakan jurnal ilmiah dan media komunikasi ilmiah antar peminat ilmu hukum. Redaksi mengundang semua elemen masyarakat, maupun perorangan yang berminat terhadap bidang hukum untuk berpartisipasi mengembangkan gagasan, wawasan, dan pengetahuan melalui tyllisan untuk dimuat dalam jurnal ini.

Tulisan yang dimuat tidak mencernminkan pendapat redaksi

SUPREMASI HUKUM terbit dua kali dalam setahun

Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2018

Synthia R.E & Iswantoro¹

Abstract:

Complete systematic land registration is a government program aimed to reduce land disputes in Indonesia. In 2018 Gunungkidul Regency became one of the regions that received PTSL quotas 78,750 land. The quota given to the Gunungkidul area is fairly high, considering that up to now there are still around 40% of the land in Gunungkidul Regency not yet certified. The implementation of PTSL in Gunungkidul Regency in 2018 there are still many obstacles, especially during the measurement process that results fulfilled delimitation contradiction. Factors that hinder the implementation of delimitation contradictory PTSL in Gunungkidul include landowner who use temporary boundaries from teak tree/wood so the land boundaries are not clear and make difficult for measurement officer, the absence of the parties at the time of measurement caused of land ownership from outside parties/ change of ownership of land rights by outsiders. The approach used in this study is empirical juridical. The study is conducted by examining data or samples that have been collected in the field reseach, then analyzing Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration and practice in implementation of land registration.

Abstrak:

Pendaftaran tanah sistematis lengkap merupakan suatu program pemerintah yang ditujukan untuk mengurangi sengketa tanah yang ada di Indonesia. Pada tahun 2018 Kabupaten Gunungkidul menjadi salah satu wilayah yang mendapat kuota PTSL dengan jumlah 78.750 bidang tanah. Kuota yang diberikan untuk wilayah Gunungkidul terbilang tinggi, mengingat sampai saat ini masih ada sekitar 40 % bidang tanah di Kabupaten Gunungkidul belum bersertifikat. Pelaksanaan PTSL di

¹ *Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Email: Iswan_uin@yahoo.com*

Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2018 sendiri masih mengalami banyak hambatan, terutama pada saat proses pengukuran yang mengakibatkan tidak terpenuhinya asas kontradiktur delimitasi. Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi dalam PTSL di Gunungkidul antara lain masih ada pemilik tanah yang menggunakan batas sementara berupa pohon jarak/kayu sehingga batas tanahnya tidak jelas dan menyulitkan petugas dalam pengukuran, tidak hadirnya para pihak pada saat pengukuran yang disebabkan karena adanya penguasaan bidang tanah oleh pihak luar/berpindah tangannya kepemilikan hak atas tanah oleh pihak luar. Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini yaitu yuridis empiris. Kajian yang dilakukan dengan cara meneliti data atau sampel yang telah dikumpulkan dilapangan, kemudian menganalisis antara Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan praktek dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.

Kata kunci: asas kontradiktur delimitasi, pendaftaran tanah sistematis lengkap

A. Pendahuluan

Indonesia adalah Negara agraris yang menggantungkan kehidupan masyarakatnya pada tanah. Pentingnya arti tanah bagi manusia tersebut dapat dilihat dari kenyataan bahwa berbagai aktivitas manusia selalu berhubungan dengan tanah dan segala aktivitas tersebut selalu dilakukan di atas tanah dengan demikian kebutuhan manusia akan tanah dari hari kehari terus mengalami peningkatan sementara ketersediaan akan tanah tidak bertambah. Sehingga perlu adanya suatu kepastian hukum hak-hak atas tanah untuk menjamin bahwa tanah-tanah tersebut dimiliki oleh seseorang atau badan hukum.²

Pemerintah Republik Indonesia melalui Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia sesuai dengan amanat dari Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria. Pendaftaran tanah tersebut menurut Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria meliputi pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.³ Pendaftaran hak atas tanah tersebut

² H.M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, cet. Ke-1, 2015), p. 7.

³ Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Pasal 19 Ayat (2).

bertujuan untuk memberi jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.⁴

Sebagai bentuk jaminan kepastian hukum Negara terhadap masyarakat, pemerintah memberlakukan berbagai macam kebijakan atau program pendaftaran tanah yang tujuannya adalah untuk mempermudah masyarakat dalam melakukan pensertifikatan tanah. Reforma agraria merupakan salah satu langkah konkret yang dilakukan pemerintah untuk mendukung kebijakan pemerataan tanah, menahan laju konsentrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan lahan di Indonesia melalui pemberian kepastian hak kepemilikan dan akses atas lahan secara kolektif.⁵ Pemerintah khususnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) terus melakukan percepatan Reforma Agraria guna menjamin pemerataan kepemilikan tanah dan konflik pertanahan. Program yang dilakukan untuk mendukung hal tersebut, yaitu Land Reform, Penatagunaan Tanah (PGT), Konsolidasi Tanah, Redistribusi tanah, Penataan Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.⁶ Saat ini program kebijakan Reforma Agraria yang sedang di gencarkan di pemerintahan era Jokowi JK adalah program percepatan Pendaftaran Tanah sistematis Lengkap.

