

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia sehari-hari, bahkan dapat dikatakan setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Setiap orang memerlukan tanah tidak hanya pada masa hidupnya, tetapi sudah meninggalpun masih tetap berhubungan dengan tanah. Oleh sebab itu tanah adalah kebutuhan vital manusia.¹ Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh Hukum Agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi. Permukaan bumi yang disebut adalah tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum. Tanah 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. Dalam perkembangannya tanah menjadi sesuatu hal yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia, hal ini menjadi penting karena tanah biasanya digunakan untuk mendirikan bangunan di atasnya seperti perumahan, perkantoran, dan lain-lain. Selain itu tanah juga menjadi penting karena digunakan sebagai sumber mata pencaharian, dimana tanah dijadikan lahan pertanian, peternakan, perkebunan dan perikanan. Karena tanah memiliki peran yang sangat penting didalam kehidupan. hal ini seringkali menimbulkan permasalahan yang sangat kompleks didalam masyarakat. Antara lain masalah yang sering terjadi biasanya mengenai batas kepemilikan tanah. Masalah ini biasanya

¹ Mudjiono, Hukum Agraria, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1992. hlm. 1

disebabkan oleh masyarakat yang belum memiliki tanda bukti kepemilikan. Tidak adanya bukti yang kuat untuk membuktikan batas tanah kepemilikan sehingga hal ini akan menimbulkan konflik yang serius diantara masyarakat. Mengingat karena pentingnya peranan tanah bagi kelangsungan hidup manusia maka perlu dilakukannya pendaftaran tanah kepada yang memiliki otoritas yaitu pemerintah sehingga dalam hal ini tanah yang telah didaftarkan dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah dan tidak menimbulkan konflik atau sengketa bagi pemiliknya didalam lingkungan masyarakat untuk kedepannya.

Oleh karena pentingnya tanah, sudah sejak lama pemerintah Indonesia memandang serius masalah tanah. Pemerintah yang terbentuk pada era Kemerdekaan menyadari pentingnya pengaturan mengenai pertanahan termasuk pendaftaran tanah yang harus dituangkan dalam suatu undang-undang. Secara formal, kewenangan Pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar dari Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat”²

Terkhusus dikota medan pada sejarahnya berdiri kerajaan sultan deli (kerajaan melayu), dimana pada masanya ketentuan-ketentuan akan sejarah pada waktu itu dikenal surat kepemilikan tanah yang dikenal dengan sebutan “*GRANT SULTAN*”. Grant Sultan pada dasarnya diterbitkan untuk 4 (empat) golongan, yaitu:

1. *Grant Sultan*

² Mhd.Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, Pendaftaran Tanah Edisi Revisi Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2010 tentang Jenis Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional, CV. Mandar Maju, Bandung, 2010, hlm.1

2. *Grant Controleur*
3. *Grant Deli Maatschappij*
4. Hak konsesi

Istilah “*Grant*” berasal dari Bahasa Inggris. Di dalam kamus Bahasa Inggris kata “*Grant*” dapat berarti “mengabdikan, memberi, mengakui, atau menanggung” Istilah *Grant* dalam pengertian “*Grant Sultan*”, diambil dari Malaka. *Grant* adalah sebetuk surat keterangan tentang kepemilikan sebidang tanah. Sedangkan *Grant Sultan* adalah surat keterangan tentang kepemilikan atas sebidang tanah yang diberikan oleh Sultan bagi masyarakatnya , yang berada di wilayah kekuasaanya, *Grant Sultan* merupakan wujud “penentuan hak-hak warga pribumi atas pertanahan”. Jadi pengertian *Grant Sultan* dapat diartikan adalah sebetuk surat keterangan tentang hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh warga pribumi atas izin, pemberian, maupun pengakuan Sultan terhadap hak-hak atas tanah yang diberikan kepada masyarakatnya , di wilayah kekuasaanya.

Pada tahun 1889 oleh *Gubernemen* Belanda telah ditetapkan satu contoh akta yang kemudian disebut *Grant*. Selanjutnya pada tahun 1890, telah diterbitkan keterangan oleh Sultan tentang pemberian sebidang tanah yang disebut sebagai “kurnia”. Jadi yang dimaksud dengan *Grant Sultan* diberikan sebagai kurnia, adalah sultan menyerahkan sebidang tanah kepada pengikutnya sebagai suatu pemberian. Pada kenyataannya, sebenarnya tanah yang diberikan sebagai kurnia tersebut “sudah lama digunakan atau ditempati oleh pemilik tanah, sedangkan permintaan *Grant* baru diajukan, jika pemilik bermaksud menjual tanah tersebut”. Dengan demikian, jelaslah bahwa *grant*, sebagai bukti kepemilikan, yaitu bukti hak-hak atas tanah. Jadi, pada masa Kesultanan, *Grant* diperlukan, terutama dalam hal peralihan hak atas tanah. Pada mulanya bukti hak atas tanah tidak terlalu dipermasalahkan, disebabkan tanah yang tersedia

masih sangat luas, sedangkan jumlah penduduk masih sangat sedikit, sehingga orang tidak terlalu mempermasalahkan bukti hak-hak atas tanah. Seiring dengan kemajuan dan perkembangan perusahaan perkebunan asing di daerah kekuasaannya, maka kebutuhan akan lahan baik untuk perkebunan maupun pemukiman semakin bertambah, oleh sebab itu dirasa perlu untuk menetapkan bentuk bukti hak-hak atas tanah, terutama jika terjadi peralihan hak atas tanah.

Program PTSL adalah salah satu program yang dikeluarkan oleh UUPA (undang-undang pokok agraria) yang legalitasnya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Penulis akan melakukan penelitian faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat atau kendala dalam pelaksanaan program PTSL, baik kendala hukum maupun kendala teknis, yang berlaku di wilayah kota Medan yang fokusnya mengenai Tanah Kerajaan Deli. Sehingga penulis mengangkat judul **“TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PELAYANAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) TERHADAP TANAH-TANAH BEKAS PENGUASAAN SULTAN DELI PADA BADAN PERTANAHAN NASIONAL (BPN) KOTA MEDAN”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Apakah tanah-tanah yang selama ini dikuasai dengan status *grant sultan* dapat dijadikan alas hak ?
2. Bagaimanakah proses tahapan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) atas tanah-tanah yang dibawah penguasaan kerajaan Sultan Deli?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah, maka penelitian bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Apakah tanah-tanah yang selama ini dikuasai dengan status *grant sultan* dapat dijadikan alas hak
2. Untuk mengetahui Apakah masyarakat yang berdiam disekitar tanah-tanah yang dibawah penguasaan kerajaan sultan deli dapat ikut dalam PTSL

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian ini diharapkan dapat diambil manfaatnya baik bagi penulis sendiri maupun bagi pihak lain. Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran serta manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi pengetahuan yang jelas bagi setiap para pembaca skripsi ini yaitu tentang bagaimana upaya terhadap pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Sumatera Utara terkhusus tanah adat dan tanah kerajaan.
 - b. Dengan penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum sebagai bekal terjun ke dalam masyarakat nantinya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah *Grant Sultan*

Grant Sultan pada mulanya dikenal dimasa pemerintahan kolonial Belanda dimana pada saat itu daerah melayu mempunyai hak pemerintahan sendiri. Daerah itu meliputi daerah Sumatera Timur yang terdiri dari Kerajaan-kerajaan Melayu. Oleh sebab itu dapat dilihat terlebih dahulu sejarah kerajaan Melayu di Sumatera Timur.

