

DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>

Diterima: 21/06/2023, Diperbaiki: 23/07/2023, Diterbitkan: 24/07/2023

PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH MASYARAKAT (DI KOTA PEKANBARU)

Kurnia Warman¹, Ardiansyah Putra², Jean Elvardi³

¹ Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia
Email: kurniawanwar@gmail.com

² Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia
Email: p.ardiansyah0704@gmail.com

³ Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia
Email: jeanelvardi@gmail.com

Corresponding Author: Ardiansyah Putra

ABSTRACT

PTSL is a land registration activity for the first time that is carried out simultaneously for all land registration objects throughout the territory of the Republic of Indonesia in one village/kelurahan area or other name equivalent to that, which includes the collection of physical data and juridical data regarding one or several registration objects. Land for registration purposes. In this study, the data sources were obtained from library research and field research. Data collection techniques were carried out through structured interviews and document studies. The results of the research on PTSL constraints in Pekanbaru City are the high cost of having to pay the payable PPh and BPHTB taxes, the problem of rights used, human resources, the problem of absentee land/land that is far from the owner and the problem of announcing physical data and juridical data. While the efforts made by the Pekanbaru City Land Office in overcoming PTSL obstacles are strengthening quality control over each stage of PTSL, providing work maps (base maps, land registration maps, area maps, SPIPP maps, and Regional Government/BUMN/BUMD asset data) to officers in the field, providing punishment and a whistleblowing system mechanism, improving data validation procedures for KKP applications, reviewing and improving PTSL budget implementation guidelines and quality control.

Keywords: *Implementation, PTSL, Legal Certainty.*

ABSTRAK

PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah

desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. Dalam penelitian ini sumber data diperoleh dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terstruktur dan studi dokumen. Hasil penelitian kendala-kendala PTSL di Kota Pekanbaru adalah mahal biaya karena harus membayar Pajak PPh dan BPHTB terhutang, masalah alas hak yang digunakan, SDM, permasalahan tanah *absentee*/tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya serta problem pengumuman data fisik dan data yuridis. Sedangkan upaya-upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru dalam mengatasi kendala PTSL adalah penguatan kendali mutu atas tiap tahapan PTSL, pembekalan peta kerja (peta dasar, peta pendaftaran tanah, peta kawasan, peta SPIPP dan data aset Pemda/BUMN/BUMD) pada petugas lapangan, memberikan *punishment*/hukuman dan mekanisme *whistleblowing system*, perbaikan prosedur validasi data pada aplikasi KKP, *reviu* dan penyempurnaan juknis pelaksanaan anggaran PTSL serta kendali mutunya.

Kata Kunci: Pelaksanaan, PTSL, Kepastian Hukum.

PENDAHULUAN

Tanah dalam perspektif ideologi negara tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai filosofi, politis dan sosiologis yang mendasarinya apakah tanah dipandang sebagai komoditas atau sebagai aset. Hukum agraria dan sistem hukum yang pernah diberlakukan oleh pemerintah Hindia Belanda dan Inggris, telah mengubah pandangan terhadap tanah sebagai komoditas atau benda yang dapat diperdagangkan, berbeda dengan rakyat pribumi atau bumi putra tetap memandang tanah sebagai aset bersama yang menurut sistem hukum adatnya diyakini bahwa tanah memiliki sifat *religijs magis* dan tidak dapat diperdagangkan.¹

Pendaftaran tanah di Indonesia yang diatur dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 Pasal 19, kemudian dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang berlaku selama 27 tahun kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 sebagai revisi atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang berlaku sejak tanggal 8 Oktober 1997. Kedua peraturan tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechts kadaster* (pendaftaran tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah sehingga menimbulkan rasa mantap dan rasa aman mengenai kepastian hukumnya, kepastian mengenai tanah yang dihaki, dan adanya perlindungan hukum untuk mencegah gangguan dari penguasaan dan/atau sesama warga masyarakat. Dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur.

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan penting dan pokok dalam pengelolaan pertanahan. Untuk itu, sejumlah ketentuan dan kebijakan terkait pendaftaran tanah telah diterbitkan, namun realitasnya masih banyak persoalan pendaftaran tanah. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengamanatkan agar seluruh tanah didaftarkan guna menjamin kepastian hukum atas tanah.

¹ Suharyono M. Hadiwiyono, *Hukum Pertanahan di Indonesia : Progresifitas Sistem Publikasi Positif Terbatas dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Inteligencia Media, Malang, 2020, hlm. 1.

Pendaftaran hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai perolehan (adanya), peralihan, pembebanan serta hapusnya hak-hak. Tindaklanjut pelaksanaan pendaftaran tanah yang diamanatkan Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Pemerintah untuk memberikan sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum tersebut dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (untuk selanjutnya disebut dengan PP 24 Tahun 1997). Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menjelaskan tujuan dan kegunaan pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertipikat hak atas tanah tersebut. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.² Dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengatur percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.³ Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan dalam Pasal 1 ayat (11) definisi Pendaftaran Tanah Secara Sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal, berarti pula seluruh biaya dibebankan kepada pemohon.⁴

Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, disebutkan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan sesuai objek, subjek, alas hak, dan proses serta pembiayaan kegiatan PTSL.⁵

Dalam melakukan pendaftaran tanah tidaklah mudah, maka tidak sembarang orang yang dapat melakukannya, perlu melalui proses-proses administrasi yang telah ditentukan oleh

² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria Pertanahan Indonesia*, Jilid 2, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004, hlm. 23.

³ Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁵ *Ibid.*,

pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA memerintahkan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Indonesia.⁶

Metode Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN untuk percepatan terdaftarnya seluruh bidang tanah di Indonesia. Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri No 2 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan Instruksi Presiden No 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan di dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam hal perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum di dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan (Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 32 ayat (1) dan (2)).

Program PTSL ini di keluarkan oleh pemerintah dalam rangka pendaftaran tanah, namun sebelum program ini berjalan pemerintah lebih dulu mengeluarkan program PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria) yang merupakan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dalam rangka percepatan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 13 ayat 2, 3, dan 4 disebutkan :⁷ (2) Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. (3) Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik. (4) Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

PTSL yang populer dengan istilah sertifikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat dapat menjadikan sertipikat tersebut sebagai modal pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil guna bagi peningkatan kesejahteraan hidupnya. PTSL ini akan mempermudah pemerintah daerah untuk melakukan penataan kota. Kami juga memastikan penerima sertipikat tepat sasaran,

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 536.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

yakni para nelayan dan petani serta masyarakat lainnya agar mereka dapat memulai peningkatan kualitas hidup yang lebih baik.

Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru Bapak Memby Untung Pratama menyebutkan pada awal tahun 2022, BPN Kota Pekanbaru mendapatkan target sebanyak 3.000 bidang tanah dengan 13 (tiga belas) kelurahan yang dipilih menjadi lokasi Program PTSL dikarenakan adanya tambahan anggaran dari Kanwil BPN Provinsi Riau. Sedangkan untuk lokasi Program PTSL di Kota Pekanbaru pada tahun 2023, mengalami peningkatan yaitu BPN Kota Pekanbaru mendapatkan target sebanyak 6.782 bidang tanah dengan 12 (dua belas) kelurahan yang dipilih menjadi lokasi Program PTSL dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1. Lokasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Pekanbaru Pada Tahun 2022 - Tahun 2023

No	Tahun 2022	Tahun 2023
1	Kelurahan Maharani	Kelurahan Lembah Damai
2	Kelurahan Tangkerang Utara	Kelurahan Rumbai Bukit
3	Kelurahan Tangkerang Selatan	Kelurahan Agrowisata
4	Kelurahan Meranti Pandak	Kelurahan Umban Sari
5	Kelurahan Sialang Sakti	Kelurahan Palas
6	Kelurahan Bencah Lesung	Kelurahan Sri Meranti
7	Kelurahan Pematang Kapau	Kelurahan Pematang
8	Kelurahan Tirta Siak	Kelurahan Bencah Lesung
9	Kelurahan Tangkerang Timur	Kelurahan Meranti Pandak
10	Kelurahan Tangkerang Labuai	Kelurahan Limbungan
11	Kelurahan Sialang Rampai	Kelurahan Lembah Sari
12	Kelurahan Tangkerang Tengah	Kelurahan Tebing Tinggi Okura
13	Kelurahan Buah Karya	
Jumlah	13 Kelurahan	12 Kelurahan

Dari penjelasan tabel di atas, mengenai Program PTSL di Kota Pekanbaru tahun 2022 yaitu dalam prakteknya yang sudah terdaftar baru sekitar 2.300 bidang tanah dari target sebanyak 3.000 bidang tanah dengan 13 (tiga belas) kelurahan, hal ini menyebabkan target yang akan di capai masih belum maksimal. Selain itu, BPN Kota Pekanbaru juga menempatkan sejumlah petugasnya di setiap lokasi program PTSL tersebut guna membantu masyarakat dalam melakukan proses pengukuran namun jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) masih kurang. Adapun permasalahan lainnya yang muncul yaitu kendala dari dokumen masyarakat yang kurang lengkap.

Masalah pendaftaran tanah mempunyai akibat dapat mengurangi kepercayaan terhadap alat-alat bukti pemilikan berupa sertipikat hak atas tanah. Informasi melalui media masa atau internet mengenai sertipikat palsu, “aspal”, tumpang tindih atau sertipikat ganda sangat memprihatinkan. Kepastian hukum kepemilikan tanah masih dapat dipermasalahkan, bahkan sampai digugat di pengadilan. Penguasaan tanah masih dibalut dengan kekhawatiran karena sertipikat masih menimbulkan banyak permasalahan hukum. Koordinasi antar sektor semestinya dapat diatur dengan payung hukum yang lebih mengikat dari pada Surat Keputusan Bersama, sehingga dukungan dari *stakeholder* merupakan dukungan yang sistemik, oleh karena sesungguhnya basis data pertanahan dapat digunakan sebagai infrastruktur keagrariaan bagi

sektor lain untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahannya. Perlu ada sosialisasi PTSL dalam skala nasional, sehingga mengurangi beban kerja masing-masing Kantor Pertanahan, dengan demikian energi dan sumber daya yang dikeluarkan untuk sosialisasi dapat langsung dimanfaatkan untuk pelaksanaan PTSL.