Selanjutnya pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam Pasal 1 Ayat (2) menyebutkan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertamakali 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.⁷

BPN (Badan Pertanahan Nasional) Kabupaten Gunungkidul sebagai lembaga yang menjadi basis dalam pengurusan masalah pertanahan di

⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2012), p. 278.

⁵ <http://www.kpa.or.id> “Strategi Nasional Reforma Agraria”, akses 7 Januari 2019

⁶ <http://www.atrbpn.go.id> “Evaluasi Kinerja Reforma Agraria 2018 dan Rencana 2019”, akses 7 Januari 2019

⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 1 Ayat (2)

Kabupaten Gunungkidul merupakan masyarakat pedesaan yang tidak padat penduduk. Kabupaten Gunungkidul memiliki Luas wilayah mencapai 1.485,36 km² atau sekitar 46,63 % dari luas wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.⁸ Sampai awal tahun 2018 separuh tanah di wilayah Kabupaten Gunungkidul masih belum bersertifikat. Dari jumlah 572.654 bidang tanah di Gunungkidul hanya sekitar 229.062 bidang tanah yang sudah bersertifikat. Artinya kesadaran masyarakat terhadap pendaftaran tanah masih kurang, tak jarang pula terjadi sengketa tanah yang disebabkan tidak adanya kepastian hukum.

Pensertifikatan tanah secara massal melalui program PTSL merupakan salah satu kegiatan pembangunan pertanahan yang mendapat tanggapan positif dari sebagian masyarakat Kabupaten Gunungkidul. Untuk pelaksanaan PTSL Tahun 2018 wilayah Kabupaten Gunungkidul mendapat jatah kuota sebesar 78.750 sertifikat bidang tanah yang akan terdaftar yang dilakukan dalam masa anggaran kerja yakni 1 tahun. Namun demikian pelaksanaan PTSL di Kabupaten Gunungkidul sendiri belum bisa berjalan dengan maksimal. Pelaksanaan PTSL tidak hanya mengejar target secara kuantitas, tetapi juga secara kualitas. Oleh karena itu dalam pelaksanaan kegiatan dibutuhkan partisipasi aktif tidak hanya dari aparat pemerintah tetapi juga masyarakat sebagai objek dari pelaksanaan kegiatan tersebut.

Kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Gunungkidul disebabkan karena kurangnya sumber daya manusia (SDM) dalam mengikuti program tersebut. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap kendala pelaksanaan pengukuran dilapangan adalah belum terpenuhinya asas kontradiktur delimitasi. Asas ini mewajibkan para pemilik tanah untuk hadir dalam pelaksanaan pengukurann dan menetapkan batas bidang tanah sesuai dengan kesepakatan pemilik bidang tanah dan disaksikan oleh pemerintah setempat. Mengingat banyak pemilik tanah yang sudah beralih tangan ke pihak luar, maka untuk menghadirkan pemilik tanah pada saat pengukuran merupakan suatu kendala tersendiri bagi masyarakat Gunungkidul. Selain itu menurut kepala seksi bagian pendaftaran di BPN Kabupaten Gunungkidul bahwasannya pelaksanaan PTSL dalam tahap pengukuran belum berjalan dengan maksimal. Hal ini disebabkan karena masih ada sebagian masyarakat yang memasang patok tidak sesuai standar yang diberikan oleh BPN, tanah-tanah yang belum terpasang patok, dan ada sebagian warga yang tidak

⁸ <http://www.gunungkidulkab.go.id>, akses 4 Januari 2019

bersedia untuk mengikuti program PTSL, sehingga petugas ukur mengalami kendala saat berada di lapangan.⁹

Berdasarkan pada hal-hal tersebut di atas, maka dapat dirumuskan sebuah pokok permasalahan yakni bagaimana pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Gunungkidul?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis empiris, dalam hal ini yuridis digunakan untuk menganalisa sejauh mana aturan hukum berlaku secara efektif pada pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap, sedangkan empiris digunakan untuk menganalisa sejauh mana masyarakat sadar hukum pada pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi dalam proses pendaftaran tanah. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan Gunungkidul dan desa-desa. Desa tersebut meliputi Desa Planjan Kecamatan Saptosari, Desa Mulo Kecamatan Wonosari, Desa Semin Kecamatan Semin. Ketiga desa tersebut tersebar dalam wilayah Kota, pertengahan Kota, dan wilayah perbatasan yang artinya baik kondisi geografis, ekonomi, dan sosialpun berbeda-beda.

