

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Guna menjamin sumber daya agraria digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka Hukum Agraria Nasional kemudian diatur dan diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA dipandang sebagai hukum progresif, karena UUPA ditujukan sebagai suatu instrumen dalam menciptakan suatu perubahan masyarakat yang maju di bidang ekonomi melalui penataan struktur kepemilikan tanah, yang satu sisi mendorong ke arah perubahan pertanian dan industri yang semakin maju tanpa mengurangi nilai-nilai keadilan yaitu dengan mewujudkan pemerataan kepemilikan atas tanah.¹ UUPA juga dipandang sebagai hukum prismatic, karena memiliki prinsip-prinsip yang dijabarkan dari dua kelompok nilai sosial, yaitu modern dan tradisional sesuai dengan nilai kemajemukan dan keberagaman Bangsa Indonesia.²

Tanah adalah bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah merupakan salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Dilihat dari aspek

¹ Nurhasan Ismail, “Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat”, *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 1 Nomor 1, 2012, hlm. 36-37.

² *ibid*

yuridisnya, tanah yang diatur dalam Hukum Agraria yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian permukaan bumi. Permukaan bumi yang disebut tanah dapat diberikan kepada dan bisa dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum.³Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴

Tanah memiliki arti yang penting bagi kehidupan manusia seperti tanah digunakan untuk lahan pertanian, peternakan, perkebunan sebagai sumber mata pencaharian mereka, sehingga tidak mengherankan jika setiap manusia berlomba-lomba untuk memiliki dan mengusainya. Namun, seringkali hal ini menimbulkan permasalahan dalam kehidupan bermasyarakat, seperti masalah batas kepemilikan tanah yang dipermasalahkan oleh masyarakat yang belum memiliki tanda bukti kepemilikan atau sertifikat tanah. Oleh sebab itu, penting bagi setiap pemilik hak atas tanah untuk melakukan pencatatan hak atau pendaftaran tanah seperti yang diwajibkan oleh hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia.⁵

Kepastian hukum penting untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil, karena dapat menghindarkan pelanggaran yang dapat dilakukan oleh masyarakat ataupun penegak hukum dan dapat terhindar dari terjadinya sengketa dan konflik. Oleh sebab itu, diperlukan kaidah hukum untuk mengatur tatanan kehidupan bermasyarakat, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang

³ H.M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm 7

⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm 10

⁵ Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djembatan, Jakarta, 1999, hlm 5

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai ketentuan pelaksanaan dari Pasal 19 ayat (1) UUPA, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian direvisi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia.

Pendaftaran tanah diselenggarakan bertujuan agar pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengetahui status atau kedudukan hukum dari tanah yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.⁶ Bukti dari tanah tersebut telah terdaftar yaitu adanya sertipikat tanah yang sekaligus berfungsi sebagai bukti penguasaan atau pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut.⁷ Sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Indonesia, adalah sistem publikasi negatif yang bertendensi positif, dalam sistem ini menggunakan sistem pendaftaran hak, artinya data fisik dan data yuridis atas tanah tersebut dianggap benar sepanjang tidak ada yang menyanggah kebenaran data tersebut.⁸

⁶ Effendu Perangin, Hukum Agraria Indonesia, CV. Rajawali, Jakarta, 1991, hlm 95

⁷ F.X. Sumarja, Hukum Pendaftaran Tanah Edisi Revisi, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2015, hlm 18

⁸ Sistem Pendaftaran Tanah yang memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak atas Tanah di Indonesia Arie Lestario1 , Erlina2, *NoLaJ*

Pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pemerintah telah mencanangkan program percepatan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat menjadi PTSL. PTSL dan Prona adalah program sertifikasi tanah gratis yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Namun keduanya memiliki perbedaan. Prona hanya tanah yang terdaftar saja yang diukur dan dilakukan pendataan. Sedangkan PTSL pemerintah fokus untuk mendata tanah secara sistematis. Jadi meskipun tanah tersebut tidak terdaftar dalam PTSL akan tetap dilakukan pengukuran demi kebutuhan pemetaan tanah.⁹

Untuk mendukung pelaksanaan PTSL diseluruh Wilayah Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menyelenggarakan program Percepatan PTSL sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Program PTSL bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah kepada pemegang hak atas tanah melalui diterbitkannya sertipikat, karena selama ini seringkali terjadi sengketa atas lahan di wilayah Indonesia yang disebabkan belum adanya bukti kepemilikan hak atas tanah.

⁹ 1.Helianus Rudianto, 2. Muhamad Heriyanto 2022, Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada.

Menurut 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, PTSL adalah:

kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah diseluruh 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.¹⁰

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah arus berdasarkan asas-asas sebagai berikut :

1. Asas Sederhana maksudnya 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 jaminankepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Asas Terjangkau maksudnya keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
4. Asas Mutakhir maksudnya kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir, untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.
5. Asas Terbuka maksudnya perlunya pemeliharaan data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan agar data yang tersimpan dikantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata dilapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data benar setiap saat.

Dengan program PTSL ini pemerintah memberi kemudahan kepada masyarakat dalam melengkapi alas hak khususnya bagi masyarakat yang tidak memiliki bukti hak. Alas hak tersebut berupa surat pernyataan tertulis tentang

¹⁰ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

penguasaan fisik bidang tanah dengan itikad baik oleh yang bersangkutan dan diketahui oleh dua orang saksi, selanjutnya disebut surat sporadik bidang tanah. Alas hak merupakan tahapan awal dari tahapan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan juga menjadi salah satu kegiatan yang utama dikarenakan Alas hak merupakan kunci utama dalam pendaftaran tanah.

Tahapan awal dari kegiatan PTSL adalah penetapan lokasi, langkah ini melibatkan pemetaan wilayah yang akan menjadi target program PTSL, Kecamatan Tanjung Raya dipilih menjadi lokasi PTSL berdasarkan surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Agam nomor: 07/SK-13.06.UP.04.05/I/2024 tanggal 2 Januari 2024. Kegiatan PTSL pada tahun 2024 di Kabupaten Agam tersebar pada 8 kecamatan terdiri dari:

1. Tanjung Mutiara
2. Tanjung Raya
3. Lubuk Basung
4. Ampek Angkek
5. Tilatang Kamang
6. Kamang Magek
7. Candung
8. Banuhampu

Kabupaten Agam memiliki sebuah danau yang terletak di Kecamatan Tanjung Raya, yaitu Danau Maninjau, yang menjadi ikon dari kabupaten tersebut. Danau Maninjau, yang berada di Kecamatan Tanjung Raya, dikenal dengan keindahan alamnya dan menjadi daya tarik utama bagi wisatawan.



Danau Maninjau adalah sebuah danau di kecamatan Tanjung Raya, Kabupaten Agam, provinsi Sumatra Barat, Indonesia. Danau ini terletak sekitar 140 kilometer sebelah utara Kota Padang, ibukota Sumatra Barat, 36 kilometer dari Bukittinggi, 27 kilometer dari Lubuk Basung, ibukota Kabupaten Agam. Danau Maninjau merupakan danau vulkanik ini berada di ketinggian 461,50 meter di atas permukaan laut. Danau Maninjau merupakan sebuah kaldera dari letusan besar gunung api yang menghamburkan kurang lebih 220-250 km³ material piroklastik. Kaldera tersebut terbentuk karena letusan gunung api strato komposit yang berkembang di zona tektonik sistem Sesar Besar Sumatra yang bernama gunung Sitinjau (menurut legenda setempat), hal ini dapat terlihat dari bentuk bukit sekeliling danau yang menyerupai seperti dinding. Kaldera Maninjau (34,5 km x 12 km) ditempati oleh sebuah danau yang berukuran 8 km x 16,5 km (132 km²). Dinding kaldera Maninjau mempunyai 459 m dari permukaan danau yang mempunyai kedalaman mencapai 157 m.

Danau Maninjau merupakan sumber air untuk sungai bernama Batang Sri Antokan. Di salah satu bagian danau yang merupakan hulu dari Batang Sri Antokan terdapat PLTA Maninjau. Puncak tertinggi diperbukitan sekitar Danau Maninjau dikenal dengan nama Puncak Lawang. Untuk bisa mencapai Danau Maninjau jika dari arah Bukittinggi maka akan melewati jalan berkelok-kelok yang dikenal dengan Kelok 44 sepanjang kurang lebih 10 km mulai dari Ambun Pagi sampai ke Maninjau. Danau ini tercatat sebagai danau terluas kesebelas di Indonesia. Sedangkan di Sumatra Barat, Maninjau merupakan danau terluas kedua setelah Danau Singkarak yang memiliki luas 129,69 km²

yang berada di dua kabupaten yaitu Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Solok

Danau Maninjau merupakan salah satu danau yang termasuk dalam danau yang dilindungi pemerintah. Danau Maninjau sendiri telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional dimana Danau Maninjau menjadi danau dengan nilai ekonomi yang perlu dikembalikan fungsinya. Danau Maninjau ditetapkan sebagai Danau Prioritas Nasional karena terjadinya kerusakan pada kawasan sempadan Danau yang mengancam ekosistem Danau, mengganggu keseimbangan lingkungan, dan berdampak negatif pada kehidupan masyarakat sekitar. Di sisi lain, Danau Maninjau juga menjadi tujuan wisatawan lokal maupun mancanegara yang menjadikannya selalu ramai dikunjungi. Dengan meningkatnya aktivitas wisata dan pengembangan infrastruktur pariwisata, kebutuhan akan kepastian hukum atas kepemilikan tanah menjadi semakin penting bagi masyarakat.

Permasalahan muncul ketika masyarakat akan mendaftarkan tanah ulayat yang berada di sempadan danau yang telah dikuasai sejak dahulu sementara dalam Peraturan Menteri Perkerjaan Umum dan Perumahan rakyat nomor 28/PRT/M/2015 yang membahas bahwa penetapan garis sempadan sungai dan garis sempadan danau tidak dapat dimanfaatkan terkecuali hal-hal yang ditentukan sehingga hal ini menimbulkan ambiguitas perihal dapat atau tidaknya diterbitkannya hak atas tanah tersebut.¹¹ Masyarakat yang telah lama mengelola dan memanfaatkan tanah ulayat ini merasa hak mereka diabaikan,

¹¹ Jeremy Aidianto Naibaho 2023, "Legalitas Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Di Atas Kawasan Lindung Sempadan Danau Toba, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*

sementara peraturan yang ada bertujuan untuk melindungi ekosistem dan lingkungan di sekitar danau. Konflik ini menciptakan ketegangan antara kebutuhan untuk melestarikan lingkungan dan keinginan masyarakat untuk mendapatkan kepastian hukum atas tanah yang mereka kelola. Di satu sisi, perlindungan garis sempadan penting untuk menjaga kualitas air, menghindari erosi, dan melestarikan keanekaragaman hayati di sekitar Danau Maninjau. Di sisi lain, masyarakat lokal mengandalkan tanah ini untuk kehidupan sehari-hari dan warisan budaya mereka. Pasal 12 dalam Permen nomor 28/PRT/M/2015 berbunyi :

1. Garis sempadan danau ditentukan mengelilingi danau paling sedikit berjarak 50 (lima puluh) meter dari tepi muka air tertinggi yang pernah terjadi.
2. Muka air tertinggi yang pernah terjadi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi batas badan danau.
3. Badan danau sebagaimana dimaksud pada ayat (2), merupakan ruang yang berfungsi sebagai wadah air.

Undang-Undang Sumber Daya Air Nomor 17 Tahun 2019 dinyatakan sumber air adalah tempat atau wadah Air alami dan/ atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah. Termasuk sempadan danau sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf e masuk sebagai Kawasan lindung sumber air. Berdasarkan Pasal 7 UU Sumber Daya Air, tidak dapat diberikan hak atas tanah dikawasan sumber air. Namun terdapat pengecualian bagi tanah ulayat. Hal tersebut didukung juga pada Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Pada PP 18 tahun 2021, sempadan dapat diajukan permohonan hak atas tanah sepanjang tidak merusak fungsi konservasi tanah tersebut. Hak-hak yang dapat dimohonkan diatas Kawasan sempadan hanya Hak

Guna Usaha, Hak guna Bangunan dan Hak Pakai yang penggunaannya dibatasi sesuai dengan tidak melanggar /merusak fungsi konservasi sempadan danau sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan.¹²

Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 13 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Agam menegaskan bahwa sempadan danau tidak dapat diterbitkan hak milik. Aturan ini menyebabkan masyarakat di sekitar Danau Maninjau tidak bisa mendaftarkan hak atas tanah mereka, meskipun tanah tersebut telah dikelola dan dihuni oleh mereka selama bertahun-tahun. Keadaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakpuasan di kalangan masyarakat hukum adat atas tanah mereka untuk menjamin keamanan dan legalitas kepemilikan. Menyikapi hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Agam mengambil langkah progresif dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Agam Tahun 2021-2041. Dalam Perda terbaru ini, tidak ada lagi larangan untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah di sempadan danau.

Surat Edaran ATR/BPN No. HT.03/757/VI/2022 menjelaskan bahwa kepala Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Guna Bangunan atau hak Pakai yang berjangka waktu tertentu pada wilayah perairan. Pada SE tersebut juga menimbulkan ambiguitas terhadap hak - hak yang dapat diterbitkan pada wilayah perairan. Hal ini bertolak belakang dengan keinginan masyarakat di sekitar Danau Maninjau, yang menginginkan hak milik untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan atas tanah yang telah mereka kelola secara turun-temurun. Masyarakat lokal merasa hak-hak tradisional mereka diabaikan,

¹² *ibid*

mengingat tanah ulayat mereka memiliki nilai historis, budaya, dan ekonomi yang tinggi.

Provinsi Sumatera Barat mengakui hak ulayat masyarakat sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah No 07 Tahun 2023 tentang Tanah Ulayat. Hak Ulayat hak penguasaan dan hak milik atas bidang tanah beserta kekayaan alam yang ada diatas dan didalamnya dikuasai secara kolektif oleh masyarakat hukum adat di Provinsi Sumatera barat. Keberadaan kehidupan masyarakat dengan tanah memiliki keterkaitan dalam suatu hubungan antara tanah dan penguasanya, dalam hal ini yang disebut sebagai masyarakat adat, dalam kehidupan sehari-hari menjalankan aktifitas mereka berdasarkan aturan serta kebiasaan-kebiasaan dan norma yang berbeda-beda sesuai dengan adat tradisi yang dianut oleh masing-masing masyarakat hukum adat.¹³

Terkait dengan hal ini penulis ingin mengkaji dan tertarik untuk meneliti permasalahan ini, oleh karena itu penulis akan melakukan penelitian dengan judul: **“PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI PADA KAWASAN SEMPADAN DANAU MANINJAU SEBAGAI DANAU PRIORITAS NASIONAL MELALUI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka Penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

¹³ Fengky Kotalewa,dkk, *Penyelesaian dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Sasi,Vol.26,No 3,Juli 2020,hlm 416

1. Bagaimanakah proses penetapan lokasi pendaftaran tanah sistematis lengkap di kawasan sempadan Danau Maninjau yang ditetapkan sebagai danau prioritas nasional?
2. Bagaimanakah proses pendaftaran tanah pertama kali melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap pada kawasan sempadan Danau Maninjau?
3. Bagaimanakah status tanah milik masyarakat hukum adat pada Kawasan Danau Maninjau dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah proses penetapan lokasi pendaftaran tanah sistematis lengkap di kawasan sempadan Danau Maninjau yang ditetapkan sebagai Danau prioritas nasional.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah proses pendaftaran tanah pertama kali melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap pada kawasan sempadan Danau Maninjau.
3. Untuk mengetahui bagaimanakah status tanah milik masyarakat hukum adat pada Kawasan Danau Maninjau dalam pelaksanaan pendaftaran tanah tanah sistematis lengkap.

D. Manfaat Penelitian

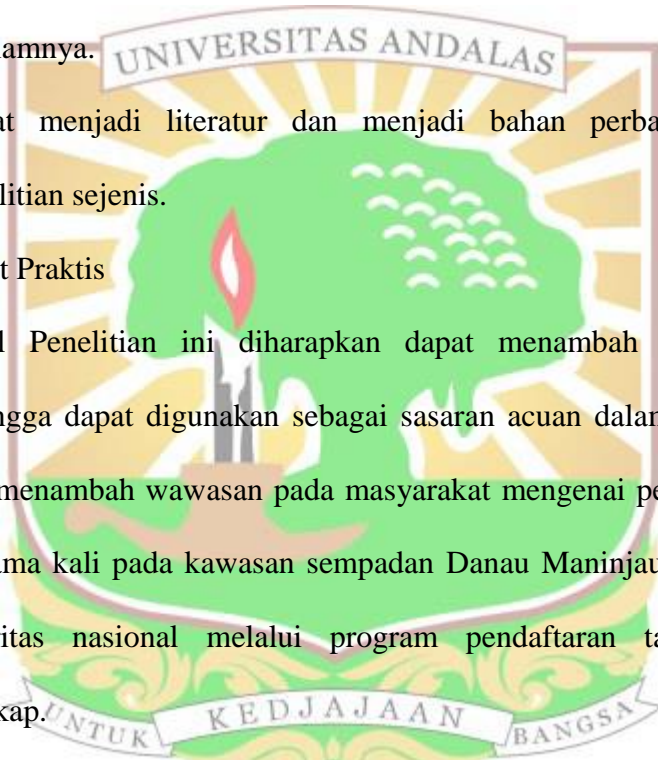
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan penulis dalam bidang hukum agraria terkhususnya mengenai pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai Danau prioritas nasional melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.
- b. Dapat menambah pengetahuan bagi mereka yang berminat untuk melanjutkan penelitian ini dengan menggunakan teori-teori yang ada didalamnya.
- c. Dapat menjadi literatur dan menjadi bahan perbandingan dalam penelitian sejenis.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah koleksi bacaan sehingga dapat digunakan sebagai sasaran acuan dalam meningkatkan dan menambah wawasan pada masyarakat mengenai pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai Danau prioritas nasional melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.
- b. Agar hasil penelitian ini dapat menjadi perhatian dan dapat digunakan bagi semua pihak baik itu bagi pemerintah, masyarakat umum maupun pihak-pihak yang bekerja di bidang pertanahan.



E. Keaslian Penulisan

Penelitian mengenai pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai Danau prioritas nasional melalui program

pendaftaran tanah sistematis lengkap. Tetapi penelitian yang dilakukan oleh penulis kali adalah sesuatu yang baru. Berikut penulis sajikan 3 (tiga) sampel sebagai pembanding serta bukti keaslian dari penelitian ini, penelitian yang pernah dilakukan :

1. Tesis dari Syafrizal, Magister Kenotariatan Universitas Andalas yang berjudul Pendaftaran Tanah Pusako Tinggi melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Padang (Study Kasus Kecamatan Pauh Kota Padang), permasalahan yang diteliti adalah :
 - a. Bagaimana proses pembuatan alas hak dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atas tanah Pusako Tinggi di Kecamatan Pauh Kota Padang,
 - b. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap terhadap tanah pusako tinggi di Kecamatan Pauh Kota Padang
 - c. Kendala apa yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap terhadap pusako tinggi dan bagaimana cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Tesis dari Feronika, Magister Kenotariatan Universitas Andalas yang berjudul pelaksanaan pendaftaran tanah ulayat kaum melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kecamatan Bungus Teluk Kabung, permasalahan yang diteliti adalah :
 - a. Bagaimana Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kecamatan Bungus Teluk Kabung.

adanya fakta yang bersifat empiris agar dapat diuji kebenarannya.¹⁵

Kerangka teori adalah identifikasi teori yang dijadikan landasan berfikir atau teori yang digunakan untuk mengkaji permasalahan.

Di dalam penelitian ini karena mengangkat tentang Penerbitan sertipikat hak atas tanah di kawasan sempadan danau yang ditetapkan sebagai danau prioritas nasional, maka teori yang digunakan:

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti ketentuan atau ketetapan.¹⁶ Kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, disamping yang lainnya yakni kemanfaatan dan keadilan bagi setiap insan manusia selaku anggota masyarakat yang plural dalam interaksinya dengan insan yang lain tanpa membedakan asal usul dari mana dia berada.¹⁷

Bagir Manan menerjemahkan pengertian kepastian hukum dalam beberapa komponen. Komponen yang dimaksud antara lain adalah:

- 1) Kepastian aturan hukum yang diterapkan.
- 2) Kepastian proses hukum, baik penegakan hukum maupun pelayanan hukum.
- 3) Kepastian kewenangan yaitu kepastian lingkungan jabatan atau pejabat yang berwenang menetapkan atau mengambil suatu kepastian hukum.
- 4) Kepastian waktu dalam setiap proses hukum, dan
- 5) Kepastian pelaksanaan, seperti kepastian eksekusi putusan hakim.¹⁸

¹⁵ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press Jakarta, 1984, hlm, 133.

¹⁶ Soejono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2013, hlm. 7.

¹⁷ Mochtar Kusumaadmadja, dan Arief B.M. Sisharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49.

¹⁸ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004*, FH UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm 20.

Bochsan Mustofa menjelaskan tentang kepastian hukum mempunyai 3 (tiga) arti yaitu: pertama, pasti mengenai peraturan hukumnya yang mengatur masalah pemerintah tertentu yang abstrak. Kedua, pasti mengenai kedudukan hukum dari subjek dan objek hukumnya dalam pelaksanaan peraturan-peraturan hukum administrasi negara. Ketiga, mencegah kemungkinan timbulnya perbuatan sewenang-wenang (*eigenrechting*) dari pihak manapun juga tindakan pemerintah.

Kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri (*sicherheit des rechts selbts*). Ada 4 hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:¹⁹

- 1) Bahwa hukum itu positif, artinya ia adalah perundang-undangan.
- 2) Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik, atau kesopanan. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaksaan disamping juga mudah dijalankan.
- 3) Hukum positif ini tidak boleh sering diubah-ubah.

Kepastian hukum itu juga dikemukakan oleh Utrecht, yang mana kepastian hukum memandang dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum, membuat mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan 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

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jaga Ketertiban*, UKI Pers, Jakarta, 2006, hlm. 135-136.

individu.²⁰ Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata hanya untuk kepastian saja.²¹

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum selain kemanfaatan dan keadilan, namun dalam pencapaiannya, terdapat perbedaan tujuan hukum klasik lebih memfokuskan pada satu tujuan saja, sedangkan aliran hukum modern lebih pada penggabungan tujuan hukum tersebut dengan urutan prioritas secara proporsional sesuai dengan kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan (*kasuistik*).²²

Apakah itu kepastian hukum? Aliran yuridis *dogmatic-normatif-legalistik-positivism* merupakan salah satu aliran yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum. Aliran ini bersumber dari pemikiran kaum legal positivism yang cenderung melihat hukum hanya dalam wujudnya sebagai “kepastian undang-undang”, memandang hukum sebagai sesuatu yang otonom, karena hukum tak lain hanya Kumpulan aturan-aturan hukum (*legal rules*), norma-norma hukum (*legal norm*) dan asas-asas hukum (*legal principle*). Bagi penganut aliran ini tujuan hukum hanya semata-mata hanya untuk mewujudkan *legal certainly* (kepastian

²⁰Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1999, hlm. 23.

²¹Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta 2002, hlm. 82.

²²Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 213

hukum).²³

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.²⁴

Teori kepastian hukum ini relevan dengan permasalahan yang dibahas penulis dalam penelitian ini. Dalam Pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

b. Teori Perlindungan Hukum

²³ *Ibid*, hlm 284

²⁴ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, Hlm. 385.

Perlindungan hukum adalah upaya atau bentuk pelayanan yang diberikan oleh hukum kepada subyek hukum serta hal-hal yang menjadi objek yang dilindungi oleh hukum. Sedangkan teori perlindungan hukum adalah teori yang menganalisa bagaimana bentuk perwujudan perlindungan yang dapat diberikan oleh hukum kepada subyek hukum.

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles, dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Aliran hukum alam adalah aliran yang tertua mengenai hukum. Menurut aliran hukum alam hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi. Hukum alam dianggap lebih tinggi dari hukum yang dibuat oleh manusia.

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur

hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.²⁵

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekadar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara social, ekonomi, dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.²⁶

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.²⁷

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm.54

²⁶ *Ibid*, hlm 55

²⁷ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 29

Berdasarkan dari beberapa pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bagaimana terlaksananya hukum itu sendiri untuk mewujudkan tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi subyek hukum. Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum harus sesuai dengan aturan hukum itu itu sendiri, baik perlindungan hukum yang bersifat preventif maupun perlindungan hukum yang bersifat represif.

Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum sifatnya pencegahan. Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Sedangkan perlindungan hukum represif adalah perlindungan hukum yang dilakukan dalam rangka penyelesaian apabila terjadinya sengketa.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kumpulan berbagai teori yang dihubungkan satu sama lain untuk dapat memberikan suatu gambaran atas suatu fenomena.²⁸ Kerangka konseptual sehubungan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Pendaftaran Tanah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah kebijakan pemerintah dibidang administrasi pertanahan dalam rangka tertib administrasi pertanahan. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah

²⁸Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2007.

bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah dan untuk mencegah terjadinya sengketa dibidang pertanahan yang semakin meningkat. Pendaftaran tanah adalah kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah mulai dari pengumpulan hingga pemvalidasian data yang semuanya harus sesuai dengan ketentuan aturan yang berlaku hingga tahapan akhir pemegang hak diberikan tanda penguasaan yaitu berupa sertipikat.²⁹ Menurut Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24, Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah adalah :

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

b. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang kemudian disingkat menjadi PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan

²⁹ Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Penjelasan*. Djambatan. Jakarta. Hlm 72.

dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Menurut Florianus SP Sangsun, Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum di daftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas prakarsa Pemerintah, maka kegiatan tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja yang ditetapkan oleh Menteri.³⁰

c. Sempadan Danau

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau, sempadan danau adalah luasan lahan yang mengelilingi dan berjarak tertentu dari tepi badan danau yang berfungsi sebagai kawasan lindung danau. Garis sempadan danau ditentukan mengelilingi danau paling sedikit berjarak 50 meter dari tepi muka air tertinggi yang pernah terjadi.

d. Sertipikat

Sertipikat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang

³⁰ Florianus SP Sangsun, *Tata cara mengurus sertifikat tanah*, Visi Media, Jakarta, 2007, hlm 23

yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atau suatu kejadian. Dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, sertipikat tanah merupakan bukti otentik atas hak penguasaan atau bukti kepemilikan tanah.

Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik serta data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada didalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Maksud dari diterbitkannya sertipikat adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang ada dalam buku tanah.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten³¹. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu³².

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan

³¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2008), hlm 42.

³²*Ibid.*

menganalisisnya³³. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis empiris yang menekankan pada kenyataan di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian di hubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang terdapat dalam masyarakat mengenai pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai danau prioritas nasional melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mendeskripsikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.³⁴ Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian³⁵. Dalam penelitian ini dilakukan dengan melihat norma-norma dan aturan hukum yang mengatur mengenai pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai danau prioritas nasional melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

³³*Ibid.*, hlm 43.

³⁴Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm 106.

³⁵*Ibid.*

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah:

1) Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh melalui penelitian langsung kelapangan (*Field Reseach*) untuk memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Data primer juga dikenal dengan data lapangan untuk memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang di teliti. Data ini diperoleh dengan cara melakukan wawancara dengan pihak terkait dalam pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan sempadan Danau Maninjau sebagai danau prioritas nasional melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap.

a) Data Sekunder

Data yang sudah diolah bisa dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Data Sekunder meliputi :

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat yang dalam hal ini berupa Peraturan Perundang-undangan. Dalam penelitian ini bahan yang menunjang adalah :

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

3. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air
4. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/Prt/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau
5. Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang



6. Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah
7. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2021 Tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional
8. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Agam Tahun 2021-2041.

(2) Bahan Hukum Sekunder

terdiri dari bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami dan menjelaskan bahan hukum primer antara lain:

1. Buku-buku
2. Artikel-artikel
3. Jurnal-jurnal

Baik data primer ataupun data sekunder tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.

(3) Bahan hukum tersier

bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan primer dan bahan hukum sekunder.³⁶ Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),

Kamus Hukum dan *Ensiklopedia*.

b. Sumber Data

1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

yakni penelitian dengan langsung menuju kelapangan untuk mencari pemecahan masalah.

2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

yakni penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lain yang terkait. Penelitian ini penulis lakukan di:

- a. Perpustakaan pusat Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c. Literatur koleksi pribadi
- d. Situs-situs Hukum dari Internet.

³⁶Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2012, hlm 32.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.³⁷

b. Wawancara

Cara untuk memperoleh informasi dengan memberikan pertanyaan kepada responden sesuai dengan masalah yang diteliti. Teknik wawancara ada dua macam yaitu dengan langsung mengajukan pertanyaan kepada responden yang didalamnya terdapat beberapa pertanyaan dan dijawab oleh informan atau responden secara tertulis.³⁸

Wawancara ini adalah wawancara semi terstruktur. Wawancara dilakukan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Agam, Wali Nagari salingka Danau Maninjau, Ninik Mamak salingka Danau Maninjau serta wawancara kepada masyarakat yang tanahnya berada pada kawasan sempadan Danau Maninjau.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Setelah data dikumpulkan dari lapangan dengan lengkap, maka tahap selanjutnya adalah mengolah dan menganalisis data yaitu dengan cara sebagai berikut:

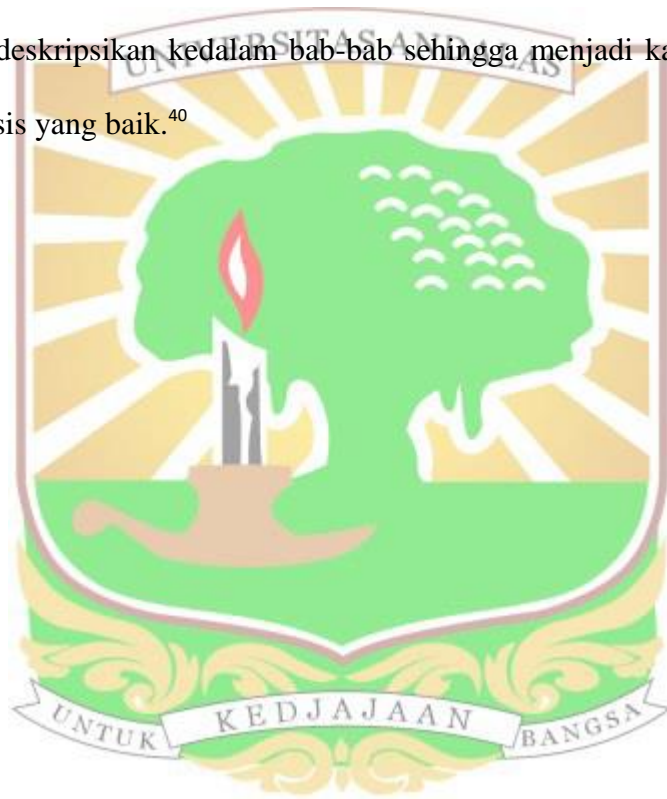
- a. *Editing* yaitu data yang diperoleh penulis akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut sudah

118. ³⁷Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pres, Jakarta, 2003, hlm.

³⁸*Ibid.* Hlm. 220.

cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.³⁹

- b. Analisis data merupakan tindak lanjut dari pengolahan data. Setelah semua terkumpul baik data primer maupun data sekunder dilakukan analisis data secara kualitatif, yakni dengan melakukan penelitian terhadap data-data yang didapatkan dilapangan dengan bantuan literatur-literatur atau bahan-bahan terkait dengan penelitian kemudian dideskripsikan kedalam bab-bab sehingga menjadi karya ilmiah atau tesis yang baik.⁴⁰



³⁹*Ibid*, hlm. 125.

⁴⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafik, Jakarta, 1999, Hlm.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran untuk memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah yang dilakukan oleh pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam hal pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru. Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) yang berarti teknis untuk suatu *record* (rekaman), yang menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Pendaftaran tanah dalam bahasa Latin disebut *Capistratum* yang berarti suatu register atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). *Cadastre* merupakan record terhadap lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan.

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu :

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Dari pengertian pendaftaran tanah diatas, dapat diuraikan unsur-unsur pendaftaran tanah, sebagai berikut:⁴¹

a. Adanya serangkaian kegiatan

Kata-kata “serangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggarakan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyat.

b. Dilakukan oleh pemerintah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional/BPN, sedangkan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota/ Kabupaten.

c. Secara terus-menerus dan berkesinambungan

Kata-kata “terus menerus, berkesinambungan” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga tetapsesuai dengan keadaan yang terakhir.

⁴¹ Op.cit Boedi Harsono, hlm 72-23

d. Secara teratur

Kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya merupakan data bukti menurut hukum, meskipun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum Negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.

e. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun

Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah Negara.

f. Pemberian surat tanda bukti hak

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat atas bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c UUPA 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.

g. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Dalam pendaftaran tanah dapat terjadi objek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak atas satuan rumah susun yang

dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan atau hak milik atas tanah dibebani dengan hak guna bangunan dan hak pakai.

Data yang digunakan dalam pendaftaran tanah terbagi menjadi dua, yaitu:

- a. Data fisik adalah keterangan mengenai hak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
- b. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus dan teratur berupa pengumpulan data tertentu yang kemudian diolah, disimpan dan disajikan yang digunakan untuk kepentingan masyarakat untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan menerbitkan sertifikat tanah sebagai tanda bukti dan pemeliharannya.⁴²

Menurut Rudolf Hermanses, pendaftaran tanah merupakan kegiatan pembukuan terhadap bidang-bidang tanah dalam bentuk daftar-daftar yang didapatkan dari kegiatan pengukuran dan pemetaan yang dilakukan secara seksama dari bidang tanah-tanah tersebut.⁴³ Menurut AP. Parlindungan, pendaftaran tanah merupakan suatu rekaman yang menunjukkan luas, nilai,

⁴² Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Bandung, Penerbit Djambatan, 1997, hlm 73

⁴³ Fitaya Khotijah, Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Pendaftaran Tanah di Desa Pekuncen Kecamatan Pegandon Kabupaten Kendal, Skripsi, Semarang

subyek terhadap hak pada bidang tanah atau suatu kegiatan pendaftaran yang dilakukan dengan ketentuan yang teliti dan terarah.⁴⁴

Pendaftaran tanah bisa diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang dilakukan oleh pemilik tanah terhadap tanah miliknya, dimana kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah pemindahan hak atau pemberian dan pengakuan hak yang bertujuan untuk memberikan kejelasan dan kepastian terhadap status suatu bidang tanah.

2. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pada awalnya pendaftaran tanah dilaksanakan untuk tujuan fiscal (*fiscal cadaster*). *Fiscal cadaster* atau kadaster fiscal atau kadaster pajak merupakan bentuk pendaftaran tanah atau bentuk kadaster yang memiliki fungsi terpenting sebagai informasi keuangan. Pada awalnya pengertian pendaftaran tanah berasal dari fungsi fiscal cadaster itu sendiri yakni sebagai kegiatan dalam bidang keuangan yang berupa pajak.⁴⁵ Kadaster Pajak atau *Fiscal Cadaster* merupakan kadaster yang digunakan untuk keperluan pemungutan pajak tanah yang bersifat adil dan merata.

Seiring perkembangan zaman, tujuan dari pendaftaran tanah pun mengalami perkembangan, dimana untuk menghadapi ketidakpastian terhadap perbuatan hukum mengenai tanah, maka dibentuklah pendaftaran tanah untuk tujuan kepastian hukum yang disebut *recht cadaster*.

Menurut M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilaksanakan demi tercapainya kepastian hukum

⁴⁴ Ap. PArindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Bandung, Mandar Maju, hlm 4

⁴⁵ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Bandung, Penerbit Djambatan, hlm 84

atau *rechts cadaster*, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan. Menurut Bachtiar Effendi, pendaftaran tanah merupakan *recht cadaster* yang bertujuan untuk memberikan kepastian hak, maksudnya yaitu bahwa orang-orang yang memiliki tanah dapat memperoleh sertipikat tanah yang menjadi bukti kepemilikan hak atas tanah dengan membuktikan bahwa pemilik memang benar berhak atas sebidang tanah dan memungkinkan pihak-pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli, calon kreditur dan sebagainya yang bermaksud untuk mengetahui hal-hal yang perlu diketahui yang berhubungan dengan sebidang tanah tersebut.

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Hal ini sesuai yang tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi

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

Ketentuan diatas menginstruksikan kepada Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechts cadaster*, yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum. Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, tujuan pendaftaran tanah yaitu :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang

diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar.

c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

3. Manfaat Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah akan memberikan manfaat bagi pemegang hak, pemerintah maupun bagi calon pembeli atau kreditur. Manfaat-manfaat tersebut antara lain :⁴⁶

a. Bagi pemegang hak :

- 1) Memberikan rasa aman
- 2) Mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya
- 3) Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak
- 4) Harga tanah menjadi lebih tinggi
- 5) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan
- 6) Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru.

b. Bagi Pemerintah :

- 1) Akan terwujud tertib administrasi pemerintahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan
- 2) Dapat memperlancar kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan
- 3) Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan tanah secara liar.

c. Bagi calon pembeli atau kreditur

⁴⁶Urip Santoso, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm 11

Dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis yang akan menjadi objek perbuatan hukum mengenai tanah.

4. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Soedikno mertokusumo menyatakan bahwa dalam Pendaftaran Tanah dikenal dengan dua macam asas, yaitu:

a. *Asas Specialitiet*

Artinya pelaksanaan Pendaftaran Tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara Teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaandan pendaftaran peralihannya. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat memberikan data fisik yang jelas mengenai luas, letakdan batas-batas tanah.

b. *Asas Openbaarheid* (asas publisitas)

Asas ini memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subjek haknya, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadi peralihan dan pembebanannya. Data ini sifatnya terbuka untuk umum, artinya setiap orang melihatnya. Berdasarkan asas ini, setiap orang mengetahui data yuridis tentang subjek hak, nama hak atas tanah, peralihan hakdan pembebanan hak atas tanah yang ada dikantor pertanahan kabupaten/kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat pengganti, sertipikat hilang atau sertipikat rusak.

Berdasarkan ketentuan pasal 2 PP Nomor 24 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas:

a. Asas Sederhana

Asas ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

b. Asas Aman

Asas ini dimaksud untuk mewujudkan bahwa Pendaftaran Tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

c. Asas Terjangkau

Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memerhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan Masyarakat ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan Pendaftaran Tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

d. Asas Mutakhir

Asas ini dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diikuti dengan kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari. Asas ini

menuntut dipeliharanya data Pendaftaran Tanah secara terus menerus dan berkesenambungan, sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata dilapangan.

e. Asas Terbuka

Asas ini dimaksudkan agar Masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap di kantor pertanahan.

5. Objek Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengatur hak-hak atas tanah yang didaftar terdiri Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Pada Pasal 9 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, objek pendaftaran tanah meliputi:

a. Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA, Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Menurut Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UUPA serta beberapa peraturan pelaksanaannya yang dapat memiliki hak milik yaitu :

1. Perseorangan. Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik.
2. Badan-badan Hukum. Badan Hukum pada dasarnya tidak dapat mempunyai hak milik atas tanah, kecuali badan-badan hukum yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963, yaitu :38

- a. Bank yang didirikan oleh negara (Bank Negara);
- b. Koperasi pertanian
- c. Badan Keagamaan
- d. Badan Sosial.⁵²

b. Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA, Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, yaitu dalam jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 tahun guna usaha perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha yaitu :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

c. Hak Guna Bangunan

Menurut Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan, yaitu :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

d. Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan ketentuan Undang-Undang ini. Yang dapat mempunyai hak pakai adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

e. Hak Pengelolaan

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 jo. Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 jo. Pasal 1 angka 3/Permen Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1999 jo. Pasal 1 angka 3 Permen Agraria/Kepala BPN No.9 Tahun 1999, Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pada dasarnya, hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang. Menurut Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No.20 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan

Bangunan jo. Pasal 1 PP No.36 Tahun 1997 Tentang Pengenaan Bea Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian, Hak Pengelolaan yaitu :

“Hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga.”

f. Tanah Wakaf

Menurut Pasal 49 ayat (3) UUPA, tanah wakaf adalah perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik, yang dimaksud dengan wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama islam.

g. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 20 Tahun 2011, satuan rumah susun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum. Menurut Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2011, kepemilikan satuan rumah susun adalah hak milik atas satuan rumah susun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama,

benda bersama, dan tanah bersama. Hak milik atas rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.⁵⁴ Pembukuannya merupakan pendaftaran untuk pertama kali, biarpun hak atas tanah tempat bangunan gedung rumah susun yang bersangkutan berdiri sudah didaftar.⁵⁵

h. Hak Tanggungan

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No.4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, Hak Tanggungan yaitu hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

i. Tanah Negara

Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.

B. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

1. Latar Belakang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Dalam rangka untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara maka dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 19 Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Lambannya proses pembuatan sertipikat tanah menjadi pokok perhatian pemerintah, sehingga untuk menanggulangi masalah tersebut, Pemerintahan Joko Widodo mencanangkan program strategis dalam bidang pertanahan yaitu percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap.

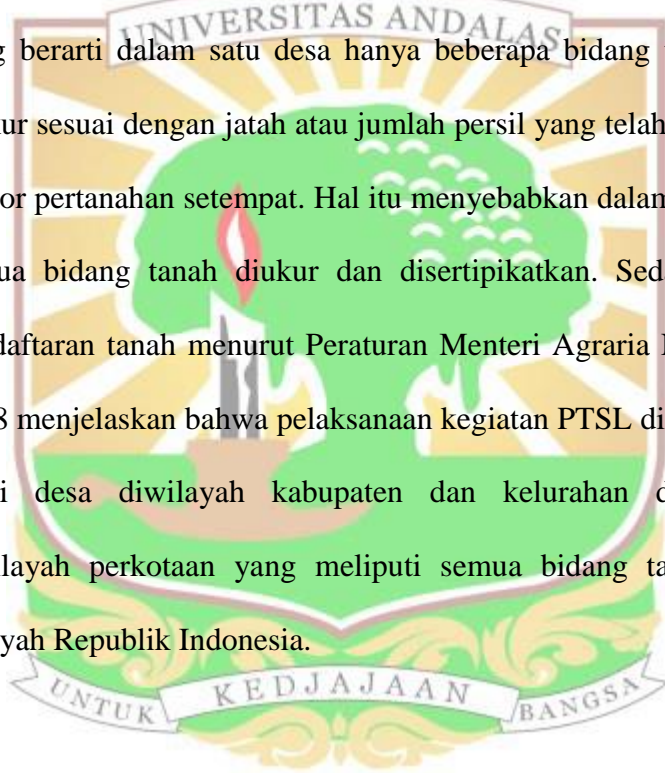
Program PTSL dapat meminimalisir sengketa pertanahan karena program kerja Kementerian ATR/BPN ini merupakan program kerja yang salah satu tujuannya melakukan pemetaan tanah-tanah yang belum terdaftar di Indonesia. Berdasarkan data, bahwa 70% perkara pengadilan terkait masalah tanah, sehingga kementerian ATR/BPN berupaya terus untuk mencegah terjadinya sengketa tanah dengan melaksanakan program ini.

Selain itu, PTSL merupakan program pemerintah yang sebenarnya hampir sama dengan program sebelumnya seperti PRONA.⁴⁷ PRONA merupakan proyek Nasional Agraria, yaitu suatu usaha pemerintah

⁴⁷ Deriska Wulanda Putri, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) DiKabupaten Bengkulu Tengah Perspektif Hukum Islam, Tesis, IAIN Bengkulu, 2021, hlm25

dengan suatu subsidi untuk pendaftaran tanah secara masal.⁴⁸ Dalam pemberian PRONA, pemerintah memberikan subsidi kepada masyarakat golongan ekonomi lemah, sedangkan untuk golongan mampu, dimana biaya operasinya dibebankan kepada swadaya anggota yang akan menerima sertipikat.⁴⁹ Sehingga besaran biaya setiap desa pada kegiatan PRONA tidak sama.

Program PRONA, persertipikatan dilakukan secara “tebang pilih”, yang berarti dalam satu desa hanya beberapa bidang tanah saja yang diukur sesuai dengan jatah atau jumlah persil yang telah ditetapkan oleh kantor pertanahan setempat. Hal itu menyebabkan dalam satu desa tidak semua bidang tanah diukur dan disertipikatkan. Sedangkan, konsep pendaftaran tanah menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 menjelaskan bahwa pelaksanaan kegiatan PTSL dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.



2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Dasar hukum diselenggarakannya program PTSL adalah:

- a. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

⁴⁸ Ibid, hlm 25

⁴⁹ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung : Mandar Maju, 2009, hlm 45

- b. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- c. Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
- d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

3. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang kemudian disingkat menjadi PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah diseluruh 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.

Didalam PTSL, memetakan dan mengukur seluruh bidang tanah dalam satu desa merupakan suatu keharusan.⁵⁰ Seperti yang disebutkan dalam Pasal 2, “bahwa objek PTSL meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atasnya maupun bidang tanah yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data

⁵⁰ Deriska, Op.Cit., hlm 26

pendaftaran tanah.”. Dari hasil pemetaan inilah kemudian lahir istilah “Desa Lengkap” yaitu baik bidang tanah yang sudah diukur ataupun yang sudah terbit sertifikatnya, maka bidang tanah tersebut wajib untuk dipetakan dalam satu peta yang disebut “Desa lengkap”.⁵¹

Desa lengkap inilah yang menjadi ciri khas dari PTSL, karena didalam desa lengkap tersebut terdapat berbagai macam informasi bidang tanah. baik bidang tanah yang bermasalah maupun yang tidak bermasalah. Kemudian, dibedakan menjadi beberapa kluster yaitu K1, K2, K3 dan K4 yang membantu kita untuk mengetahui apakah tanah tersebut bermasalah atau tidak.

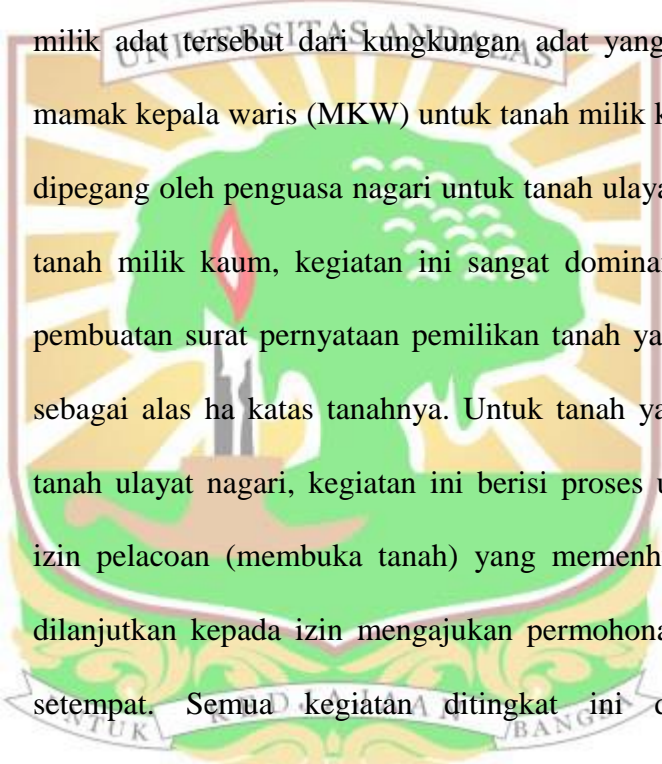
Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.6 Tahun 2018 Pasal 2 ayat (2), tujuan PTSL adalah untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

PTSL merupakan wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah. Disamping itu, masyarakat yang telah mendapatkan sertifikat dapat menjadikan sertifikat sebagai modal pendampingan usaha untuk peningkatan kesejahteraan hidupnya.

⁵¹ Deriska, Op.Cit. ,hlm 27

Pendaftaran tanah di Sumatera Barat sudah berlangsung sejak program ini dicanangkan oleh pemerintah pada tahun 1961 melalui PP No.10 Tahun 1961, bahkan tanah-tanah tertentu (hak barat) kegiatan ini sudah berjalan sejak zaman kolonial. Secara umum, mekanisme pelaksanaan konversi dan pendaftaran tanah adat, seperti tanah milik kaum dapat dibedakan dalam dua tingkatan kegiatan:⁵²

- a. Kegiatan ditingkat adat, yang bertujuan untuk melepaskan tanah



milik adat tersebut dari kungkungan adat yang dipegang oleh mamak kepala waris (MKW) untuk tanah milik kaum, atau yang dipegang oleh penguasa nagari untuk tanah ulayat nagari. Untuk tanah milik kaum, kegiatan ini sangat dominan dalam proses pembuatan surat pernyataan pemilikan tanah yang dimohonkan sebagai alas hak atas tanahnya. Untuk tanah yang berasal dari tanah ulayat nagari, kegiatan ini berisi proses untuk mendapat izin pelacoan (membuka tanah) yang memenuhi syarat untuk dilanjutkan kepada izin mengajukan permohonan hak ke BPN setempat. Semua kegiatan ditingkat ini dilakukan oleh sipemohon melalui lembaga adat, mulai dari mamak kepala waris, penghulu suku sampai kepada KAN.

- b. Kegiatan ditingkat pemerintah, yang melibatkan aparat pemerintah mulai dari desa/kelurahan, camat sampai kepada BPN. Mulai dari pemberian persetujuan terhadap surat pernyataan pemilikan tanahnya, sampai kepada penerbitan

⁵² Kurnia Warman, *Ganggam Bauntuak menjadi Hak Milik*, Penyimpangan Konversi Hak Tanah di Sumatera Barat, UNAND Press, Padang, hlm 94-103

sertipikat hak. Artinya, setelah proses adat yang dilakukan oleh lembaga adat selesai atau mengizinkan tanah dikonversi atau dimohonkan haknya serta didaftarkan barulah pemerintah melakukan proses sesuai prosedur menurut hukum negara.

C. Hak Atas Tanah

1. Hak Milik

a. Pengertian Hak Milik

Hak milik merupakan salah satu dari hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang antara lain adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa bangunan, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atastanah yang akan ditetapkan dalam undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA. Dalam UUPA, pengertian hak milik dirumuskan dalam Pasal 20 yaitu sebagai berikut:

- (1) "Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6"
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain."

Hak milik turun-temurun artinya dapat diwarisi oleh ahli waris yang mempunyai tanah. Hal ini berarti hak milik tidak ditentukan jangka waktunya, misalnya, hak guna bangunan dan hak guna usaha. Hak milik tidak hanya akan berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, melainkan kepemilikannya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah ia meninggal dunia. Tanah yang menjadi objek hak milik (hubungan

hukumnya) itu pun tetap, artinya tanah yang dipunyai dengan hak milik tidak berganti-ganti, melainkan tetap sama.⁵³

Terkuat artinya hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak tersebut wajib didaftarkan.⁵⁴ Selain itu juga terkuat menunjukkan jangka waktu hak milik tidak terbatas. Jadi berlainan dengan hak guna usaha atau hak guna bangunan, yang jangka waktunya tertentu, hak yang terdaftar dan adanya tanda bukti hak yang artinya hak milik juga hak yang kuat, karena terdaftar dan yang empunya diberi tanda bukti hak. Berarti mudah dipertahankan terhadap pihak lain. Terpenuhi maksudnya hak milik itu memberikan wewenang yang paling luas kepada yang mempunyai hak jika dibandingkan dengan hak-hak lain. Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak lainnya. Artinya seorang pemilik tanah bisa memberikan tanah kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang daripada hak milik. Dengan demikian hak milik tidak berinduk kepada hak-hak atas tanah lainnya, karena hak milik adalah hak yang paling penuh, sedangkan hak-hak lain itu kurang penuh, dan peruntukannya tidak terbatas selama tidak ada pembatasan-pembatasan dari pihak penguasa. Maka wewenang dari seorang pemilik, tidak terbatas. Seorang pemilik bebas mempergunakan tanahnya.⁵⁵

b. Subjek Hak Milik

⁵³ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 61

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 67-68

⁵⁵ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 237-238.

Dalam kaitannya dengan hak milik atas tanah, maka hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik, seperti yang secara tegas dirumuskan dalam Pasal 21 UUPA:

- (1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik
- (2) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- (3) Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut, lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara dan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- (4) Selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

c. Terjadinya Hak Milik Atas Tanah

Terjadinya hak milik atas tanah merupakan rangkaian pemberian hak atas tanah yang diatur di dalam Pasal 22 Ayat (1) UUPA yang menyatakan: “Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Hak milik menurut hukum adat harus diatur dengan peraturan pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara.

Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal diatas, hak milik terjadi karena :

- 1) Penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Ketentuan Undang-Undang.

Hal ini bertujuan supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Ketentuan ini berkaitan dengan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Dalam bukunya Edy Ruchyat menjelaskan, hak milik dapat terjadi karena:

- 1) Menurut Hukum Adat
Menurut Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria, hak milik menurut hukum adat harus diatur dengan peraturan pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan Negara. Terjadinya hak atas tanah menurut hukum adat lazimnya bersumber pada pembukuan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat.
- 2) Penetapan Pemerintah
Hak milik yang terjadi karena penetapan pemerintah diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Tanah yang diberikan dengan hak milik itupun dapat diberikan sebagai perubahan daripada yang sudah dipunyai oleh pemohon, misalnya hak guna bangunan, hak guna usaha, atau hak pakai, hak milik ini merupakan pemberian hak baru.
- 3) Pemberian Hak Milik Atas Negara
Hak milik tersebut diberikan atas permohonan yang bersangkutan. Permohonan untuk mendapatkan hak milik itu diajukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang dengan perantara Bupati Walikota kepala Daerah ke kepala Kantor Agraria Daerah yang bersangkutan. Oleh instansi yang berwenang hak milik yang dimohon itu diberikan dengan menerbitkan suatu surat keputusan pemberian hak milik.
- 4) Pemberian Hak Milik Perubahan Hak
Pihak yang mempunyai tanah dengan hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai, jika menghendaki dan memenuhi syarat-syarat dapat menunjukkan permintaan kepada instansi yang berwenang, agar haknya itu diubah mmenjadi hak milik, pemohon lebih dahulu harus melepaskan haknya hingga

tanahnya menjadi tanah Negara sesudah itu dimohon (kembali) dengan hak milik.⁵⁶

d. Hapusnya Hak Milik Atas Tanah

Mengenai hapusnya hak milik disebutkan dalam Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu: Hak milik hapus bila:

a. Tanahnya jatuh kepada negara:

1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara-cara yang diatur dengan Undang-Undang. Mengenai pencabutan hak atas tanah ini telah dikeluarkan beberapa peraturan pelaksanaan seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973, Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 dan lain-lain yang memberikan penggarisan bagaimana seharusnya pencabutan harus dilakukan.

Persoalan hapusnya hak sebagai akibat pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum dalam sistem hukum agraria kita hanya ada di dalam ketentuan hukumnya, akan tetapi tidak pernah terjadi praktek. Dalam rangka perlindungan hak-hak atas tanah dari seluruh warga masyarakat institusi ini perlu untuk

⁵⁶ Edy Ruchyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 47-51

“dihidupkan” dan dipergunakan bilamana usaha pembebasan tanah yang biasa digunakan tidak mencapai hasil yang sebagaimana yang diharapkan.

2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya

Mengenai hapusnya hak milik atas tanah karena penyerahan yang

dilakukan oleh pemiliknya secara sukarela kepada Negara

sehingga hak miliknya hilang, biasanya kita temukan orang

dengan persoalan “pembebasan tanah” yang biasa kita temukan

dalam praktek bagaimana diatur dalam Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975. Oleh sementara pihak,

peraturan ini dinilai tidak mempunyai landasan hukum yang

kuat karena tidak disebutkan secara eksplisit di dalam Undang-

Undang Pokok Agraria. Maksud dari kerelaan dalam ketentuan

Undang-Undang Pokok Agraria, “kesukarelaan” merupakan

syarat mutlak dalam persoalan ini. Penyerahan karena terpaksa

atau dipaksa tidak dapat dijadikan dasar untuk menyatakan

hapusnya hak seseorang. Bentuk kesukarelaan ini dalam

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975

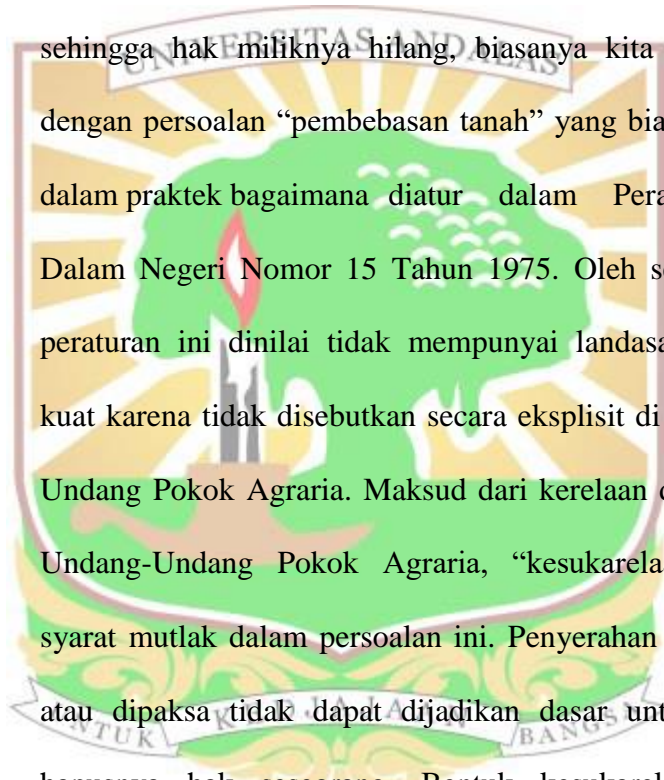
dituangkan dalam bentuk “musyawarah” yang dilakukan antara

pemegang hak dengan panitia pembebasan hak.

3) Karena ditelantarkan

Hak milik atas tanah menjadi hapus karena pemiliknya

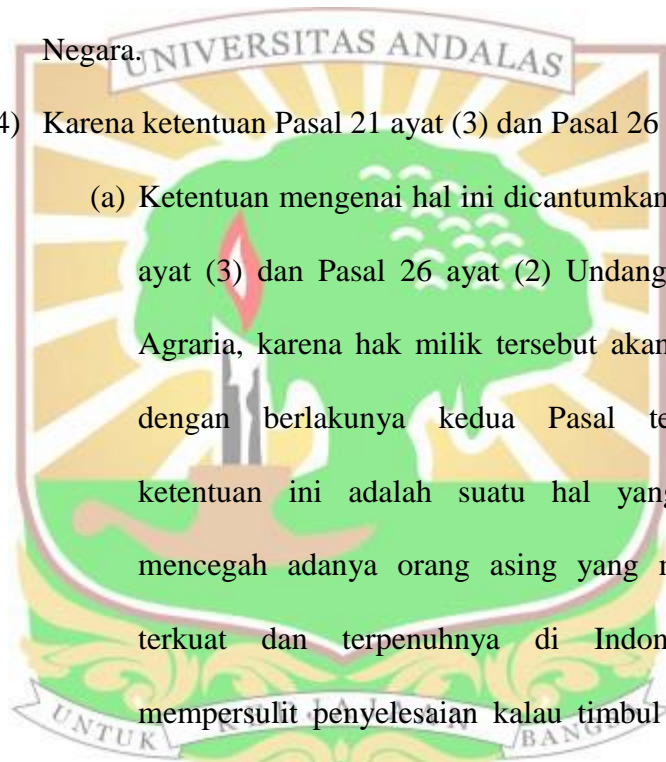
menelantarkan tanah yang bersangkutan. Tanah yang



ditelantarkan jatuh kepada Negara. Menurut penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria tanah yang ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuannya dari haknya. Menurut AP. Parlindungan yang berhak menyatakan tanah tersebut dalam keadaan terlantar adalah Menteri Dalam Negeri cq. Direktur Jenderal Agraria Provinsi dan tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh Negara.

4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).

(a) Ketentuan mengenai hal ini dicantumkan dalam Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, karena hak milik tersebut akan menjadi hapus dengan berlakunya kedua Pasal tersebut. Kedua ketentuan ini adalah suatu hal yang wajar untuk mencegah adanya orang asing yang mempunyai hak terkuat dan terpenuhnya di Indonesia, sehingga mempersulit penyelesaian kalau timbul suatu hal yang diinginkan. Dalam kenyataan hal yang secara langsung memang jarang terjadi, akan tetapi yang banyak justru yang dilakukan dengan “penyelundupan” dan hal lain ini sulit untuk dibantu. Pemilikan dengan melalui pihak ketiga atau pemilikan secaram\ tersembunyi, pemilikan berkedok adalah hal yang banyak dijumpai dalam



masyarakat akan tetapi mengalami kesulitan untuk membuktikan.

(b) Tanahnya musnah

Dengan musnahnya tanah yang menjadi hak milik, maka sang pemilik tidak dapat lagi menjadi hapus. Menurut Boedi Harsono, hak milik sebagai hubungan hukum yang konkret antara sesuatu subyek sebidang tanah tertentu

menjadi hapus bila tanahnya tidak musnah kiranya sudah sewajarnya, karena obyeknya tidak lagi ada. Kemusnahan tanah itu misalnya dapat disebabkan longsor atau berubahnya aliran sungai. Kalau yang musnah itu hanya sebagian, maka hak miliknya tetap berlangsung atas tanah sisanya.⁵⁷

2. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan (Pasal 28 ayat 1). Kemudian, PP Nomor 40 Tahun 1996 menambahkan guna perusahaan perkebunan.

Ketentuan yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha adalah: Pasal 16 ayat 1 huruf b UUPA, kemudian secara khusus Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 28 sampai 34 UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai Hak

⁵⁷ Soejono-Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah (Tentang Hak Milik, Hak Sewa Bangunan, Hak Guna Bangunan)*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 19-27

Guna Usaha diatur dengan Peraturan Perundangan (Pasal 50 ayat 2). Peraturan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah, yang kemudian secara khusus pengaturannya dalam Pasal 2 sampai dengan 18.⁵⁸

Luas tanah Hak Guna Usaha untuk perseorangan minimum 5 hektar dan luas maksimum 25 hektar. Sedangkan untuk badan hukum luas minimum 5 hektar dan luas maksimum ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Pasal 28 ayat 2 UUPA jo Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996). Subjek dalam hukum Hak Guna Usaha adalah:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 UUPA jo Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996).

Jangka waktu Hak Guna Usaha 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (Pasal 29 ayat 1, 2 dan 3 UUPA). Kemudian di dalam Pasal 8 PP No. 40 tahun 1996 mengatur jangka waktu Hak Guna Usaha untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan diperbaharui untuk waktu paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan atau pembaharuan HGU diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu HGU tersebut. Perpanjangan atau

⁵⁸ Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, Malang, Setara Press, 2016, hlm 83

pembaharuan HGU tersebut di catatkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Persyaratan untuk melakukan perpanjangan yang dilakukan oleh pemegang hak adalah:⁵⁹

- a. Tanah masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak (Pasal 9 ayat 1).

Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha adalah:⁶⁰

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak.
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada di lingkungan HGU
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

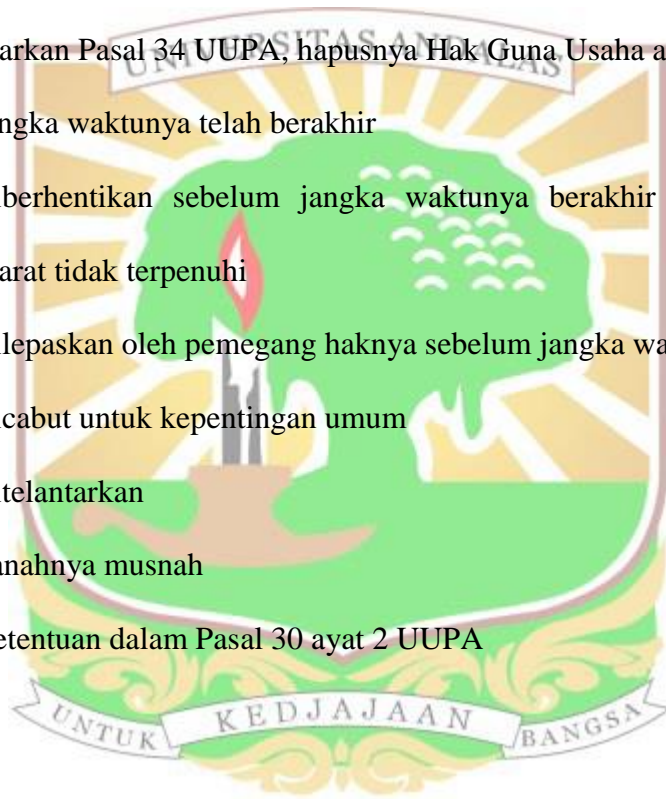
⁵⁹ *Ibid*, hlm 84

⁶⁰ *Ibid*, hlm 85

- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU
- g. Menyerahkan kembali tanah diberikan dengan HGU kepada Negara setelah HGU tersebut dihapus.
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 12 ayat 1 PP Nomor 40 Tahun 1996)

Berdasarkan Pasal 34 UUPA, hapusnya Hak Guna Usaha apabila :

- a. Jangka waktunya telah berakhir
- b. Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Ditelantarkan
- f. Tanahnya musnah
- g. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat 2 UUPA



3. Hak Guna Bangunan

Dalam Pasal 35 UUPA dijelaskan bahwa Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu 30 tahun. Atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan dan keadaan bangunan-

bangunannya. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang waktu paling lama 20 tahun. HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Penggunaan tanah yang dipunyai dengan HGB adalah untuk mendirikan bangunan-bangunan, meliputi bangunan rumah, tempat tinggal, usaha perkantoran, pertokoan industri dan lain-lain.

Orang atau badan hukum yang mempunyai HGB dan tidak lagi memenuhi syarat, dalam waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika dalam waktu tersebut tidak diperhatikan/dilaksanakan, maka hak tersebut hapus karena hukum dengan ketentuan bahwa hak pihak lain akan dipindahkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶¹

Dalam hal seseorang mendapatkan wasiat HGB, sedangkan dia adalah warga negara asing, maka HGB tersebut tidak sekaligus hapus. Begitu juga seorang warga negara Indonesia yang mempunyai HGB, kemudian berubah jadi warga negara asing (WNA), maka dalam satu tahun harus diakhiri. Jika tidak diakhiri, maka haknya hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah Negara, namun bagi yang bersangkutan dapat saja mengajukan permohonan hak sesuai dengan kedudukan subjek yang bersangkutan, misalnya dengan Hak Pakai. Jika ahli waris HGB orang yang memenuhi syarat dan bersama-sama dengan orang yang tidak memenuhi syarat, maka dalam jangka waktu satu tahun bagi yang tidak memenuhi syarat harus memindahkan/ melepaskan kepada pihak yang memenuhi syarat. Apabila dalam jangka waktu tersebut pemilikan pihak

⁶¹ H.M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm 111

pihak yang tidak memenuhi syarat tidak diakhiri, menurut Boedi Harsono (2009) bukan hanya bagiannya yang hapus, seluruh hak atas tanah menjadi hapus. Hal ini disebabkan oleh:⁶²

a. HGB milik bersama tidak dapat ditentukan bagian tanah mana kepunyaan pihak yang memenuhi syarat, dan bagian mana pula kepunyaan pihak yang tidak memenuhi syarat

b. Apabila HGB tersebut tidak hapus, maka akan timbul keadaan seseorang yang tidak memenuhi syarat dapat terus mempunyai HGB. Keadaan ini bertentangan dengan UUPA. Yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 37 ayat (1) UUPA adalah tanah-tanah:⁵⁶

a. Tanah Negara

a. Tanah Hak Milik

Sedangkan yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996 adalah:

a. Hak Milik

b. Hak Pengelolaan

c. Tanah Negara

Berdasarkan Pasal 48 UUPA yang dapat diberikan HGB adalah:

a. Warga Negara Indonesia

b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

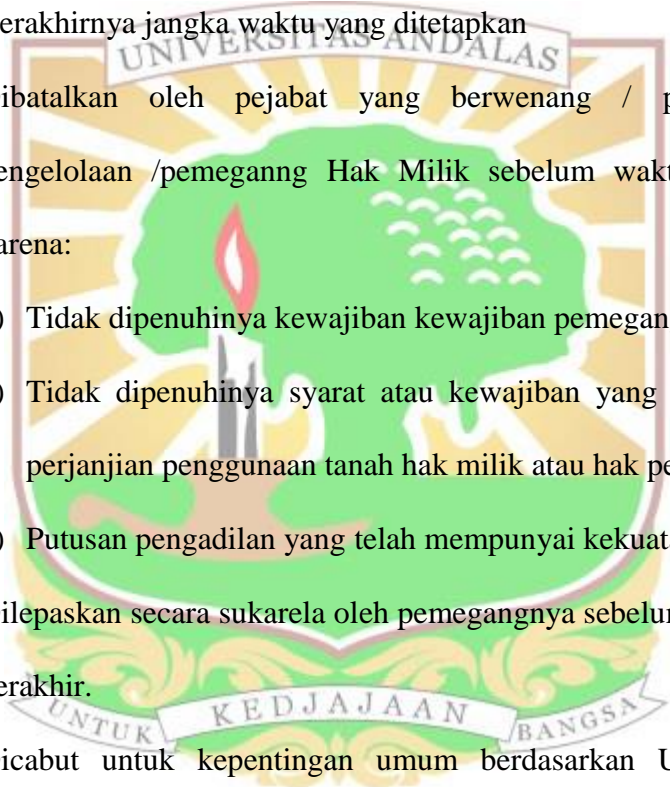
Adapun ciri-ciri Hak Guna Bangunan (HGB) adalah:

a. Dapat beralih dan dialihkan

⁶² *ibid*

- b. Jangka waktu terbatas
- c. Dapat dijadikan jaminan hutang
- d. Dapat dilepaskan oleh pemegang haknya
- e. Dapat terjadinya dari Hak Milik dan Tanah Negara

Berdasarkan Pasal 40 UUPA HGB dapat hapus karena beberapa sebab:

- 
- a. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan
 - b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang / pemegang hak pengelolaan / pemegang Hak Milik sebelum waktunya berakhir, karena:
 - 1) Tidak dipenuhinya kewajiban kewajiban pemegang hak
 - 2) Tidak dipenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian penggunaan tanah hak milik atau hak pengelolaan.
 - 3) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
 - c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir.
 - d. Dicabut untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961
 - e. Ditelantarkan
 - f. Tanahnya musnah
 - g. Ketentuan Pasal 36 ayat (2) UUPA, yaitu dimana pemegangnya tidak memenuhi syarat dan dalam waktu satu tahun tidak mengakhiri penggunaan HGB.

4. Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah Hak Milik atau di atas Tanah Pengelolaan. Hak Pakai memberi wewenang dan juga kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberian haknya oleh pejabat yang berwenang atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah yang bersangkutan yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah. Makna kata “menggunakan” berarti dapat mendirikan bangunan di atas tanah tersebut, sedang kata “memungut hasil” berarti memanfaatkan tanah tersebut untuk kepentingan pemegang haknya, misalnya pertanian, peternakan, perikanan atau perkebunan.⁶³

Kewenangan yang terdapat dalam Hak Pakai tersebut diatas, memberikan gambaran bahwa Hak Pakai tersebut seolah-olah hampir sama atau menyerupai jenis hak atas tanah yang lain seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha karena di dalamnya memberikan wewenang untuk mendirikan bangunan atau mengambil hasil pemanfaatan atas tanah tersebut. Di samping itu terhadap Hak Pakai juga dapat didaftarkan, sehingga mempunyai alat bukti hak berupa sertipikat. Kesamaan lain adalah Hak Pakai juga sama dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha.⁶⁴

Perbedaannya dengan hak-hak tanah yang lain tersebut adalah Hak Pakai merupakan satu-satunya jenis hak atas tanah dalam Undang-Undang

⁶³ Irawan Soerodjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, 2014, hlm.66

⁶⁴ *Ibid*, Hlm.67

Pokok Agraria yang dapat diberikan kepada warga negara asing atau badan hukum asing, karena hak atas tanah ini memberikan wewenang yang terbatas (Pasal 42 UUPA). Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu tertentu. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan dapat diperpanjang. Perpanjangan ini sering diartikan untuk selama 15 tahun akan tetapi Hak Pakai yang diberikan kepada subyek hukum tertentu diberikan dengan jangka waktu selama tanah tersebut digunakan, yaitu hanya diberikan kepada kementerian, lembaga pemerintah non departemen, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan-badan sosial. Sedangkan bagi para warga atau badan hukum perpanjangan masa Hak Pakai diberikan sesuai dengan keputusan pemberian haknya oleh kantor pertanahan setempat. Hak Pakai dapat diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan.⁶⁵

5. Hak Pengelolaan

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 jo. Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 jo. Pasal 1 angka 3 Permen Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1999 jo. Pasal 1 angka 3 Permen Agraria/Kepala BPN No.9 Tahun 1999, Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pada dasarnya, hak pengelolaan

⁶⁵ *Ibid*, Hlm.67

dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang. Menurut Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No.20 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. Pasal 1 PP No.36 Tahun 1997 Tentang Pengenaan Bea Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian, Hak Pengelolaan yaitu :

“Hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga.”

D. Sempadan Danau

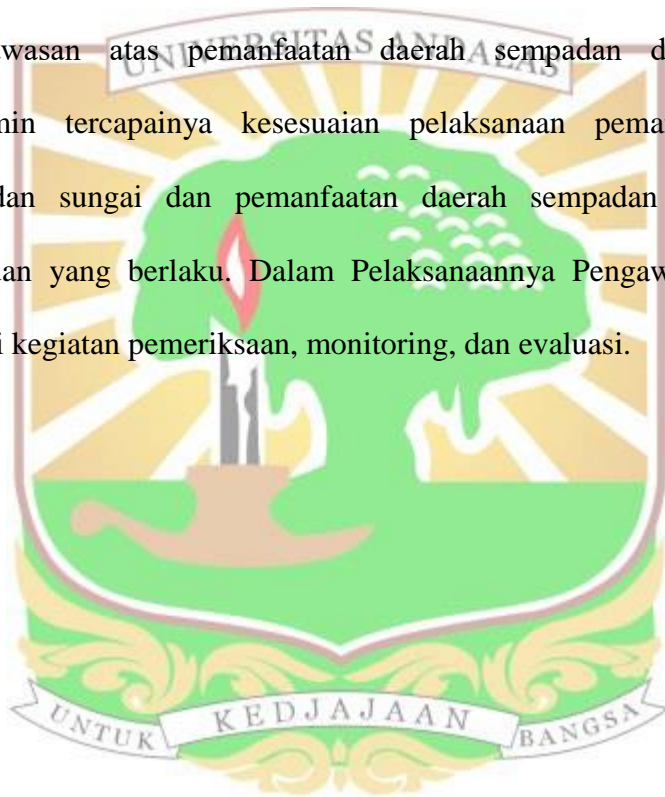
Berdasarkan pasal 1 angka 15 peraturan daerah kabupaten agam Nomor 5 tahun 2014 tentang Pengelolaan Kelestarian kawasan Danau Maninjau menjelaskan pengertian dari sempadan yaitu “Sempadan danau adalah garis samping atau tepi badan air Danau Maninjau”. Dan ditetapkan juga dalam Pasal 25 Ayat (4) Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomo 13 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Agam 2020-2030 bahwa batas garis sempadan yaitu:

“(4) Kawasan sempadan sekitar danau/waduk sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf c diatas adalah kawasan danau maninjau dan waduk batang Agam dengan kriteria sempadan ditetapkan sebagai berikut:

1. Daratan dengan jarak 50 (lima puluh) sampai dengan 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi air danau/waduk; atau

2. Daratan sepanjang tepian danau/waduk yang lebarnya proposional bentuk dan kondisi fisik tepian danau / waduk.

Demi mewujudkan kelestarian Danau maka diperlukan pengawasan pemerintah atas pemanfaatan daerah sempadan danau. Berdasarkan Pasal 25 Ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2015 tentang Penetapan garis sempadan sungai dan garis sempadan Danau menyatakan “Pengawasan atas pemanfaatan daerah sempadan ditujukan untuk menjamin tercapainya kesesuaian pelaksanaan pemanfaatan daerah sempadan sungai dan pemanfaatan daerah sempadan danau dengan ketentuan yang berlaku. Dalam Pelaksanaannya Pengawasan dilakukan melalui kegiatan pemeriksaan, monitoring, dan evaluasi.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Proses Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kawasan Sempadan Danau Maninjau Yang Ditetapkan Sebagai Danau Prioritas Nasional

Danau Maninjau adalah sebuah danau di kecamatan Tanjung Raya, Kabupaten Agam, provinsi Sumatra Barat, Indonesia. Danau ini terletak sekitar 140 kilometer sebelah utara Kota Padang, ibukota Sumatra Barat, 36 kilometer dari Bukittinggi, 27 kilometer dari Lubuk Basung, ibukota Kabupaten Agam. Danau Maninjau merupakan danau vulkanik ini berada di ketinggian 461,50 meter di atas permukaan laut. Danau Maninjau merupakan sebuah kaldera dari letusan besar gunung api yang menghamburkan kurang lebih 220-250 km³ material piroklastik. Kaldera tersebut terbentuk karena letusan gunung api strato komposit yang berkembang di zona tektonik sistem Sesar Besar Sumatra yang bernama gunung Sitinjau (menurut legenda setempat), hal ini dapat terlihat dari bentuk bukit sekeliling danau yang menyerupai seperti dinding. Kaldera Maninjau (34,5 km x 12 km) ditempati oleh sebuah danau yang berukuran 8 km x 16,5 km (132 km²). Dinding kaldera Maninjau mempunyai 459 m dari permukaan danau yang mempunyai kedalaman mencapai 157 m.

Danau Maninjau merupakan sumber air untuk sungai bernama Batang Sri Antokan. Di salah satu bagian danau yang merupakan hulu dari Batang Sri Antokan terdapat PLTA Maninjau. Puncak tertinggi diperbukitan sekitar Danau Maninjau dikenal dengan nama Puncak

Lawang. Untuk bisa mencapai Danau Maninjau jika dari arah Bukittinggi maka akan melewati jalan berkelok-kelok yang dikenal dengan Kelok 44 sepanjang kurang lebih 10 km mulai dari Ambun Pagi sampai ke Maninjau. Danau ini tercatat sebagai danau terluas kesebelas di Indonesia. Sedangkan di Sumatra Barat, Maninjau merupakan danau terluas kedua setelah Danau Singkarak yang memiliki luas 129,69 km² yang berada di dua kabupaten yaitu Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Solok. Di sekitar Danau Maninjau terdapat fasilitas wisata, seperti Hotel (Maninjau Indah Hotel, Pasir Panjang Permai) serta penginapan, dan restoran.⁶⁶

Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 48 tahun 2020.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPN menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan.
2. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survey dan pemetaan pertanahan.
3. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah.
4. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah,

⁶⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Danau_Maninjau, diakses Tanggal 22 Junii 2024, Pada Pukul 12.00 WIB.

penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu.

5. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan.
6. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang.
7. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan.
8. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN.
9. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN.
10. Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan.
11. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
12. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dibidang pertanahan.

PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah 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. Program PTSL merupakan implementasi dari program nawacita Presiden Joko Widodo tentang pertanahan. Untuk merealisasikannya, Kementerian ATR/BPN menetapkan tiga program prioritas, yaitu peningkatan kualitas penataan ruang, peningkatan kualitas pelayanan dan peningkatan penanganan sengketa pertanahan.

PTSL merupakan program tahunan yang diselenggarakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di seluruh Indonesia, termasuk Kantor Pertanahan Kabupaten Agam. Program ini telah dimulai sejak tahun 2017 hingga sekarang. Kabupaten Agam memiliki luas wilayah sekitar 222627 ha dimana jumlah luas tanah yang telah terdaftar yaitu 87233 ha yang tersebar di 92 Nagari.

Penetapan Nagari di sekitar Danau Maninjau sebagai lokasi untuk kegiatan PTSL juga mempertimbangkan bahwa Danau Maninjau adalah tujuan wisata di Kabupaten Agam, sehingga daerah ini selalu ramai dikunjungi oleh wisatawan. Keberadaan wisata ini juga berdampak positif terhadap perekonomian masyarakat lokal yang aktif dalam berbagai usaha di sekitar Danau Maninjau. Untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah mereka, sertipikat hak atas tanah sangat diperlukan oleh penduduk setempat. Selain itu, sertipikat tersebut juga dapat digunakan sebagai modal usaha yang dapat meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat sekitar Danau Maninjau. Untuk kecamatan Tanjung Raya, penetapan lokasi sebagai salah satu kecamatan yang dipilih sebagai lokasi PTSL tahun 2024 adalah untuk pertama kalinya.

Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Agam, Kegiatan awal yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Agam perencanaan, adapun yang kegiatan pada tahapan ini adalah :

1. Penentuan jumlah bidang tanah terdaftar dan belum terdaftar dalam satu wilayah Nagari.
2. Pembuatan peta dasar/peta kerja.
3. Perencanaan kebutuhan akan sumber daya manusia dan waktu penyelesaian pekerjaan.
4. Rencana penetapan lokasi target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa Nagari.

Pada tahap perencanaan kegiatan PTSL, Kepala Kantor Pertanahan menyusun rencana kerja penyelesaian PTSL untuk setiap Kabupaten/Kota melalui rekapitulasi data awal jumlah bidang tanah per desa/kelurahan, per kecamatan, per kabupaten/kota yaitu bidang tanah yang terdaftar dan belum terdaftar, terpetakan dan belum terpetakan. Dalam perencanaan ini, wajib untuk mempersiapkan peta dasar pendaftaran per desa/kelurahan sebagai peta kerja serta memprioritaskan agar dapat terbentuk menjadi desa/kelurahan lengkap sehingga diharapkan bisa terbentuk satu desa lengkap dalam satu peta lengkap.

Setelah tahapan perencanaan selesai selanjutnya adalah penetapan Lokasi untuk kegiatan PTSL. Pada tahap ini, penetapan lokasi kegiatan PTSL dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Penetapan lokasi

dilakukan dalam satu wilayah Nagari secara bertahap. Langkah-langkah yang harus dilakukan yaitu:

1. Kepala Kantor Pertanahan mengajukan permohonan Penetapan Lokasi PTSL kepada Kepala Kantor Wilayah, dengan melampirkan:
 - a. Output tahap perencanaan;
 - b. Ketersediaan peta foto.
2. Kepala Kantor Wilayah meneliti dan memberikan persetujuan berdasarkan roadmap dan target penyelesaian PTSL sampai dengan Tahun 2025.
3. Setelah mendapat persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi PTSL tahun berjalan yang dilampiri dengan peta lokasi.
4. Wilayah yang ditetapkan dalam Penetapan Lokasi tahun berjalan dilaksanakan dengan Kegiatan PTSL dengan mekanisme pengumpulan Data Fisik PTSL terintegrasi dan diselesaikan untuk menuju Kota/Kabupaten Lengkap.
5. Dalam hal terdapat penambahan dan/atau pengurangan target maupun lokasi PTSL, Kepala Kantor Pertanahan mengajukan permohonan revisi Penetapan Lokasi kepada Kepala Kantor Wilayah dengan melampirkan dokumen sebagaimana dimaksud pada angka 1 (satu). Setelah memperoleh persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan menetapkan kembali lokasi PTSL yang telah disesuaikan dengan dilampiri peta lokasi.⁶⁷

Hasil wawancara dengan Bapak Roni, S.H., M.Kn. memberikan penjelasan mengenai penetapan lokasi PTSL sebagai berikut :

1. Pemilihan lokasi memperhatikan ketersediaan peta kerja, ketersediaan dan kemampuan optimal, dan satgas
2. Apabila volume bidang pada Nagari yang ditetapkan lebih kecil dari kapasitas jumlah tanah yang dapat dikerjakan oleh panitia, maka panitia tersebut dapat mengerjakan pada beberapa Nagari.
3. Satgas yang membantu panitia dapat dibentuk pada masing-masing Nagari.

⁶⁷ Petunjuk Teknis Pengumpulan data Fisik PTSL Terintegrasi 2024, Nomor 1/Juknis-300.UK.01.03/XII/2023

4. Lokasi yang telah disiapkan ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Agam.
5. Jika diperlukan Kepala Kantor dapat melakukan perubahan lokasi yang sudah ditetapkan dan melaporkan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi.

Dari hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Bapak Roni, dapat disimpulkan bahwa dipilihnya Nagari yang ada di Salingka Danau Maninjau sebagai lokasi pelaksanaan PTSL didasarkan pada beberapa pertimbangan. Salah satu alasan utamanya adalah untuk menjaga kedekatan geografis dengan lokasi PTSL sebelumnya. Sebagai informasi, pada tahun 2023, lokasi PTSL telah dilaksanakan di Nagari Lubuk Basung, sehingga pemilihan Nagari yang ada di Salingka Danau Maninjau yang secara geografis berdekatan dengan lokasi tersebut dianggap sangat strategis dan efisien. Sejalan dengan *tagline* dari program PTSL yaitu mendekat, merapat, menyeluruh, sehingga pada akhirnya seluruh bidang tanah yang ada terpetakan tanpa adanya satu bidang tanahpun yang tidak terpetakan.

Selain faktor kedekatan geografis, terdapat faktor lain yang tidak kalah penting yang menjadi pertimbangan dalam penetapan Nagari yang ada di Salingka Danau Maninjau sebagai lokasi PTSL, yaitu rendahnya jumlah bidang tanah yang terdaftar di nagari tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa masih banyak bidang tanah di daerah tersebut yang belum memiliki sertipikat, yang tentunya menjadi masalah tersendiri bagi

masyarakat setempat dalam hal kepastian hukum atas kepemilikan tanah mereka. Oleh karena itu, peningkatan jumlah bidang tanah bersertipikat di Nagari Salingka Maninjau menjadi prioritas utama yang ingin dicapai melalui program PTSL ini. Diharapkan dengan penetapan Nagari yang ada di Salingka Maninjau sebagai lokasi PTSL, akan terjadi peningkatan signifikan dalam jumlah tanah bersertipikat, yang pada akhirnya akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat setempat, dan meningkatkan nilai ekonomis atas tanah.

Berdasarkan hasil penelitian dengan menggunakan teori kepastian hukum yang mana di dalam teori tersebut menjelaskan Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Kepastian terhadap penetapan lokasi menjadi sangat penting. Ketegasan dalam penetapan lokasi PTSL tidak hanya menjamin kejelasan lokasi mana saja yang menjadi target PTSL, Namun, hal ini juga berfungsi sebagai bentuk transparansi dalam memberikan informasi kepada masyarakat mengenai nagari mana saja yang menjadi lokasi PTSL.

Dari data yang penulis dapatkan pada tanggal 19 September 2024, progres kegiatan PTSL di Kabupaten Agam yang tersebar pada 8 kecamatan dan 34 nagari dapat digambarkan sebagai berikut :

Tabel 1. Progres Kegiatan PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Agam

No	Kecamatan	Nagari	Target SHAT	Realisasi	SHAT yang telah terbit
1	Tanjung Raya	Duo Koto	73	73	23
		Koto Malintang	35	35	0
		Paninjauan	41	41	3
		Maninjau	64	64	8
		Koto Gadang Anam koto	71	71	25
		Koto Kaciak	95	95	0
		Bayua	50	50	5
2	Tanjung Mutiara	Durian Kapeh Darussalam	189	189	66
		Tiku Selatan	95	95	3
		Tiku Utara	18	18	0
3	Lubuk Basung	Kampung Pinang	32	32	6
		Lubuk Basung	20	20	0
		Manggopoh	9	9	2
		Kampung Tengah	7	7	0
4	Ampek Angkek	Ampang Gadang	86	86	0
		Batu Taba	4	4	0
		Balai Gurah	5	5	0
		Pasia	2	2	1
		Biaro Gadang	7	7	1
		Panampuang	2	2	0
		Lambah	19	19	0
5	Canduang	Bukik Batabuah	1	1	1
		Candunag Koto Laweh	18	18	0
		Lasi	1	1	1
6	Kamang magek	Kamang Tengah Anam Suku	2	2	0
		Kamang Mudiak	3	3	0
7	Tilatang kamang	Koto Tengah	51	51	9
8	Banuhampu	Kubang Putihah	0	0	0
		Ladang Laweh	0	0	0
		Padang Lua	0	0	0
		Pakan Sinayan	0	0	0
		Sungai Tanang	0	0	0
		Taluak Ampek Suku	0	0	0
		Cingkariang	0	0	0
Total				1.000	154

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa kecamatan Banuhampu untuk tahun ini belum diberikan target SHAT. Hal ini disebabkan karena kecamatan Banuhampu menjadi lokasi Foto Tegak Tahap kedua. Dengan telah tersedianya foto tegak di kecamatan Banuhampu ini diharapkan dapat memberikan kemudahan dalam pelaksanaan PTSL pada tahun 2025 yang akan difokuskan untuk kecamatan tersebut. Sehingga pada tahun 2025 untuk pelaksanaan kegiatan PTSL bisa terfokus pada kecamatan tersebut.

Foto tegak, adalah sebuah jenis foto udara yang dibuat dengan sumbu kamera tegak lurus terhadap permukaan bumi. Artinya, pada saat pengambilan foto, sumbu kamera harus berada dalam posisi yang relatif vertikal atau sangat mendekati vertikal. Hasilnya adalah foto yang memiliki proyeksi ortogonal, artinya semua elemen pada foto akan terlihat tegak dari pandangan atas tanpa ada penyesuaian sudut yang signifikan. Foto tegak diperlukan untuk mendapatkan data kuantitatif yang presisi, seperti jarak dan sudut, serta untuk memperoleh gambaran informasi yang akurat dari permukaan bumi menggunakan wahana pesawat udara nir awak.

Penetapan lokasi PTSL bertujuan untuk menentukan area spesifik yang akan didaftarkan, memastikan bahwa seluruh wilayah tercakup dalam sistem pendaftaran, dan memfasilitasi pelaksanaan kegiatan pendaftaran dengan lebih efisien. Dengan menetapkan lokasi secara tepat, proses pendaftaran tanah dapat dilakukan secara sistematis, memungkinkan

integrasi data yang lebih baik, dan transparansi informasi dalam kegiatan PTSL.

B. Proses Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pada Kawasan Sempadan Danau Maninjau

Pensertipikatan tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap berdasarkan dasar hukum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap. Berdasarkan wawancara Penulis dengan Bapak Roni, S.H, M.Kn. selaku Kepala Sub Seksi Pemeliharaan Data Hak tanah dan Pembinaan PPAT menerangkan Prosedur Pendaftaran tanah secara sistematis lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Agam harus melalui beberapa tahap berikut terlebih dahulu, tahap-tahap tersebut adalah:⁶⁸

1. Persiapan
 - a. Sosialisasi oleh seluruh pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Agam dalam memberikan informasi akan dilaksanakannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada masyarakat secara langsung maupun melalui media elektronik.
 - b. Penetapan lokasi dan jumlah bidang
 - c. Pembentukan Panitia Ajudikasi

⁶⁸ Wawancara dengan Bapak Roni, S.H.,M.Kn selaku koordinator kelompok substansi Pemeliharaan Data Hak tanah dan Pembinaan PPAT, tanggal 20 Juni 2024

Tabel 2. Susunan Panitia PTSL

Panitia Ajudikasi	Satuan Tugas Fisik	Satuan Tugas Yuridis
Rahmatsyah, S.Kom. M.M	Ulil Amri, S.ST	Roni,S.H. M.Kn
Ulil Amri, S.ST	Erizka Fitrawadi Nst,	Boni Ardio, S.P.W.K
Roni,S.H. M.Kn	S.H..M.H	Alfredo Saputra, S.H
Leni Widya, S.H.,M.H	Septu Nugroho A.P	Nurul Fatia Moy, S.H
Redo Prasetya P, S.H.,M.H	Fajri Ananda, A.P	Rana Azizah, S.H
Erizka Fitrawadi Nst,	Oom Homsanah, A.P	Sari Wulan, S.H
S.H..M.H	Wendy Afandi, S.H	Fitmalora, S.H
	Hendra Adi Utama	Rio Afandi, S.H
	Sepriwando	Sugimin
		Novia Vinanda
		Vera Efrina
		Liza Yusnia
		Arvina Sari Yuni

2. Penyuluhan

- a. Penyuluhan dilakukan oleh Kantor Pertanahan beserta Panitia Ajudikasi dan Satgas Yuridis bersama Satgas Fisik;
- b. Dalam penyuluhan disampaikan tahapan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dokumen yuridis yang perlu disiapkan,

Kegiatan penyuluhan dilakukan oleh kantor pertanahan Kabupaten Agam diseluruh nagari yang berada kecamatan Tanjung Raya, jadwal penyuluhan dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 3. Jadwal penyuluhan

Nagari	Tanggal	Lokasi penyuluhan
Maninjau	20 Februari 2024	Kantor Wali Nagari maninjau
Koto Gadang	23 April 2024	Kantor Wali Nagari Koto Gadang
Duo Koto	23 April 2024	Kantor Wali Nagari Duo Koto
Bayua	25 April 2024	Kantor Wali Nagari Bayua
Paninjauan	25 April 2024	Kantor Wali Nagari Paninjauan
Koto Kaciak	30 April 2024	Kantor Wali Nagari Koto Kaciak
Koto Malintang	30 April 2024	Kantor Wali Nagari Koto Malintang

3. Pengumpulan Data Yuridis

- a. Pengumpulan/inventarisasi data dilakukan oleh Satgas

- b. Pelaksanaan pengumpulan data yuridis dilaksanakan bersamaan waktunya dengan pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh Satgas Fisik;
- c. Inventarisasi/pengumpulan data yuridis dilakukan dengan formulir-formulir isian inventarisasi dan identifikasi peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- d. Mendokumentasikan hasil inventarisasi/pengumpulan data.

4. Pengolahan Data Yuridis dan Pembuktian Hak

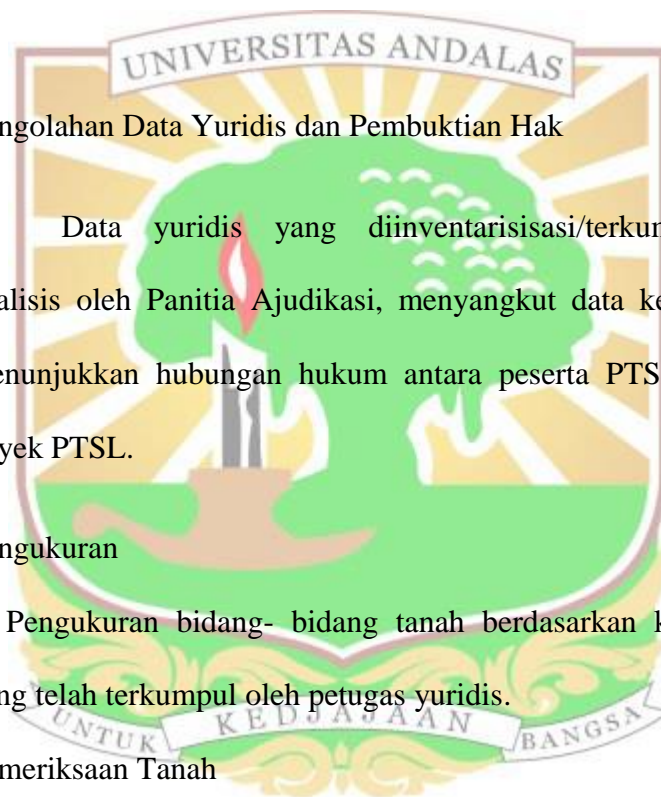
Data yuridis yang diinventarisasi/terkumpul dilakukan analisis oleh Panitia Ajudikasi, menyangkut data kepemilikan yang menunjukkan hubungan hukum antara peserta PTSL dengan tanah obyek PTSL.

5. Pengukuran

Pengukuran bidang- bidang tanah berdasarkan kepada alas hak yang telah terkumpul oleh petugas yuridis.

6. Pemeriksaan Tanah

Pemeriksaan tanah dilakukan untuk memastikan keterangan yang tertuang di dalam data yuridis sesuai dengan keadaan di lapangan. Dilakukan dengan cara menggali informasi yang meliputi kesesuaian nama dan profesi peserta PTSL. Membandingkan keterangan yang tertera di dalam formulir isian inventarisasi dan dokumen/data yuridis dengan kesesuaian dengan kondisi penguasaan, penggunaan tanah



tersebut di lapangan, serta kesesuaian letak, batas dan luas yang tertuang dalam data fisik (Peta Bidang Tanah) dengan kenyataan di lapangan.

7. Pengumuman

Hasil pemeriksaan tanah yang menyimpulkan dapat dibukukan dan atau diterbitkannya Sertipikat hak atas tanah atas satu bidang tanah diumumkan dalam papan pengumuman di Kantor Pertanahan dan di kantor Nagari tanah tersebut selama 14 hari, dengan tujuan untuk diketahui masyarakat dan memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyampaikan keberatan jika ada keberatan. Kegiatan PTSL sangat menuntut adanya jaminan kepastian hukum. Salah satu persoalan penting terkait dengan kepastian hukum tersebut adalah asas publisitas dalam pembuktian pemilikan tanah maka dilaksanakan pengumuman data fisik dan data yuridis selama 14 (empat belas) hari.

8. Penerbitan SK Penetapan Hak dan SK Penegasan/Pengakuan Hak

- a. Berdasarkan Berita Acara Hasil Pengumuman Panitia Ajudikasi Bidang Yuridis Menyiapkan Naskah SK Penetapan Hak atau SK Penegasan/Pengakuan Hak.
- b. Panitia Ajudika menandatangani Surat Keputusan Penetapan Hak atau Surat Keputusan Penegasan/Pengakuan Hak.
- c. Dalam rangka penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak, bagi para pihak yang mampu membayar BPHTB, bukti pembayaran dibawa pada saat pendaftaran hak.

- d. Apabila peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tidak mampu/belum dapat memenuhi BPHTB, maka yang bersangkutan harus membuat surat pernyataan sebagaimana lampiran V Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

9. Pembukuan Hak

- a. Panitia Ajudikasi Bidang Yuridis menyiapkan/mencetak Buku Tanah

- b. Ketua Panitia Ajudikasi menandatangani Buku Tanah

10. Penerbitan dan penyerahan Sertipikat

- a. Panitia Ajudikasi Bidang Yuridis menyiapkan/mencetak Sertipikat Hak Atas Tanah

- b. Ketua Panitia Ajudikasi menandatangani Sertipikat hak atas tanah

- c. Panitia Ajudikasi Menyerahkan Sertipikat Hak Atas Tanah kepada Pemegang Hak atau kuasanya dengan mencatatnya dalam daftar isian penyerahan Sertipikat.

Danau Maninjau merupakan salah satu danau yang termasuk dalam danau kritis yang dilindungi pemerintah. Danau Maninjau sendiri telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional dimana Danau Maninjau menjadi danau dengan nilai ekonomi yang perlu dikembalikan fungsinya. Disisi lain, Kawasan Danau Maninjau juga masih mengakui hak ulayat atas masyarakat sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera

Barat No 7 Tahun 2023 tentang Hak Ulayat. Hak Ulayat adalah hak Masyarakat Hukum Adat yang bersifat komunal untuk menguasai, mengelola dan/atau memanfaatkan, serta melestarikan wilayah adatnya sesuai dengan tata nilai dan hukum adat yang berlaku. Hubungan tersebut memberikan hak asli dan utama kepada masyarakat adat sebagai kelompok hukum dimana menyebabkan masyarakat memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut. Perpres Nomor 60 tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional menyatakan sempadan danau adalah luasan lahan yang mengelilingi dan berjarak tertentu dari tepi badan Danau yang berfungsi sebagai kawasan pelindung Danau, fasilitas publik, masyarakat, dan kepentingan aspek lingkungan. Pasal 4 Perpres Nomor 60 tahun 2021 berbunyi berbunyi :

Penyelamatan Danau Prioritas Nasional didasarkan pada arah kebijakan berupa:

- a. mencegah dan menanggulangi kerusakan Ekosistem Danau Prioritas Nasional;
- b. memulihkan fungsi dan memelihara Ekosistem Danau Prioritas Nasional; dan
- c. memanfaatkan Danau Prioritas Nasional dengan tetap memperhatikan kondisi dan fungsinya secara berkelanjutan.

Permasalahan muncul ketika masyarakat hendak mendaftarkan tanah ulayat yang ada di sempadan danau yang telah dikuasai sejak dahulu sementara dalam Peraturan Menteri pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor 28/PRT/M/2015 yang membahas bahwa penetapan garis sempadan sungai dan garis sempadan danau tidak dapat dimanfaatkan terkecuali hal-hal yang ditentukan sehingga hal ini tidak dapat

diterbitkannya hak atas tanah tersebut.⁶⁹ Berdasarkan pasal 17 Penetapan garis sempadan danau dilakukan oleh:

- a. Menteri, untuk danau yang berada pada wilayah sungai lintas provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional;
- b. gubernur, danau yang berada pada wilayah sungai lintas kabupaten/kota; dan
- c. bupati/walikota, danau yang berada pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota

Undang-Undang Sumber Daya Air Nomor 17 Tahun 2019 dinyatakan sumber air adalah tempat atau wadah Air alami dan/ atau buatan yang terdapat pada, di atas, atau di bawah permukaan tanah. Termasuk sempadan danau sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf e masuk sebagai Kawasan lindung sumber air. Berdasarkan Pasal 7 UU Sumber Daya Air, tidak dapat diberikan hak atas tanah dikawasan sumber air.⁷⁰ Surat Edaran ATR/BPN No. HT.03/757/VI/2022 memberikan penjelasan mendalam mengenai kebijakan terkait penerbitan sertipikat HGB atau hak Pakai di wilayah perairan. Dalam edaran tersebut, dinyatakan bahwa kepala Kantor Pertanahan memiliki kewenangan untuk menerbitkan sertipikat HGB atau hak Pakai di wilayah perairan. Hal ini mencerminkan upaya untuk mengatur dan memberikan kepastian hukum atas penggunaan tanah di area yang termasuk dalam perairan, dengan tujuan menjaga keseimbangan antara pemanfaatan ruang dan perlindungan lingkungan.

⁶⁹ Jeremy Aidianto Naibaho 2023, "Legalitas Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Di Atas Kawasan Lindung Sempadan Danau Toba, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*

⁷⁰ *ibid*

Dalam penjelasan Pasal 5 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007

Tentang Penataan Ruang Yang termasuk dalam kawasan lindung adalah:

- a. kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya, antara lain, kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air;
- b. kawasan perlindungan setempat, antara lain, sempadan pantai, sempadan sungai, kawasan sekitar danau/waduk, dan kawasan sekitar mata air;
- c. kawasan suaka alam dan cagar budaya, antara lain, kawasan suaka alam, kawasan suaka alam laut dan perairan lainnya, kawasan pantai berhutan bakau, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam, cagar alam, suaka margasatwa, serta kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan;
- d. kawasan rawan bencana alam, antara lain, kawasan rawan letusan gunung berapi, kawasan rawan gempa bumi, kawasan rawan tanah longsor, kawasan rawan gelombang pasang, dan kawasan rawan banjir; dan
- e. kawasan lindung lainnya, misalnya taman buru, cagar biosfer, kawasan perlindungan plasma nutfah, kawasan pengungsian satwa, dan terumbu karang.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Roni, S.H., M.Kn. selaku wakil ketua yuridis, beliau menjelaskan bahwa pendaftaran tanah di kawasan sempadan Danau Maninjau bisa dilaksanakan, meskipun terdapat beberapa aturan yang mengatur tentang kawasan lindung dan daerah sempadan, aturan tersebut belum secara spesifik mencantumkan larangan untuk melakukan pendaftaran tanah di kawasan sempadan Danau.

Oleh karena itu, proses pendaftaran tanah di area tersebut masih dapat berjalan sebagaimana mestinya. Beliau juga menambahkan bahwa hal ini penting untuk diketahui oleh masyarakat yang memiliki tanah atau berencana untuk mendaftarkan tanah di sekitar Danau Maninjau, agar

mereka tidak ragu dalam mengurus administrasi pertanahan mereka agar tidak terjadi masalah hukum di kemudian hari.⁷¹

Selanjutnya, penulis juga mewawancarai Bapak Rahmatsyah, S.Kom, M.M. Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran kantor pertanahan Kabupaten Agam selaku ketua panitia adjudikasi untuk mendapatkan informasi lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah di kawasan sempadan Danau Maninjau. Dari wawancara tersebut diperoleh data bahwa pendaftaran tanah di kawasan tersebut, khususnya Hak Milik, masih dapat diproses di kantor Pertanahan Kabupaten Agam. Hal ini didasarkan pada Surat Edaran Nomor 4/SE-100.PG.01.01/II/2022 tentang Kebijakan Penatagunaan Tanah di Kawasan Lindung yang menyatakan bahwa tanah di daerah sempadan Danau yang berasal dari Tanah Adat dapat diberikan Hak Milik. Ini menunjukkan bahwa masyarakat yang memiliki tanah adat di kawasan tersebut masih memiliki hak untuk mendaftarkan tanah mereka sebagai Hak Milik. Berbeda halnya dengan tanah yang berstatus sebagai tanah negara. Menurut surat edaran tersebut, tanah berstatus tanah negara di kawasan sempadan Danau hanya dapat diberikan Hak Pakai dan Hak Guna Bangunan, bukan Hak Milik. Perbedaan ini menunjukkan adanya perlakuan khusus terhadap tanah adat, yang diakui memiliki nilai historis dan sosial yang penting bagi masyarakat setempat. Dengan demikian, proses pendaftaran tanah di kawasan sempadan Danau Maninjau tetap dapat berjalan, tetapi

⁷¹ Wawancara dengan Bapak Roni, S.H.,M.Kn selaku koordinator kelompok substansi Pemeliharaan Data Hak tanah dan Pembinaan PPAT, tanggal 20 Juni 2024

masyarakat tetap harus menjaga kelestarian Danau maninjau dengan tidak merubah fungsi dan melanggar Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2015 tentang Penetapan garis sempadan sungai dan garis sempadan Danau.⁷²

Lebih lanjut, penulis juga melakukan wawancara dengan Bapak Ulil Amri kepala Seksi Survey dan Pemetaan kantor Pertanahan Kabupaten Agam selaku wakil ketua fisik yang memberikan penjelasan mendalam mengenai proses pengukuran tanah di kawasan Danau Maninjau. Bapak Ulil Amri menjelaskan bahwa selama batas sempadan danau belum ditetapkan, pengukuran bidang-bidang tanah yang termasuk dalam program PTSL masih dapat dilakukan, dengan catatan pada peta bidang tanah yang berada kawasan sempadan danau Maninjau diarsir, hal ini sesuai dengan Pasal 21 ayat 2 Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah, Apabila di dalam areal bidang tanah yang diukur terdapat areal penyangga, sempadan badan air dan/atau lahan konservasi maka digambarkan pada Peta Bidang Tanah. Hal ini berarti bahwa ketidakjelasan mengenai batas sempadan danau memberikan fleksibilitas bagi masyarakat untuk mengukur dan mendaftarkan tanah mereka yang berada di dekat danau tanpa khawatir melanggar peraturan yang belum ditetapkan. Program PTSL ini sendiri merupakan upaya pemerintah untuk mempercepat proses pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, termasuk di kawasan Danau

⁷² Wawancara dengan Bapak Rahmatsyah, S.Kom., M.M. selaku Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran, tanggal 20 Juni 2024

Maninjau, sehingga masyarakat dapat memiliki kepastian hukum atas tanah yang mereka miliki. Namun, Bapak Ulil Amri juga menekankan pentingnya penetapan batas sempadan danau yang jelas di masa depan agar tidak terjadi sengketa atau masalah hukum terkait kepemilikan tanah. Dengan adanya batas yang jelas, maka proses pengukuran dan pendaftaran tanah akan lebih terarah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selama batas tersebut belum ditetapkan, masyarakat di sekitar Danau Maninjau masih dapat mendaftarkan tanah mereka ke kantor pertanahan.⁷³

Dari data penulis dapatkan, luas bidang tanah terdaftar di kecamatan Tanjung Raya adalah 308,4 Ha, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4. Luas bidang tanah terdaftar di kecamatan Tanjung Raya

No	Nagari	Hak Milik	Hak Guna Bangunan	Hak Pakai	Tanah wakaf	Luas
1.	Tanjung Sani	310	5	128	5	180,1 Ha
	Duo Koto	171	2	3	0	21,8 Ha
	Koto Kaciak	149	5	2	0	14,9 Ha
	Paninjauan	63	0	0	0	9,2 Ha
	Bayua	304	16	7	1	29,8 Ha
	Maninjau	202	1	11	3	10,8 Ha
	Sungai Batang	379	0	2	1	25,6 Ha
	Koto Gadang Anam	79	5	1	1	8,9 Ha

⁷³ Wawancara dengan Bapak Ulil Amri selaku kepala Seksi Survey dan Pemetaan., tanggal 20 Juni 2024

	Koto					
	Koto Malintang	73	14	1	1	6,9 Ha
	Total Luas					308,4 ha

Dalam pelaksanaan Program PTSL, petugas dari kantor pertanahan Kabupaten Agam langsung turun ke lapangan untuk mengumpulkan alas hak. Untuk Nagari Maninjau, guna memudahkan pengumpulan data yuridis, pihak nagari meminjamkan Kantor Kerapatan Adat Nagari untuk dijadikan sebagai posko PTSL. Hal ini menunjukkan dukungan penuh dari pemerintah nagari dan pemangku adat di Nagari Maninjau terhadap program PTSL tersebut. Dukungan ini tidak hanya berupa fasilitas fisik tetapi juga kerjasama aktif dalam proses pengumpulan data dan penyuluhan kepada masyarakat. Wali Nagari Maninjau menyatakan bahwa program PTSL sangat membantu masyarakat, memberikan banyak kemudahan dalam proses pendaftaran tanah. Salah satu contohnya adalah masyarakat tidak perlu lagi menempuh jarak yang jauh untuk datang ke kantor pertanahan guna berkonsultasi dan menyerahkan berkas terkait. Dengan adanya posko PTSL di kantor Kerapatan Adat Nagari, proses administrasi menjadi lebih mudah dan cepat, sehingga meningkatkan efisiensi dan aksesibilitas bagi masyarakat. Wali Nagari juga menambahkan bahwa program ini telah memberikan dampak positif dalam mengurangi sengketa tanah dan memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi masyarakat setempat.⁷⁴

⁷⁴ Wawancara dengan Bapak Harmen Yasin, selaku Wali Nagari Maninjau, tanggal 21 Juni 2024

Pengumpulan data Yuridis ditujukan untuk mengumpulkan segala jenis dari alas hak atas tanah yang didaftarkan baik itu berasal dari tanah hasil pencarian, ataupun tanah yang telah diwarisi. Pada pelaksanaan pengumpulan Data Yuridis di Kenagarian yang ada pada Kabupaten Agam, tim Satgas Yuridis langsung berkoordinasi dengan pihak kantor Wali Nagari yang telah ditugaskan oleh Wali Nagari setempat, dimana untuk pembuatan Alas Hak yang dikumpulkan dibantu oleh perangkat Nagari yang menjadi lokasi pelaksanaan PTSL. Perangkat nagari telah dibekali dan diberikan pengarahan saat penyuluhan dari Tim Adjudikasi mengenai dokumen-dokumen kelengkapan terkait syarat administrasi dan Alas Hak.

Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap memberikan kemudahan terhadap proses pembuatan Alas Hak sebagai dasar kepemilikan hak atas tanah, hal ini merujuk kepada Pasal 22 ayat (2) Permen ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang PTSL yang berbunyi;

“Dalam hal bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak lengkap atau tidak ada sama sekali maka dapat dilengkapi dan dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis tentang pemilikan dan/atau penguasaan fisik bidang tanah dengan itikad baik oleh yang bersangkutan”

Hal ini menjadikan syarat utama terhadap pendaftaran tanah yang tidak pernah ada bukti kepemilikannya cukup dibuktikan dengan adanya Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah, yang harus dilengkapi dengan Pernyataan bahwasanya bidang tanah merupakan bidang tanah yang dikuasai secara turun-temurun, tidak memiliki sengketa dan tidak menjadi objek jaminan hutang ,dengan ketentuan dibuat dihadapan 2 (dua)

orang saksi diwilayah bidang tanah itu berada serta diketahui oleh pihak kenagarian setempat. Dalam pelaksanaan kegiatan PTSL, proses pembuatan alat bukti hak atau alas hak kepemilikan tanah sebagai alat bukti awal penguasaan tanah dibuat harus memenuhi syarat dan prosedur yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Alas hak dikumpulkan oleh satuan petugas yuridis yang telah ditetapkan pada nagari tersebut.

Data yang penulis dapat di lapangan ditemukan beberapa model dari Alas Hak, seperti Surat Keterangan Hibah, Surat Keterangan Jual beli dibawah tangan. Penggunaan alas hak dibawah tangan merupakan alas hak yang dibuat secara langsung oleh para pihak dengan mekanisme secara adat yang berlaku disetiap wilayah yang memiliki karakteristik adat yang berbeda, sehingga alas hak secara adat lebih dikenal dengan akta dibawah tangan dan berbeda dengan akta otentik yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pada kegiatan PTSL tahun 2024 di Kabupaten Agam penulis mengambil sampel dengan menggunakan metoda *Random Sampling* (sampel acak) sehingga ditemukan beberapa pemohon yang menggunakan alas hak Surat Hibah dan Jual Beli yang dilakukan dibawah tangan sebagai dasar pengajuan Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan salah satu pemohon PTSL yaitu Bapak Andiko Mulia Putra yang berasal dari Nagari Manijau, Kecamatan Tanjung Raya, menyatakan melakukan permohonan PTSL dengan menggunakan surat jual beli. Surat jual beli tersebut dijadikan sebagai dasar untuk proses pendaftaran PTSL, didalam surat jual beli tersebut yang dinyatakan bahwa Maryati selaku pihak pertama (penjual)

menjual satu bidang tanah kepada Andiko Mulia Putra selaku pihak kedua (pembeli) Dimana lokasi tanah digambarkan dengan keterangan batas-batas bidang tanahnya antara lain, sebelah barat berbatasan dengan Jalan Raya, Sebelah timur berbatasan dengan Tanah Maryati sebelah Selatan berbatasan dengan tanah Ferdian Hidayatullah dan sebelah Utara berbatasan dengan Gang, selain itu Adapun klausul Surat jual beli ini dibuat dengan sebenar-benarnya, tanpa ada paksaan dari pihak manapun, dan untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya dan dapat dipertanggung jawabkan, dimana dalam surat jual beli itu dibuat dihadapan saksi-saksi Andri Armendo dan Yenita ,dan diketahui oleh penghulu Asril DT. Marajo, Mamak Sako Ade Wijaya Mangkuto Ameh, Wali Jorong Kubu Baru Rynaldo, Wali Nagari Maninjau Harmen Yasin dan mengetahui Ketua Kerapatan Adat Nagari Maninjau E. DT. Rangkayo Basa.⁷⁵

Selain itu ditemukan juga pengajuan pendaftaran tanah melalui PTSL di Nagari Duo Koto oleh Ibuk Rosi Puspita Sari, berdasarkan hasil wawancara dengan Ibuk Rosi Puspita Sari mengajukan pendaftaran tanah dengan Alas Hak Surat Hibah. Surat hibah ini berisi pernyataan dimana Murniati menghibahkan setumpak tanah beserta bangunan di atasnya kepada Rosi Puspita sari dengan batas batasnya antara lain; sabelah timur berbatasan dengan Murniati, sebelah barat berbatasan dengan Yuli, sebelah utara berbatasan dengan Jalan, dan sebelah selatan berbatasan dengan Danau. Adapun untuk keabsahan Surat Hibah ini dibuat dihadapan dan

⁷⁵ Wawancara dengan Bapak Andiko Mulia Putra Selaku Pemohon Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hari Senin 2 September 2024, Pukul 10.30 WIB.

disaksikan oleh 2 saksi yang bernama Putra Agus Salim dan Muhammad Ridho, serta disaksikan oleh 2 orang ahli waris yang bernama Rahmad Firdaus dan Rahmad Ridwan. Dan diketahui oleh Mamak Adat yang bernama Syahwir Dt. Rajo Mudo, Wali Jorong Tanjung Batuang yang bernama Rudi Handra dan Wali Nagari Duo Koto yang bernama H. Jendrial.⁷⁶

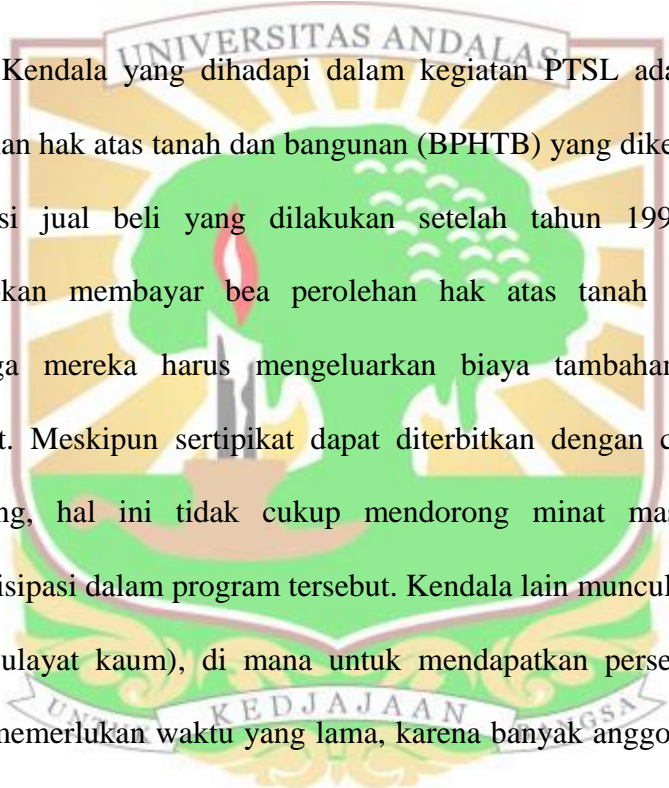
Penulis juga melakukan wawancara dengan dengan Ibuk Eka Wahyuni yang berasal dari Nagari Koto Malintang Kecamatan Tanjung Raya, beliau menyatakan melakukan permohonan PTSL dengan menggunakan surat jual beli, didalam surat jual beli tersebut yang dinyatakan bahwa Rosdiana selaku pihak pertama (penjual) menjual satu bidang tanah kepada Eka Wahyuni selaku pihak kedua (pembeli) Dimana lokasi tanah digambarkan dengan keterangan batas-batas bidang tanahnya antara lain, sebelah barat berbatasan dengan Jalan, Sebelah timur berbatasan dengan Tanah Jhoni Putra sebelah Selatan berbatasan dengan tanah Epi dan sebelah Utara berbatasan dengan Desi Tanjung, dimana dalam surat jual beli itu dibuat dihadapan saksi-saksi Syahrizal, Irmansyah dan Marlon ,desetujui oleh Penghulu Suko Koto A. DT. Tumungguang, Penghulu Suko Tanjung A. DT. Bandaro Kayo.⁷⁷

Berdasarkan pengamatan penulis, terdapatnya perbuatan hukum berupa hibah dan jual beli tanah yang dilakukan oleh para pemohon PTSL di Kabupaten Agam secara adat dinyatakan telah sah karena syarat sudah

⁷⁶ Wawancara dengan Ibuk Rosi Puspita sari Selaku Pemohon Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hari Senin 2 September 2024, Pukul 14.30 WIB.

⁷⁷ Wawancara dengan Ibuk Eka Wahyuni Selaku Pemohon Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hari Selasa 3 September 2024, Pukul 11.00 WIB.

terpenuhi secara tunai dan terang. Namun dalam hal peralihan hak atas tanah tentu belum dapat dikatakan sah, karena adanya ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah bagi sipemegang hak atas tanah, dikarenakan dalam hal ini diketahui si penghibah dan penjual merupakan orang yang mengklaim menguasai dan memiliki atas suatu bidang tanah, akan melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang belum memiliki sertifikat sebagai tanda bukti haknya.



Kendala yang dihadapi dalam kegiatan PTSL adalah beban bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) yang dikenakan terhadap transaksi jual beli yang dilakukan setelah tahun 1997. Masyarakat diwajibkan membayar bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, sehingga mereka harus mengeluarkan biaya tambahan untuk pajak tersebut. Meskipun sertifikat dapat diterbitkan dengan catatan BPHTB terhutang, hal ini tidak cukup mendorong minat masyarakat untuk berpartisipasi dalam program tersebut. Kendala lain muncul dari tanah adat (tanah ulayat kaum), di mana untuk mendapatkan persetujuan anggota kaum memerlukan waktu yang lama, karena banyak anggota kaum berada di luar kota, dan juga banyak anggota kaum yang tidak setuju jika tanahnya disertipikatkan sehingga sangat sedikit permohonan yang diterima dari tanah adat tersebut.

Hadirnya kegiatan PTSL salah satu tujuan memudahkan bagi masyarakat pemilik tanah untuk melakukan pengurusan tanah yang dikuasainya, dengan tujuan percepatan memberikan ruang kepada setiap

masyarakat selaku pemohon untuk mengajukan pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah sistematis memberikan kesempatan kepada masyarakat yang tidak memiliki alas hak sebelumnya untuk mengajukan pendaftaran tanah ke kantor pertanahan dengan adanya kemudahan terkait syarat-syarat seperti alas hak tentu saja membantu para pemohon, dimana sebelumnya hal ini terkendala jikalau pendaftaran tanah dilakukan secara sporadis/rutin. Dalam hal kegiatan pendaftaran tanah rutin menghendaki pendaftaran tanah dilakukan sesuai dengan alas hak yang telah ada dan ketentuan untuk alas hak dibawah tangan yang dibuat pada tahun setelah tahun 1997 atau PP No.24 Tahun 1997 berlaku, maka segala bentuk pendaftaran peralihan hak atas tanah wajib dilaksanakan dengan Akta Otentik dan tanah yang menjadi objek peralihan haruslah terdaftar dulu sertipikat induknya.

Berdasarkan penelitian penulis, tanah yang berada pada kawasan sempadan Danau Maninjau tetap dapat diterbitkan sertipikat. Pada kegiatan PTSL tahun 2024, khususnya di Kecamatan Tanjung Raya penulis mendapatkan data sebanyak 429 bidang tanah yang ikut ke dalam program PTSL, dimana dari 429 bidang tanah tersebut semuanya mendaftarkan tanahnya dengan Hak Milik.

Hukum dapat ditegakkan jika memerhatikan tiga unsur berikut yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, keadilan. Kepastian hukum merupakan suatu peraturan yang dibuat dan diundangkan secara pasti

karena mengatur secara jelas dan logis.⁷⁸ Kepastian hukum merupakan diperlukan untuk mengetahui hal yang dilarang ataupun tidak dilarang oleh hukum, sehingga perlu adanya peraturan yang baik dan jelas. Kepastian hukum apabila dikaitkan dengan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Berdasarkan Pasal tersebut, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat untuk menguasai tanah yaitu melalui pendaftaran tanah. Dalam pelaksanaan PTSL, ditemukan kurangnya kesadaran hukum masyarakat untuk memasang patok. Ini merupakan salah satu kegiatan yang berhubungan dengan kepastian hukum dalam pelaksanaan PTSL.

Untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap objek tanah pada kegiatan pendaftaran tanah, maka pemasangan patok tanda batas setiap sudut bidang tanah merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemilik tanah, ketika pemilik tanah tidak melakukannya maka pemilik tanah akan kehilangan kesempatan untuk membuktikan dan mempertahankan haknya atas batas bidang tanah yang dikuasainya dan dimilikinya.

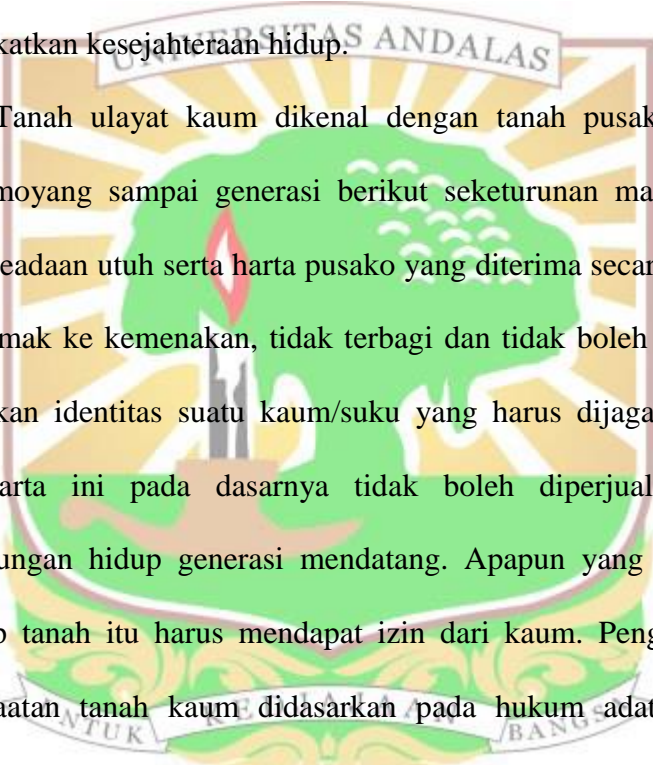
⁷⁸ Ayu, *Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Mimbar Hukum Volume 31, No.3, Oktober 2019, hlm 338-351

Teori kepastian hukum menjadi dasar pemikiran dalam mencapai salah satu tujuan dilakukannya pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 UUPA ayat (1) jo. Pasal 4 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 untuk menjamin adanya kepastian hukum atas sertipikat hak atas tanah meliputi kepastian objek, kepastian hak dan kepastian subjek. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah terhadap adanya aturan yang bersifat umum sehingga individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

C. Status Tanah Milik Masyarakat Hukum Adat Pada Kawasan Sempadan Danau Maninjau Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Tanah ulayat didaftarkan untuk mencegah dan mengurangi sengketa tanah di tengah masyarakat. Tanah ulayat yang diwarisi turun-temurun seringkali tidak memiliki bukti tertulis dan batas yang jelas. Untuk mempercepat pendaftaran tanah dan memberikan jaminan kepastian hukum, pemerintah mengeluarkan Inpres No. 2 Tahun 2018 dan Permen ATR/Ka.BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Berdasarkan PP No. 24/1997, Pasal 1 angka 20, sertipikat tanah merupakan bukti hak atas tanah yang dilengkapi dengan surat ukur dan berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan yuridis. Dengan mensertipikatkan tanah, pemilik mendapatkan jaminan

kepastian hukum, kenyamanan, dan kesejahteraan. Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan, serta menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Tanah yang terdaftar mendapatkan jaminan perlindungan hukum dari negara, menghindari sengketa di masa depan. Masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya dan mendapatkan sertipikat dapat menggunakan sertipikat tersebut sebagai modal usaha, seperti diagunkan ke bank, untuk meningkatkan kesejahteraan hidup.



Tanah ulayat kaum dikenal dengan tanah pusako diwarisi dari nenek moyang sampai generasi berikut seketurunan matrilineal (kaum) dalam keadaan utuh serta harta pusako yang diterima secara turun temurun dari mamak ke kemenakan, tidak terbagi dan tidak boleh dibagi-bagi dan merupakan identitas suatu kaum/suku yang harus dijaga keberadaannya. Sifat harta ini pada dasarnya tidak boleh diperjual belikan demi kelangsungan hidup generasi mendatang. Apapun yang akan dilakukan terhadap tanah itu harus mendapat izin dari kaum. Pengelolaannya dan pemanfaatan tanah kaum didasarkan pada hukum adat bagi anggota-anggota kaum dan bagi pihak lain, adat salangka nagari. Dalam adat Minangkabau ketek banamo gadang bagala; jadi tidak ada artinya gala/sako jika tidak ada tanah asal/pusako.

Dalam pendaftaran tanah ulayat kaum, baik secara sporadik maupun melalui program PTSL, pemohon harus mendapatkan persetujuan dari seluruh anggota kaum. Beberapa anggota kaum antusias mendaftarkan tanah mereka, sementara yang lain khawatir tanah ulayat akan hilang jika

didaftarkan. Oleh karena itu, diperlukan kesepakatan kaum dalam bentuk surat pernyataan yang dibuat oleh mamak kepala waris dan seluruh anggota kaum, serta ditandatangani dan disetujui oleh Penghulu Suku. Proses ini dilanjutkan dengan meminta rekomendasi atau surat pernyataan pemilikan tanah di tingkat Nagari, kecamatan hingga penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan.

Dari hasil penelitian penulis status tanah adat yang berada di kawasan sempadan Danau Maninjau tetap diakui sebagai tanah adat. Hal ini dikarenakan belum ada proses ganti rugi tanah yang dilakukan terhadap pemegang hak atas tanah tersebut. Keberadaan tanah adat ini menunjukkan pentingnya menjaga keberlanjutan hak-hak tradisional masyarakat lokal. Selain itu, pengakuan terhadap tanah adat ini juga menjadi upaya untuk mempertahankan identitas budaya dan hubungan emosional yang terkait erat dengan tanah tersebut. Meskipun belum ada ganti rugi yang dilakukan, perlindungan terhadap status tanah adat ini perlu terus dijaga agar masyarakat lokal dapat terus merasakan manfaat dan keberlanjutan dari warisan mereka.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa tanah yang berada pada kawasan Sempadan Danau Maninjau tetap diakui sebagai tanah milik adat masyarakat setempat. Pengakuan ini sangat penting mengingat tanah ulayat memiliki peran yang krusial dalam menjaga keseimbangan sosial dan budaya di daerah tersebut. Meskipun telah dikeluarkannya Perpres Nomor 60 Tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional,

yang mengatur mengenai berbagai aspek terkait pelestarian dan pengelolaan danau, pengakuan terhadap tanah ulayat tetap dipertahankan.

Dari pengamatan penulis, meskipun sertipikat tanah telah diterbitkan untuk area sempadan Danau Maninjau, khususnya untuk hak milik yang merupakan hak terkuat dan terpenuh yang dimiliki oleh pemegang hak, mereka tetap tidak dapat memanfaatkan tanah tersebut secara optimal. Hal ini disebabkan oleh pengaturan yang terdapat dalam Permen PUPR No. 28 Tahun 2005, sehingga para pemegang hak hanya memperoleh kepastian hukum atas tanah mereka tanpa kemampuan untuk memanfaatkannya. Situasi ini bertentangan dengan pengertian hak milik, karena pemegang hak masih dibatasi dalam penguasaan dan pemanfaatannya.

Pasal 6 UUPA merumuskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Bahwa keperluan tanah tidak diperkenankan semata-mata untuk kepentingan pribadi, kegunaannya harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya sehingga bermanfaat, baik untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, serta baik dan bermanfaat untuk masyarakat

dan kepentingan negara.⁷⁹ Apabila berita tersebut benar, maka salah satu cara yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengadaan tanah. Pasal 1 ayat (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum yaitu:

⁷⁹ A.P Palindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Op. Cit., 1998, hlm. 66.

“Pengadaan tanah adalah kegiatan mengadakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”

Salah satu cara pengadaan tanah adalah dengan melakukan pembebasan tanah. Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberikan ganti rugi. Pembebasan tanah dapat dilakukan terhadap tanah tanah masyarakat secara perseorangan maupun tanah-tanah masyarakat milik komunal (hak ulayat).

Secara tegas hak milik telah mendapatkan perlindungan yang kuat pada Pasal 28 H dalam UUD 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak mempunyai milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”. Pasal 28 H UUD 1945 merupakan amanat adanya larangan bagi siapapun melakukan tindakan pencabutan/pengurangan hak atas tanah, pengambilan tanah hak milik secara sewenang-wenang, yang berdampak kepada kehilangan tempat tinggal, pekerjaan, harkat dan martabat, penghidupan yang layak, atau kenikmatan-kenikmatan dari hak milik atas tanah yang telah dimilikinya.⁸⁰

Perlindungan hukum terhadap masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan umum yang secara formal telah dituangkan dalam dalam peraturan perundang-undangan itu perlu terus ditingkatkan

⁸⁰ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 54.

perwujudannya secara konsekuen dan konsisten. Adalah hak dari negara untuk mengambil tanah-tanah hak untuk kepentingan umum secara keseluruhan, namun penghormatan kepada hak-hak dasar manusia seyogyanya diberikan secara proporsional. Dalam hal dimana negara turut berperan sebagai aktor, negara berkedudukan sejajar dengan para pemegang hak dan dengan demikian juga harus tunduk pada peraturan/ketentuan yang dibuatnya sendiri. Diluar hal tersebut, negara berperan sebagai pengatur konflik kepentingan yang ada apabila terjadi konflik kepentingan negara diharapkan mampu menjadi wasit yang adil.⁸¹

Berdasarkan dari beberapa pendapat ahli tentang teori perlindungan hukum yaitu Fitzgerald dan Phillipus M. Hadjon yang telah diuraikan dalam kerangka teoritis pada Bab I, perlindungan hukum merupakan perwujudan dari berjalannya fungsi hukum yang diberikan kepada subjek hukum untuk mewujudkan tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Masyarakat yang memiliki tanah pada kawasan sempadan danau maninjau telah memperoleh perlindungan hukum atas tanahnya dengan tetap diakuinya tanah yang berada pada sempadan danau sebagai tanah masyarakat hukum adat setempat dan dapat diberikan sertipikat melalui program PTSL.

⁸¹ Jurnal Hukum Digest Epistema Volume 6/2016, Maria SW Sumardjono, *Ikhwal Komunal Hak Atas Tanah*