1. Asal usul Kesultanan

Wilayah Deli (dalam banyak kesempatan disebut juga dengan wilayah Kesultanan Deli)³, yang saat ini termasuk dalam wilayah administrasi pemerintahan Provinsi Sumatera Utara, meliputi daerah antara Sungai Labuhan Dalam di Utara perbatasan Langkat, dan di sungai Pematang Oni di Selatan Perbatasan Serdang. Pada tahun 1876, telah ditetapkan daerah-daerah yang termasuk kawasan kekuasaan Deli, yaitu Deli sekitarnya, Sunggal, atau disebut serbanyaman, Sepuluh Dua Kota (kemudian menjadi Hamparan Perak), Sukapiring dan Senembah. Daerah Senembah yang terletak di perbatasan Deli dan Serdang terbagi atas beberapa

³ Edy Ikhsan, 2015, Konflik Tanah Ulayat Dan Pluralisme Hukum, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, Hlm. 4-24

daerah, yakni Percut, Denai, Begadai, dan Padang. Dalam Staatsblad No. 17 tanggal 13 April tahun 1911, ditetapkan batas-batas wilayah kerajaan Deli, sebagai berikut :

- a) Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka
- b) Sebelah Selatan berbatasan dengan Tanah Karo
- c) Sebelah Timur Deli terletak Serdang
- d) Sebelah Barat adalah Langkat⁷

Daerah Padang (sekarang wilayah Tebing Tinggi) dan Bedagai yang terletak sebelah Timur Serdang masih termasuk wilayah kerajaan Deli. Tahun 1920, tepatnya melalui keputusan Nomor 42 tanggal 23 November 1920, Kesultanan Deli mempertegas wilayah kedaulatannya, untuk dan sebagian disusun sebagai strategi untuk mencegah agar hak milik kawula Sultan atas tanah tidak dialihkan atau diserahkan kepada kawula pemerintah (*gubernemen*). Melalui keputusan tersebut, kesultanan Deli mencakup wilayah :

- a. Daerah yang diperintah langsung sultan, yakni kampung Matsum, kota Maimun, Sukarame, Pulau Brayan, Titi Papan, Martubung, Glugur, Tanjung Mulia, Kampung Besar, Labuhan, Belawan, dan Tanah Enam Ratus.
- b. Empat urung atau suku, yakni serbenyaman, Sepuluh Dua Kuta, Suka Piring dan Senembah.
- c. Daerah Percut dengan sebagian distrik Sungai Tuan.
- d. Wilayah Padang-Bedagai.

Penduduk yang mendiami wilayah Sumatera timur pada umumnya dan Deli, Serdang, serta Langkat pada khususnya terdiri atas bermacam-macam suku bangsa (Aceh, Minangkabau, batak, Melayu, Cina, Arab, Inggris dan lain-lain). Dari sekian suku penduduk Sumatera timur, orang-

orang melayu merupakan penduduk asli. Umumnya mereka lebih suka menetap di daerah-daerah pantai/pesisir, serta dipusatpusat kerajaan. Sejalan dengan pola dengan pertumbuhan relasi sosial antara penduduk seperti diuraikan diatas, kehadiran kesultanan-kesultanan disepanjang pantai Sumatera Timur turut mempengaruhi masa depan dari eksistensi suku-suku yang ada di wilayah ini, utamanya para pendatang dari pedalaman Tapanuli dan Karo. Salah satunya adalah munculnya Kesultanan Deli di wilayah ini.

2. Kerajaan-Kerajaan Melayu Di Sumatera Timur

Sebelum masa pendudukan kolonial Belanda, daerah Sumatera Timur dikenal dengan nama Kerajaan Aru yang kerap kali diperebutkan oleh Kerajaan Aceh dan Johor, sehingga kerajaan Aru pernah mengalami kehancuran, “kemudian sejak saat itu nama Aru selanjutnya disebut “Deli”,sedangkan daerah Deli merupakan salah satu tanah jajahan Kerajaan Siak”.⁴ Pada tahun 1915 kerajaan-kerajaan Melayu yang masuk wilayah Karesidenan Sumatera Timur menjadi wilayah Provinsi Sumatera Timur, dengan ibukota Medan. Empat Kerajaan Melayu di Temiang, yaitu Kerajaan Bendahara, Kerajaan Karang, Kerajaan Sutan Muda, dan Kerajaan Muda dikeluarkan dari Sumatera Timur dan dimasukkan ke wilayah Provinsi Aceh oleh Belanda pada tahun 1900.

Kerajaan besar yang berstatus kesultanan dengan Kontrak Politik adalah :

1. Deli;
2. Asahan;
3. Siak;

⁴ Mahadi, 1978, Sedikit Sejarah Perkembangan Hak-Hak Suku Melayu Atas Tanah di Sumatera Timur (Tahun 1800-1975), Alumni Bandung, Hlm. 18

4. Serdang;
5. Langkat;
6. Kualuh;
7. Pelalawan,

sedang kerajaan-kerajaan dengan Pernyataan Pendek (*Korte Verklaring*), adalah :

1. Billah;
2. Gunung Sahilan;
3. Kematukan Indrapura (Batubara);
4. Kepenuhan;
5. Kunto Darussalam;
6. Kotapinang;
7. IV Kota Rokan Kiri;
8. Kematukan Lima puluh (Batubara);
9. Logas;
10. Panai;
11. Kematukan Pesisir (Batubara);
12. Rambah;
13. Singingi;
14. Kematukan Suku Dua (Batubara);
15. Tambusai;
16. Kematukan Tanah Datar (Batubara).

Pada masa Belanda sedang memperluas kekuasaan dan penjajahannya di Pulau Sumatera, yaitu pada abad ke-19, “Kerajaan-kerajaan Melayu di Sumatera Timur merupakan medan peperangan antara Kerajaan Siak Seri Indrapura dengan Kerajaan Aceh”.⁵ Kemudian pada tanggal 1 Februari 1858 ditandatangani suatu persetujuan resmi antara Kerajaan Belanda dengan Kerajaan Kerajaan Siak, selanjutnya kontrak Siak tersebut merupakan tonggak sejarah yang penting dalam perkembangan kekuasaan Belanda di Sumatera Timur. Bagi Belanda, daerah Sumatera Timur merupakan sumber perekonomian yang sangat potensial dengan usaha perkebunan, diantaranya kelapa sawit, kelapa, dan tembakau yang terkenal dengan kualitasnya yang diakui di pasaran dunia. Untuk keperluan usaha perkebunan tersebut, tentunya diperlukan lahan, yaitu bidang tanah yang luas. Berdasarkan alasan tersebut, maka Belanda berusaha menguasai sistem politik pertanahan pada masa itu yang sudah jelas dengan tujuan untuk membela kepentingan Belanda dan mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya. Belanda membuat perjanjian dengan Sultan Kerajaan Melayu yang dikenal dengan kontrak politik, akan tetapi “Sultan seolah-olah menjadi boneka yang digunakan oleh Belanda untuk menikmati hasil bumi Sumatera Timur dengan memberi kelebihan kepada Sultan baik dari segi politik, maupun sosial”. Demikianlah Belanda memanfaatkan sistem Kerajaan Melayu dengan menjadikan Kerajaan Melayu sebagai perantara diantara pihak Belanda dengan orang Belanda, Karo dan Simalungun yaitu dengan meningkatkan martabat dan wibawa Sultan Melayu secara luar biasa.