B. Pembahasa

Menurut Boedi Harsono pendaftaran tanah adalah 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 di suatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.¹⁰ Dari pengertian tersebut terdapat beberapa unsur dalam pendaftaran tanah yaitu:

- a. adanya kewajiban bagi pemilik tanah untuk mendaftarkan miliknya
- b. adanya kepastian hukum dan jaminan hukum terhadap pemegang tanah yang mendaftarkan tanahnya
- c. adanya lembaga penyelenggara pendaftaran tanah

Pada prinsipnya pendapat tersebut sejalan dengan pengertian pendaftaran tanah menurut Pasal 1 PP No. 24 Tahun 1997 yakni:

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembuktian, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam

⁹ Wawancara dengan Bapak Didik bagian Urusan Umum dan Kepegawaian Badan Pertanahan Nasional, Pada 26 Juni 2019

¹⁰ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), p. 15.

bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuab rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”¹¹

Dalam ketentuan Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 diketahui bahwa objek pendaftaran tanah, yang diatur dalam peraturan tersebut meliputi hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA. Dalam Pasal tersebut objek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Tanah hak pengelolaan
- b. Tanah wakaf
- c. Hak milik atas satuan rumah susun
- d. hak tanggungan
- e. Tanah negara

Hasil akhir dari kegiatan pendaftaran tanah tersebut berupa sertifikat atau surat tanda bukti hak yang mengikat bagi para pejabat pertanahan nasional untuk menerbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat atas pemilikan tanah. Artinya apabila dalam penerbitan sertifikat terjadi kekeliruan, maka pejabat Badan Pertanahan Nasional wajib untuk memperbaikinya.¹² Dengan adanya sertifikat hak atas tanah maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subjek hak dan objek haknya menjadi nyata. Terdapat nilai lebih bagi pemegang hak atas tanah yang memiliki sertifikat, sebab bila dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya, sertifikat tanda bukti hak lah yang lebih kuat. Artinya, harus dianggap benar sampai dibuktikan pengadilan dengan bukti yang lain.¹³

Pendaftaran tanah untuk pertamakali dapat dilakukan dengan dua cara yakni pendaftaran tanah secara sporadis yang dilaksanakan atas permintaan pihak yang berekepentingan, kemudian pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan oleh Menteri. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasionak Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap meliputi¹⁴:

- a. perencanaan dan persiapan
- b. penetapan lokasi kegiatan PTSL

¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1

¹² Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), p. 22.

¹³ Maria S.W Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi*, (Jakarta: Kompas), p. 159.

¹⁴ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 4

- c. pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL
- d. penyuluhan
- e. pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis
- f. pemeriksaan tanah
- g. pengumuman data fisik dan data yuridis bidang tanah serta pembuktian hak
- h. penerbitan keputusan pemberian atau pengakuan hak atas tanah
- i. pembukuan dan penerbitan sertifikat hak atas tanah
- j. penyerahan sertifikat hak atas tanah

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan program lanjutan Prona (Proyek Nasional Agraria) yang diprogramkan oleh pemerintah di tahun 2017. Dengan tahap pelaksanaan yang panjang dan melalui berbagai penentuan peninjauan terlebih dahulu dilapangan, yaitu mulai dari tahap perencanaan dan persiapan yang harus diselesaikan dengan target dilapangan, penetapan lokasi, penentuan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL, penyuluhan, pengumpulan data fisik dan yuridis, pembuktian hak atas tanah, serta yang terakhir adalah penyerahan sertifikat hak atas tanah. Semua tahap tersebut demi terselenggaranya tujuan pelaksanaan PTSL, yakni terdaftarnya seluruh bidang tanah dalam satu peta (one map policy) atau disebut pula kebijakan satu peta.

Pada tahun 2018 Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul mendapat jatah kuota sebesar 78.750 sertifikat dari pengadaan program PTSL dan menargetkan 78.750 bidang tanah terdaftar melalui program ini, serta rencananya pada akhir jangka waktu kerja tahun 2018 pelaksanaan program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul ini dapat diselesaikan. Jangka waktu kerja oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam pelaksanaan PTSL adalah 1 tahun anggaran yang dimulai dari awal bulan januari sampai dengan akhir bulan Desember.¹⁵

Penetapan lokasi pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap ini dilaksanakan pada 10 kecamatan yang terdapat dalam wilayah Kabupaten Gunungkidul yang meliputi Kecamatan Saptosari, Tanjungsari, Semin, Nglipar, Ngawen, Wonosari, Semanu, Ponjong, Patuk, Gedangsari. Berikut daftar pembagian kuota di setiap wilayah kecamatan dan desa di Kabupaten Gunungkidul:

No	Desa	Target	Kecamatan	Kabupaten
----	------	--------	-----------	-----------

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Didik bagian Urusan Umum dan Kepegawaian Badan Pertanahan Nasional, Pada 26 Juni 2019