Pelaksanaan PTSL di Kota Pekanbaru pada prinsipnya tetap diarahkan agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah, sehingga prosedurnya meliputi kegiatan persiapan (lokasi, panitia dan penyuluhan), dilanjutkan dengan pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis, serta pembukuan dan penerbitan sertifikatnya. Dari uraian tersebut diatas penulis akan menguraikan dalam tugas akhir yang diberi judul **“Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Memberikan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Masyarakat (Di Kota Pekanbaru)”**.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini digunakan pendekatan dengan metode yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terdapat di lapangan. Sedangkan jenis penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat *deskriptif analitis* yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.⁸

Analisis ini merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan dalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi dalam bentuk kalimat yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, pandangan aparat penegak hukum, termasuk pengalaman dalam penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kendala-Kendala Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Pekanbaru

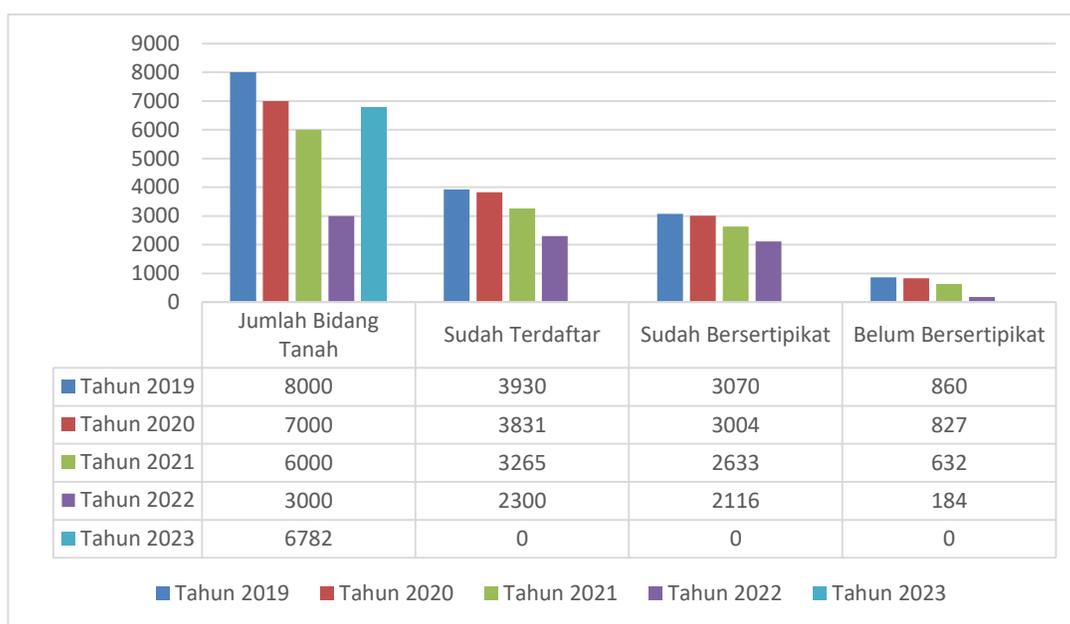
Kota Pekanbaru merupakan salah satu kota yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat. Fakta ini tentunya membuat kota Pekanbaru menjadi pusat perhatian kaum urban dan masyarakat Kota Pekanbaru dalam upaya memenuhi kebutuhannya. Dengan menjadi kota urbanisasi kebutuhan tanah menjadi semakin meningkat dan hal ini membuat kota Pekanbaru tidak terlepas dari permasalahan tanah. Bukan hanya itu saja, bahkan pembangunan proyek-proyek infrastruktur skala besar, politik juga mengakibatkan semakin banyak permasalahan tanah maka dibutuhkan pelaksanaan pendaftaran tanah.

Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dalam rangka mewujudkan Program Catur Tertib Pertanahan, adalah dengan mengeluarkan program Pendaftaran Tanah Sistematis

⁸ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet VI, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 25.

Lengkap (PTSL) dengan menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dan kembali direvisi hingga ditetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, namun masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya, maka direvisi lagi menjadi Peraturan Menteri ATR/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Program PTSL ini dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka pendaftaran tanah, namun sebelum program ini berjalan pemerintah lebih dulu mengeluarkan program PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria) yang merupakan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dalam rangka percepatan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia. Program PRONA yang diharapkan mampu menuntaskan masalah tentang pengurusan sertifikat tanah bagi masyarakat, namun dalam pelaksanaannya program PRONA belum dapat melaksanakan pendaftaran tanah dan pemberian hak tanah secara maksimal. Sehingga pemerintah mengeluarkan program PTSL sebagai program lanjutan dan pengganti program pendaftaran tanah sebelumnya, yang diharapkan mampu menyelesaikan permasalahan pendaftaran tanah.