Perjanjian kontrak politik dengan Belanda “mengizinkan Sultan-sultan menjalankan pemerintahan yang bersifat otonomi dan menjalankan kekuasaan hukum berdasarkan bentuk autokrasi Melayu sepenuhnya, yang seolah-olah mempunyai tanggung jawab penuh diberbagai bidang, terutama adalah tanah. Dari kenyataan tersebut, dapat dilihat bagaimana pengaruh politik

⁵ Ibid hlm 3

pemerintahan jajahan yang mengkondisikan Sultan Melayu untuk memiliki hak pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*). “Terhadap hak pemerintahan sendiri ini terdapat tiga macam pembatasan :

1. Territorial
2. Rakyat
3. Hak

Akan tetapi, kekuasaan raja-raja terbatas di dalam wilayah masing-masing, terhadap orang-orang yang dikualifikasi menjadi wilayah deli. Bagaimana juga masalah keagrariaan merupakan masalah penting yang menjadi perhatian, terutama tentang peraturan-peraturan yang ada sejak zaman kolonial Belanda, karena pengaturan tentang hak-hak atas tanah baik cara perolehan, maupun peralihannya sedikit banyak masih merupakan warisan peninggalan Belanda yang pada saat sekarang sudah disesuaikan dengan perkembangan zaman. Sedangkan Kerajaan-kerajaan Melayu di Sumatera Timur, dimana terdapat daerah ekonomi khusus, merupakan daerah agraris yang potensial. Pada tahun 1892, Pemerintah Hindia Belanda telah mensahkan undang-undang, agar semua penanam modal asing, dalam melakukan penyewaan tanah untuk lahan perkebunan tidak diperbolehkan merugikan kepentingan pribumi. Meskipun didalam peraturan disebutkan demikian, akan tetapi pemerintah Hindia Belanda, dengan memanfaatkan otoritas Sultan-sultan dari Kerajaan-kerajaan Melayu, dengan mudah dapat memperoleh lahan untuk usaha bagi pemodal asing, sebagaimana disebutkan bahwa “dalam kontrak tanah yang disahkan oleh sultan, seringkali tanah-tanah rakyat diserahkan kepada pengusaha Belanda tanpa persetujuan dari rakyat.

3. Pengertian *Grant Sultan*

Istilah “*Grant*” berasal dari Bahasa Inggris. Di dalam kamus Bahasa Inggris kata “*Grant*” dapat berarti “mengabdikan, memberi, mengakui, atau menanggung”.⁶ Istilah *Grant* dalam pengertian “*Grant Sultan*, diambil dari Malaka”.⁷ *Grant* adalah sebetuk surat keterangan tentang kepemilikan sebidang tanah. Sedangkan *Grant Sultan* adalah surat keterangan tentang kepemilikan atas sebidang tanah yang diberikan oleh Sultan bagi pengikutnya, yang berada di wilayah ekonomi khusus, *Grant Sultan* merupakan wujud “penentuan hak-hak warga pribumi atas pertanahan”. Jadi pengertian *Grant Sultan* dapat diartikan adalah sebetuk surat keterangan tentang hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh warga pribumi atas izin, pemberian, maupun pengakuan Sultan terhadap hak-hak atas tanah yang diberikan kepada kaulanya, di wilayah melayu.

Pada tahun 1889 oleh *Gubernemen* Belanda telah ditetapkan satu contoh akta yang kemudian disebut *Grant*. Selanjutnya pada tahun 1890, telah diterbitkan keterangan oleh Sultan tentang pemberian sebidang tanah yang disebut sebagai “kurnia”. Jadi yang dimaksud dengan *Grant Sultan* diberikan sebagai kurnia, adalah sultan menyerahkan sebidang tanah kepada rakyatnya sebagai suatu pemberian. Pada kenyataannya, sebenarnya tanah yang diberikan sebagai kurnia tersebut “sudah lama digunakan atau ditempati oleh pemilik tanah, sedangkan permintaan *Grant* baru diajukan, jika pemilik bermaksud menjual tanah tersebut”. Dengan demikian, jelaslah bahwa *grant*, sebagai bukti kepemilikan, yaitu bukti hak-hak atas tanah. Jadi, pada masa Kesultanan, *Grant* diperlukan, terutama dalam hal peralihan hak atas tanah. Pada mulanya bukti hak atas tanah tidak terlalu dipermasalahkan, disebabkan tanah yang tersedia masih sangat luas, sedangkan jumlah penduduk masih sangat sedikit, sehingga orang tidak terlalu

⁶ John M. Echols dan Hassan Shadily, 1992, Kamus Inggris Indonesia, Gramedia, Jakarta, Hlm. 278

⁷ 60Gerard Jansen, 1925, *Grantrechten In Deli*, Oostkust van Institut, Hlm. 37.

mempermasalahkan bukti hak-hak atas tanah. Seiring dengan kemajuan dan perkembangan perusahaan perkebunan asing di daerah ekonomi khusus, maka kebutuhan akan lahan baik untuk perkebunan maupun pemukiman semakin bertambah, oleh sebab itu dirasa perlu untuk menetapkan bentuk bukti hak-hak atas tanah, terutama jika terjadi peralihan hak atas tanah. Untuk itu dapat dilihat pembagian golongan penduduk yang termasuk kaula *Swapraja* maupun yang termasuk kaula *Gubernemen* Belanda, agar dapat dengan jelas dibedakan” yang termasuk kaula sultan Deli” adalah :

1. Pribumi Deli Sendiri
2. Pribumi dari *Swapraja* lain di Sumatera Timur yang tinggal di Deli;
3. Keturunan dari imigrasi, yang sudah tercampur dengan pribumi itu

sedemikian rupa sehingga mereka dianggap sudah berbaur ke dalamnya. “Sedangkan yang termasuk daerah kekuasaan *Gubernemen* Belanda adalah :

1. Golongan Eropa
2. Golongan Timur Asing
3. Pribumi bukan kaula Raja/Sultan”.

4. *Grant Sultan Dan Hak Ulayat Masyarakat Melayu*

Pemilikan tanah, pada umumnya diawali dengan menduduki suatu wilayah yang oleh masyarakat adat disebut sebagai “tanah *komunal*” (milik bersama), khususnya di daerah luar jawa, tanah diakui oleh hukum adat tidak tertulis, baik berdasarkan hubungan keturunan maupun wilayah”.⁸

⁸ <http://tanahkoe.tripod.com/bhumiku/id3.html>, Land title and Ownerships, Hak Atas Tanah dan Pemilikan Tanah.

Hak ulayat (*beschikkingrecht*) atas tanah dengan masyarakat hukum adat, merupakan hak yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat hukum adat. Khusus mengenai “hak ulayat masyarakat Melayu yang merupakan bagian dari hak hak ulayat Indonesia, memiliki corak dan sifat tersendiri, disamping tanah milik adat yang dimaksud, yaitu *Grant Sultan*.⁹ Pada dasarnya, dapat dibedakan antara tanah adat, dengan milik adat. Yang dimaksud dengan “tanah adat adalah tanah masyarakat dan tidak memiliki bukti hak atas tanah, seperti tanah di daerah Tapanuli Utara, Karo dan sebagainya.¹⁰ Berbeda dengan tanah milik adat, karena diperkuat dengan bukti hak, contohnya *Grant Sultan*. Jadi pada prinsipnya, tanah adat sama dengan tanah ulayat, dengan demikian keberadaan tanah ulayat Masyarakat Melayu di Kota Medan memang tidak dapat dipungkiri. Meskipun demikian, “hak ulayat Masyarakat Melayu tidak dapat dibuktikan”. Hal tersebut disebabkan karena ciri-ciri tersebut hanya dapat dilihat jika ada surat, sedangkan pada kenyataannya, meskipun tanah berstatus tanah adat/milik adat, tetapi ada yang dikuasai oleh penggarap, jadi bukan dikuasai oleh pemilik tanah adat yang sebenarnya. Di dalam Pasal 3 dan Pasal 5

Undang-undang Pokok Agraria terdapat tentang tanah adat/ulayat. Di dalam Pasal 3 disebutkan bahwa :

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan

⁹ Sumbul Sembiring, Supardi Marbun, Buletin Info Pertanahan, Edisi 02, 1994, Hlm. 5

¹⁰ Ibid, Hlm 7

nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Pasal 5 Undang-undang Pokok Agraria menyebutkan 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 dengan peraturan-peraturan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”

B. *Grant Sultan Pada Masa Sebelum Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria.*

Sebelum berlakunya UUPA¹¹, hak atas tanah dibedakan pengaturannya antara hak atas tanah didasarkan atas hukum adat dan hak atas tanah didasarkan hukum barat. Hal ini nampak dari Konsideran Bagian Menimbang UUPA, bahwa hukum agraria yang masih berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara didalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta. Hukum agraria tersebut mempunyai sifat *dualisme*, dengan berlakunya hukum adat disamping hukum agraria yang didasarkan atas hukum barat. Seiring dengan perubahan pola sosial ekonomi dalam setiap masyarakat, tanah milik bersama masyarakat adat tersebut, secara bertahap dikuasai dan diwariskan kepada keturunan. Penguasaan perorangan secara turun-temurun, dan dialihkan melalui transaksi antar individu. Situasi tersebut terus berlangsung di wilayah kesultanan yaitu di

¹¹ Gerard Jansen, Ibid, Hlm. 34-41

daerah yang dikuasai oleh sultan Deli terdiri dari dua bagian yang dapat dibedakan secara tajam, yaitu :

1. Daerah dataran rendah,

Dimana terdapat banyak perkebunan tembakau,

2. Daerah perbukitan dan pegunungan

Yang sebahagian masih dalam keadaan aslinya dan ditinggali oleh suku-suku batak yang belum menganut agama universal.

Sebagai bentuk ketiga dari *grant-grant* perlu diketengahkan *grant-grant* yang diperuntukkan hamba sahaya Raja-raja pribumi saja, yang dalam gambaran pada ikhtiyar ini tidak boleh diabaikan karena *grant-grant* ini merupakan contoh yang baik tentang penentuan hak-hak pribumi atas pertanahan. Di daerah-daerah yang terakhir ini hak-hak tanah didasarkan atas adat batak yang meskipun dijajah oleh orang melayu tidak ada perubahan, walaupun sultan mungkin menginginkan perubahan itu. Dasar utama hak tanah ini ialah bahwa tanah itu milik seluruh suku dan pada prakteknya penduduk sebuah desa. Ladang-ladang hanya dipergunakan beberapa kali panen saja untuk kemudian diganti dengan lahanlahan yang baru yang didapatkan dengan membersihkan hutan. Setiap warga desa dapat menggunakan kesempatan ini asalkan mendapatkan izin dari kepala desa. Oleh karenanya bagi perladangan yang berganti-ganti tempatnya itu tidak diperlukan penentuan hak untuk seseorang. Juga untuk lahan-lahan berukuran kecil di desa peruntukan pembangunan rumah tinggal pada tanah yang mereka tempati, hak merupakan hak pribadi yang akan gugur bila pada satu waktu desa itu ditinggalkan, tidak diperlukan suatu keterangan tertulis pada komunitas-komunitas kecil ini. Disini sultan deli pasti membiarkan hak-hak orang-orang batak dan mereka itu pun sendiri tidak merasa

memerlukan *grant* dari sultan. Hanya pada hunian-hunian penting seperti yang keadaannya berlainan, lebih diperlukan adanya penentuan hak secara hukum oleh sultan dikeluarkan *grant-grant*, dan bila mana diperlukan juga untuk orang-orang batak tetapi selalu dengan pengetahuan *grant sultan*.

Didataran rendah keadaan berlainan sama sekali. Juga disana semula tinggal orang-orang batak dan hanya di tepi pantai dan sepanjang sungai-sungai terdapat orang-orang melayu. Kerajaan-kerajaan batak menurut kontrak politik (dengan pihak belanda) empat diantaranya ikut serta menandatangani, yang dianggap menjadi bawahan sultan deli, tetapi melihat cara-cara raja batak ini sekarang menjadi kepala-kepala distrik yang merupakan asalnya dan menganggap dirinya orang melayu, maka anggapan menjadi jajahan merupakan suatu *penetration pacifique* penyusupan secara damai dari agama islam dan kebiasaan-kebiasaaan melayu kedalam masyarakat batak yang masih kurang maju ini. Hal ini juga dapat kita lihat dewasa ini dimana banyak orang berasal dari tapanuli ingin melupakan asal muasal mereka, tetapi dilain pihak sekarang terdapat banyak orang-orang batak yang telah maju justru mengutamakan adat dan kebiasaan sukunya dalam kehidupan mereka. Tetapi ketika itu dapat dimengerti bahwa raja-raja batak itu cukup senang dengan perkembangan yang terjadi, dimana menyimpang dengan dasar adat batak yang mengutamakan pemerintahan yang demokratis, kini terdapat kekuasaan yang lebih besar yang didapatkan oleh raja-raja ini daripada apa yang diberikan oleh adat mereka. Dibawah kedaulatan dan kekuasaan sultan deli maka raja-raja batak ini mengatur daerahnya dan sesuai dengan kontrak politik tahun 1907, hal ini meliputi empat orang, yaitu sepuluh dua kota, dibawah datuk hamparan perak, serbanyaman dibawah *datoek soenggal*, *soekapiring* dibawah datuk kampong baru, dahulunya kesawan dan *senembah* yang dibawah deli dibawah datuk *patoembah*. Dengan banyak diberikannya tanah untuk konsesi ini timbul perlunya satu ketentuan

yang memberikan jaminan atas hak-hak atas tanah yang ada pada daerah itu. Semula keterangan yang menjadikan jaminan bagi penentuan hak tanah diberikan oleh para kepala *oeroeng*, dengan pemberitahuan secara tertulis bahwa kepala *oeroeng* mengetahui yang bersangkutan telah mendapatkan konsesi atas sebidang tanah didaerahnya. Dokumen-dokumen ini yang diberi setempel kepala *oeroeng* ketika itu dikenal sebagai “*soerat kampoeng*” atau juga disebut sebagai “*grant datoek*”. *Datoek* yang berarti kakek, merupakan sebutan yang biasa dipergunakan untuk seorang kepala *oeroeng*. Baru kira-kira pada tahun 1890 lebih menonjol penerbitan keterangan oleh sultan, dalam mana sebidang tanah diserahkan sebagai suatu pemberian karunia. Kenyataannya ialah bahwa sebenarnya tanah tersebut sudah lama digunakan atau ditempati oleh yang bersangkutan, sedangkan permintaan *grant* baru diajukan, bila yang bersangkutan berminat untuk menjual tanah tersebut. Surat-surat keterangan semacam ini ada banyak sekali, ada yang ditulis dengan tangan menggunakan huruf-huruf arab tanpa adanya model yang tetap. Disini dipergunakan kata milik yang pada dokumen-dokumen selanjutnya tidak terdapat lagi. Memang nampaknya ini tidak benar, bahwa pemilik *grant* akan menjadikan tanah itu miliknya, karena hak sultan hanya terbatas pada hak penduduk dan sultan tidak dapat memberikan hak yang tidak dipunyainya. Bahkan dalam daerah yang langsung berada dalam penguasaan sultan, dimana tidak lagi terdapat pejabat-pejabat batak yang asli, sultan tidak juga mempunyai hak pada tanah yang dapat dikatakan sebagai miliknya. Pada model-model *grant* berikutnya banyak dimasukkan berbagai ketentuan, yang jelas nyata membuktikan bahwa disini tidak ada penyerahan hak milik. Khususnya ketentuan bahwa bila tidak digunakan tanah itu secara baik maka hak itu menjadi batal dan juga bahwa penyerahan kepada pihak ketiga harus mendapat persetujuan sultan. *Grant-grant* semacam ini pada tahun-tahun itu dibuat dalam bentuk cetakan. Suatu kemajuan yang didapatkan disini ialah adanya registrasi dari *grant-grant* ini, meskipun karena kurang baiknya

pengelolaannya banyak hal-hal yang menyebabkan nilai pertama menjadi hilang, ini terutama berkaitan dengan terjadinya bahwa seorang, yang membeli sebagian dari percil grant, kemudian meminta *grant* tersendiri, tanpa hal itu dicatat pada grant yang lama. *Grant-grant* sultan ini diberikan terutama didataran-dataran rendah, didaerah pegunungan dan perbukitan (*doesoen*) *grant* ini hanya diberikan untuk daerah-daerah yang penting saja. Pada bagian-bagian yang dihuni orang melayu yang berada dibawah empat *oeroeng* tersebut diatas, maka *grant-grant* itu dikeluarkan oleh kepala *oeroeng* dengan tanda tangan dan materai, *grant* kemudian dikirimkan kepada sultan yang juga menandatangani dan memberikan materainya. Dikerajaan-kerajaan yang asli melayu yang merupakan bawahan dari deli dan diatur atas nama sultan oleh pejabat-pejabat yang bukan pewaris kedudukannya itu, *grant-grant* ini diberikan atas nama sultan dan kemudian juga ditanda tangani dan diberi materai oleh sultan. Ini meliputi *perjoet*, *soengeitoean*, *bedagei* dan *padang*. *Grant-grant* diwilayah kekuasaan langsung sultan ditandatangani dan diberi materai hanya olehnya, sebagaimana halnya dengan Labuan yang diperintah oleh seorang yang diberi kuasa oleh sultan. Disini dapat digaris bawahi bahwa pada *grant-grant* sultan nama “*grant*” secara resmi disebut, dikarenakan maksud yang jelas nyata pada tulisan dibawah ini. “*Geran jaitoe menentoekan hak kebon*” kata inggris ini di pantai timur dan riau biasa dipakai dan diambil dari kerajaan-kerajaan melayu di semenanjung malaka yang oleh sultan-sultan disana hak-hak yang diberikan secara resmi bernama “*Grant of land*” dan registrasi dilakukan sesuai dengan sistem yang berlaku untuk *Strails Settlements*. Di wilayah ini berlaku untuk hukum barat yang disebut sebagai *Torrens system*, dalam mana setiap percil mendapat satu folio pada register tanah, sedangkan salinannya sebagai sertipikat diberikan kepada yang berhak dan baginya merupakan bukti lengkap mengenai hak-haknya. Sertipikat-sertipikat ini dapat diperjual belikan,

tetapi untuk tiap-tiap pemindahan harus diberitahukan kepada pegawai registrasi, yang membuat catatan dalam sertipikat penyerahan.

Grant-grant dipantai timur memuat lebih banyak dari hanya bukti tunggal pencatatan, tetapi sistem pencatatan dalam register dan pada dokumen itu sendiri diambil alih disini. Terlalu jauh untuk beranggapan, bahwa untuk *grant-grant* juga keuntungan lainnya dari sistem *torrens* itu berlaku. Misalnya ketentuan hukum dari *grant* sebagai bukti tidak terdapat disini. Sistem registrasi yang berlaku di Hindia Belanda untuk hak-hak usaha ialah negatif, yaitu, bahwa satu-satunya kenyataan bahwa telah didaftar sebagai pemilik belum merupakan hak yang tidak dapat diganggu gugat. Pencatatan dapat dipersoalkan, bila ternyata salah seorang penjualannya melakukan sesuatu hal yang ia tidak berhak melakukannya (misalnya bila ia bertindak sebagai pewaris tetapi kemudian oleh pewaris yang semula tidak dikenal ia dituntut karenanya). Pencatatan selanjutnya menjadi batal karenanya dan hak kembali kepada pemilik yang sebenarnya. Selama anggapan hukum ini ada maka *grant-grant* ini akan diberi perlakuan sedemikian dan tidak dapat menganggap untuk menyamakan registrasi *grant* itu dengan registrasi hak hukum sesuai dengan sistem *torrens*. Meskipun dalam *grant* terdapat ketentuan, bahwa pada akhirnya akan diambil hasil, akan tetapi hal itu belum dilaksanakan.

Sebuah model yang sedikit banyak menyimpang adalah yang diberikan untuk daerah yang disebut sebagai *Kampoeng* Sultan di Medan, terkenal sebagai Kota *Maasoem*. *Kampoeng* sultan ini dibangun pada tanah, yang semula termasuk pada kontrak *Mabar-Delitoewa*, tetapi oleh *Deli Maatschappij* pada tahun 1902 dikembalikan kepada sultan, sebagaimana disebut dalam perjanjian “*boeat* tempat istana dan masjid serta *pamilih-pamilih*”, untuk istana, masjid dan keluarga. Bagaimana dapatnya mengembalikan atau memulangkan kepada sultan, tetapi seolah-olah dianggap percil ini menjadi milik sultan pribadi, sedangkan menurut pengertian *agraris*

yang ketika itu berlaku, tanah itu seharusnya kembali menjadi milik *Swatantra*. Yang jelas ialah bahwa *percil-percil* yang menjadi tanah ini tidak diberikan *grant-grant* untuk menjadi hak-hak bawahan, tetapi tanah itu diberikan sebagai suatu pemberian istimewa - satu “Rahim Limpah Kurnia”. Perlu disebut satu model *grant* sultan yang lain yang terutama terdapat di ibu kota medan. Model ini dibuat dan dibicarakan dengan Gubernur mengenai pribumi yang memiliki tanah dalam bagian kota medan yang akan diberikan kepada kotapraja, dan juga digunakan untuk kepentingan-kepentingan lain. Dengan mengacu pada penyerahan itu, maka diperlukan akan pribumi-pribumi yang belum mendapatkan hak-hak tersebut, agar juga mendapatkan *grant*, maka harga yang untuk *grant* biasa adalah f 14 (*golden*)¹², dijadikan f3,50 untuk keperluan ini dan dikampong diberitahukan bahwa mereka yang belum memiliki *grant* tersebut segera mengusahakan mendapatkannya. Untuk kali ini *grant-grant* ini dicetak dalam huruf Latin sedangkan bahasa Melayunya kacau balau dan mempunyai corak sebagai suatu terjemahan dari bahasa Belanda. Ketentuan-ketentuannya nampak dibawah pengaruh dari *grant-grant Controleur* terutama dalam hal kemungkinan untuk meninjau kembali pajak setiap lima tahun. Jenis-Jenis *Grant Sultan* disamping *Grant Sultan*, ada beberapa jenis *Grant* yang dikenal, yaitu sebagai berikut :

1. *Grant sultan*
2. *Grant Controleur (Grant C)*
3. *Grant Deli Masstschappij (Grant D)*¹³
4. Hak *konsesi*

¹² Mata uang Hindia Belanda

¹³ Makalah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Sumatera Utara, Oktober 1996,

Yang dijelaskan sebagai berikut :

1. *Grant sultan*

Semacam hak milik adat, diberi oleh pemerintah yang berkuasa, khusus bagi para pengikut pemerintah yang berkuasa

2. *Grant Controleur (Grant C)*

Yang dimaksud dengan adalah *Grant Controleur (Grant C.) Grant* yang diberikan oleh Sultan kepada bukan kaula *Swapraja* dan didaftarkan di Kantor *Controleur*. Kemudian “hak *Grant Contoleur* banyak diubah menjadi hak *opstal & hak erpacth*.¹⁴

Ciri-ciri Hak *Grant Controleur* adalah sebagai berikut :

1. Tanah diserahkan oleh Raja/ Sultan
2. Tanah yang diserahkan adalah tanah *Swapraja*
3. Hak yang diserahkan adalah *Hak Erpacht*
4. Yang menerima penyerahan hak itu adalah orang yang bukan rakyat *Swapraja*
5. Tanah yang dipergunakan untuk mendirikan perumahan
6. Penyerahan hak harus diserahkan oleh Residen
7. Sesudah diserahkan, hak itu didaftarkan pada kantor *Controleur*
8. Hak dan kewajiban mulai berlaku sesudah dicatat dalam daftar *Controleur*
9. Daftar itu adalah daftar umum
10. *Canon* (sewa) harus dibayar pada *Controleur*
11. *Canon* (sewa) lima tahun sekali ditinjau kembali dapat naik atau turun.

¹⁴ Ali Achmad Chomzah, Op.Cit, Hlm 133

3. *Grant Deli Masstschappij (Grant D)*

Yang dimaksud dengan *Grant Deli Maatschappij* adalah tanah yang diberikan oleh Deli *Maatschappij* kepada pihak ketiga (pihak lain) untuk mendirikan bangunan di atasnya, Deli *Maatschappij* sendiri memperoleh tanah tersebut dari Pemerintah *Swapraja* dengan *Grant*. Sejak tahun 1885, Deli *Maatschappij* telah melepaskan tanah-tanah dari persil untuk kontrak-kontrak dibawah tangan guna pembangunan rumah. Kemudian pada tahun 1891, Deli *Maatschappij* mendapat hak untuk mengeluarkan *grant-grant* kepada pihak ketiga. Kontrak tersebut dikenal dengan *grant* nomor satu. Selanjutnya, adanya *Grant Deli Maatschappij* menurut Residen “merupakan upaya pemecahan soal-soal agraria yang mulai kusut disaat itu dan membahas perluasan daerah Medan” dari pertimbangan residen tersebut, dapat dilihat beberapa pandangan sebagai berikut yaitu:

- a. Sesuatu yang kusut dalam bidang hukum, sebaiknya diselesaikan dengan mengembalikan kepada dasar pokok yaitu perjanjian konsesi antara Sultan Deli dengan Deli *Maatschappij*;
- b. Jalan keluar mungkin sekali terdapat dalam usaha memikirkan penciptaan bentuk-bentuk baru, perluasan Kota Medan dan status tanah dalam perbatasan Kota Medan.¹⁵

Disamping *Grant Controleur* dan *Grant Deli Maatschappij*, ada terdapat *Grant* yang dipersamakan dengan *Grant* Sultan yaitu *Grant Lama (GL)*, *Verklarung (V)*, *Voorloopig Bewijs (VB)*, *Grant Surat Keterangan* dan *Grant Gementee*. “Yang dimaksud dengan *verklaring (V)* adalah surat keterangan mengenai sebidang tanah yang berasal dari *Grant Sultan* yang terletak

¹⁵ Ibid, Hlm 252

diwilayah *Gementee* Medan. Jadi, pada *Verklaring* tersebut dapat dilihat keterangan mengenai status sebidang tanah *Grant Sultan* yang dikeluarkan sebelum wilayah Kesultanan beralih kekuasaan *Kotapraja*". *Verklaring (V)*, yang merupakan surat keterangan, pada masa kekuasaan *Gementee*, tertulis dalam tulisan latin berbahasa Belanda, dan pada saat setelah berada di bawah pengawasan *Kotapraja*, *Verklaring* tetap bertulisan lain, tetapi berbahasa Indonesia. Sedangkan *Voorloopig Bewijs (VB)* adalah bukti sementara yang dikeluarkan oleh pemerintah *Gementee* Medan. Jadi *Voorloopig Bewijs (VB)* tertulis dalam tulisan latin berbahasa Belanda. *Grant Lama (GL)* yaitu merupakan *Grant* yang dikeluarkan oleh Sultan Deli yang diberikan kepada seseorang sebagai kurnia, yaitu dengan persyaratan bahwa seorang yang menerima kurnia *grant* tersebut adalah pemeluk Agama Islam dan Suku Melayu. Jadi *Grant Lama (GL)* merupakan *Grant* yang terbitnya bersamaan dengan penerbitan *grant* yang lain, pada masa awal *grant* mulai dikenal. *Grant Surat Keterangan* adalah merupakan Surat Keterangan yang dikeluarkan oleh Pejabat Pamong Praja menggantikan kedudukan Kerajaan Deli, yang berisikan keterangan mengenai kepemilikan atas sebidang tanah dimana keterangan tersebut sebagai pengganti *Grant* tanah yang telah hilang, yang kemudian keterangan tersebut diumumkan pada beberapa surat kabar. *Grant Gementee* adalah *Grant* yang diterbitkan oleh *Gementee*, ditulis dalam bahasa Belanda, yaitu yang berisi tentang persetujuan antara para pihak.¹⁶

4. Hak *Konsesi*

Untuk perusahaan kebun besar, diberikan oleh pemerintah yang berkuasa dan didaftar dikantor residen¹⁷

¹⁶ Ibid, Hlm 259

¹⁷ Mahadi, 1978, sedikit sejarah perkembangan hak-hak suku melayu atas tanah disumatera timur (tahun 1800-1975),

C. Tinjauan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.¹⁸

Untuk percepatan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA perlu dilaksanakan pendaftaran tanah pertama kali secara massal melalui Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang merupakan salah satu Program Prioritas Nasional sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.¹⁹

Pendaftaran tanah secara sistematis lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat, dan juga termasuk pemetaan seluruh obyek pendaftaran tanah yang sudah terdaftar dalam rangka menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanahnya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis lengkap dapat dilaksanakan sebagai kegiatan rutinitas Kantor Pertanahan atau merupakan kegiatan tahunan dari suatu proyek/program.²⁰

Adapun pengertian dari Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berdasarkan Peraturan Menteri agraria Nomor 12 Tahun 2017, adalah:

¹⁸Direktorat Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan, 2017, Petunjuk Teknis Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, hlm. 1

¹⁹Ibid

²⁰ Direktorat Jenderal Infrastruktur Keagrariaan, 2016, Petunjuk Teknis Pengukuran Dan Pemetaan Bidang Tanah Sistematis Lengkap, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.hlm. 1

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

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Obyek Pendaftaran Tanah meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah hak, tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek *landreform*, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.²¹

Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap tidak membebankan biaya yang besar bagi pemohonnya karena adanya berbagai macam sumber pembiayaan Sumber pembiayaan untuk percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat berasal dari pemerintah, pemerintah daerah, *Corporate Social Responsibility* (CSR) Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, badan hukum swasta dan/atau dana masyarakat melalui Sertipikat massal swadaya. Pembiayaan berasal dari:²²

- a. Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional dan/atau kementerian/lembaga pemerintah lainnya.

²¹ Pasal 20 Peraturan Menteri Agraria No. 12 Tahun 2017

²² Pasal 33 Peraturan Menteri Agraria No. 12 Tahun 2017

- b. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, Kabupaten/Kota dan Dana Desa.
- c. *Corporate Social Responsibility* (CSR) Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah.
- d. Dana masyarakat melalui Sertipikat massal swadaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Penerimaan lain yang sah berupa hibah (*grant*), pinjaman (*loan*) badan hukum swasta atau bentuk lainnya melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Pendapatan Negara Bukan Pajak.

Sumber pembiayaan, pembiayaan percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga dimungkinkan berasal dari kerjasama dengan pihak lain yang diperoleh dan digunakan serta dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³

Adapun Tujuan daripada percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Dalam menerbitkan suatu sertifikat melalui pelaksanaan Pendaftaran tanah sistematis lengkap maka Badan Pertanahan Nasional harus melalui beberapa tahap sesuai yang diatur dalam peraturan. Hal ini dimaksudkan agar tercapainya pelaksanaan yang sistematis. Berdasarkan Pasal 3 ayat 3

²³ ibid

Percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dengan tahapan, meliputi:²⁴

1. Penetapan lokasi kegiatan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
2. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
3. Penyuluhan.
4. Pengumpulan dan pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah.
5. Pemeriksaan tanah.
6. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis.
7. Penerbitan keputusan pemberian Hak atas Tanah.
8. Pembukuan Hak atas Tanah.
9. Penerbitan Sertipikat Hak atas Tanah dan penyerahan Sertipikat Hak atas Tanah.

Dijelaskan lebih rinci di jelaskan sebagai berikut :

1. Penetapan Lokasi

Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi kegiatan PTSL di wilayah kerjanya. Penetapan Lokasi dapat dilakukan dalam satu wilayah desa/kelurahan atau secara bertahap bagian demi bagian dalam satu hamparan. Penetapan lokasi dilakukan dengan ketentuan:

- a. Berdasarkan ketersediaan anggaran khusus PTSL yang telah dialokasikan dalam APBN/APBD.

²⁴Pasal 3 ayat 3 Peraturan Menteri Agraria No. 12 Tahun 2017 Petunjuk Teknis Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis

- b. Diprioritaskan pada lokasi desa/kelurahan yang ada kegiatan PRONA/PRODA, dana desa, lintas sektor, massal swadaya masyarakat, *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan/atau program pendaftaran tanah massal lainnya, atau berdasarkan ketersediaan dana yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk 1 (satu) desa/kelurahan PTSL.
- c. Mempertimbangkan ketersediaan peta kerja, ketersediaan dan kemampuan optimal pelaksana PTSL pada masing-masing Kantor Pertanahan.

Dalam hal lokasi yang ditetapkan terdiri dari beberapa desa/kelurahan, diupayakan agar desa/kelurahan yang menjadi obyek PTSL letaknya berdekatan.

2. Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi

Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan Panitia Ajudikasi PTSL. Susunan Panitia Ajudikasi PTSL terdiri atas:²⁵

- a. Ketua Panitia merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan.
- b. Wakil Ketua yang membidangi infrastruktur agraria merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan.
- c. Wakil Ketua yang membidangi hubungan hukum agraria merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan.
- d. Sekretaris yang dijabat oleh seorang pegawai Kantor Pertanahan;

²⁵ Pasal 8 Peraturan Menteri Agraria No.12 Tahun 2017

- e. Kepala Desa/Kelurahan setempat atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya.
- f. Anggota dari unsur Kantor Pertanahan sesuai kebutuhan.

Dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya aparat pelaksana, setiap Panitia Ajudikasi PTSL dapat dibentuk untuk lebih dari 1 (satu) atau untuk beberapa wilayah kecamatan dengan melibatkan unsur perangkat setiap desa/kelurahan yang bersangkutan

3. Penyuluhan

Penyuluhan dilakukan oleh Kantor Pertanahan beserta Panitia Ajudikasi PTSL, Satgas Fisik dan Satgas Yuridis. Penyuluhan dilakukan dengan memberikan penjelasan paling sedikit mengenai:²⁶

- a. Manfaat bagi masyarakat, pemerintah dan negara atas hasil pelaksanaan program PTSL.
- b. Tahapan dan mekanisme kegiatan PTSL.
- c. Penetapan dan pemasangan tanda batas masing-masing bidang tanah;
- d. Dokumen yuridis yang perlu disiapkan.
- e. Jadwal pengukuran bidang tanah dan pengumpulan data yuridis oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis.
- f. Hasil akhir kegiatan program PTSL.
- g. Pembiayaan yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau sumber lain yang sah melalui kegiatan PTSL.

²⁶ Pasal 10 Peraturan Menteri Agraria No. 12 Tahun 2017

- h. Kemungkinan biaya dan/atau pajak yang akan ditanggung oleh peserta kegiatan PTSL.

4. Pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis

a. Data Fisik

Pengumpulan Data Fisik dilaksanakan melalui kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilakukan dengan menggunakan teknologi survei dan pemetaan seperti drone, *Global Positioning System (GPS)*, *Continuously Operating Reference Station (CORS)*, *Total Station*, *Distometer* dan lainnya, serta memanfaatkan peta citra/peta foto dengan resolusi tinggi sebagai dasar pembuatan peta pendaftaran. Pengumpulan Data Fisik dilaksanakan oleh Satgas Fisik dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan pengukuran bidang tanah, Satgas Fisik harus mengetahui data atau informasi tentang masing-masing pemilik atau pihak yang berhak atas tanahnya, paling sedikit berupa fotokopi KTP, alas hak dan surat keterangan kepemilikan atau surat pernyataan penguasaan fisik atas tanahnya.

b. Data Yuridis

Pengumpulan Data Yuridis dilakukan oleh Satgas Yuridis dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan tugas, Satgas Yuridis dapat dibantu oleh Pengumpul Data Yuridis melalui tata cara dan pembiayaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Standar, kriteria, metode, prosedur, dan mekanisme pengumpulan, pengolahan, dan penyajian serta pemeliharaan data dan dokumen yuridis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengumpulan Data Yuridis dilaksanakan

melalui kegiatan pengumpulan dan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah dengan menggunakan formulir isian inventarisasi dan identifikasi peserta PTSL.

Hasil pengumpulan Data Yuridis dibuat dalam bentuk Rekapitulasi Data Isian Inventarisasi dan Identifikasi PTSL. Untuk Formulir isian inventarisasi dan identifikasi peserta Ajudikasi PTSL, dan Rekapitulasi Data Isian Inventarisasi dan Identifikasi PTSL merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Agraria ini No. 12 Tahun 2017.

5. 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 Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. 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. Hasil pemeriksaan tanah mendukung analisis terhadap data yuridis yang menghasilkan K1, K2, K3, dan K4. Hasil pemeriksaan tanah dimuat dalam Daftar isian sesuai dengan Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas.²⁷

6. Pengumuman

- a. Pengumuman untuk memenuhi asas publisitas dan memberikan kesempatan kepada warga masyarakat pemilik tanah atau pihak lain yang berkepentingan untuk

²⁷ Petunjuk Teknis Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis, hlm. 14

mengajukan sanggahan mengenai nama kepemilikan, luas, letak dan bentuk bidang tanah.

- b. Pengumuman meliputi seluruh bidang tanah yang diukur dan/atau dipetakan. Apabila terdapat bidang tanah yang bersengketa dan atau berperkara dibuatkan catatan didalam peta pengumuman.
- c. Apabila terdapat bidang tanah sertipikat yang tidak dapat dipetakan meskipun dalam satu desa/kelurahan tersebut seluruh obyek bidang tanah telah dipetakan, maka pengumuman dilakukan agar pemilik sertipikat tanah melapor kepada Tim Ajudikasi Percepatan guna melakukan verifikasi.
- d. Apabila terdapat sanggahan pada saat pengumuman dan berdasarkan penelitian Panitia Ajudikasi Percepatan terdapat kekeliruan mengenai hasil ukuran bidang tanah yang tercantum pada Peta Bidang Tanah, maka dilakukan perubahan pada peta bidang tanah dan peta pendaftaran.²⁸

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/atau Kantor Kelurahan/Desa dan/atau Sekretariat RT/RW lokasi bidang tanah tersebut selama 14 hari kerja, dengan tujuan untuk diketahui khalayak masyarakat dan memberi

²⁸ Direktorat Jenderal Infrastruktur Keagrariaan, 2016, Petunjuk Teknis Pengukuran Dan Pemetaan Bidang Tanah Sistematis Lengkap, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, hlm. 18

kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyampaikan keberatan jika ada keberatan.²⁹

7. Penerbitan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah

Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menetapkan Keputusan Penetapan Hak atau Keputusan Penegasan/Pengakuan Hak. Untuk penerbitan Keputusan Pemberian Hak, peserta PTSL harus melampirkan bukti pembayaran Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) atau Pajak Penghasilan (PPH) pada saat pendaftaran hak.

Dalam hal peserta PTSL tidak atau belum mampu membayar BPHTB maka yang bersangkutan harus membuat surat pernyataan BPHTB terhutang. Dalam hal bidang tanah berasal dari hasil jual beli di masa lampau di mana pembeli sekarang tidak mempunyai bukti pembayaran PPh dari pihak penjual di masa lalu, maka yang bersangkutan harus membuat surat keterangan PPh terhutang.

8. Pembukuan

Terhadap tanah yang sudah dibuatkan berita acara penyelesaian proses Pendaftaran Tanahnya, dibukukan dalam daftar umum Pendaftaran Tanah dan daftar lainnya, dan ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL. Penandatanganan Sertifikat Hak atas Tanah tersebut diatas merupakan hasil pelaksanaan program Ajudikasi PTSL dapat dilaksanakan oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL untuk dan atas nama Kepala Kantor Pertanahan.

²⁹ Direktorat Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan, 2017, Petunjuk Teknis Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, hlm. 14

9. Penerbitan dan Penyerahan sertifikat

- a.** Panitia Ajudikasi Percepatan Bidang Yuridis menyiapkan/mencetak Sertipikat Hak Atas Tanah
- b.** Kepala Kantor Pertanahan menandatangani Sertipikat hak atas tanah atau dapat mendelegasikan kewenangan penandatanganan Sertipikat kepada Ketua Panitia Ajudikasi Percepatan;
- c.** Panitia Ajudikasi Percepatan menyerahkan Sertipikat Hak Atas Tanah kepada Pemegang Hak atau kuasanya dengan mencatatnya dalam daftar isian penyerahan Sertipikat.³⁰

³⁰ Direktorat Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan, 2017, Petunjuk Teknis Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, hlm. 15

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses ilmiah untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang muncul dengan tujuan untuk memberikan *preskripsi* mengenai apa yang seyogianya atas isu hukum yang muncul tersebut. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Ruang lingkup penelitian terbatas pada masalah yang akan diteliti masalah tentang tanah terutama peninggalan kerajaan Sultan Deli atas kepemilikan sebidang tanah yang dikenal dengan *Grant Sultan*, sesuai dengan perkembangan serta perubahan Perundang-undangan bagaimana cara mengubah hak kepemilikan tanah pada masa kerajaan grant sultan dengan yang berlaku saat ini.

B. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah berupa data primer dan data sekunder.

- a. Data Primer, yakni data yang diperoleh dari penelitian melalui wawancara dengan pihak Badan Pertanahan Nasional Kota Medan dan beberapa desa yang menjadi obyek Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

b. Data sekunder, yakni data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
41
2. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)
3. Buku-buku dan literatur yang mendukung

C. Metode Pengumpulan Data

pada penulisan ini penulis menggunakan metode *normatif-empiris*, yaitu sebuah metode penelitian yang dilakukan baik melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan, literatur, jurnal serta bahan-bahan pendukung lain seperti makalah dan hasil seminar yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Sedangkan studi lapangan dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis data primer dan data sekunder yang diperoleh secara langsung dari lapangan mengenai objek penelitian yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Legkap (PTSL) yang berkaitan dengan skripsi ini.

D. Analisis Data

Dalam metode data-data yang terkumpul ini diseleksi berdasarkan pada bahan kepustakaan yang bertujuan mendeskripsikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan program Pertanahan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Badan Pertanahan Nasional (BPN) terhadap hak atas tanah pada kerajaan sultan deli atau disebut "*GRANT SULTAN*" dan upaya hukum penyelesaian sengketa dilakukan secara yuridis normatif yang bersifat kualitatif, sehingga dapat menggambarkan cara pendaftaran tanah yang berlaku di masyarakat, bertujuan mendeskripsikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum atas pendaftaran tanah

E. Kesulitan

Yang menjadi kesulitan dalam mengerjakan skripsi ini adalah mencari beberapa pengertian yang tidak dapat ditemukan didalam buku, dan jalur yang diambil ialah melakukan pencarian pengertian tersebut melalaui media internet dan atau riset ke Badan Pertanahan Nasional.