		Bidang		
1	Ngloro	3.148	Saptosari	Gunungkidul
2	Kepek	5.305		
3	Planjan	6.592		
4	Monggol	4.436		
5	Kemiri	5.796	Tanjung Sari	
6	Hargosari	4.651		
7	Kemandang	4.245		
8	Ngetisharjo	6.804		
9	Semin	7.137	Semin	
10	Bendung	2.497		
11	Bulurejo	1.467		
12	Nglipar	2.202	Nglipar	
13	Kedungkeris	3.020		
14	Sambirejo	3.513	Ngawen	
15	Selang	398	Wonosari	
16	Mulo	1.720		
17	Semanu	3.500	Semanu	
18	Ngeposari	2.779		
19	Gombang	1.800	Ponjong	
20	Nglanggeran	1.260	Patuk	
21	Hargomulyo	6.210	Gedangsari	
Jumlah Bidang		78.750		

Sumber: Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gunungkidul

Tahap awal dalam PTSL dimulai dengan tahap persiapan, perencanaan, dan penetapan lokasi. Kemudian sebelum beranjak ke tahap pengumpulan data fisik dan data yuridis, terlebih dahulu diadakan penyuluhan untuk memberikan penjelasan program PTSL, tujuan serta manfaat, persyaratan, obyek, subyek kegiatan PTSL. Penyuluhan bertujuan untuk memberitahukan bahwa di desa/kelurahan tersebut akan diselenggarakan kegiatan PTSL. Dengan diadakan penyuluhan tersebut diharapkan dapat meningkatkan partisipasi, antusiasme, dan kepedulian masyarakat khususnya pemilik tanah untuk ikut serta sebagai peserta PTSL, dan membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan tersebut.

Di dalam tahap penyuluhan juga dijelaskan mengenai ketentuan biaya yang harus ditanggung oleh peserta PTSL. besaran biaya yang ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gunungkidul adalah sebesar Rp. 150.000,00, dan tidak boleh melebihi dari besaran biaya yang telah ditetapkan, sedangkan untuk batas minimal tidak ada batasan karena

penggunaan sesuai dengan kebutuhan. Biaya tersebut ditetapkan sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2018 Tentang Besaran Tarif PTSL. Biaya tersebut sudah meliputi¹⁶:

- 3 buah patok tanah
- 2 materai
- Biaya administrasi lainnya

Biaya tersebut belum termasuk biaya pajak BPHTB sebesar 5% per bidang tanah apabila tanah tersebut merupakan tanah hasil waris, jual beli tanah, tanah wakaf dan tanah hibah.

Tahap selanjutnya dalam kegiatan PTSL adalah pelaksanaan pengumpulan data fisik dan data yuridis. Sebelum dilakukan pengukuran atas suatu bidang tanah, pertama kali pemohon atau pemegang hak atas tanah harus memasang tanda batas pada titik-titik sudut batas, serta harus ada penetapan batas atas tanahnya terlebih dahulu. Setelah penetapan batas bidang tanah pelaksanaan selanjutnya adalah pelaksanaan pengukuran bidang tanah.

Petugas pelaksana pengukuran adalah staf sub seksi pengukuran dan pemetaan dengan didampingi juru ukur dan petugas desa. Pengukuran bidang tanah dilaksanakan untuk menentukan letak geografis, luas situasi bidang tanah untuk lampiran sertifikat, pembuatan peta pendaftaran dan untuk mendapatkan data ukuran bidang tanah sebagai unsur pengembalian batas-batas apabila karena sesuatu hal batas-batas bidang tanah tersebut hilang.

Dilapangan petugas fisik atau petugas ukur Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam pelaksanaan pengukuran menerapkan asas kontradiktur delimitasi. Asas kontradiktur delimitasi adalah Norma yang digunakan dalam pendaftaran tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan, dan pemeliharaan batas tanah secara kontradiktur atau berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya.¹⁷ Ketentuan mengenai asas ini terdapat dalam Pasal 17,18,19, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Oleh karena itu kesepakatan/persetujuan dan kehadiran pemilik tanah yang berbatasan merupakan kewajiban dalam pendaftaran tanah. Penerapan Asas Kontradiktur Delimitasi berjalan dengan baik apabila para pihak

¹⁶ Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2018 Tentang Besaran Tarif PTSL, Pasal 3

¹⁷ <https://omahtanah.com> "Asas Kontradiktur Delimitasi", akses 21 juli 2019

berkepentingan hadir dan memberikan persetujuan dalam penetapan tanda batas¹⁸

Pada saat yang sama Asas Kontradiktur Delimitasi ini disepakati pula pada daftar isian 201 (berita acara penetapan batas) yang disediakan oleh Kantor Pertanahan, kedua bukti tertulis ini menjadi syarat untuk mengajukan pengukuran atau penetapan batas bidang tanah tersebut ke Kantor Pertanahan, Kantor Pertanahan tidak akan menerima permohonan pengukuran jika patok tanda batas yang dipasang belum memenuhi Asas Kontradiktur, seperti patok yang terbuat dari pipa besi / pipa paralon / kayu / tugu beton / atau tembok.¹⁹

Dengan dijadikannya asas kontradiktur delimitasi sebagai tahap awal pekerjaan pengukuran, maka setiap pemilik tanah harus lebih dulu memasang tanda-tanda batas tanahnya sesuai dengan persetujuan pihak-pihak yang berbatasan dengan tanahnya. Tanda-tanda batas ini harus disesuaikan dan memenuhi syarat menurut Peraturan Menteri Agraria Republik Indonesia No 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 21 yang menyebutkan bahwa²⁰:

“tanda-tanda batas dipasang pada setiap sudut batas tanah, apabila dianggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga pada titik titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut”

Apabila dalam pelaksanaan pengukuran asas kontradiktur belum terpenuhi maka petugas ukur dari Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul tidak akan melakukan pengukuran. Dengan demikian maka jelaslah sangat penting sebelum pengukuran dilakukan terlebih dahulu ditetapkan batas-batas tanah yang akan diukur. Jika tidak maka kelanjutan dan pekerjaan itu akan sia-sia. Pengukuran tidak dapat dilaksanakan, demikian juga pembuatan peta-peta serta pembukuan tanah. Namun dalam prakteknya dilapangan seringkali asas kontradiktur delimitasi tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya hal tersebut karena masih ada sebagian pihak dari masyarakat ataupun pihak aparat desa yang masih kurang mengetahui aturan pelaksanaan asas kontradiktur sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 bahwa dalam pengukuran pihak-pihak yang berbatasan harus hadir dan menunjukkan batas-batas tanahnya sekaligus memasang tanda-tanda batas pada batas yang telah disepakati. Penerapan asas ini secara tidak langsung juga telah

¹⁸ Dian Aries Mujiburrohan, “Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)”, *Jurnal Bumi*, Vol.4 Nomor 1 (2018), p. 97.

¹⁹ Angraeni Arief, “Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi dalam Proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap”, *Jurisprudentie*, Vol.5 Nomor 1 (2018), p. 209.

²⁰ Peraturan Menteri Agraria Republik Indonesia No 3 Tahun 1997, Pasal 21.

menerapkan asas aman, yakni pendaftaran tanah diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak BPN juga dipertegasakan bahwa pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi masih belum bisa berjalan sebagaimana mestinya, hal ini terlihat dari beberapa fakta yang terungkap dilapangan ketika petugas ukur datang masih ada tanah yang belum terpasang patok atau masih berupa patok sementara berupa kayu/bambu. Faktor lain yang menyebabkan asas ini belum bisa berjalan maksimal juga disebabkan karena tingginya angka kepemilikan tanah di daerah Gunungkidul yang dikuasai oleh pihak luar sehingga susah untuk menghadirkan pemilik tanah pada saat pengukuran.

Rendahnya kesadaran pemegang hak untuk memelihara batas bidang tanah, hilangnya tanda batas, tumpang tindih batas seringkali menjadi kendala dalam pengukuran. Belum lagi jika para pihak tidak hadir saat penetapan batas karena kesibukan dan alasan masing-masing. Dengan tenggat dan target PTSL yang sangat padat, menjadi sangat sulit untuk petugas ukur memperhatikan dan memastikan asas-asas ini.²¹

Dalam hal ini penulis melakukan sample penelitian secara random terkait dengan pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Gunungkidul dengan memilih tiga desa yang ada di Gunungkidul secara acak, yakni :

a. Desa Planjan

Pada tahun 2018 desa planjan kecamatan saptosari merupakan sala satu peserta PTSL dengan jumlah alokasi pensertifikatan tanah sebanyak 6.592 bidang tanah. Pelaksanaan Asas Kontradiktur dalam PTSL di Desa Planjan sudah berjalan sesuai ketentuan. Hal ini di sampaikan oleh sub seksi kasi pemerintahan Desa Planjan, bahwasannya sebelum pelaksanaan pengukuran dari petugas masyarakat sudah di himbau untuk memasang patok tanah pada setiap bidang tanah. Hanya saja di Desa Planjan masih menggunakan patok sementara berupa bambu ataupun pohon jarak. Hal ini dikarenakan pemasang patok seperti ini sudah berlaku sebagai hukum adat dalam masyarakat yang berlaku dari masa ke masa. Sehingga dalam kegiatan PTSL pemasangan patok permanen dilakukan setelah petugas ukur datang ke lapangan.²²

²¹ Wawancara dengan Bapak Didik bagian Urusan Umum dan Kepegawaian Badan Pertanahan Nasional, Pada 26 Juni 2019

²² Wawancara dengan Bapak Suroto Kasi Pemerintahan Desa Planjan, tanggal 5 juni 2019.

Kendala dalam pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi di desa planjan adalah masalah kepemilikan tanah yang dikuasai oleh pihak luar karena tidak bisa dihadirkan saat pengukuran. Tetapi dari aparat desa sendiri sudah dihimbau agar memberi surat kuasa, apabila berhalangan hadir saat pengukuran untuk memenuhi pelaksanaan Asas Kontradiktu dan sampai saat ini di Desa Planjan belum ada kendala dalam pelaksanaannya.²³

b. Desa Semin

Pada tahun 2018 desa semin kecamatan semin merupakan salah satu peserta PTSL dengan jumlah alokasi pensertifikatan tanah sebanyak 7.173 bidang tanah. Pelaksanaan asas kontradiktur di Desa Semin belum bisa berjalan sesuai ketentuan. Hal ini dapat dilihat bahwasannya menurut kaur perencanaan Desa Semin pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi dalam kegiatan PTSL tidak mewajibkan para pemilik tanah untuk hadir dalam kegiatan pengukuran bidang tanah, meskipun sebenarnya dari pihak seksi pengukuran sudah dihimbau untuk mewajibkan pemilik tanah hadir pada saat pengukuran. Hal ini dikarenakan pemilik tanah di Desa Semin banyak yang dikuasi oleh pihak luar seperti Klaten dan Wonogiri mengingat lokasi semin yang merupakan perbatasan dari Kabupaten Gunungkidul, sehingga susah untuk menghadirkan pemilik tanah dalam pengukuran.²⁴

Dalam pemasangan batas-batas tanah pun di desa semin hanya dengan menggunakan perkiraan atau dengan kesaksian warga setempat, dalam artian apabila pada saat pemasangan patok tanah ada salah satu pihak yang tidak hadir maka dikira-kira saja berapa luas tanahnya atau dengan kesaksian pemilik tanah sebelumnya apabila tanah itu sudah berpindah tangan. Menurut kaur perencanaan Desa Semin hal ini sampai saat ini tidak menjadi masalah dikalangan warga Desa Semin, karena untuk menghadirkan pemilik tanah yang berada diluar sangat susah ada yang tidak tau nama pemilik tanah yang berbatasan, bahkan ada yang tidak tau alamat pemilik tanah yang berbatasan sehingga cara ini dilakukan oleh masyarakat Desa Semin.²⁵

c. Desa Mulo

²³ Ibid

²⁴ Wawancara dengan Bapak Suyatno Kaur Perencanaan Desa Semin, tanggal 8 juni 2019.

²⁵ Ibid

Pada tahun 2018 Desa Mulo Kecamatan Wonosari merupakan salah satu peserta PTSL dengan jumlah alokasi pensertifikatan tanah sebanyak 1.720 bidang tanah. Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi di Desa Mulo sudah berjalan sesuai dengan ketentuan hal ini disampaikan oleh Kepala Desa Mulo, bahwasannya sebelum pelaksanaan pengukuran dari petugas masyarakat sudah di himbau untuk memasang patok tanah pada setiap bidang tanah. Kendala dalam masalah pengukuran di Desa Mulo disebabkan karena kurang kesiapan aparat Desa Mulo sehingga saat petugas ukur datang masih belum di ketahui blok-blok tanahnya, hal ini disebabkan karena pendaftaran PTSL di Desa Mulo berdasarkan domisili tidak berdasarkan letak tanah.²⁶

Kendala lain dalam pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi di Desa Mulo adalah susah menghadirkan pemilik tanah yang berasal dari luar daerah. Sehingga saat petugas ukur datang pengukuran harus di tunda karena Asas Kontradiktur Delimitasi belum dapat terpenuhi, hal ini menghambat jalannya kegiatan PTSL dalam menyelesaikan targetnya.²⁷

Realisasi PTSL di Kabupaten Gunungkidul pada Tahun 2018 yang selesai sampai dengan sertifikat Hak Atas Tanah (SHAT) mencapai 51 % atau dari target 78.750 bidang hanya bisa tercapai 40.189 bidang, sedangkan sisanya masih berupa K3 artinya subyek/obyeknya tidak memenuhi syarat untuk diberikan hak. Disisi lain tidak tercapainya target dalam PTSL ini dikarenakan kurangnya SDM dari panitia adjudikasi, serta keterbatasan pekerja yang mengerjakan PTSL dengan problematika pelaksanaan PTSL dan target yang harus diselesaikan dalam waktu singkat.²⁸

Pendaftaran tanah sistematis lengkap menuntut adanya jaminan kepastian hukum, dengan artian dalam pelaksanaan kegiatan ini tidak hanya mengejar kuantitas atau target yang diberikan oleh pemerintah tetapi juga memperhatikan kualitas dalam pelaksanaan pendafrtan tanah. Tercapai atau tidaknya target yang diberikan sangat bergantung pada pelaksaasn di lapangan baik dari petugas Badan Pertanahan sampai pada aparat desa dalam menjalankan kegiatan ini. Antusias masyarakat sebagai objek dari kegiatan ini pun sangat diperlukan, sebab apabila masyarakat tidak

²⁶ Wawancara dengan Bapak Sugiyanto Kepala Desa Mulo, tanggal 8 juni 2019.

²⁷ Ibid

²⁸ Wawancara dengan Bapak Didik bagian Urusan Umum dan Kepegawaian Badan Pertanahan Nasional, Pada 26 Juni 2019

antusias dalam kegiatan PTSL maka peraturan yang dikeluarkan dengan sangat sistematis tidak dapat terlaksana sebagaimana mestinya.

Kabupaten Gunungkidul pada Tahun 2018 mendapat jatah kuota PTSL yang cukup tinggi jika dibandingkan dengan kabupaten lain di Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengingat Gunungkidul merupakan wilayah terluas, namun dengan kepemilikan sertifikat tanah paling rendah. Sampai saat ini sebagian tanah di Gunungkidul masih berstatus tanah adat atau hak ulayat yang artinya tidak terjamin kepastian hukumnya. Dengan adanya program PTSL ini kepemilikan sertifikat tanah di Kabupaten Gunungkidul naik secara signifikan dan fluktuasi ini akan terus berjalan selama kegiatan PTSL ini berlangsung.

Kegiatan PTSL akan berjalan dengan baik apabila baik dari aparat desa dan masyarakat sadar hukum dan dapat menjalankan aturan sesuai dengan ketentuan yang ada. Namun kenyataan dilapangan sumberdaya manusia masyarakat Gunungkidul masih terbilang rendah. Kesadaran hukum masih kurang. Disisi lain pelaksanaan PTSL ini juga terhambat karen sebagian besar kepemilikan tanah di Gunungkidul saat ini sudah berpindah tangan ke pihak luar, sehingga pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi belum bisa berjalan sebagaimana mestinya.

Adapun beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi khususnya di Kabupaten Gunungkidul meliputi:

1. Pemilik tanah yang diukur tidak mengetahui nama pemilik/alamat pemilik tanah yang berbatasan, hal ini dikarenakan kepemilikan tanah sudah beralih ke pihak luar yang tidak ada hubungan kekerabatan dengan warga setempat. Sehingga masyarakat tidak dapat berkomunikasi dengan pemilik tanah. Akibatnya saat pemasangan batas tanah hanya dengan perkiraan atau dengan sepengetahuan warga setempat.
2. Sulit menghadirkan para pihak yang berbatasan karena tanah sudah beralih tangan/ahli waris yang berada di perantauan, dalam permasalahan ini aparat desa sudah melakukan upaya untuk menghadirkan pemilik tanah dengan menghubunginya. Namun dengan berbagai kesibukan dan rutinitas di luar daerah serta waktu yang tidak memungkinkan untuk pemilik tanah hadir dalam pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi.
3. Pemilik tanah yang berbatasan berhalangan hadir dan tidak menguasai kepada orang lain/ yang dikuasai tidak dilengkapi surat

- kuasa. Dalam kasus ini pemilik yang berhalangan hadir dapat memebrikan kepercayaan kepada kerabat untuk memenuhi Asas Kontradiktur, akan tetapi ada kalanya penguasaan itu tidak disertai dengan surat kuasa. Namun selama ini penguasaan tanpa surat kuasa di daerah Gunungkidul tidak pernah menjadi suatu permasalahan.
4. Bidang tanah belum terpasang patok saat didatangi petugas ukur atau patok masih berupa patok sementara baik berupa kayu, batu, ataupun pohon jarak. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk memelihara tanda batas atau patok bidang tanah yang dimilikinya mengakibatkan petugas ukur kesulitan karena batas tanahnya tidak jelas hal ini menyulitkan dalam pengukuran dan pemetaan. Karena tanda batas yang dipasang tidak permanen ini dapat bergeser sewaktu-waktu, Selain itu apabila batas tanah ini tidak dipelihara dengan baik maka dapat mengakibatkan adanya sengketa di kemudian hari.
 5. Tidak adanya ketersediaan peta awal tanah serta data-data mengenai batas tanah pada kantor lurah dan camat juga menghambat terlaksananya Asas Kontradiktur Delimitasi. Peta awal tanah sangat diperlukan sebab hal itu menjadi acuan untuk melaksanakan proses pengukuran.

Sementara faktor eksternal lain yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan asas kontradiktur delimitasi di Kabupaten Gunungkidul dikarenakan masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan peraturan tentang pendaftaran tanah khususnya pendafataran tanah sistematis lengkap. Hal ini disebabkan karena pada saat pelaksanaan sosialisasi PTSL yang dilakukan oleh BPN, masyarakat tidak memperhatikan dengan baik, sehingga ketika pelaksanaan dilapangan belum bisa berjalan sebagaimana mestinya.

Kendala dalam pelaksanaan asas ini sendiri dapat menghambat pencapaian target PTSL di Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2018. Karena apabila asas kontradiktur ini belum terpenuhi maka pengukuran bidang tanah menjadi tertunda. Dalam hal pemilik tanah tidak dapat hadir setelah dilakukan pemanggilan pengukuran batasnya pada jangka waktu yang telah di tentukan. Maka sesuai ketentuan pasal 19 PP No 24 Tahun 1997 Tentang pendafaran tanah maka akan dipasang tanda batas sementara berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan dan di buat garis putus-putus pada gambar tanahnya dan dicatat dalam daftar isian 201.

C. Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas mengenai pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Gunungkidul belum berjalan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan hasil penelitian penyusun di tiga desa yakni Planjan, Semin, dan Mulo pelaksanaan Asas Kontradiktur masih menjadi masalah paling dominan dalam program PTSL. Seperti halnya yang terjadi di Desa Planjan, kendala dalam pelaksanaan Asas Kontradiktur disebabkan karena masih adanya masyarakat yang menggunakan patok sementara berupa pohon jarak/kayu pada saat petugas ukur datang ke lapangan. Sementara di Desa Semin kendala dalam pelaksanaan Asas Kontradiktur disebabkan karena berpindah tanganya kepemilikan hak atas tanah oleh pihak luar wilayah Semin, mengingat wilayah Semin merupakan daerah perbatasan Klaten dan Wonogiri. Dengan berpindah tanganya kepemilikan hak atas tanah, rata-rata masyarakat Desa Semin sudah tidak mengetahui siapa pemilik atau alamat dari pemilik tanah yang berbatasan, sehingga aparat desa susah untuk menghadirkan pemilik tanah pada saat proses pengukuran. Sedangkan untuk di Desa Mulo kendala dalam pelaksanaan asas kontradiktur dapat dikatakan lebih minim, mengingat letak geografis Desa Mulo yang berada di wilayah kota sehingga tingkat kesadaran hukum baik dari aparat desa dan masyarakat sudah lebih baik.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, maka penyusun memberikan saran yang bertujuan untuk meningkatkan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Gunungkidul sebagai berikut:

- a. Bagi pemilik tanah hendaknya memasang batas-batas tanah permanen sehingga tidak menyulitkan petugas ukur dalam pengukuran, serta pemilik tanah dimohonkan hadir dan menyaksikan penetapan batas dan pengukuran tanahnya, atau memberikan kuasa kepada orang lain apabila berhalangan hadir dalam pelaksanaan pengukuran.
- b. Masyarakat maupun pemerintah harus lebih meningkatkan kinerja tugas maupun tanggungjawabnya agar terjalin koordinasi yang baik, antara pelaksana, pemohon, dan pemerintah setempat sehingga harapannya dapat meminimalisir kendala-kendala yang terjadi dan pelaksanaan PTSL dapat selesai sesuai target yang telah ditentukan.

Daftar Pustaka

Undang-Undang

- Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria Republik Indonesia No 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No 12 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Peraturan Bupati No 47 Tahun 2018 Tentang Besaran Tarif PTSL

Buku dan Karya Tulis lainnya

- Arba, HM, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, cet ke-1, 2015
- Harsono, Budi, *Hukum Agraria Indonesia "Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya"*, Jakarta: Djambatan, 2008
- Harsono, Budi, *Hukum Agraria Nasional*, Jakarta: Djambatan, 1994
- Lubis, Mhd Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah, Bandung: Mandar Maju*, 2008
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Dan Politik Agraria*, Jakarta: Universitas Terbuka Karunika, 1998
- Mudjiono, *Hukum Agraria*, Yogyakarta: Liberty, 1992
- Parlindungan, AP, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Prenada Media Group, 2012
- Santoso, Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, cet ke-1, 2010
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Palu: Sinar Grafika, 2006
- Sumardjono, Maria SW, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Kompas
- Sutedi, Adrian, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Ed1. Cet.2, Jakarta: Sinar Grafika, 2012

Jurnal, dan Makalah

Arief, Anggareni, Pelaksanaan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, *Jurisprudence* Vol. 5 Nomor 1 Juni 2018

Dian Aris, Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), *Bhumi* Vol.4 No.1, 2018

Lain-Lain

www.gunungkidulkab.go.id

www.bpn.go.id

www.kpa.or.id

www.omahhtanah.com

Statistik Wilayah Kabupaten Gunungkidul (Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta)