

# PROSIDING SEMINAR NASIONAL

Karakteristik Subjek, Objek,  
Permasalahan dan Solusi Tanah Ulayat/Adat  
dalam Pembangunan Pertanahan



BST STPN



STPN



KEMENTERIAN  
ATR / BPN

**PROSIDING**

***SEMINAR NASIONAL***

KARAKTERISTIK SUBJEK, OBJEK,  
PERMASALAHAN DAN SOLUSI TANAH ULAYAT/ADAT  
DALAM PEMBANGUNAN PERTANAHAN

**MEKANISME PENDAFTARAN TANAH SISTEMTIS LENGKAP (PTSL)  
MENGUNAKAN TIGA PILAR KEKERABATAN DI KABUPATEN KARO, PROVINSI  
SUMATERA UTARA**

[Wahyuni]<sup>1</sup>, [Sutaryono]<sup>2</sup>  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

**Abstrak:** Upaya menjamin kualitas data yuridis dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap selama ini dilakukan dengan cara melibatkan Pemerintah Desa/Kelurahan atau Aparat/Perabot untuk mengidentifikasi pemilik bidang tanah dan menentukan batas bidang. Hal ini dapat dilaksanakan di Pulau Jawa oleh karena di masa lalu sudah pernah dilaksanakan administrasi pertanahan baik dalam kerangka legal maupun fiscal, sehingga sedikit banyak Desa/Kelurahan telah mempunyai informasi pertanahan yang dapat dijadikan pijakan. Tidak demikian dengan wilayah-wilayah di luar Pulau Jawa yang sebagian besar tidak mempunyai informasi pertanahan dan didominasi oleh tanah-tanah adat. Penjaminan kualitas ini sangat penting mengingat besarnya potensi sengketa tanah pasca pelaksanaan PTSL, meskipun belum ada pengaturan yang jelas tentang penjaminan kualitas data yuridis. Upaya validasi subyek hak atas tanah sangat diperlukan khususnya untuk daerah-daerah yang didominasi dengan tanah adat. Perlu ditelusuri system nilai dalam penguasaan tanah yang dianut oleh masyarakat hukum adat setempat. Mekanisme pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kabupaten Karo yang didominasi tanah adat dilaksanakan dengan melakukan validasi untuk memastikan subyek hak atas tanah dengan melibatkan 3 pilar dalam adat Karo yaitu: (1) Kalim Bubu; (2) Semboyak atau Senina; (3) Anak Beruk. Keterlibatan 3 pilar ini diharapkan dapat meminimalkan sengketa pasca pelaksanaan pendaftaran tanah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses validasi data yuridis dengan menggunakan system kekerabatan yang berlaku pada masyarakat Kabupaten Karo. Penelitian menggunakan metode studi pustakan dengan analisis secara deskriptif kualitatif

**Kata Kunci:** ptsl, kualitas, tanah adat

## **A. Pendahuluan**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau PTSL telah menjadi program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional selama 4 tahun terakhir. PTSL sendiri merupakan strategi percepatan penyelesaian pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria atau UUPA. Hakikatnya pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum kepemilikan warga negara Republik Indonesia atas tanahnya. Jaminan kepastian hukum hak atas tanah menjadi salah satu tujuan dalam pembangunan pertanahan sebagaimana disebutkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) di bidang Pertanahan 2015-2019. Percepatan

---

<sup>1</sup> wahyuniwidigdo@stpn.ac.id.

<sup>2</sup> sutaryono@stpn.ac.id

pendaftaran tanah menjadi jawaban atas tuntutan hadirnya negara dalam memberikan kepastian hak atas tanah.

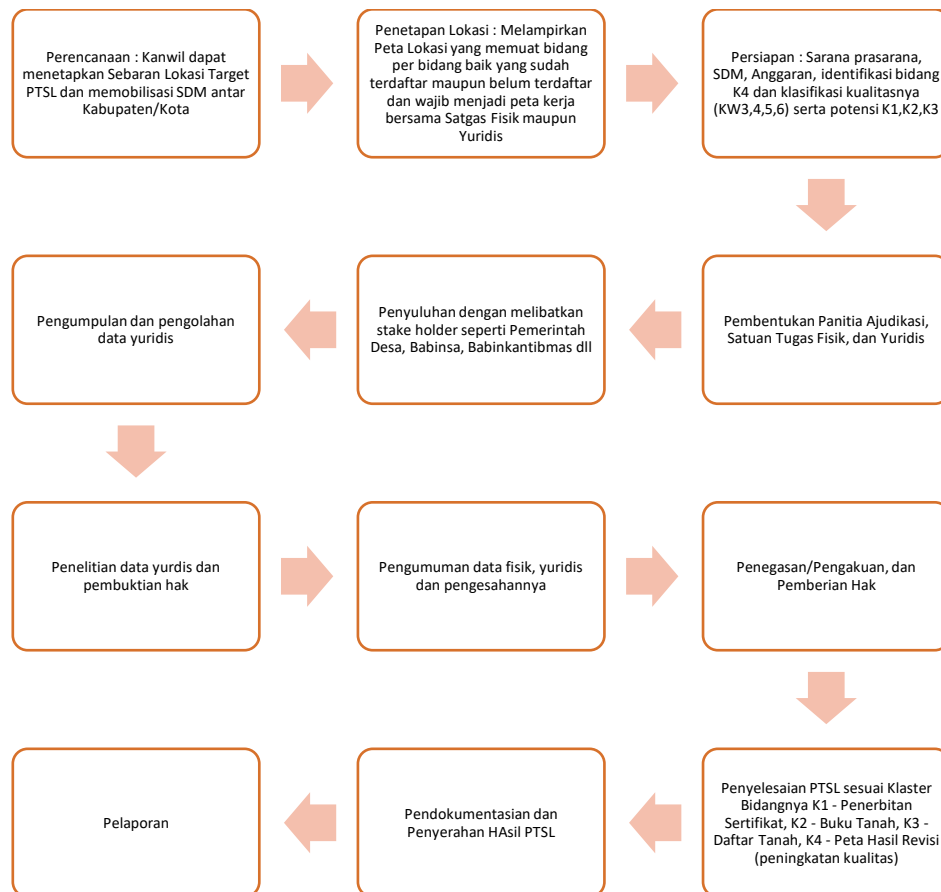
Pemerintah Republik Indonesia telah meluncurkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dimaksudkan untuk mengakselerasi percepatan pendaftaran tanah yang diperkirakan kurang lebih 500.000 sertipikat per tahun, sementara pertumbuhan bidang tanah lebih dari 1 juta bidang per tahun (Van der Eng, 2016)

Akselerasi ini diperlukan bukan hanya dimaksudkan untuk untuk memetakan bidang tanah seluruh Indonesia saja, namun juga diharapkan mampu meminimalkan sengketa Target pendaftaran tanah adalah menyelesaikan pendaftaran tanah sebanyak kurang lebih 60 juta bidang dan harus selesai pada tahun 2025. (Wibowo, 2019)

Salah satu hal yang sering menjadi perhatian dalam hal percepatan pendaftaran tanah adalah masalah kualitas baik kualitas fisik maupun yuridis. Dalam hal ini kualitas dari subyek dan obyek PTSL. Ketidaktepatan dalam mengidentifikasi subyek, obyek, serta hubungan hukum antara subyek dan obyek PTSL akan menyebabkan tidak tercapainya kepastian hukum itu sendiri yang justru menjadi tujuan utama pendaftaran tanah. Untuk menemukenali subyek hak atas tanah dilakukan dengan menganalisis riwayat tanahnya. Dalam petunjuk teknis PTSL tentang pengumpulan data pertanahan sebagai bahan awal melakukan analisis riwayat tanah dilakukan dengan melibatkan Desa. Namun demikian untuk daerah-daerah yang masih mempunyai kearifan local yang sangat kuat hal demikian tidak dapat dilaksanakan. Kabupaten Karo yang terdiri dari 18 Kecamatan dan 268 Desa dan Kelurahan didominasi oleh tanah adat. Masyarakat Karo mempunyai system kekerabatan yang dikenal sebagai 3 (tiga pilar) kekerabatan yaitu Kalim Bubu, Senina, dan Anak Beruk. Untuk memastikan bahwa subyek Hak Atas Tanah benar-benar orang yang memiliki tanah maka digunakan 3 pilar system kekerabatan tersebut.. Bagaimana proses menentukan subyek Hak Atas Tanah dengan menggunakan 3 (tiga) pilar kekerabatan tersebut, akan menjadi khasanah pembelajaran tersendiri khususnya dalam menentukan atau menemukenali subyek hak atas tanah dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap. Penelitian dilaksanakan dengan menggunakan metode studi pustaka untuk mengetahui bagaimana system kekerabatan masyarakat Karo, dan konsep tata laksana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kajian dilakukan dengan

menelaah penelitian mengenai kekerabatan dalam masyarakat Karo, dan pelaksanaan PTSL menggunakan kearifan lokal untuk menjamin kualitas identifikasi Subyek Hak Atas Tanahnya serta mempelajari peraturan perundangan mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Tata Laksana PTSL sesuai Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 jo Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2017 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 serta Petunjuk Teknis Pengumpulan Data Yuridis, Nomor 1/JUKNIS-400.HR.01/III/2019 Tahun 2019, PTSL dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut :



Gambar 1. Bagan Alir Tata Laksana PTSL

(Sumber : Abstraksi oleh Penulis dari Petunjuk Teknis Pengumpulan Data Fisik Nomor, Yuridis dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sietematik Lengkap)

Masyarakat adat karo adalah masyarakat yang berdasarkan system patrilineal yang adalah masyarakat adat menarik garis keturunan hanya dari pihak bapak saja, secara terus menerus keatas. Semua anggota masyarakat adat berasal dari seorang bapak asal yang sama. Masyarakat adat karo menganggap bahwa anak laki-laki adalah penerus marga dari keluarga yang akan melanjutkan keturunan dari ayahnya

Tatanan kehidupan bermasyarakat yang paling utama pada masyarakat Karo adalah marga. Marga merupakan sekelompok orang-orang yang berasal dari keturunan seorang kakek yang sama sama, dan garis keturunan itu dihitung melalui bapak (bersifat patrilineal). Semua anggota dari satu marga memakai satu identitas yang dibubuhkan sesudah nama kecilnya, dan nama marga itu merupakan pertanda bahwa orang-orang yang menggunakannya masih mempunyai kakek yang sama. Masyarakat Karo mengenal lima marga induk, yang dikenal sebagai *merga silima*. (Sitepu & Susilowati, 1961) Seseorang dikatakan orang Karo jika ia memiliki marga atau beru salah satu dari lima marga induk; Karo-Karo, Ginting, Tarigan, Sembiring dan Peranginangin. Dalam ungkapan yang sering dipakai adalah *si lima rakut sitelu tutur si waluh* yang merupakan sendi dari kekerabatan dalam masyarakat Karo. Marga si lima seperti yang telah disebut di atas, ikat nan tiga (kalimbubu, sembuyak, dan anak beru), delapan hubungan kekeluargaan (sembuyak, senina sipemerren, anak beru, anak beru menteri, kalimbubu dan puang kalimbubu). Hubungan kekerabatan inilah yang kemudian dapat digunakan untuk memastikan apakah sebidang tanah benar-benar milik dari subyek PTSL.

Penelitian mengenai mekanisme PTSL untuk Tanah-tanah Adat ini sangat penting dilakukan diberbagai wilayah mengingat keanekaragaman kearifan local yang berlaku dalam system tenurial pada masing-masing daerah di Indonesia ini sangat bervariasi. Legitimasi atas kepemilikan tanah yang dibuktikan dengan sertifikat akan kuat jika mekanisme pendaftaran tanah yang dilakukan mengakomodasi kearifan local tersebut.

Penelitian-penelitian sejenis yang pernah dilakukan antara lain adalah penelitian yang dilakukan oleh Purwaningsih dkk, (2017), mengenai Proses Pendaftaran Tanah

Adat di Minangkabau, Dalam penelitiannya, (Purwaningsih, Ratnawati, & Zulmi, 2017) menyatakan bahwa pembuktian hak atas tanah dalam proses pencaftaran tanah untuk tanah adat di Minangkabau dilakukan dengan mewajibkan subyek hak menyediakan : (1) Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah (sporadik) dari Wali Nagari (untuk hak ulayat kaum); (2) Surat keterangan wali nagari, kepala desa/lurah yang dikuatkan oleh Camat; (3) Surat bukti-bukti lain seperti jual-beli hibah yang ada sebelum PP Nomor 10 tahun 1961 atau sebelum berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Permenag/KBPN Nomor 3 tahun 1997; (4) Untuk tanah kaum, perlu dilampirkan ranji (silsilah) kaum yang bersangkutan yang dibuat oleh Mamak Kepala Waris, disahkan oleh penghulu suku yang bersangkutan dan oleh ketua KAN setempat dan surat pernyataan pemilikan tanahnya harus mencatumkan nama-nama anggota kaum yang berhak yang sudah dewasa (17 tahun ke atas) pada waktu surat pernyataan itu dibuat. Purwaningsih dkk melakukan analisis tata laksana pendaftaran tanah adat dalam konteks Pendaftaran Tanah sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang sedikit berbeda dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dimana pengaturan kelengkapan berkas dan evidennya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. .

Penelitian ini membahas bagaimana mekanisme Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan menggunakan 3 pilar system kekerabatan dalam hal pembuktian hak atas tanah.

## **B. Hasil dan Pembahasan**

Pelaksanaan pemeriksaan tanah dengan kerangka PTSL, umumnya kepastian subyek dikuatkan dengan adanya surat pernyataan penguasaan fisik yang diketahui oleh Kepala Desa maupun surat keterangan pemilikan tanah dari Kepala Desa. Untuk desa-desa di wilayah Jawa hal demikian dapat dilaksanakan mengingat di sebagian besar wilayah pulau Jawa pernah diadministrasikan dengan baik pada zaman kolonialisme Belanda. Buku daftar tanah yang dimiliki oleh Desa dapat dijadikan rujukan dalam melakukan validasi subyek hak atas tanah, meskipun ada perbedaan data antara C Desa

dengan kondisi senyatanya di lapangan, karena sudah ada proses peralihan yang sudah tidak lagi terekam dalam administrasi pertanahan desa. Munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang sudah tidak lagi dilibatkan dalam proses peralihan hak atas tanah khususnya untuk peralihan karena jual beli menyebabkan Desa kesulitan mengetahui informasi kepemilikan dan penguasaan tanah di wilayahnya. Selain itu pada umumnya warga masyarakat yang tercantum dalam Buku C Desa, sudah tidak sama dengan kondisi pemilikan penguasaan tanah senyatanya karena sudah ada proses pewarisan, maupun hibah yang tidak tercatat pembaharuannya di buku C Desa. Lemahnya administrasi pertanahan tingkat desa untuk desa-desa di luar Jawa juga menyebabkan kendala tersendiri dalam proses pendaftaran tanah sistematis lengkap. Terbatasnya pengetahuan Kepala Desa maupun Lurah atas pemilikan dan penguasaan tanah dalam lingkup desa atau kelurahan, menyebabkan adanya keraguan dalam pelibatan Kepala Desa atau Lurah untuk memastikan pemilikan penguasaan tanah di wilayahnya.

Kabupaten Karo terdiri dari 248 desa serta 10 kelurahan, dengan luas wilayah sebesar 2.127,25 km<sup>2</sup> dengan penduduk sebanyak kurang lebih 500.000 jiwa dan sebagian besar didominasi oleh tanah adat. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan keberadaan system kekerabatan yang berlaku dalam 5 marga dengan 3 jenis ikatan ini digunakan sebagai salah satu cara pembuktian hak, dengan cara melibatkan kerabat dengan ikatan Kalim Bubu, Senina/Semboyak, maupun Anak Beru sebagai saksi dalam surat pernyataan penguasaan fisik. Sesuai dengan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018, salah satu berkas eviden yang harus ada dalam pembuktian hak adalah surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah yang dikuatkan oleh 2 (dua) orang saksi. Salah satu keuntungan menggunakan system kekerabatan ini untuk menentukan saksi-saksi dalam surat keterangan penguasaan fisik adalah masih kentalnya system kekerabatan ini. Hampir semua keputusan yang menyangkut aspek penting kehidupan dalam masyarakat Karo selalu melibatkan peran Kalim Bubu, Senina/Semboyak, dan Anak Beru ini. Dengan demikian sejauh ini tidak ada masalah yang dikhawatirkan berkembang menjadi sengketa, dengan pelibatan kerabat pemohon dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk tanah-tanah dalam lingkup masyarakat Karo.



### **C. Kesimpulan**

Salah satu cara untuk memastikan Subyek Hak Atas Tanah dalam kerangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah dengan menggunakan system tenurial atau kearifan local yang hidup pada masyarakat setempat khususnya unuk wilayah-wilayah yang masih belum pernah tersentuh system administrasi pertanahan yang menyebabkan minimnya data dan informasi subyek, obyek, dan hubungan hukum antara keduanya atau masih didominasi oleh tanah-tanah adat. Dalam proses pelaksanaan pembuktian hak pelibatan terhadap entitas-entitas masyarakat hukum adat, seperti ketua Suku, atau kerabat dapat menjadi solusi untuk pelaksanaan PTSL yang berkualitas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Purwaningsih, P., Ratnawati, L., & Zulmi, H. (2017). Proses Pelaksanaan Pendaftaran Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Minangkabau. *Yustisi*, 4(1).
- Sitepu, R. A., & Susilowati, I. F. (1961). *Eksistensi Ahli Waris Dalam Hukum Adat Batak Karo Di Surabaya*. (179).
- Van der Eng, P. (2016). *After 200 years , why is Indonesia ' s cadastral system still incomplete ?*
- Wibowo, H. Y. (2019). Implementation of Complete Systematic Land Registration in Order to Modernize Indonesian Land Administration System. *FIG Working Week 2019 "Geospatial Information for a Smarter Life and Environment Resilience,"* (9931), 20. Hanoi.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 jo Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2017 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Petunjuk Teknis Pengumpulan Data Yuridis Nomor 1/JUKNIS-400.HR.01/III/2019 Tahun 2019