Sumber : Data Olahan 2023

Gambar. 1 Data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) BPN Kota Pekanbaru dari Tahun 2019-2023

Dari penjelasan chart diatas untuk data Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di BPN Kota Pekanbaru yaitu dari tahun ketahun mengalami penurunan dari target yang telah diberikan dalam pengurusan PTSL di Kota Pekanbaru. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang populer dengan istilah sertipikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban Pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat tanah dapat menjadikan sertipikat tersebut sebagai *finansial inclusion* atau modal pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil, guna meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru Bapak Memby Untung Pratama menyebutkan pada awal tahun 2022, BPN Kota Pekanbaru mendapatkan target sebanyak 3.000 bidang tanah dengan 13 (tiga belas) kelurahan yang dipilih menjadi lokasi Program PTSL dikarenakan adanya tambahan anggaran dari Kanwil BPN Provinsi Riau. Sedangkan untuk lokasi Program PTSL di Kota Pekanbaru pada tahun 2023, mengalami peningkatan yaitu BPN Kota Pekanbaru mendapatkan target sebanyak 6.782 bidang tanah dengan 12 (dua belas) kelurahan yang dipilih menjadi lokasi Program PTSL dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 2. Lokasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Pekanbaru Pada Tahun 2022 - Tahun 2023

No	Tahun 2022	Tahun 2023
1	Kelurahan Maharani	Kelurahan Lembah Damai
2	Kelurahan Tangkerang Utara	Kelurahan Rumbai Bukit
3	Kelurahan Tangkerang Selatan	Kelurahan Agrowisata
4	Kelurahan Meranti Pandak	Kelurahan Umban Sari
5	Kelurahan Sialang Sakti	Kelurahan Palas
6	Kelurahan Bencah Lesung	Kelurahan Sri Meranti
7	Kelurahan Pematang Kapau	Kelurahan Pematang
8	Kelurahan Tirta Siak	Kelurahan Bencah Lesung
9	Kelurahan Tangkerang Timur	Kelurahan Meranti Pandak
10	Kelurahan Tangkerang Labuai	Kelurahan Limbungan
11	Kelurahan Sialang Rampai	Kelurahan Lembah Sari
12	Kelurahan Tangkerang Tengah	Kelurahan Tebing Tinggi Okura
13	Kelurahan Buah Karya	
Jumlah	13 Kelurahan	12 Kelurahan

Sumber Data : Data Olahan

Dari penjelasan tabel di atas, mengenai Program PTSL di Kota Pekanbaru tahun 2022 yaitu dalam prakteknya yang sudah terdaftar baru sekitar 2.300 bidang tanah dari target sebanyak 3.000 bidang tanah dengan 13 (tiga belas) kelurahan, hal ini menyebabkan target yang akan di capai masih belum maksimal. Selain itu, BPN Kota Pekanbaru juga menempatkan sejumlah petugasnya di setiap lokasi program PTSL tersebut guna membantu masyarakat dalam melakukan proses pengukuran namun jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) masih kurang.

Perbedaan yang menarik dari konsep PTSL dibandingkan dengan konsep pendaftaran tanah sistematis sebelumnya adalah adanya kesadaran bahwa berdasarkan aspek yuridisnya tidak semua bidang tanah dapat diterbitkan sertipikatnya. Untuk memenuhi aspek kelengkapan daftar tanah maka dalam Petunjuk Teknis Bidang Yuridis Nomor : 01/JUKNIS-400.HR.01/III/2019

Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, mengklasifikasikan menjadi 4 klaster yaitu :⁹ (1) Klaster 1 (K1) yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat sertipikat hak atas tanah. (2) Klaster 2 (K2) yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa. (3) Klaster 3 (K3) yaitu bidang tanah yang data fisik dan/atau yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subyek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. (4) Klaster 4 (K4) yaitu bidang tanah yang obyek dan subyeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat, baik yang belum maupun yang sudah dipetakan, namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik wajib dilakukan pemetaannya ke dalam Peta PTSL dengan hasil kegiatan berupa Bidang Tanah yang sudah ditingkatkan kualitasnya.

Persyaratan pendaftaran permohonan hak pertama kali di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru yaitu :

1. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai cukup.
2. Surat Kuasa apabila dikuasakan.
3. Fotocopy identitas pemohon (KTP, KK) dan kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket.
4. Fotocopy Anggaran Dasar, Perubahan Anggaran dasar yang Terakhir dan Fotocopy identitas (KTP, KK) susunan direksi dan kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket (Badan Hukum).
5. Asli Bukti perolehan tanah/Alas Hak.
6. Asli Surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah (Rumah Gol III) atau rumah yang dibeli dari pemerintah.
7. Foto copy SPPT PBB Tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket, penyerahan bukti SSB (BPHTB) dan bukti bayar uang pemasukan (pada saat pendaftaran hak).
8. Melampirkan bukti SSP/PPH sesuai dengan ketentuan.

Hukum dapat ditegakkan jika memperhatikan tiga unsur yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Namun, dari ketiga unsur tersebut tidak dapat dititikberatkan pada salah satu unsur saja, karena tidak selalu mudah untuk mengusahakan timbulnya keseimbangan antara ketiga unsur tersebut. Kepastian hukum secara normatif merupakan suatu peraturan yang dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.¹⁰ Tanpa adanya kepastian hukum, seseorang tidak tahu hal apa yang akan dilakukan dan akhirnya timbul perasaan tidak nyaman, namun ketika terlalu menitikberatkan pada suatu kepastian hukum, terlalu ketat mentaati suatu aturan akibatnya akan kaku dan menimbulkan ketidakadilan.

⁹ Petunjuk Teknis Bidang Yuridis Nomor 01/JUKNIS-400.HR.01/III/2019 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

¹⁰ Amran Suadi, Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 295.

Dari deskripsi tersebut di atas, terkait dengan kendala-kendala Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Pekanbaru yaitu mahal biaya karena harus membayar Pajak PPh dan BPHTB terhutang, masalah alas hak yang digunakan, Sumber Daya Manusia (SDM), permasalahan tanah *absentee*/tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya serta problem pengumuman data fisik dan data yuridis. Agar pelaksanaan PTSL dapat berjalan dengan optimal dan maksimal, hambatan yang telah ditemukan dapat segera diatasi agar kedepannya pendaftaran tanah di Indonesia dapat mencapai target dan seluruh. Adapun PTSL di Kota Pekanbaru tahun 2022 yaitu dalam prakteknya yang sudah terdaftar baru sekitar 2.300 bidang tanah dari target sebanyak 3.000 bidang tanah dengan 13 (tiga belas) kelurahan, hal ini menyebabkan target yang akan di capai masih belum maksimal.

Hal ini sejalan dengan pendapat Boedi Harsono bahwa teori pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda-buktinya dan pemeliharannya.

Kepastian Hukum Pembuatan Alas Hak Terhadap Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Kepastian hukum merupakan hal yang menjadi harapan subyek hukum untuk mengetahui hal yang dilarang ataupun tidak dilarang oleh hukum, sehingga perlu adanya suatu penorma-an yang baik dan jelas dalam suatu peraturan perundang-undangan, serta jelas juga penerapannya di masyarakat. Kepastian hukum bukanlah suatu hal yang mutlak untuk memenuhi tujuan hukum, melainkan pada sebagai saran yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi. Kepastian hukum apabila dikaitkan dengan pendaftaran tanah yang secara umum diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.¹¹

Berdasarkan pasal tersebut, Pemerintah telah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat untuk menguasai tanah yaitu melalui pendaftaran tanah. PTSL dilakukan untuk mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang memiliki kepentingan dengan tanah yang dikuasainya tersebut. Kepastian hukum kepemilikan tanah dapat diwujudkan dengan penerbitan sertipikat tanah. Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum atas hak-hak atas tanah.¹² Upaya mewujudkan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah yaitu penerbitan sertipikat tanah. Sertipikat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

¹¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria

¹² Urip Santoso, Op., cit, hlm. 248.

adalah berupa satu lembar dokumen yang memuat informasi tentang data yuridis dan data fisik yang diperlukan terhadap suatu bidang tanah yang didaftarkan haknya.

Sertipikat tanah menghubungkan antara kepastian hukum bidang tanah dan pemegang hak. Sifat sertipikat tanah yaitu alat bukti yang kuat, tetapi hal yang ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah belum menjamin sepenuhnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Hal ini disebabkan karena sistem pendaftaran tanah yang dianut Indonesia adalah sistem stelsel negatif bertendensi positif. Sehingga, segala yang tercantum dalam buku tanah dan sertipikat hak atas tanah berlaku sebagai tanda bukti yang kuat sampai dapat dibuktikan suatu keadaan sebaliknya yang tidak benar.¹³

Hak milik itu berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan memberi wewenang untuk mempergunakan bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu.¹⁴

Sifat terkuat dan terpenuhi artinya yang paling kuat dan penuh bagi pemegang hak milik dan mempunyai hak untuk bebas dengan menjual, menghibahkan, menukarkan dan mewariskan. Hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang mengenai tanah yang diwakunya, karena telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang Pendaftaran Tanah.¹⁵

Tanah-tanah yang berasal dari hak-hak barat tidak bisa didaftar. Jika tanah-tanah ini tidak bisa didaftarkan tentukan akan merugikan para pemilik tanah, karena mereka tentu akan kehilangan haknya. Oleh karena itu diperlukan suatu cara agar tanah ini dapat didaftarkan, maka cara yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan konversi terhadap tanah yang bersumber dari hak barat tersebut. Dengan adanya konversi tanah dari hak-hak barat diharapkan masyarakat tidak ada yang dirugikan haknya karena setelah dikonversikan hak tersebut akan dapat didaftarkan.

Konversi bekas hak-hak atas tanah merupakan salah satu instrumen untuk memenuhi asas unifikasi hukum melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Peraturan Menteri Pertanahan dan Agraria (PMPA) Nomor 2 Tahun 1962 mengatur ketentuan mengenai penegasan konversi dan pendaftaran bekas hak-hak Indonesia atas tanah secara normatif. Peraturan konversi tersebut merupakan implementasi ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Tujuan pendaftaran konversi tanah untuk memberikan kepastian hukum, perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah atau menghasilkan Surat Tanda Bukti Hak yang berlaku

¹³ Adrian Sutedi, Op., cit, hlm. 6.

¹⁴ Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2013, hlm. 15.

¹⁵ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda, Teori Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 63.

sebagai alat pembuktian yang kuat.¹⁶ Setelah berlakunya UUPA, maka semua hak-hak barat yang belum dibatalkan sesuai ketentuan sebagaimana tersebut diatas, dan masih berlaku tidak serta merta hapus dan tetap diakui, akan tetapi untuk dapat menjadi hak milik atas tanah sesuai dengan sistem yang diatur oleh UUPA, harus terlebih dahulu dikonversi menurut dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan konversi dan aturan pelaksanaannya. Dalam Pelaksanaan konversi tersebut ada beberapa prinsip, yaitu :¹⁷

1. Prinsip Nasionalitas, Dalam Pasal 9 UUPA, secara jelas menyebutkan bahwa hanya Warga Negara Indonesia saja yang boleh mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Badan-badan hukum Indonesia juga mempunyai hak-hak atas tanah, tetapi untuk mempunyai hak milik hanya badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai hak Milik atas Tanah, antara lain : Bank-bank yang didirikan oleh Oleh Negara, Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963, badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar pendapat Menteri Agama, dan badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian atau mendengar Menteri Sosial.
2. Pengakuan Hak-hak tanah terdahulu, Ketentuan-konversi di Indonesia mengambil sikap yang human atas masalah hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA, yaitu hak-hak yang pernah tunduk kepada Hukum Barat maupun Hukum Adat yang kesemuanya akan masuk melalui Lembaga Konversi ke dalam sistem dari UUPA.
3. Penyesuaian pada ketentuan Konversi, Sesuai dengan Pasal 2 dari Ketentuan Konversi maupun Surat Keputusan Menteri Agraria maupun dari Edaran-edaran yang diterbitkan, maka hak-hak atas tanah yang pernah tunduk kepada Hukum Barat dan Hukum Adat harus disesuaikan dengan hak-hak yang diatur oleh UUPA.
4. Status *Quo* Hak-hak Tanah terdahulu, Dengan berlakunya UUPA, maka tidak mungkin lagi diterbitkan hak-hak baru atas tanah-tanah yang akan tunduk kepada Hukum Barat. Setelah diseleksi menurut ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan pelaksanaannya maka terhadap hak-hak atas tanah bekas hak barat dapat menjadi :
 - a. Tanah Negara karena terkena ketentuan asas nasionalitas atau karena tidak dikonversi menjadi hak menurut Undang-Undang Pokok Agraria.
 - b. Dikonversi menjadi hak yang diatur menurut Undang-Undang Pokok Agraria seperti Hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) mengemukakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah, yang dapat diberikan perorangan, kelompok maupun badan hukum, dimana hak atas tanah ini memberikan wewenang untuk

¹⁶ Agung Raharjo, *Pendaftaran Konversi Tanah Hak Milik Adat oleh Ahli Waris*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 14.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 15.

memanfaatkan dan mempergunakannya yang langsung berhubungan dengan tanah itu, dengan batasan UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi lainnya.¹⁸

Dari deskripsi tersebut di atas, terkait dengan kepastian hukum pembuatan alas hak terhadap hak atas tanah dalam PTSL yaitu hampir seluruhnya menggunakan SKGR. Sedangkan SKGR ini berisi beberapa surat yang terdiri dari beberapa surat sebagai kelengkapan SKGR diantaranya Surat Keterangan Ganti Kerugian, Surat Pernyataan Tidak Bersengketa, Berita Acara Peninjauan/Pemeriksaan Lokasi, Peninjauan/Pengukuran Lokasi, Gambar Situasi, Surat Pernyataan dan Kepemilikan Tanah. Mengenai kedudukan dari SKGR dimuka hukum merupakan surat keterangan yang bersangkutan dengan sebidang tanah yang dimiliki atau dikuasai atau digarap oleh seseorang sepanjang surat SKGR ini tidak ada yang membantah atau mengakui maka SKGR ini mempunyai kekuatan hukum dan jika seseorang mengklaim tanah tersebut adalah miliknya maka ia harus membuktikan bahwa tanah tersebut adalah miliknya dan jika perlu sampai ke pengadilan, hal demikian hak atas tanah apapun bentuk haknya jika ada yang merasa dirugikan atas hak atas tanah tersebut berdasarkan UUPA pun dapat digugat dimuka pengadilan hingga demikian SKGR ini dianggap mempunyai kekuatan hukum karena seseorang tidak seenaknya mengakui tanah yang dikeluarkan SKGR.

Hal ini sejalan dengan pendapat Achmad Ali bahwa teori kepastian hukum selalu mengedepankan kepada nilai keadilan yang secara faktual mencirikan hukum. Karena dalam teori kepastian hukum menegaskan bahwa hukum bertugas untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia yang bertujuan untuk menjamin terwujudnya rasa keadilan bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, mengharuskan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Strategi BPN Kota Pekanbaru dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap kepastian hukum

Strategi sumber daya manusia adalah cara-cara sumber daya manusia dalam mencapai tujuan dalam sebuah misi yang diberikan oleh organisasi, dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional dengan programnya adalah program Percepatan Permohonan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan misinya menuntaskan target penerbitan sertipikat sebanyak 48.500 SHAT.

MSDM mempunyai peranan yang sangat penting sesuai dengan fungsinya dalam peningkatan efisiensi, efektifitas, produktivitas, rendahnya tingkat perpindahan pegawai, rendahnya tingkat absensi, tingginya kepuasan karyawan, tingginya kualitas pelayanan,

¹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria

rendahnya *complain*, dan meningkatkan bisnis. Disisi lain menurut Larasati menjelaskan Peranan MSDM antara lain :¹⁹

1. Peran administrasi manajemen SDM, menekankan pada kegiatan yang bersifat administratif.
2. Peran operasional MSDM, menekankan pada kegiatan operasional.
3. Peran strategis MSDM, peran startegis menekankan bahwa orang-orang dalam organisasi merupakan sumber daya yang penting dan investasi organisasi yang besar.

Untuk mengoptimalkan peran strategis MSDM, BPN melakukan langkah-langkah strategis agat dapat meningkatkan pelayanan dalam percepatan Permohona Tanah Sistematis Lengkap. Dalam upaya tersebut strategi SDM yang dilakukan oleh pihak BPN adalah melalui strategi “peningkatan mutu”. Model tersebut merupakan salah satu model strategis MSDM yang dipaparkan oleh Michael E Porter yaitu :

1. Strategi peningkatan inovasi.
2. Strategi peningkatan mutu.
3. Strategi peningkatan pembiayaan.

Michael E Porter menyebutkan bahwa strategi peningkatan mutu berfokus pada upaya peningkatan mutu produk atau jasa. Dalam upaya memperoleh keunggulan kompetitif melalui praktek SDM. Maka peningkatan mutu yang dimaksudkan adalah peningkatan pelayanan kepada masyarakat yang menghendaki program PTSL agar program dapat berjalan sesuai dengan target, sedangkan produk yang dimaksudkan disini adalah produk berupa sertipikat tanah.

Upaya yang dilakukan oleh pihak manajemen BPN Kota Pekanbaru dalam pencapaian misi percepatan Permohonan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sesuai peran, fungsi, dan strategi MSDM, sehingga langkah-langkah yang mereka lakukan sebagai berikut :



Gambar 2. Pola strategi SDM dalam Percepatan PTSL

Sutrisno menyebutkan perencanaan sumber daya manusia sangat dipengaruhi baik oleh faktor yang berasal dari dalam organisasi itu sendiri (faktor internal) maupun faktor yang berasal dari luar organisasi (faktor eksternal) yaitu :²⁰

¹⁹ Sri Larasati, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, DEEPUBLISH, Yogyakarta, 2016, hlm. 7.

²⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 37.

1. Faktor-faktor internal, berbagai kendala yang terdapat di dalam organisasi itu sendiri, seperti : rencana strategis, anggaran, estimasi produksi dan penjualan, perluasan usaha atau kegiatan baru, dan rancangan organisasi dan tugas pekerjaan. Di samping itu, faktor-faktor internal juga dapat dipilahkan berdasarkan sistemnya, seperti : Sistem informasi manajemen dan organisasi, sistem manajemen keuangan, sistem *marketing* dan pasar, dan sistem manajemen pelaksanaan.
2. Faktor-faktor eksternal merupakan berbagai faktor yang pertumbuhan dan perkembangannya berada di luar kemampuan, yang termasuk faktor-faktor eksternal, yaitu : Situasi ekonomi, Sosial-Budaya, Politik, Peraturan perundang-undangan, Teknologi, dan Pesaing.

Siagian menyebutkan faktor perencanaan sumber daya manusia terdiri dari faktor eksternal dan internal yaitu :²¹

1. Faktor-faktor Eksternal

Faktor-faktor eksternal adalah berbagai hal yang pertumbuhan dan perkembangannya berada diluar kemampuan organisasi untuk mengendalikannya. Menurut S.P. Siagian meliputi: situasi ekonomi, sosial budaya, politik, peraturan perundang-undangan, teknologi dan pesaing.

2. Faktor-faktor Internal

Faktor-faktor internal adalah berbagai kendala yang terdapat di dalam organisasi itu sendiri. Faktor internal menurut S.P. Siagian adalah rencana strategis, anggaran, estimasi produksi dan penjualan, usaha atau kegiatan baru, dan rancangan organisasi dan tugas pekerjaan.

Faktor tersebut bersumber dari situasi ekonomi, sosial budaya, politik, peraturan perundang-undangan, teknologi dan pesaing. Faktor yang mempengaruhi secara eksternal meliputi aspek ekonomi, geografis, perundang-undangan, sosial politik, dan teknologi yaitu :

1. Secara ekonomi, penerapan PTSL sangatlah bernilai ekonomis tinggi bila dibandingkan dengan permohonan secara sporadik yang jelas memerlukan biaya yang sangat besar, terutama dalam pengurusan BPHTB dimana secara sporadik bernilai 25% dari jumlah tanah yang disertipikatkan, sedangkan untuk PTSL tidak dipungut biaya. Sayangnya, program ini hanya diperuntukkan bagi pendaftaran pertama saja.
2. Geografis, kondisi geografis yang dimiliki oleh wilayah tertentu, akan sangat berpengaruh terhadap kinerja SDM di dalamnya. Hal ini terjadi di beberapa wilayah yaitu semakin sulit akses untuk menuju ataupun lokasi yang sulit, maka akan semakin menghambat kinerja SDM dalam melaksanakan tugas percepatan Permohonan Tanah Sistematis Lengkap.
3. Perundang-Undang, Dalam rangka melaksanakan program percepatan Permohonan Tanah Sistematis Lengkap, Sumber Daya Manusia atau petugas BPN memiliki dasar hukum yang kuat untuk mereka jadikan sebagai payung hukum ataupun landasan hukum yang akan mengarahkan mereka dalam menjalankan tugas percepatan PTSL, sistem pengelolaan yang terdapat dalam undang-undang tersebut menjadi panduan utama mereka. Dala hal ini,

²¹ Siagian, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 44.

undang-undang yang dijadikan dasar hukum adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang BPN Nomor 35 Tahun 2016 tentang Permohonan Tanah Sistematis Lengkap.

4. Sosial Politik menunjukkan fakta bahwa situasi sosial politik ternyata turut mempengaruhi kinerja SDM dalam menjalankan tugas percepatan PTSL. Situasi sosial politik yang dimaksudkan disini adalah situasi politik pemilihan kepala desa dan situasi sosial berupa tekanan dari pihak LSM yang selalu mencari celah kelemahan pelaksanaan program terutama dari aspek pembiayaan.
5. Teknologi, kemajuan teknologi sekali lagi menjadi faktor yang sangat mempengaruhi kinerja SDM dalam melaksanakan program PTSL. Percepatan PTSL akan sangat berhasil dengan bantuan IT. Contoh konkritnya adalah sebelum menggunakan fasilitas berbasis IT yang disebut dengan AAP (Aplikasi Administrasi Pertanahan), proses pendataan yuridis memakan waktu yang cukup lama karena petugas harus melakukan pencatatan berulang dengan data yang sama untuk blanko yang berbeda, akan tetapi setelah memanfaatkan aplikasi ini pekerjaan yang biasanya dilakukan lama menjadi lebih mudah, karena petugas hanya cukup melakukan input data satu kali saja untuk blanko PTSL yang jumlahnya banyak.

Dari deskripsi tersebut di atas, terkait dengan strategi BPN Kota Pekanbaru dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap kepastian hukum dilakukan dengan cara pembentukan tim yang sesuai dengan keahlian, *ploting* tim untuk setiap wilayah PTSL, Peningkatan mutu pelayanan *on stop service* (24 jam), melakukan pembekalan kepada tim, melakukan *monitoring* kinerja untuk evaluasi program. Hal ini sejalan dengan pendapat Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas, maka penarikan kesimpulannya adalah sebagai berikut : Kendala-kendala Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Pekanbaru adalah mahalnya biaya karena harus membayar Pajak PPh dan BPHTB terhutang, masalah alas hak yang digunakan, Sumber Daya Manusia (SDM), permasalahan tanah *absentee*/tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya serta problem pengumuman data fisik dan data yuridis. Sedangkan upaya-upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru dalam mengatasi kendala-kendala Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah penguatan kendali mutu atas tiap

tahapan PTSL, pembekalan peta kerja (peta dasar, peta pendaftaran tanah, peta kawasan, peta SPIPP dan data aset Pemda/BUMN/BUMD) pada petugas lapangan, memberikan *punishment/* hukuman dan mekanisme *whistleblowing system* yaitu mekanisme penyampaian pengaduan dugaan tindak pidana tertentu yang terjadi, perbaikan prosedur validasi data pada aplikasi KKP, *reviu* dan penyempurnaan juknis pelaksanaan anggaran PTSL serta kendali mutunya. Kepastian hukum pembuatan alas hak terhadap hak atas tanah dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yaitu hampir seluruhnya menggunakan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR). Mengenai kedudukan dari SKGR dimuka hukum merupakan surat keterangan yang bersangkutan dengan sebidang tanah yang dimiliki atau dikuasai atau digarap oleh seseorang sepanjang surat SKGR. Strategi BPN Kota Pekanbaru dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap kepastian hukum dilakukan dengan cara pembentukan tim yang sesuai dengan keahlian, *ploting* tim untuk setiap wilayah PTSL, Peningkatan mutu pelayanan *on stop service* (24 jam), melakukan pembekalan kepada tim, melakukan *monitoring* kinerja untuk evaluasi program.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2013.
- Agung Raharjo, *Pendaftaran Konversi Tanah Hak Milik Adat oleh Ahli Waris*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.
- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia Jilid 1*, Prestasi Pustaka Raya, Jakarta, 2004.
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet VI, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Amran Suadi, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2008.
- Cushway Barry, *Human Resource Management*, PT. Elex Media, Jakarta, 2012.
- Florianus, S.P Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Visi Media, Jakarta, 2008.
- Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda, Teori Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Ike Kusdiyah, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2008.
- Mila, *Manajemen Sumber daya Manusia*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2015.
- Riniwati, *Manajemen Sumber Daya Mnesia Aktivitas Utama dan Pengembangan SDM*, UB Press, Malang, 2016.
- Suharyono M. Hadiwiyono, *Hukum Pertanahan di Indonesia : Progresifitas Sistem Publikasi Positif Terbatas dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Inteligencia Media, Malang, 2020.
- Siagian, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003.

- Sri Susyanti Nur, *Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Hak Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah*, Hasanuddin Law Review, Fakultas Hukum Unhas, Vol. 1, No. 1, April 2015.
- Sri Larasati, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, DEEPUBLISH, Yogyakarta, 2016.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Sementara Keputusan Bersama (Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi) Nomor : 25/SK/V/2017; Nomor : 590-3167A Tahun 2017; Nomor : 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis