

**KEBIJAKAN PENGHAPUSAN LEGALITAS SURAT KETERANGAN  
TANAH (SKT) SEBAGAI ALAS HAK DALAM SISTEM PENDAFTARAN  
TANAH DI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH**

**Skripsi**

**Oleh**

**HASANTA NUR RIFA'I**

**2252011099**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

## ABSTRAK

### **KEBIJAKAN PENGHAPUSAN LEGALITAS SURAT KETERANGAN TANAH (SKT) SEBAGAI ALAS HAK DALAM SISTEM PENDAFTARAN TANAH DI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH**

Oleh

**HASANTA NUR RIFA'I**

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah merupakan kebijakan penghapusan legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai alas hak dalam sistem pendaftaran tanah. Upaya pemerintah ini untuk meningkatkan kepastian hukum di bidang pertanahan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum SKT setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, konsekuensi yuridis penghapusannya terhadap tanah yang belum terdaftar, serta implementasi kebijakan tersebut dalam pendaftaran tanah sporadik di Kabupaten Lampung Tengah.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, serta didukung oleh data empiris melalui wawancara di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah. Data penelitian terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Analisis dilakukan secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa SKT tidak lagi memiliki kedudukan sebagai alas hak dalam sistem pendaftaran tanah, melainkan hanya sebagai bukti pendukung dalam pembuktian penguasaan tanah. Penghapusan legalitas SKT menimbulkan konsekuensi yuridis berupa perubahan dalam sistem pembuktian hak atas tanah serta mendorong masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah guna memperoleh sertifikat sebagai alat bukti hak yang kuat. Implementasi kebijakan tersebut dalam pendaftaran tanah sporadik di Kabupaten Lampung Tengah telah dilaksanakan melalui penyesuaian prosedur administrasi oleh Kantor Pertanahan, namun dalam praktiknya masih menghadapi kendala teknis dan yuridis, seperti keterbatasan dokumen pembuktian, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta potensi sengketa atau tumpang tindih penguasaan tanah.

**Kata Kunci:** Surat Keterangan Tanah, Pendaftaran Tanah, Kepastian Hukum, Pendaftaran Sporadik.

## **ABSTRACT**

### **THE POLICY ON THE ABOLITION OF THE LEGAL STATUS OF SURAT KETERANGAN TANAH (SKT) AS A BASIS OF TITLE IN THE LAND REGISTRATION SYSTEM IN CENTRAL LAMPUNG REGENCY**

**By**

**HASANTA NUR RIFA'I**

*The enactment of Government Regulation Number 18 of 2021 concerning Right to Manage, Land Rights, Multi-Storey Housing Units, and Land Registration constitutes a policy to abolish the legality of the Land Statement Letter (Surat Keterangan Tanah/SKT) as a valid legal basis within the land registration system. This government initiative aims to enhance legal certainty in the land sector. This research aims to analyze the legal standing of the SKT following the enactment of Government Regulation Number 18 of 2021, the juridical consequences of its abolition regarding unregistered land, and the implementation of said policy in sporadic land registration within Central Lampung Regency.*

*This study employs a normative legal research method with a statutory approach and a conceptual approach, supported by empirical data obtained through interviews at the Land Office of Central Lampung Regency. Research data consists of primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The analysis was conducted qualitatively.*

*The results of the study indicate that SKT no longer has the legal status as a basis of title in the land registration system, but only functions as supporting evidence in proving land possession. The elimination of the legal status of SKT has juridical consequences in the form of changes in the system of proof of land rights and encourages the public to register their land in order to obtain land certificates as strong evidence of land ownership. The implementation of this policy in sporadic land registration in Central Lampung Regency has been carried out through adjustments to administrative procedures by the Land Office. However, in practice, it still faces technical and juridical obstacles, such as limited supporting documents owned by the community, low public legal awareness, and the potential for disputes or overlapping land claims.*

**Keywords:** *Surat Keterangan Tanah (SKT), Land Registration, Legal Certainty, Sporadic Registration.*

**KEBIJAKAN PENGHAPUSAN LEGALITAS SURAT KETERANGAN  
TANAH (SKT) SEBAGAI ALAS HAK DALAM SISTEM PENDAFTARAN  
TANAH DI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH**

**Oleh**

**HASANTA NUR RIFA'I**

**Skripsi**

**Sebagai Salah Satu Syarat Mencapai Gelar  
SARJANA HUKUM**

**Pada  
Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Skripsi : **ANALISIS REGULASI PEMBERLAKUAN  
BANDAR UDARA GATOT SOEBROTO DI  
KABUPATEN WAY KANAN UNTUK  
PENYELENGGARAAN PENERBANGAN  
SIPIL (CIVIL ENCLAVE)**

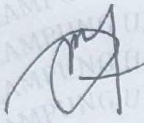
Nama Mahasiswa : **M. Rizki Eka Permana**

Nomor Pokok Mahasiswa : **2252011073**

Bagian : **Hukum Administrasi Negara**

Fakultas : **Hukum**



  
**Nurmayani, S.H., M.H.**

**NIP. 1961121919880320002**

  
**Agung Budi Prastyo, S.H., M.H.**

**NIP. 198404042019031010**

**Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara**

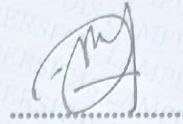
  
**Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H.**

**NIP. 198403212006042001**

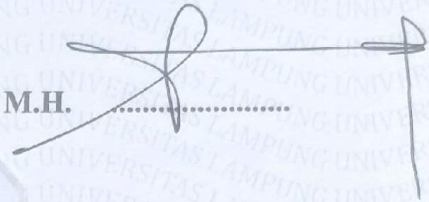
**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

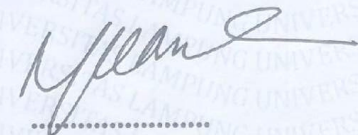
Ketua : **Nurmayani, S.H., M.H.**



Sekretaris/Anggota : **Agung Budi Prastyo, S.H., M.H.**



Penguji Utama : **Ati Yuniati, S.H., M.H.**



2. Dekan Fakultas Hukum:



**Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.**  
NIP. 196412181988031002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi: 22 April 2026

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Rizki Eka Permana  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2252011073  
Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul: “**Analisis Regulasi Pemberlakuan Bandar Udara Gatot Soebroto Di Way Kanan Untuk Pemberlakuan Penerbangan Sipil (Civil Enclave)**” benar-benar hasil karya sendiri dan bukan hasil plagiat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 39 Peraturan Rektor Universitas Lampung Nomor 19 tahun 2020 tentang Peraturan Akademik.

Bandar Lampung, 15 Juni 2026



**M. Rizki Eka Permana**  
**NPM 2252011073**

## RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama lengkap Hasanta Nur Rifai, dilahirkan di Tri Tunggal Jaya, 9 Juni 2004, sebagai anak kedua dari dua bersaudara, putra dari pasangan Sukirno dan Hartati.

Penulis mengawali Pendidikan di Taman Kanak-Kanak (TK) Bakti Pertiwi Tri tunggal jaya, kemudian melanjutkan ke Sekolah Dasar yaitu Sekolah Dasar Negeri (SDN) 01 tri tunggal jaya. Penulis lalu melanjutkan Pendidikan ke jenjang menengah pertama di Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 01 penawartama dan melanjutkan Pendidikan menengah atas di Sekolah Menengah Atas (SMAN) 01 penawartama. Pada tahun 2022 Penulis pun terdaftar sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung, Program Pendidikan Strata 1 (S1) melalui jalur Seleksi Mandiri.

Di tingkat Fakultas Hukum, Penulis mengikuti kegiatan di bidang akademik seperti mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Rajawali, Kecamatan Bandar Surabaya, Kabupaten Lampung Tengah, Provinsi Lampung pada tahun 2025. Penulis juga mengikuti organisasi Himpunan Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (Hima-HAN) sebagai anggota dan Forum Silaturahmi dan Studi Islam (FOSSI) sebagai anggota.

## MOTTO

فَإِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا

“Karna sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan”

**(QS. Al-Insyirah: 5)**

“Bukan kesulitan yang membuat kita takut, tapi ketakutan yang membuat kita sulit.”

**(Ali bin Abi Thalib)**

"Tugas manusia hanya berjuang, bukan memaksakan hasil. Kita punya kendala tapi Allah punya kendali. Yakinlah jika Allah sudah ikut andil, maka tidak ada kata mustahil."

**(Ustadz Hanan Attaki)**

## PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan penuh rasa syukur dan haru, aku mengucapkan terima kasih kepada Allah SWT. Atas segala cinta, kasih sayang, kekuatan, dan kemudahan yang Engkau berikan dalam setiap langkah hidupku.

Kupersembahkan karya ini untuk Ibuku tercinta, alm. Hartati, dan ayahku sosok pahlawanku, alm. Sukirno.

Dengan hati yang sedih karena rindu yang tak lagi terucap, namun bangga karena pernah memiliki orang tua sebaik dan sekuat kalian. Terima kasih atas cinta yang tulus, doa yang tak pernah putus, serta pengorbanan yang tak ternilai. Segala nilai kehidupan, keteguhan, dan semangat yang kalian tanamkan akan selalu hidup dalam setiap langkahku.

Untuk kakakku tercinta, dr. Rifki Anggoro,

Terima kasih atas dukungan, perhatian, dan semangat yang selalu diberikan. Aku bangga memiliki kakak seperti dirimu yang selalu menjadi teladan dan penguat dalam hidupku.

Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat, ampunan, dan tempat terbaik di sisinya untuk kedua orang tuaku, serta keberkahan untuk keluarga kami. Aamiin.

## SANWACANA

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT atas Rahmat dan Karunia-Nya yang sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul **“Kebijakan Penghapusan Legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) Sebagai Alas Hak dalam Sistem Pendaftaran Tanah di Kabupaten Lampung Tengah”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa selama proses penyusunan sampai dengan terselesaikan skripsi ini, penulis mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Ibu Ati Yuniati, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak mencurahkan segenap waktu dan pikirannya untuk membimbing, memberikan banyak masukan, saran, dan motivasi dalam proses penyelesaian skripsi ini. Semoga ibu selalu diberikan kemudahan, kesehatan, dan kelancaran dalam segala hal, Aamiin.
2. Bapak Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang telah memberikan waktu, pikiran dan tenaga untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga Bapak selalu diberikan kemudahan, kesehatan, dan kelancaran dalam segala hal, Aamiin.
3. Bapak Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M.Hum. sebagai Dosen Pembahas I dan Penguji Utama, yang telah memberikan dukungan, semangat, motivasi, saran dan kemudahan dalam Penelitian Skripsi ini agar menjadi lebih baik;
4. Bapak Dr. Fathoni, S.H., M.H., selaku Dosen Pembahas II yang telah banyak mencurahkan segenap waktu dan pikirannya untuk membimbing, memberikan banyak masukan, saran, dan motivasi dalam proses penyelesaian skripsi ini. Semoga bapak selalu diberikan

kemudahan, kesehatan, dan kelancaran dalam segala hal, Aamiin.

5. Bapak Dr. M. Fakih, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
6. Ibu Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.
7. Bapak Agung Budi Prastyo, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Bagian Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
8. Seluruh Dosen dan Karyawan/I Fakultas Hukum Universitas Lampung yang selalu berdedikasi penuh untuk memberikan ilmu dan pembelajaran yang bermanfaat bagi penulis, serta seluruh bantuan baik secara teknis maupun administratif yang diberikan kepada penulis selama menjalani jenjang perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Lampung;
9. Untuk kakakku tercinta, dr. Rifki Anggoro, terima kasih atas dukungan, perhatian, dan semangat yang selalu diberikan. Aku bangga memiliki kakak seperti dirimu yang selalu menjadi teladan dan penguat dalam hidupku.
10. Untuk mba wulan, mba mega, mba ara yang selalu memberikan nasihat dan memberikan dukungan untuk semangat dalam perkuliahan.
11. Untuk Sobat Angler, kang Predy, kang Prio, kang Unul, kang Wartimen, Iqbal, Terima kasih yang selalu ada dan menemani penulis yang selalu memberikan waktu untuk mendengarkan keluh kesah yang senantiasa memberikan dukungan, semangat, dan kebersamaan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi.
12. Kepada sobat White House, Farhan, Hadis, Fikri, Fajar, Albert, Dhito, Ragin, Rohan, Febri, Carlos, Andre, Sodry, Andri yang telah memberikan banyak sekali dukungan, arahan, menemani Penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini dan selalu memberikan banyak waktu untuk mendengarkan keluh kesah disaat Penulis mengalami masa sulit.
13. Teman-teman seperjuangan skripsiku, Hadis dan Farhan terimakasih atas kebersamaan dalam momen selama menulis skripsi;
14. Seseorang yang selalu hadir memberikan dukungan dan ketulusan tanpa

pamrih, yang dengan sabar menemani proses panjang ini, memberi semangat di saat lelah, dan menjadi tempat berbagi cerita di setiap langkah perjuangan. Terima kasih Santi Aji Nurhasanah Rambe atas dukungan, doa, perhatian, dan motivasi yang diberikan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi yang tak henti-hentinya menguatkan penulis.

15. Almamater tercinta Universitas Lampung. Terima kasih telah menjadi tempatku menimba ilmu pengetahuan serta pengalaman hidup yang tidak bisa dilupakan;
16. Teruntuk diri sendiri terima kasih telah bertahan dalam lelah, setia dalam proses, dan jujur pada tanggung jawab. Skripsi ini selesai tepat waktu bukan karena segalanya mudah, melainkan karena Penulis memilih untuk tidak menyerah.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pembacanya. Serta bermanfaat untuk mendorong penelitian-penelitian setelahnya.

Bandar Lampung, Juni 2026

**HASANTA NUR RIFA'I**

NPM. 2252011099

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	<b>vii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>viii</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>SANWACANA</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Ruang lingkup .....	8
1.4 Tujuan Penelitian.....	8
1.5 Kegunaan Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>10</b>
2.1 Tinjauan Umum tentang Hukum Pertanahan di Indonesia .....	10
2.1.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Pertanahan .....	10
2.1.2 Dasar Hukum Pertanahan .....	12
2.1.3 Asas-Asas Hukum Pertanahan.....	13
2.1.4 Peranan UUPA dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan .....	15
2.2 Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia .....	16
2.2.1 Pengertian Sistem Pendaftaran Tanah .....	16
2.2.2 Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah .....	18
2.2.3 Kepastian Hukum dalam Sistem Pendaftaran Tanah .....	19
2.3 Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai Bukti Kepemilikan Tanah .....	21
2.3.1 Pengertian dan Sejarah Surat Keterangan Tanah .....	21
2.3.2 Kedudukan Hukum Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem Pertanahan ...	25
2.3.3 Kepastian Hukum Terhadap Tanah yang Masih Berstatus Surat Keterangan Tanah .....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>32</b>
3.1 Pendekatan Masalah dan Jenis Penelitian.....	32
3.2 Sumber Data.....	32
3.2.1 Data Primer .....	32
3.2.2 Data Sekunder .....	33
3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data .....	34
3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data .....	34

3.3.2	Prosedur Pengolahan Data.....	35
3.4	Analisis Data .....	36
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>		<b>37</b>
4.1	Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah .....	37
4.1.1	Profil Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah.....	37
4.1.2	Tugas dan Fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah .....	38
4.2	Kedudukan Hukum Surat Keterangan Tanah (SKT) Sebagai Alas Hak dalam Sistem Pendaftaran Tanah Setelah Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, serta Konsekuensi Yuridis Penghapusannya terhadap Tanah yang Belum Terdaftar di Kabupaten Lampung Tengah. ....	40
4.2.1	Kedudukan Hukum SKT Setelah Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. ....	40
4.2.2	Konsekuensi Yuridis Penghapusan Legalitas SKT terhadap Tanah yang Belum Terdaftar di Kabupaten Lampung Tengah.....	43
4.3	Implementasi Kebijakan Penghapusan Legalitas SKT dalam Pendaftaran Tanah Sporadik di Kabupaten Lampung Tengah. ....	51
4.3.1	Implementasi Kebijakan Penghapusan Legalitas SKT dalam Pendaftaran Tanah Sporadik di Kabupaten Lampung Tengah.....	51
4.3.2	Faktor yang Memengaruhi Efektivitas Pelaksanaannya .....	54
4.3.3	Kendala Teknis dan Yuridis dalam Pelaksanaan .....	56
<b>BAB V PENUTUP.....</b>		<b>60</b>
5.1	Kesimpulan .....	60
5.2	Saran .....	61
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>62</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Tanah adalah keperluan pokok bagi manusia karena keberadaannya sangat penting bagi kehidupan. Sejak zaman dulu, tanah berperan sebagai tempat tinggal, alat produksi, serta sumber penghidupan masyarakat. Manusia hidup, berkembang, dan beraktivitas di atas tanah, sehingga setiap hari manusia selalu berhubungan dengan tanah.<sup>1</sup> Tanah memiliki nilai strategis baik dalam aspek ekonomi, sosial, maupun hukum. Secara filosofis, tanah adalah elemen yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan, sehingga keberadaannya sangat dihargai dan dijaga oleh manusia.

Pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia yang terus meningkat menyebabkan kebutuhan masyarakat terhadap tanah semakin besar dan pertumbuhan ekonomi juga semakin cepat, sehingga kebutuhan masyarakat akan tanah semakin besar. Keterbatasan ketersediaan tanah berpotensi menimbulkan berbagai persoalan mengenai penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah. Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Secara hukum, tanah dapat dimaknai sebagai permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah merupakan hubungan hukum yang memberikan kewenangan kepada seseorang untuk menguasai dan memanfaatkan sebagian tertentu dari permukaan bumi tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pandangan ini sejalan dengan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”<sup>2</sup> Sebagai wujud pelaksanaan amanat konstitusi tersebut, pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai kebijakan nasional di bidang pertanahan. UUPA menjadi tonggak utama dalam pengaturan hak atas tanah di Indonesia, yang mengatur

---

<sup>1</sup> M.P Siahian. 2003 *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 1

<sup>2</sup> Adrian Sutedi. 2020 *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Di Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika Bumi Aksara.

bahwa tanah dapat menjadi objek hak bagi setiap warga negara sepanjang memenuhi ketentuan yang ditetapkan. Menurut pandangan hukum, tanah adalah permukaan bumi yang bisa dijadikan objek hak. Hak atas tanah berarti memiliki kewenangan hukum atas sebagian permukaan bumi yang terbatas dan memiliki dua dimensi. Karena posisi tanah yang strategis, Pemerintah Indonesia mengkomodasikannya melalui kebijakan nasional tentang pertanahan.

UUPA menjadi langkah penting dalam munculnya hukum pertanahan nasional yang mengandung prinsip-prinsip kebangsaan, persatuan, keadilan sosial, serta demokrasi. Dalam UUPA terdapat aturan mengenai berbagai jenis hak atas tanah, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Tujuan dari kepastian hukum dalam hak atas tanah adalah melindungi secara hukum siapa pun yang memiliki hak atas tanah, baik pemiliknya sendiri maupun yang memiliki beban di atas tanah tersebut, serta menjamin kepastian mengenai objek tanah, termasuk lokasinya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman di atasnya.<sup>3</sup> Dari berbagai jenis hak atas tanah yang ada, hak milik atas tanah merupakan hak yang terkuat, terpenuh, dan dapat diwariskan, yang dapat dimiliki oleh seseorang atas sebidang tanah. Berbeda dengan hak atas tanah lainnya, hak milik tidak dibatasi oleh jangka waktu tertentu oleh negara.<sup>4</sup>

Meskipun sistem pendaftaran tanah telah diatur, hambatan faktual masih sering muncul, terutama terkait dokumen lama yang dikenal Surat Keterangan Tanah (SKT). SKT adalah dokumen yang menerangkan riwayat sebuah bidang tanah yang dimiliki seseorang. SKT memiliki fungsi, yaitu sebagai keterangan penguasaan tanah secara fisik dan administratif, bukan sebagai bukti hak kepemilikan yang sah menurut hukum pertanahan nasional. SKT dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah setempat. Hal tersebut di dasari oleh PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 39. PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT, Pasal 5 ayat (3) Huruf a menyebutkan bahwa: “Kepala Desa sebagai aparat desa paling bawah memiliki tugas-tugas yang sangat

---

<sup>3</sup> Bachtar Effendie. 1993. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Perturan Pelaksananya*. Bandung: Alumni, hlm. 5

<sup>4</sup> Dina Catur Ayu Ningtyas. 2023. “*Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Di Dasari Uupa,*” *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum (e-ISSN: 2776-1916)* 3, no. 01, pp. 28–35.

strategis di dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Tanah dengan dokumen kepemilikan SKT adalah tanah yang belum bersertifikat atau tanah yang belum didaftarkan status haknya ke Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Upaya penertiban administrasi pertanahan di wilayah Lampung, termasuk di Kabupaten Lampung Tengah, secara historis telah diinisiasi sejak diterbitkannya Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Lampung Nomor: G/088/D.A/III/1977 pada tanggal 28 Juni 1977. Kebijakan ini muncul didasari oleh fakta bahwa masih banyaknya surat izin atau surat keterangan penguasaan tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Negeri maupun Kepala Desa/Kampung yang justru memicu sengketa kepemilikan dan menghambat upaya Pemerintah dalam mengatur peruntukan serta pemeliharaan tanah. Melalui keputusan tersebut, Gubernur secara tegas menetapkan pembatalan dan pencabutan atas segala bentuk surat izin atau keterangan yang isinya membenarkan pengakuan pemilikan tanah yang dikeluarkan oleh perangkat desa di masa lalu. Lebih lanjut, dalam kajian Transformasi Kebijakan Agraria dan Transmigrasi di Indonesia dijelaskan bahwa kepala desa atau kepala kampung pada dasarnya tidak memiliki kewenangan untuk memberikan hak atas tanah.<sup>5</sup> Surat keterangan tanah yang diterbitkan kepala desa hanya bersifat administratif dan tidak dapat dipersamakan dengan alat bukti hak atas tanah yang sah. Oleh karena itu, Pemerintah Provinsi Lampung melalui SK Gubernur Tahun 1977 berupaya membatasi penerbitan surat-surat keterangan tanah yang substansinya mengarah pada pemberian atau pengakuan hak atas tanah kepada pihak tertentu.

Kebijakan pembatasan tersebut juga tidak dapat dilepaskan dari perubahan sistem pemerintahan adat di Lampung setelah dihapuskannya sistem marga dan dialihkannya kewenangan pertanahan kepada negara. Dengan demikian, kepala negeri maupun kepala kampung tidak lagi memiliki kewenangan dalam memberikan hak atas tanah sebagaimana yang pernah berlaku sebelumnya.

---

<sup>5</sup> Sumarja, FX, dkk, 2019, “*Transformasi Kebijakan agraria dan Transmigrasi di indonesia*”, (Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu Group)

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sejak lama pemerintah telah berupaya menata administrasi pertanahan secara lebih tertib guna menciptakan kepastian hukum dan mencegah terjadinya sengketa tanah yang bersumber dari penggunaan SKT sebagai dasar klaim kepemilikan tanah. Langkah hukum ini diambil untuk menyalurkan status hukum hak atas tanah sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. Dalam diktum ketiganya, masyarakat yang menguasai tanah berdasarkan surat keterangan lama tersebut diwajibkan untuk segera mengajukan permohonan hak yang sah kepada pemerintah dalam jangka waktu enam bulan sejak keputusan ditetapkan.

Terdapat pengecualian bagi surat keterangan yang memang ditujukan untuk proses peralihan hak, permohonan sertifikat tanah, atau keperluan kredit perbankan. Hal ini menunjukkan bahwa sejak tahun 1977, legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai alas hak primer telah mulai dibatasi dan diarahkan untuk bertransformasi menjadi hak-hak atas tanah yang diakui secara formal dalam sistem pendaftaran tanah nasional.

Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pemerintah secara berkelanjutan melakukan pembaruan di bidang pertanahan guna mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum atas hak atas tanah. Salah satu instrumen utama dalam kebijakan tersebut adalah penyelenggaraan pendaftaran tanah pertama kali, baik melalui mekanisme sporadik atas permohonan individu maupun secara sistematis yang dilaksanakan serentak dalam satu wilayah. Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sejak tahun 2017 menjadi langkah strategis untuk mempercepat pendaftaran seluruh bidang tanah agar memiliki alat bukti hak berupa sertifikat, sekaligus menciptakan tertib administrasi pertanahan.

Dalam praktiknya masih ditemukan penggunaan Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai dasar penguasaan tanah oleh masyarakat. SKT kerap dipersepsikan sebagai bukti kepemilikan, padahal secara yuridis SKT hanya merupakan dokumen administratif yang menerangkan riwayat penguasaan atau penggunaan tanah.

Penguatan kebijakan pendaftaran tanah dan pembatasan kedudukan Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai bukti kepemilikan tanah merupakan proses pengaturan yang dilakukan secara bertahap seiring dengan arah pembangunan hukum pertanahan nasional. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada awalnya masih memberikan ruang penggunaan berbagai alat bukti penguasaan tanah dalam pendaftaran tanah pertama kali. Meningkatnya kebutuhan akan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan, ketentuan tersebut mengalami penyesuaian melalui beberapa perubahan regulasi.

Perubahan pertama dilakukan melalui Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2012 yang menegaskan kembali aspek pembuktian hak dalam pendaftaran tanah pertama kali, khususnya terkait keabsahan bukti tertulis dan penguasaan fisik tanah. Selanjutnya, melalui Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2019, kebijakan pendaftaran tanah semakin diarahkan pada prinsip kehati-hatian dan verifikasi administrasi, dengan menempatkan bukti penguasaan tanah yang berasal dari aparat desa, termasuk SKT, hanya sebagai alat bukti awal yang memerlukan pembuktian lanjutan. Penguatan kebijakan tersebut mencapai titik yang lebih tegas dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 99, yang memberikan mandat pengaturan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah. Sebagai tindak lanjut, ditetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 sebagai Perubahan Ketiga atas Permen Nomor 3 Tahun 1997, yang secara sistematis menegaskan bahwa pengakuan hukum yang kuat terhadap hak atas tanah hanya diberikan melalui sertipikat, sementara SKT dan bukti penguasaan tanah lainnya ditempatkan semata-mata sebagai dasar administratif dalam pendaftaran tanah pertama kali.

Permasalahan tanah berbasis surat keterangan lama bukan sekadar fenomena lokal, melainkan juga masalah nasional. Data Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mencatat bahwa dari sekitar 126

juta bidang tanah di Indonesia, hingga tahun 2017 baru sekitar 46 juta bidang yang terdaftar.<sup>6</sup> Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang mulai dijalankan di Indonesia sejak 2017 menjadi upaya percepatan pendaftaran tanah secara massal. Hasilnya, hingga akhir 2024 sebanyak 120,9 juta bidang tanah berhasil terdaftar, termasuk 3,6 juta bidang yang disertifikasi sepanjang tahun 2024. Walaupun terdapat kemajuan signifikan, jutaan bidang tanah masih belum memiliki sertifikat, sehingga kepastian hukum pertanahan belum sepenuhnya tercapai.<sup>7</sup>

Kondisi serupa terjadi di Provinsi Lampung, khususnya Kabupaten Lampung Tengah. Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah, dari total 640.658 bidang tanah, sebanyak 236.817 bidang atau sekitar 37% belum terdaftar secara resmi. Artinya, hampir sepertiga bidang tanah di wilayah tersebut tidak memiliki legitimasi hukum dalam bentuk sertifikat. Ketiadaan sertifikat membuat kedudukan pemilik tanah lemah secara hukum dan rentan menimbulkan sengketa. Jenis tanah yang belum terdaftar dan belum bersertifikat di Kabupaten Lampung Tengah masih beragam, meliputi tanah warisan yang belum dibagi secara jelas, tanah adat yang penguasaannya hanya tercatat dalam administrasi desa, serta tanah yang penguasaannya didasarkan pada Surat Keterangan Tanah (SKT) yang digunakan secara turun-temurun. Program PTSL di Lampung Tengah memang telah menghasilkan sertifikasi sebanyak 116.000 bidang tanah dan bahkan memperoleh penghargaan sebagai pelaksana terbaik pada tahun 2021. sehingga program ini berfungsi sebagai instrumen penting dalam pengalihan penguasaan tanah berbasis SKT menuju kepemilikan hak atas tanah yang memiliki kepastian hukum, meskipun hingga kini masih diperlukan penguatan pendaftaran tanah pertama kali guna menjangkau seluruh bidang tanah yang belum bersertifikat.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Danti Sugiarto. 2023. "Mempercepat Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dengan Hukum Pertahanan," *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum (e-ISSN: 2776-1916)* 3, no. 03. pp 17–21, <https://doi.org/10.69957/cr.v3i03.703>.

<sup>7</sup> Detikcom, 2024, "20 Juta Bidang Tanah Sudah Terdaftar per 2024," tersedia di : <https://www.detik.com/properti/berita/d-7712801/20-juta-bidang-tanah-sudah-terdaftar-per-2024>.(diakses : 02 september 2025)

<sup>8</sup> Kupastuntas.co, 2022 "BPN: 236.817 Bidang Tanah Di Lampung Tengah Belum Terdaftar," tersedia di : <https://kupastuntas.co/2022/05/23/bpn-236817-bidang-tanah-di-lampung-tengah-belum-terdaftar>.(diakses : 02 september 2025)

Kondisi tersebut tercermin dalam permasalahan yang terjadi di Desa Simbarwaringin, Kecamatan Trimurjo, Kabupaten Lampung Tengah, di mana sejumlah warga menyatakan belum memperoleh sertifikat hak atas tanah meskipun telah mengikuti Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) secara sporadik sejak beberapa waktu lalu. Berdasarkan pemberitaan Antara News Lampung tahun 2025, warga yang telah menyerahkan dokumen dan memenuhi persyaratan administratif masih belum mendapatkan kepastian mengenai status kepemilikan tanah mereka. Ketidakjelasan tersebut menimbulkan kekhawatiran di kalangan masyarakat, khususnya terkait potensi terjadinya tumpang tindih klaim kepemilikan serta lemahnya perlindungan hukum atas tanah yang secara faktual telah mereka kuasai dan tempati. Masyarakat di beberapa wilayah masih bertumpu pada surat keterangan tanah karena keterbatasan ekonomi, minimnya pengetahuan hukum, dan kurangnya sosialisasi dari pihak terkait.<sup>9</sup> Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara tuntutan hukum positif yang mewajibkan sertifikat sebagai bukti otentik dan kenyataan sosial yang masih mengandalkan dokumen tradisional.

Kebijakan penataan penggunaan dokumen lama sebagai dasar pembuktian hak atas tanah merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam memperkuat sistem administrasi pertanahan yang berbasis pendaftaran tanah. Dalam Pasal 76A Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 menegaskan bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat, seperti petuk pajak bumi, girik, dan Surat Keterangan Tanah (SKT), tidak lagi diakui sebagai alat pembuktian hak setelah jangka waktu lima tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, namun tetap dapat dimanfaatkan sebagai petunjuk dalam proses pendaftaran tanah melalui mekanisme pengakuan hak dengan persyaratan tertentu. Kebijakan ini diarahkan untuk mendorong kepastian hukum melalui sertifikasi tanah, tetapi dalam pelaksanaannya berpotensi menimbulkan keresahan bagi masyarakat yang masih bergantung pada SKT apabila tidak disertai mekanisme peralihan dan pendampingan yang efektif dan

---

<sup>9</sup> Antara News, 2025. “Warga Desa Simbarwaringin tak kunjung dapat sertifikat tanah” Antara Lampung. <https://lampung.antaranews.com/berita/386277/warga-desa-simbarwaringin-tak-kunjung-dapat-sertifikat-tanah>. (diakses: 02 september 2025)

berkeadilan. Setelah berakhirnya jangka waktu tersebut, dokumen lama tidak serta-merta kehilangan fungsi administratifnya, karena masih dapat digunakan sepanjang didukung oleh penguasaan fisik yang nyata, dilakukan dengan iktikad baik, tidak dalam keadaan sengketa, serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum baik perdata maupun pidana.

Berdasarkan uraian pada latar belakang, penulis melakukan kajian lebih mendalam mengenai permasalahan yang diangkat. Oleh karena itu, penulis menyusun skripsi dengan judul: **“Kebijakan Penghapusan Legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) Sebagai Alas Hak dalam Sistem Pendaftaran Tanah di Kabupaten Lampung Tengah”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai alas hak dalam sistem pendaftaran tanah setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, serta bagaimana konsekuensi yuridis penghapusannya terhadap tanah yang belum terdaftar di Kabupaten Lampung Tengah?
2. Bagaimana implementasi kebijakan penghapusan legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Lampung Tengah?

## **1.3 Ruang lingkup**

Ruang lingkup keilmuan dari penelitian ini adalah hukum agraria dan ruang lingkup objek kajian penelitian ini akan mengkaji mengenai kebijakan terhadap penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT) sebagai bukti kepemilikan tanah Kabupaten di Lampung Tengah.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis kedudukan hukum Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai alas hak dalam sistem pendaftaran tanah setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, serta konsekuensi yuridis

penghapusannya terhadap tanah yang belum terdaftar di Kabupaten Lampung Tengah.

2. Mengidentifikasi dan menganalisis implementasi kebijakan penghapusan legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kabupaten Lampung Tengah.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Manfaat tersebut dapat dirinci sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria dan hukum administrasi negara, dengan menyoroti perubahan legalitas Surat Keterangan Tanah dan peran negara dalam perlindungan hak atas tanah. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademik mengenai dinamika hukum agraria pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

2. Kegunaan Praktis

1. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu memberikan wawasan tambahan kepada Masyarakat mengenai informasi dan pemahaman terkait hukum agraria dan Kantor Pertanahan ATR/BPN
2. Bagi mahasiswa, diharapkan penelitian ini mampu memberikan kontribusi pengetahuan dan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya
3. Bagi penulis, ini merupakan salah satu syarat untuk dapat menyelesaikan sarjana strata 1 di Fakultas Hukum Universitas Lampung khususnya bagian ilmu hukum administrasi negara.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Umum tentang Hukum Pertanahan di Indonesia**

##### **2.1.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Pertanahan**

Hukum pertanahan menempati posisi yang sangat strategis dalam sistem hukum nasional karena mengatur hubungan hukum antara manusia dengan tanah sebagai sumber kehidupan. Tanah tidak hanya bernilai ekonomi, tetapi juga memiliki makna sosial, kultural, dan religius. Bagi masyarakat Indonesia, tanah merupakan ruang hidup, sarana pembangunan, serta bagian dari identitas dan kedaulatan bangsa. Oleh karena itu, pengaturan hukum pertanahan memiliki fungsi penting untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, dan negara.<sup>10</sup>

Secara konseptual, hukum pertanahan dapat diartikan sebagai kumpulan norma hukum yang mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Tujuan pengaturannya adalah untuk menciptakan kepastian hukum serta memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah agar dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>11</sup> Menurut Boedi Harsono, hukum pertanahan merupakan bagian dari hukum agraria yang memuat kaidah-kaidah hukum tentang hak-hak penguasaan atas tanah, pendaftaran tanah, serta pembatasan penggunaan tanah untuk kepentingan umum.<sup>12</sup> Sedangkan Urip Santoso mendefinisikan hukum pertanahan sebagai keseluruhan ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengatur hubungan hukum antara

---

<sup>10</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 3.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

manusia dengan tanah dalam kerangka penguasaan, kepemilikan, dan pemanfaatannya.<sup>13</sup>

Perkembangan hukum pertanahan di Indonesia dapat dibagi ke dalam tiga fase besar, yaitu masa hukum kolonial, masa transisi setelah kemerdekaan, dan masa hukum pertanahan nasional pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pada masa kolonial, sistem hukum pertanahan bersifat dualistik, yakni terdiri atas hukum agraria barat dan hukum agraria adat. Hukum agraria barat bersumber dari *Burgerlijk Wetboek (BW)* yang bersifat individualistik serta memberikan kepastian hukum melalui sistem sertifikat seperti hak *eigendom*, *erfpacht*, dan *opstal*. Sebaliknya, hukum agraria adat bersifat tidak tertulis dan berjiwa komunalistik-religius, di mana tanah tidak hanya dipandang sebagai benda ekonomi, tetapi juga memiliki nilai spiritual. Namun, hukum adat tidak memberikan jaminan kepastian hukum karena pembuktiannya masih didasarkan pada penguasaan fisik dan bukti pembayaran pajak seperti kahir, girik, petok D, atau SKT.<sup>14</sup>

Selain kedua sistem tersebut, pada masa kolonial juga dikenal hukum agraria administratif, yaitu kebijakan pemerintah Hindia Belanda yang memperkuat penguasaan negara atas tanah melalui regulasi seperti *Agrarische Wet (Staatsblad 1870 No. 55)*, *Agrarische Besluit (Staatsblad 1870 No. 118)*, dan doktrin *Domein Verklaring* yang menyatakan bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya dianggap sebagai milik negara kolonial. Kebijakan ini menimbulkan ketimpangan sosial yang tajam dan menjadikan tanah sebagai objek eksploitasi ekonomi.<sup>15</sup>

Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, sistem hukum pertanahan kolonial masih berlaku sementara waktu berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Namun, para pendiri bangsa menyadari bahwa sistem tersebut tidak sesuai dengan semangat kemerdekaan dan nilai-nilai Pancasila. Pemerintah kemudian membentuk

---

<sup>13</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2012), hlm. 5.

<sup>14</sup> FX. Sumarja, Upik Hamidah, dan Ati Yuniati, *Pengantar Hukum Agraria*, (Bandar Lampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2020), hlm. 12.

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 13.

beberapa panitia, seperti Panitia Agraria Yogyakarta (1948), Panitia Agraria Jakarta (1951), serta Panitia Soenarjo dan Sadjarwo (1953–1958), yang bertugas merumuskan rancangan hukum agraria nasional berdasarkan asas keadilan sosial dan gotong royong. Puncaknya, pada tanggal 24 September 1960, disahkan UUPA sebagai dasar pembentukan hukum agraria nasional yang unifikatif.<sup>16</sup>

Lahirnya UUPA menandai dimulainya era baru dalam sistem hukum pertanahan Indonesia. UUPA menghapus dualisme hukum kolonial dan menegaskan asas-asas pokok hukum tanah nasional yang bersumber dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. UUPA memuat asas-asas fundamental seperti asas kebangsaan, asas keadilan sosial, asas kepastian hukum, dan asas fungsi sosial tanah. Melalui asas-asas tersebut, hukum pertanahan tidak hanya mengatur aspek kepemilikan tanah, tetapi juga menegaskan fungsi sosial tanah bagi kesejahteraan bersama.<sup>17</sup>

Fungsi hukum pertanahan dapat diamati dari dua dimensi. Pertama, dari aspek yuridis, hukum pertanahan berfungsi memberikan kepastian hukum melalui sistem pendaftaran tanah yang menghasilkan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti hak yang kuat. Kedua, dari aspek sosial, hukum pertanahan berperan mengarahkan penggunaan dan penguasaan tanah agar sesuai dengan kepentingan masyarakat serta mencegah terjadinya ketimpangan struktur agraria.<sup>18</sup>

### **2.1.2 Dasar Hukum Pertanahan**

Dasar hukum pertanahan di Indonesia berakar pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>19</sup> Ketentuan ini menegaskan bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur, mengelola, serta

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm.14.

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

<sup>18</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Op. Cit., hlm. 7

<sup>19</sup> H. Nurdin. 2018. Politik Hukum Pertanahan, *Meraja journal*, Vol. 1, No. 3

mengawasi peruntukan dan pemanfaatan tanah bagi sebesar-besarnya kepentingan masyarakat secara adil dan berkelanjutan. Negara dalam hal ini tidak bertindak sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai pihak yang mewakili kepentingan rakyat dalam mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria agar selaras dengan cita-cita keadilan sosial.

Pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar hukum utama dalam sistem pertanahan nasional. Undang-undang ini menggantikan sistem hukum kolonial yang bersifat dualistik antara hukum adat dan hukum barat. Menurut Boedi Harsono, UUPA menjadi tonggak penting dalam unifikasi hukum agraria karena berhasil menggabungkan nilai-nilai hukum adat yang sesuai dengan kepentingan nasional dengan prinsip hukum modern yang menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.<sup>20</sup> Selain UUPA, terdapat pula sejumlah peraturan pelaksana yang memperkuat sistem hukum pertanahan nasional, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur pelaksanaan Pasal 19 UUPA terkait jaminan kepastian hukum; Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, yang memperjelas hak-hak penguasaan di luar hak milik; serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021, yang mengatur penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, termasuk penghapusan dokumen tradisional seperti girik dan petok D.

### **2.1.3 Asas-Asas Hukum Pertanahan**

Hukum pertanahan Indonesia disusun berdasarkan asas-asas hukum yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan kebijakan agraria nasional. Asas-asas ini berfungsi sebagai landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan pertanahan. Berikut pengertian dan uraian masing-masing asas pokok dalam hukum pertanahan Indonesia:

---

<sup>20</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Op. Cit., hlm. 25

#### 1) Asas Kebangsaan

Asas kebangsaan berarti bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hal ini diatur dalam Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) UUPA. Asas ini menegaskan bahwa tanah sebagai sumber daya agraria adalah bagian dari kedaulatan nasional dan tidak boleh dikuasai oleh pihak asing. Dengan demikian, kepemilikan tanah bersifat eksklusif bagi warga negara Indonesia sebagai wujud kemandirian dan keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam.

#### 2) Asas Fungsi Sosial Tanah

Berdasarkan Pasal 6 UUPA, setiap hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Artinya, meskipun seseorang memiliki hak atas tanah, penggunaan tanah tersebut harus memperhatikan kepentingan masyarakat, negara, dan lingkungan sekitar. Tanah tidak boleh digunakan dengan cara yang merugikan kepentingan umum. Asas ini menggambarkan pandangan bahwa tanah bukan sekadar benda ekonomi, tetapi juga memiliki nilai sosial yang melekat dalam kehidupan masyarakat.

#### 3) Asas Pemerataan dan Keadilan Sosial

Asas ini mengandung makna bahwa penguasaan dan pemanfaatan tanah harus dilakukan secara adil agar tidak terjadi ketimpangan sosial. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengatur distribusi dan penggunaan tanah secara proporsional, terutama melalui program reformasi agraria dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Tujuannya adalah mewujudkan pemerataan kepemilikan tanah sebagai bagian dari pelaksanaan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

#### 4) Asas Kepastian Hukum

Asas ini menegaskan pentingnya jaminan hukum terhadap hak-hak atas tanah melalui sistem pendaftaran tanah nasional. Sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA, pendaftaran tanah menghasilkan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat bagi pemegang hak. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat dapat merasa aman dalam menguasai dan memanfaatkan tanah, serta dapat mencegah timbulnya sengketa pertanahan di kemudian hari.

#### 5) Asas Keterpaduan dan Keberlanjutan

Asas ini menekankan bahwa penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah harus selaras dengan rencana tata ruang serta kebijakan pembangunan nasional. Penggunaan tanah tidak boleh bersifat eksploitatif, tetapi harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, dan kelestarian lingkungan. Asas ini bertujuan agar tanah dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan demi generasi sekarang dan mendatang.

#### **2.1.4 Peranan UUPA dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan dasar utama dalam pembentukan sistem hukum pertanahan nasional. Lahirnya UUPA bertujuan untuk menghapus dualisme hukum agraria peninggalan kolonial yang memisahkan antara hukum barat dan hukum adat, serta membangun sistem hukum yang bersifat unifikatif, nasional, dan berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelum berlakunya UUPA, masyarakat menghadapi ketidakpastian hukum dalam kepemilikan tanah karena berlakunya dua sistem hukum yang berbeda. Akibatnya, banyak tanah yang hanya dibuktikan dengan surat girik, petok D, atau Surat Keterangan Tanah (SKT), yang secara hukum tidak memberikan kepastian atas hak milik. Kehadiran UUPA menjadi titik balik penting dalam menciptakan sistem hukum pertanahan yang tertib dan terjamin secara yuridis. Dalam konteks mewujudkan kepastian hukum pertanahan, UUPA memiliki beberapa peranan pokok sebagai berikut:

##### 1) Unifikasi Sistem Hukum Pertanahan

UUPA menyatukan seluruh aturan agraria ke dalam satu sistem hukum nasional sehingga seluruh hak atas tanah diatur secara seragam dan berlaku bagi seluruh warga negara Indonesia.

##### 2) Pengaturan Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

UUPA mengatur dan mengklasifikasikan berbagai jenis hak atas tanah seperti hak milik, HGU, HGB, dan hak pakai dengan batasan yang jelas mengenai status, jangka waktu, serta kewenangan pemegang hak. Setiap hak atas tanah memiliki fungsi sosial, sehingga penggunaannya harus memperhatikan

kepentingan masyarakat dan negara. Pengaturan ini memberikan kejelasan hukum dan mencegah terjadinya tumpang tindih maupun penyalahgunaan hak atas tanah.

### 3) Pendaftaran Tanah sebagai Sarana Kepastian Hukum

Salah satu ketentuan penting UUPA adalah kewajiban pendaftaran tanah (Pasal 19) untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi pemegang hak melalui penerbitan sertifikat sebagai bukti sah. Ketentuan ini diperkuat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur prosedur pendaftaran, pengukuran, pemetaan, dan penerbitan sertifikat, sehingga setiap bidang tanah memiliki data yuridis dan fisik yang jelas serta mencegah sengketa pertanahan.

### 4) Pengawasan dan Tertib Penggunaan Tanah

UUPA memberi kewenangan kepada negara untuk mengatur, mengawasi, dan mengendalikan penggunaan tanah agar sesuai tata ruang dan kepentingan masyarakat. Pengawasan dilakukan melalui kebijakan seperti penertiban tanah terlantar, redistribusi, pembatasan penguasaan lahan, dan reformasi agraria, sehingga mendukung keadilan sosial, pemerataan ekonomi, serta mencegah monopoli dan spekulasi tanah.

Ketentuan dalam UUPA menunjukkan perannya yang sangat penting, bukan sekadar mengatur secara hukum, tetapi juga mengarahkan kebijakan nasional untuk menciptakan kepastian hukum, keadilan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Melalui pengaturan yang mencakup unifikasi hukum, pengaturan hak atas tanah, pendaftaran, serta mekanisme pengawasan oleh negara, UUPA menjadi fondasi utama dalam membangun sistem hukum pertanahan yang tertib, adil, dan berkelanjutan di Indonesia.

## 2.2 Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia

### 2.2.1 Pengertian Sistem Pendaftaran Tanah

Istilah “pendaftaran” berasal dari kata *cadastre* yang berarti catatan luas, nilai, dan kepemilikan tanah, serta dari bahasa Latin *capitastum* yang berarti daftar pajak tanah Romawi. Menurut A.P. Parlindungan, *cadastre* merupakan rekaman lahan, nilai, dan pemegang haknya untuk kepentingan pajak serta identifikasi lahan

secara berkesinambungan. Rawton Simpson menyebut pendaftaran tanah sebagai bagian dari administrasi kenegaraan, sedangkan Douglas J. Willem memandangnya sebagai pekerjaan kontinu yang memberikan data administrasi hak atas tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah adalah kegiatan pemerintah dalam mengumpulkan, mengolah, membukukan, dan menyajikan data fisik serta yuridis tanah dalam bentuk peta dan daftar, termasuk pemberian sertifikat hak.<sup>21</sup>

Sejarah pendaftaran tanah di Indonesia telah berlangsung sejak masa kolonial Belanda. Awalnya, sistem administrasi pertanahan didasarkan pada ketentuan *Agrarische Wet* 1870 dan *Agrarisch Besluit* yang memperkenalkan asas *domein verklaring*. Melalui ketentuan tersebut, tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai hak eigendom dianggap sebagai milik negara. Bagi masyarakat Eropa atau pihak asing, berlaku sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) yang lebih memberikan kepastian hukum. Sedangkan bagi masyarakat pribumi, hak atas tanah didasarkan pada hukum adat yang tidak selalu tertulis dan belum sepenuhnya terdaftar. Hal ini menimbulkan dualisme administrasi pertanahan yang merugikan masyarakat adat, karena mereka tidak memiliki bukti kuat atas kepemilikan tanahnya.

Setelah merdeka, pemerintah menghapus dualisme melalui Pasal 19 UUPA 1960 yang mewajibkan penyelenggaraan pendaftaran tanah nasional. Ketentuan ini dijabarkan dalam PP No. 10 Tahun 1961 yang kemudian diganti dengan PP No. 24 Tahun 1997, yang mengatur kegiatan pengukuran, perpetaan, pembukuan, pendaftaran hak dan peralihannya, serta penerbitan sertifikat sebagai bukti hak.<sup>22</sup>

Indonesia menganut sistem *registration of titles* (pendaftaran hak), bukan *registration of deeds*. Data fisik dan yuridis dicatat dalam buku tanah dan dibuktikan dengan sertifikat. Sistem ini bersifat publikasi negatif berunsur positif, artinya sertifikat menjadi alat bukti kuat namun masih dapat digugat jika ada bukti

---

<sup>21</sup> A.P Parlindungan. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP 24 Tahun 1997) Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP 37 Tahun 1998)*. Bandung, Mandar Maju, Hlm. 18.

<sup>22</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

lain yang sah. Meskipun bukan bukti mutlak, sertifikat memberikan kepastian hukum tinggi bagi pemegang hak.

Terdapat dua jenis kegiatan pendaftaran tanah, yakni pendaftaran tanah pertama kali (*initial registration*) dan pendaftaran tanah pemeliharaan data (*maintenance*). Pendaftaran tanah pertama kali dilakukan dengan beberapa langkah, yakni:<sup>23</sup>

- 1) Pendaftaran tanah secara sistematis Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan serentak untuk seluruh objek tanah dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atas prakarsa pemerintah, berdasarkan rencana kerja jangka panjang dan tahunan. Jika suatu wilayah belum ditetapkan sebagai lokasi pendaftaran sistematis, maka dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.
- 2) Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

### **2.2.2 Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah**

Ketentuan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah wajib melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah meliputi pengukuran, pemetaan, pencatatan, dan penerbitan sertifikat sebagai alat bukti hak yang sah. Tujuan utama dari pendaftaran tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak, mencegah terjadinya tumpang tindih hak, serta menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat.

Ketentuan ini diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menjelaskan tata cara, asas, dan tujuan penyelenggaraan

---

<sup>23</sup> FX, Sumarja. 2015. *Hukum Pendaftaran Tanah* (edisi revisi). Lampung: Universitas Lampung. Hlm.14

pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menjadi instrumen untuk menciptakan tertib hukum pertanahan dan mendukung implementasi kebijakan konversi tanah atau alas hak lainnya menjadi sertifikat tanah. Melalui regulasi ini, setiap bidang tanah memiliki data yuridis dan fisik yang jelas, sehingga masyarakat dapat membuktikan haknya secara hukum, mencegah sengketa, dan memperoleh perlindungan hukum yang sah. Pelaksanaan pendaftaran tanah didasarkan pada beberapa asas penting, yaitu:

- 1) Kepastian Hukum (*Rechtszekerheid*) yaitu Memberikan jaminan atas pengakuan dan perlindungan hukum bagi pemegang hak melalui sertifikat yang sah, sehingga mencegah sengketa dan tumpang tindih hak.
- 2) Publisitas yaitu data pertanahan terbuka bagi masyarakat dan pihak berkepentingan, sehingga transaksi tanah dapat dilakukan secara transparan.
- 3) Sederhana dan Efisien yaitu prosedur mudah, cepat, dan terjangkau, termasuk melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
- 4) Mutakhir (*Up to Date*) yaitu data tanah selalu diperbarui sesuai perubahan fisik maupun yuridis agar akurat dan valid.
- 5) Terbuka dan Transparan yaitu proses pendaftaran diawasi publik, memungkinkan koreksi atau keberatan atas data pertanahan.
- 6) Keadilan dan Pemerataan yaitu memberikan hak yang sama bagi seluruh warga negara, mendukung reformasi agraria dan pemerataan kepemilikan.
- 7) Keberlanjutan dan Keterpaduan yaitu pendaftaran tanah terintegrasi dengan kebijakan pembangunan, tata ruang, dan sistem informasi pertanahan secara berkelanjutan.

Penerapan asas-asas tersebut, pendaftaran tanah menjadi instrumen strategis untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan sosial, serta administrasi pertanahan yang tertib dan dapat dipertanggungjawabkan.

### **2.2.3 Kepastian Hukum dalam Sistem Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting dalam hukum pertanahan Indonesia untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemegang hak atas tanah. Melalui pendaftaran, setiap bidang tanah memiliki data fisik (lokasi, batas, dan ukuran) serta data yuridis (status hukum dan jenis hak) yang dicatat

secara resmi dan menjadi dasar penerbitan sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah. Dasar hukum pendaftaran tanah terdapat dalam Pasal 19 UUPA Tahun 1960 yang mewajibkan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia guna menjamin kepastian hukum. Ketentuan ini diperjelas melalui PP No. 24 Tahun 1997 yang mengatur prosedur, prinsip, dan tujuan pendaftaran tanah agar setiap hak memiliki kejelasan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemegang hak melalui penerbitan sertifikat yang sah. Sertifikat berfungsi sebagai alat bukti kuat untuk mencegah sengketa dan tumpang tindih kepemilikan. Selain itu, pendaftaran tanah juga menyediakan informasi akurat mengenai data tanah dan rumah susun bagi masyarakat, pemerintah, serta pihak lain untuk mendukung transaksi hukum, pembangunan, dan pengelolaan aset tanah.

Pendaftaran tanah turut berperan dalam membangun sistem administrasi pertanahan yang tertib, terbuka, dan berkelanjutan. Setiap peralihan atau perubahan hak wajib didaftarkan agar data tetap akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.

- 1) Kepastian hukum dari pendaftaran tanah mencakup tiga aspek utama:
- 2) Kepastian objek hak: kejelasan letak, batas, dan ukuran tanah.
- 3) Kepastian subjek hak: kejelasan pemegang atau pemilik hak.
- 4) Kepastian jenis hak: kepastian status hukum tanah (hak milik, HGU, HGB, atau hak pakai).

Keempat aspek ini penting untuk mencegah sengketa dan mewujudkan keadilan serta keteraturan di bidang pertanahan. Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan beberapa asas pokok agar menjamin kepastian dan kemudahan bagi masyarakat, yaitu:

- 1) Asas sederhana: prosedur mudah dipahami dan tidak berbelit agar masyarakat dapat mendaftar dengan mudah.
- 2) Asas aman: dilakukan secara teliti agar hasil pendaftaran sah dan memberikan jaminan hukum yang kuat.

- 3) Asas terjangkau: biaya dan proses disesuaikan dengan kemampuan masyarakat untuk menjamin pemerataan.
- 4) Asas mutakhir: data pertanahan selalu diperbarui agar sesuai kondisi nyata di lapangan.
- 5) Asas terbuka: data pertanahan dapat diakses oleh masyarakat untuk menjamin transparansi.

## **2.3 Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai Bukti Kepemilikan Tanah**

### **2.3.1 Pengertian dan Sejarah Surat Keterangan Tanah**

Surat Keterangan Tanah (SKT) merupakan salah satu dokumen administratif yang sejak lama dikenal dalam praktik pertanahan di Indonesia, khususnya pada masyarakat yang belum memiliki sertifikat hak atas tanah. Secara konseptual, SKT dapat diartikan sebagai surat yang diterbitkan oleh kepala desa, lurah, atau pejabat setempat yang berwenang, yang berisi keterangan mengenai penguasaan atau riwayat suatu bidang tanah oleh seseorang atau badan hukum. Dalam kedudukannya, SKT bukan merupakan bukti hak atas tanah yang bersifat kuat sebagaimana sertifikat yang diterbitkan oleh negara, melainkan hanya berfungsi sebagai alat bukti awal (*prima facie evidence*) yang menunjukkan adanya penguasaan secara fisik dan pengakuan sosial atas tanah tersebut.<sup>24</sup> Oleh karena itu, SKT sering digunakan sebagai dokumen pendukung dalam proses pendaftaran tanah pertama kali, khususnya dalam hal pembuktian riwayat penguasaan tanah yang belum terdaftar secara resmi dalam sistem administrasi pertanahan nasional.

Secara historis, keberadaan SKT tidak dapat dilepaskan dari perkembangan sistem hukum agraria di Indonesia yang pada awalnya bersifat pluralistik, yakni perpaduan antara hukum adat dan hukum kolonial Belanda. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah, khususnya dalam Pasal 3 bahwa: SKT dibuat oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh asisten wedono atau Camat ditempat

---

<sup>24</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 468.

letak/lokasi tanah berada. SKT yang tanahnya berasal dari tanah bekas adat tersebut dibuat atas dasar:

- 1) Bukti kepemilikan tanah berupa (Petuk pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, ketitir, *Verponding* Indonesia);
- 2) Bukti kewarganegaraan (kartu identitas/KTP) dan memuat keterangan:
  - a) membenarkan surat atau surat-surat tanda bukti hak tersebut ((Petuk pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, ketitir, *Verponding* Indonesia);
  - b) menerangkan jenis/peruntukan tanah perumahan atau tanah pertanian; dan
  - c) menerangkan pemilik tanah, yang disertai turunan surat-surat (surat jual-beli, waris, hibah dll).

Keberadaan SKT bukanlah ditujukan untuk dijadikan alat bukti kepemilikan tanah, tetapi dipergunakan dalam rangka melengkapi persyaratan pendaftaran tanah, yaitu menerangkan bahwa tanah tersebut benar dikuasai/dimiliki seseorang berdasarkan bukti-bukti tertulis yang ada. Mengingat dalam perjalanan waktu bahwa mekanisme ini tidak berjalan dengan baik dan pendaftaran tanah seolah-olah jalan ditempat, karena memang sebagian besar penduduk tidak memiliki surat-surat tanah yang diperlukan. Oleh Karena itu berdasarkan PP No. 24 tahun 1997, pendaftaran tanah dapat dilakukan meskipun tidak ada bukti tertulisnya. Persyaratan yang diperlukan adalah dibuatkannya surat pernyataan penguasaan fisik oleh yang bersangkutan (surat sporadik) bahwa tanahnya sudah dikuasai lebih dari 20 tahun/lebih berturut-turut yang disaksikan oleh dua orang saksi dan diketahui oleh kepala desa setempat. Dalam hal ini, SKT dari kepala desa tadi dapat dikatakan perlu atau tidak perlu. Dikatakan tidak perlu karena kepala desa hanya sekedar ikut tanda tangan dalam surat pernyataan penguasaan fisik, dan tidak membuat surat tersendiri. Dikatakan perlu karena bisa saja dibuatkan SKT untuk membenarkan adanya surat pernyataan penguasaan fisik tersebut.

Kemudian berdasarkan, Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, bahwa 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 (surat sporadik), tanpa harus diketahui Kepala Desa. Artinya dalam hal ini tidak perlu lagi adanya SKT.

Ditegaskan bahwa kepala desa tidak diperbolehkan membuat surat keterangan tanah yang letak/lokasi tanahnya berada di luar wilayah kerja kepala desa. Hal tersebut, mengingat dalam hukum tanah dikenal dengan asas bahwa “status hukum tanah tidak mengikuti status hukum pemegang hak atas tanahnya”. Pembuatan hukum dan/atau Prosedur peralihan hak atas tanahnya harus dilakukan di wilayah letak tanahnya (sesuai dengan status hukum tanahnya), dan di hadapan pejabat yang memiliki kewenangan untuk itu, bukan dilakukan di tempat domisili pemegang hak atas tanahnya atau di tempat lain.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria 1960, sistem kepemilikan dan penguasaan tanah di berbagai daerah di Indonesia lebih banyak didasarkan pada hukum adat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Dalam praktiknya, penguasaan tanah tidak selalu dibuktikan dengan dokumen tertulis yang formal, melainkan cukup dengan penguasaan fisik, pengakuan masyarakat setempat, serta keterangan dari kepala adat atau aparat desa. Kondisi tersebut melahirkan berbagai bentuk dokumen sederhana yang berfungsi sebagai bukti administratif lokal, yang kemudian berkembang menjadi apa yang dikenal sebagai Surat Keterangan Tanah. Dengan demikian, SKT pada dasarnya merupakan produk dari kebutuhan masyarakat untuk memiliki bukti tertulis atas penguasaan tanah dalam sistem yang belum sepenuhnya terdokumentasi secara formal oleh negara.

Setelah diberlakukannya UUPA pada tahun 1960, terjadi perubahan mendasar dalam sistem hukum agraria nasional, yaitu menuju unifikasi hukum tanah dan penguatan peran negara dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Melalui UUPA, negara mulai memperkenalkan sistem pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah melalui penerbitan sertifikat. Meskipun demikian, dalam praktiknya masih banyak tanah di Indonesia yang belum terdaftar dan belum memiliki sertifikat

resmi, sehingga masyarakat tetap menggunakan berbagai dokumen lama seperti girik, petok D, maupun SKT sebagai dasar penguasaan. Dalam konteks ini, SKT berfungsi sebagai alas hak awal yang digunakan untuk melengkapi persyaratan administratif dalam proses pengajuan pendaftaran tanah ke instansi pertanahan. Dengan kata lain, SKT menjadi jembatan antara sistem hukum adat yang bersifat informal dengan sistem hukum nasional yang bersifat formal dan tertulis.

Dalam perkembangannya pada era modern, khususnya sebelum tahun 2021, SKT masih memiliki peran yang cukup signifikan dalam praktik pendaftaran tanah di Indonesia, baik melalui mekanisme sporadik maupun melalui program pemerintah seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). SKT kerap dijadikan sebagai salah satu dokumen yang membuktikan adanya penguasaan fisik dan riwayat tanah, meskipun kekuatan pembuktiannya tetap terbatas dan harus didukung oleh alat bukti lain, seperti keterangan saksi, peta bidang tanah, serta hasil pengukuran oleh petugas pertanahan. Di samping itu, penggunaan SKT juga menimbulkan berbagai permasalahan, antara lain terjadinya tumpang tindih klaim kepemilikan, potensi pemalsuan dokumen, serta meningkatnya sengketa pertanahan akibat lemahnya validitas data yang tercantum dalam SKT.

Seiring dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan kepastian hukum dan tertib administrasi di bidang pertanahan, diterbitkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 sebagai salah satu regulasi yang memperbarui sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Dalam regulasi ini, kedudukan SKT mengalami perubahan yang cukup signifikan, di mana SKT tidak lagi diakui sebagai alas hak utama dalam pembuktian kepemilikan tanah, melainkan hanya sebagai dokumen pendukung yang bersifat administratif. Penegasan ini menunjukkan bahwa negara semakin menekankan pentingnya sertifikat sebagai satu-satunya bukti hak yang kuat dan sah secara hukum, serta berupaya mengurangi ketergantungan pada dokumen-dokumen non-formal seperti SKT. Kebijakan tersebut juga bertujuan untuk meminimalisir sengketa pertanahan, meningkatkan akurasi data pertanahan, serta mendorong percepatan pendaftaran tanah secara menyeluruh di Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa SKT merupakan dokumen yang memiliki akar historis kuat dalam praktik hukum adat dan administrasi lokal,

namun dalam perkembangan hukum agraria nasional, kedudukannya semakin terbatas. Dari yang semula menjadi alat bukti utama dalam konteks lokal, SKT kini hanya berfungsi sebagai pelengkap dalam sistem pembuktian hak atas tanah yang lebih formal dan terstandarisasi. Transformasi ini mencerminkan pergeseran paradigma dari sistem penguasaan tanah berbasis pengakuan sosial menuju sistem kepemilikan yang berbasis legalitas formal dan kepastian hukum yang dijamin oleh negara.

Seiring waktu, penggunaan SKT sebagai dasar penguasaan tanah melahirkan dualisme hukum pertanahan. Di satu sisi, negara hanya mengakui sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah, sementara di sisi lain masyarakat masih mengandalkan SKT sebagai legitimasi kepemilikan tanah. Untuk mengatasi kondisi tersebut dan memperkuat kepastian hukum, pemerintah menerapkan kebijakan penghapusan legalitas dokumen penguasaan tanah non-sertifikat, termasuk SKT, sebagai bagian dari modernisasi administrasi pertanahan nasional. Salah satu bentuk konkret dari kebijakan tersebut adalah pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Melalui program ini, SKT tidak lagi diposisikan sebagai bukti kepemilikan tanah, melainkan hanya sebagai alas hak administratif dalam proses pendaftaran tanah. Dengan demikian, penghapusan legalitas SKT bukan dimaksudkan untuk menghapus hak masyarakat atas tanah, melainkan sebagai upaya untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan keteraturan dalam sistem pertanahan nasional.<sup>25</sup>

### **2.3.2 Kedudukan Hukum Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem Pertanahan**

Kedudukan hukum Surat Keterangan Tanah (SKT) dalam sistem pertanahan Indonesia bersifat lemah. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA 1960, sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)

---

<sup>25</sup> Dian Eka Prastiwi et al., 2023 “Beleid Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Dalam Administrasi Pertanahan Di Indonesia,” *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan*, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:267593794>.

merupakan satu-satunya alat bukti kepemilikan yang kuat.<sup>26</sup> Artinya, SKT tidak lagi diakui sebagai bukti hak milik, melainkan hanya sebagai alas hak, yaitu dokumen pendukung yang dapat digunakan sebagai dasar permohonan penerbitan sertifikat tanah.

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 membawa perubahan terhadap kedudukan hukum Surat Keterangan Tanah (SKT). Pasal 96 ayat (2) menyatakan bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang tidak didaftarkan dalam jangka waktu lima tahun sejak berlakunya PP Nomor 18 Tahun 2021 dinyatakan tidak berlaku sebagai alat pembuktian hak atas tanah. Dengan demikian, SKT tidak lagi memiliki fungsi sebagai alas hak yang dapat berdiri sendiri dalam pembuktian hak atas tanah. Kedudukan SKT setelah berlakunya ketentuan tersebut hanya sebagai petunjuk atau bukti pendukung dalam proses pendaftaran tanah pertama kali. Kepastian hukum atas tanah hanya diperoleh melalui mekanisme pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat hak atas tanah.

Menurut ahli, Surat Keterangan Tanah (SKT) bukanlah alat bukti kepemilikan tanah yang diatur dalam hukum tanah nasional. Surat Keterangan tanah hanyalah salah satu petunjuk mengenai adanya penguasaan sebidang tanah oleh pihak tertentu. Dalam konteks pendaftaran tanah surat keterangan tanah sebagai salah satu syarat untuk pendaftaran tanah yang akan diuji kebenarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam rangka pendaftaran tanah secara sporadik dan oleh panitia adjudikasi dalam rangka pendaftaran tanah secara sistematis. SKT tersebut harus disertai dengan bukti-bukti lainnya, misalnya:

- 1) Petuk pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, ketitir, *Verponding* Indonesia;
- 2) Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat, lurah, kepala desa atau nama lain yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dengan disertai alas hak yang dialihkan;

---

<sup>26</sup> Atha Difa and Angel Maris, 2023 “*Rewang Rencang* : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.4. No.3 (Maret 2023) Tema/Edisi : *Hukum Adat Dan Kebiasaan* (Bulan Ketiga) <https://jhlg.rewangrencang.com/>” 2, no. 3 : 234–50.

- 3) Pernyataan dari yang bersangkutan bahwa tanah tersebut sudah dikuasai lebih dari 20 tahun (surat sporadik). Sehingga SKT tidak dapat dikategorikan sebagai alat bukti kepemilikan tanah yang sah menurut hukum tanah nasional, karena SKT tersebut dibuat wajib disertai dengan bukti-bukti lainnya.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) No. 16 Tahun 2021 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan merupakan kebijakan penting yang mempertegas bahwa mulai tahun 2026 dokumen tradisional seperti SKT tidak lagi diakui sebagai alat bukti kepemilikan tanah. Menurut Harsono, SKT tidak memiliki kekuatan hukum sebagai bukti hak, karena hanya menunjukkan bahwa seseorang membayar pajak atas tanah yang digarapnya. Dalam praktik peradilan, SKT sering kali dipertimbangkan sebagai salah satu bukti dalam sengketa tanah, terutama jika disertai dengan bukti lain yang mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa SKT masih memiliki nilai probatif terbatas meskipun bukan bukti kepemilikan yang sah, begitupun dengan SKT.

Dalam pandangan Sumardjono, kedudukan SKT dapat dikategorikan sebagai bukti penguasaan fisik tanah yang diakui masyarakat, tetapi tidak otomatis diakui oleh negara. Pengakuan hukum negara hanya dapat diberikan setelah tanah yang berdasarkan SKT tersebut didaftarkan secara resmi dan diterbitkan sertifikatnya. Dengan demikian, SKT hanya dapat digunakan sebagai dokumen transisi dari sistem pertanahan tradisional menuju sistem pendaftaran tanah modern.

Secara yuridis, Mahkamah Agung juga menegaskan bahwa SKT bukan bukti hak kepemilikan tanah, melainkan hanya merupakan tanda pembayaran pajak. Beberapa putusan pengadilan menolak SKT sebagai bukti tunggal dalam pembuktian sengketa tanah, kecuali disertai dengan bukti lain seperti akta jual beli, saksi, atau dokumen administratif tambahan dari pejabat desa. Hal ini memperjelas bahwa kedudukan SKT bersifat sekunder dan tidak dapat menggantikan sertifikat tanah yang memiliki kekuatan hukum penuh.

Pemerintah Provinsi Lampung sudah sejak tahun 1977 melarang Kepala Desa mengeluarkan surat keterangan tanah yang berisikan membenarkan, mensyahkan mengetahui atau menyetujui pengakuan pemilikan dan penguasaan tanah, tidak termasuk yang bertujuan untuk peralihan hak, permohonan mendapatkan sertifikat tanah dan kredit BIMAS/pinjaman uang di Bank. Ketentuan tersebut dimuat dalam Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Lampung No. G/088/D.A/HK/1977 tentang Pencabutan Surat-Surat Izin dan/atau Surat-Surat Keterangan Atas Tanah Yang Pernah Dikeluarkan oleh Kepala-Kepala Negeri dan Kepala-Kepala Kampung, tanggal 28 Juni 1977. Surat keputusan ini lahir atas dasar adanya surat-surat izin dan/atau surat-surat keterangan yang pernah dikeluarkan oleh Kepala-Kepala Negeri dan/atau Kepala-Kepala Kampung yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah.

Meskipun SK Gubernur tersebut tidak langsung mengatur larangan bagi Kepala Desa membuat SKT dengan maksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah, namun substansi SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/1977 mencabut SKT yang pernah dikeluarkan. SKT yang pernah dikeluarkan dikhawatirkan akan menimbulkan masalah-masalah pengakuan pemilikan, sehingga mengakibatkan kesulitan-kesulitan pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penyediaan, dan pemeliharaan atas tanah. Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewenangan yang diberikan kepada Kepala Desa untuk memberikan hak atas tanah. Sementara SKT yang pernah dikeluarkan Kepala negeri/Kepala Kampung ada yang substansinya berupa pemberian hak atas tanah, yaitu SKT yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah. Sehingga SKT yang substansinya demikian dicabut, dan tentunya diharapkan di kemudian hari (setelah SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977) tidak ada lagi SKT-SKT yang sejenis.

Lahirnya SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/1977 tidak bisa dilepaskan dengan adanya Surat Keputusan Gubernur/Kepala Daerah Propinsi Lampung No.

G/127/DA/HK/1974 tentang Pedoman dalam hal Pembebasan Tanah untuk Keperluan Perusahaan, khususnya Pasal 4, yaitu: kedudukan hukum atas tanah alang-alang atau belukar dan tanah yang masih berhutan yang dahulu dikenal dengan tanah Marga atau Negeri, Adalah tanah Negara. Artinya marga yang dihapuskan pada tahun 1952 digantikan dengan negeri, ikut mengubah kewenangan terhadap tanah yang dulunya menjadi kewenangannya berubah menjadi kewenangan negara sejalan dengan ketentuan UUPA. Mengingat Kepala Negeri tidak memiliki kewenangan di bidang pertanahan, maka perbuatan kepala Negeri membuat atau menerbitkan SKT yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah dilarang, dan SKT yang sudah terbit dinyatakan dicabut berdasarkan SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977.1.<sup>27</sup>

### **2.3.3 Kepastian Hukum Terhadap Tanah yang Masih Berstatus Surat Keterangan Tanah**

Menurut Hans Kelsen, hukum merupakan suatu sistem norma yang mengatur perilaku manusia berdasarkan prinsip “seharusnya” (*das sollen*). Norma hukum berfungsi memberikan pedoman tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh setiap individu dalam masyarakat. Norma-norma tersebut bersumber dari tindakan sadar manusia dan dibentuk untuk menciptakan keteraturan sosial. Dalam bidang pertanahan, hukum memiliki peran penting dalam menetapkan hak kepemilikan tanah serta memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang haknya. Dengan adanya peraturan yang jelas dan pelaksanaannya secara konsisten, terciptalah kepastian hukum bagi masyarakat.<sup>28</sup> Menurut Gustav Radbruch, hukum harus memiliki tiga nilai identitas, yaitu sebagai berikut.

- 1) Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), Menuntut agar setiap kebijakan, termasuk penghapusan SKT, memiliki dasar hukum yang jelas dan sah sesuai peraturan seperti Permen ATR/BPN No. 1 Tahun 2021, sehingga tidak bersifat sewenang-wenang.

<sup>27</sup> FX. Sumarja, 2010, Keberadaan Tanah Ulayat Di Kabupaten Tulang Bawang, *Jurnal Praevia*, Vol. 4 No. 1, hlm. 27-29

<sup>28</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana : Jakarta, 2008, hal. 58

- 2) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), Menjamin perlakuan setara bagi masyarakat, termasuk pemegang SKT lama, agar diberi kesempatan mengkonversi tanahnya menjadi hak yang diakui negara tanpa menimbulkan ketidakadilan.
- 3) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*, Menilai hukum dari manfaatnya, yakni kebijakan penghapusan alas hak lama seperti gitik dan SKT harus meningkatkan ketertiban administrasi, mengurangi konflik, dan memperkuat perlindungan hak atas tanah.

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah pasti dan berguna. Kaum Positivisme lebih fokus pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis lebih mengutamakan manfaat hukum. Ada ungkapan yang menyebutkan “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya hukum yang keras dapat menyakitkan, kecuali keadilan yang bisa membantu, sehingga meski keadilan bukan tujuan hukum yang satu-satunya, tujuan hukum yang sebenarnya adalah keadilan.<sup>29</sup> Menurut Utrecht, kepastian hukum memiliki dua makna, yaitu adanya aturan umum yang membuat individu mengetahui apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta perlindungan hukum dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Memegang prinsip kepastian hukum, tanah tidak hanya berfungsi sebagai objek kepemilikan pribadi, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial, mengurangi ketimpangan, dan menjaga stabilitas ekonomi serta lingkungan.<sup>30</sup>

Sifat umum dari aturan hukum menunjukkan bahwa hukum tidak bertujuan untuk menciptakan keadilan atau manfaat, tetapi hanya untuk memberikan kepastian.<sup>31</sup> Dalam menerapkan hukum, ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan manfaat. Ketiga hal tersebut harus saling diimbangi dan diperhatikan secara seimbang. Dalam praktiknya, tidak selalu mudah mencapai

---

<sup>29</sup> Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum* : Yogyakarta, PT Presindo, 2010, hal. 59

<sup>30</sup> Asih Wastuti, I Gusti Ketut Rachmi Handayani, and Lego Karjoko, “*Kajian Hukum Mengenai Tanah Terlantar: Implikasi Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Agraria Dan Kepastian Hukum,*” *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains* 4, no. 01 (2025): 137–43, <https://doi.org/10.58812/jhhws.v4i01.1842>.

<sup>31</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* : Bandung, Citra Aditya, 1999, hal. 23

keseimbangan yang tepat antara ketiga hal tersebut. Tanpa kepastian hukum, orang tidak tahu apa yang harus dilakukannya, sehingga timbul rasa keresahannya.

Kepastian hukum merupakan keinginan bagi orang yang mencari keadilan terhadap perlakuan sewenang-wenang dari pihak yang bertugas memberlakukan hukum, yang terkadang terlalu sombong dalam menjalankan tugasnya. Adapun tujuan pokok dari UUPA adalah:

- 1) Menjadi dasar penyusunan hukum agraria nasional yang berlandaskan hukum adat yang disesuaikan dengan kepentingan nasional
- 2) Menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan
- 3) Menjamin kepastian hukum atas hak-hak tanah bagi seluruh rakyat.

Kebijakan ini juga menuntut peran aktif pemerintah, khususnya BPN, dalam melakukan sosialisasi dan pendampingan teknis agar Masyarakat kecil tidak dirugikan. Pemerintah perlu mempermudah prosedur pendaftaran, menyediakan biaya yang terjangkau, dan melakukan edukasi hukum kepada masyarakat. Dengan demikian, penghapusan SKT dapat berjalan efektif, memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat, dan tetap memperhatikan asas keadilan sosial serta perlindungan hak atas tanah.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Arif Tanri, Bambang Eko Turisno, and Adya Paramita Prabandari, "Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap," *Notarius* 13, no. 2 (2020): 777–87, <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31166>

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Pendekatan Masalah dan Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku sekaligus pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan normatif digunakan untuk menelaah dasar hukum, tujuan, serta prinsip kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021, guna memahami landasan yuridis dan arah kebijakan tersebut. Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk menilai bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan secara nyata oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah, meliputi efektivitas pelaksanaan, hambatan yang dihadapi, serta tanggapan masyarakat terhadap penghapusan legalitas surat Keterangan tanah (SKT). Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yang bertujuan memberikan gambaran menyeluruh mengenai pelaksanaan kebijakan tersebut serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya di tingkat lapangan.

#### **3.2 Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan dua jenis sumber data, yaitu data primer dan data sekunder.

##### **3.2.1 Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh dari studi lapangan, yaitu hasil wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah atau diwakilkan oleh staf di bidang pendaftaran tanah yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT) di Kabupaten Lampung Tengah serta Masyarakat yang belum mendaftarkan tanah menjadi sertifikat.

### 3.2.2 Data Sekunder

Data sekunder adalah data tambahan yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*libray research*) dengan cara membaca, menelaah, dan mengutip terhadap berbagai teori, asas dan peraturan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian. Data sekunder yang digunakan ini terdiri dari tiga bahan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahan Hukum Primer merupakan sumber hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:
  - a. Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Hukum-Hukum Pokok Agraria.
  - b. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
  - d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
  - f. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
  - g. Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
  - h. Peraturan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah

- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu literatur, buku ajar, jurnal ilmiah, karya ilmiah, dan pendapat para ahli hukum yang relevan dengan topik kebijakan pertanahan, legalitas surat tanah, dan administrasi pertanahan.
- 3) Bahan Hukum Tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan artikel ilmiah dari situs resmi pemerintah atau lembaga akademik yang memberikan informasi tambahan mengenai istilah dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini.

### **3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data**

#### **3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui dua metode utama yang saling melengkapi untuk memperoleh informasi yang komprehensif mengenai pelaksanaan kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT), yaitu melalui studi kepustakaan dan studi lapangan sebagai berikut.

##### 1) Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT). Data ini dikumpulkan melalui menelaah terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, buku, jurnal ilmiah, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan. Tujuan dari studi ini adalah untuk memahami landasan teoritis dan yuridis dari kebijakan yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021.

##### 2) Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan dilakukan untuk memperoleh data melalui wawancara langsung dengan responden. Wawancara dilakukan dengan pertanyaan terbuka kepada pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah guna menggali informasi mendalam mengenai implementasi kebijakan penghapusan alas hak lama dan kendala pelaksanaannya, serta pertanyaan tertutup kepada masyarakat

untuk mendapatkan jawaban terukur terkait tingkat pemahaman dan tanggapan terhadap kebijakan tersebut.

### 3.3.2 Prosedur Pengolahan Data

Prosedur pengelolaan data dilakukan setelah seluruh data primer dan sekunder terkumpul. Tujuannya adalah agar data yang diperoleh dapat diolah secara sistematis dan relevan dengan fokus penelitian. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, pengelolaan data merupakan proses penyusunan dan penafsiran data agar menghasilkan makna ilmiah.<sup>33</sup> Adapun tahapan dalam pengolahan data meliputi:

#### 1) Pemeriksaan / Seleksi Data

Data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah dan dokumen pendukung terlebih dahulu diseleksi. Hanya informasi yang relevan dengan fokus penelitian, yaitu implementasi dan hambatan dalam pelaksanaan kebijakan penghapusan surat keterangan tanah (SKT) yang digunakan untuk analisis lebih lanjut.

#### 2) Klasifikasi Data

Data hasil wawancara dan studi dokumen kemudian dikelompokkan berdasarkan tema tertentu, Data yang diperoleh dari hasil wawancara dan studi dokumen kemudian dikelompokkan berdasarkan beberapa kategori utama, seperti kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT), peran Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah dalam pelaksanaannya, proses administrasi penggantian surat keterangan tanah (SKT) menjadi sertifikat, serta faktor-faktor penghambat yang muncul dalam implementasi kebijakan tersebut. Proses klasifikasi ini dilakukan untuk menata informasi sesuai dengan rumusan masalah sehingga analisis dapat dilakukan secara lebih fokus dan sistematis.

#### 3) Penyusunan Data

Setelah diklasifikasikan, data disusun secara sistematis sesuai urutan pembahasan penelitian. Tahap ini dilakukan agar hasil pengolahan data dapat memberikan gambaran yang utuh dan logis mengenai bagaimana kebijakan

---

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2015. *Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Rajawali Pers.

penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT) dilaksanakan serta faktor-faktor penghambat yang muncul di lapangan.

### **3.4 Analisis Data**

Setelah data tersusun secara sistematis, analisis dilakukan dengan pendekatan yuridis empiris untuk mengaitkan antara ketentuan hukum yang berlaku dengan pelaksanaannya di lapangan. Data hasil wawancara dan studi kepustakaan dianalisis guna menilai kesesuaian kebijakan penghapusan legalitas surat keterangan tanah (SKT). Analisis ini juga meninjau peran Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah serta faktor-faktor penghambat yang muncul dalam proses implementasi sebagai upaya menilai efektivitas kebijakan dalam menjamin perlindungan hak masyarakat atas tanah.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai kebijakan penghapusan legalitas Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai alas hak dalam sistem pendaftaran tanah di Kabupaten Lampung Tengah, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Kedudukan hukum Surat Keterangan Tanah (SKT) setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tidak lagi diakui sebagai alas hak utama dalam sistem pendaftaran tanah. SKT hanya memiliki fungsi sebagai bukti pendukung atau bukti petunjuk mengenai riwayat penguasaan fisik tanah. Penghapusan legalitas SKT sebagai alas hak menimbulkan beberapa konsekuensi yuridis bagi tanah yang belum terdaftar, khususnya di Kabupaten Lampung Tengah, yaitu SKT tidak lagi menjadi dasar utama pendaftaran tanah, namun tetap memiliki nilai pembuktian sebagai dokumen pendukung dalam proses verifikasi riwayat tanah.
- 2) Implementasi kebijakan penghapusan legalitas SKT dalam pendaftaran tanah sporadik di Kabupaten Lampung Tengah telah dilaksanakan melalui penyesuaian prosedur administrasi pada Kantor Pertanahan, di mana SKT tidak lagi dijadikan sebagai dasar utama penerbitan sertifikat hak atas tanah. Efektivitas implementasi kebijakan tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu faktor substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dari aspek substansi hukum, regulasi yang ada telah memberikan dasar yang jelas mengenai sistem pembuktian hak atas tanah. Berdasarkan aspek struktur hukum, keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada peran dan kapasitas lembaga pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah. Sementara dari aspek budaya hukum, tingkat kesadaran masyarakat terhadap

pentingnya pendaftaran tanah masih menjadi faktor yang memengaruhi efektivitas kebijakan tersebut. Terdapat kendala teknis antara lain keterbatasan dokumen pembuktian yang dimiliki masyarakat, kurangnya pemahaman masyarakat mengenai prosedur pendaftaran tanah, serta keterbatasan kapasitas pelayanan administrasi pertanahan. Sedangkan kendala yuridis berkaitan dengan ketidaksesuaian dokumen yang dimiliki masyarakat dengan ketentuan hukum yang berlaku serta potensi terjadinya sengketa atau tumpang tindih penguasaan tanah.

## 5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

- 1) Bagi Pemerintah dan Kantor Pertanahan, perlu meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai perubahan kebijakan pertanahan, khususnya mengenai kedudukan SKT yang tidak lagi diakui sebagai alas hak utama dalam sistem pendaftaran tanah. Sosialisasi ini penting agar masyarakat memahami pentingnya pendaftaran tanah untuk memperoleh kepastian hukum atas kepemilikan tanah.
- 2) Bagi pemerintah daerah dan pemerintah desa, perlu meningkatkan koordinasi dengan Kantor Pertanahan dalam memberikan keterangan mengenai riwayat penguasaan tanah oleh masyarakat. Selain itu, pemerintah desa diharapkan dapat melakukan penataan administrasi pertanahan secara lebih tertib agar riwayat tanah dapat ditelusuri dengan lebih mudah dalam proses pendaftaran tanah. Bagi masyarakat, khususnya yang masih menguasai tanah dengan bukti SKT, disarankan untuk segera melakukan pendaftaran tanah melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan agar memperoleh sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dan memiliki kekuatan hukum yang kuat. Bagi penelitian selanjutnya, diharapkan dapat mengkaji lebih lanjut mengenai implementasi kebijakan pertanahan lainnya yang berkaitan dengan percepatan pendaftaran tanah, serta meneliti dampak kebijakan tersebut terhadap penyelesaian sengketa pertanahan di berbagai daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Effendie, B. (1993). *Pendaftaran tanah di Indonesia dan peraturan-peraturan pelaksanaannya*. Bandung: Alumni.
- Harsono, B. (2008). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hartanto, J. A. (2014). *Hukum Pertanahan*. Surabaya: LaksBang Justitia.
- Husni Thamrin. (2011). *Pembuatan Akta Pertanahan oleh Notaris*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Marzuki, P. M. (2008). *Pengantar ilmu hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Moleong, L. J. (2018). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Parlindungan, A. P. (1999). *Pendaftaran tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997) dilengkapi dengan Peraturan Jabatan PPAT (PP No. 37 Tahun 1998)*. Bandung: Mandar Maju.
- Rato, D. (2010). *Filsafat hukum: Mencari dan memahami hukum*. Yogyakarta: PT Presindo.
- Santoso, U. (2012). *Hukum agraria dan hak-hak atas tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Siahaan, M. P. (2003). *Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan: Teori dan praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian hukum normatif dan empiris*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sumarja, F. X. (2015). *Hukum pendaftaran tanah (Edisi Revisi)*. Lampung: Universitas Lampung.

Sumarja, F. X., Hamidah, U., & Yuniati, A. (2020). *Pengantar hukum agraria*. Bandar Lampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Sutedi, A. (2020). *Implementasi prinsip kepentingan umum di dalam pengadaan tanah untuk pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika Bumi Aksara.

Syahrani, R. (1999). *Rangkuman intisari ilmu hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

## **B. JURNAL**

Absi, Warmiyana Zairi. (2025). Kepastian Hukum atas Kepemilikan Tanah Pasca Penghapusan Surat Keterangan Tanah (SKT) dalam Perspektif Hukum Pertanahan Nasional. *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*. 11(2). 213-224

Atha, D., & Maris, A. (2023). *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, 4(3), 234–250.

Ayuningsih, D. C. (2023). Hak atas tanah sebagai dasar pembuktian bagi pemilikannya dalam hukum agraria yang didasari UUPA. *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, 3(1), 28–35.

Fachriza, Muhammmad Doifullah. (2020). Kekuatan SKT Sebagai Bukti Kepemilikan Sebidang Tanah Dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Berdasarkan Uupa Dan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*. 3(2).

Ivan, Caesar Noor. (2023). Implikasi Hukum Dihapusnya Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem. *Lex Privatum*, 9(4).

*Pendaftan Tanah Pertama Kalin, Jurbal Perspektif*, Vol. 23 No. 1 Tahun 2018 Edisi Januari,

Nurdin, H. (2018). Politik hukum pertanahan. *Meraja Journal*, 1(3).

Perkas, Rama, F.X Arsin Lukman. (2022). Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Merujuk Kepada PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, 6(3), 1045-1052

Prastiwi, D. E., et al. (2023). Beleid pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagai upaya pembaharuan hukum dalam administrasi pertanahan di Indonesia. *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*.

Setyawan, Y. H. (2020). Peran Sir Thomas Stamford Raffles dalam Sistem Pajak Bumi di Pulau Jawa tahun 1811–1816. *Karmawibangga*, 2, 1–9.

Sibarani, Yosep Surya Ditama & Susan Lawotjo. (2023). Kajian Hukum Surat Keterangan Tanah Yang Dikeluarkan Kepala Desa Sebagai Bukti Awal Hak Milik Atas Tanah. *Lex Privatum*, 9(4), 1-13

- Sugiarto, D. (2023). Mempercepat pendaftaran tanah di Indonesia dengan hukum pertanahan. *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, 3(3), 17–21.
- Tanri, A., Turisno, B. E., & Prabandari, A. P. (2020). Kepastian hukum hak atas tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap. *Notarius*, 13(2), 777–787.
- Tuhuleruw, Ilona Miranda. (2023). Penyalagunaan Wewenang Kepala Desa Dalam Membuat Surat Keterangan Tanah. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(9), 127-140
- Valencia, M., Roswita Sitompul, Isnainul, Merry Roseline Pasaribu. (2025). Pembatalan Surat Keterangan Tanah yang Dibuat oleh Kepala Desa Setelah Terbitnya Sertipikat Hak Milik (Studi Kasus Putusan No. 5/G/2021/PTUN.MDN). *Unes Journal of Swara Justisia*, 9(1), 107-124.
- Wastuti, A., Handayani, I. G. K. R., & Karjoko, L. (2025). Kajian hukum mengenai tanah terlantar: Implikasi terhadap pengelolaan sumber daya agraria dan kepastian hukum. *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains*, 4(1), 137–143.

### **C. PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Peraturan Menteri ATR/Ka.BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah

#### **D. WEBSITE**

Antara News, 2025. "*Warga Desa Simbarwaringin tak kunjung dapat sertifikat tanah*" Antara Lampung.  
<https://lampung.antarane.ws.com/berita/386277/warga-desa-simbawaringin-tak-kunjung-dapat-sertifikat-tanah>. (Diakses: 02 september 2025)

Detikcom. (2024). *20 Juta Bidang Tanah Sudah Terdaftar per 2024*. Diakses dari <https://www.detik.com/properti/berita/d-7712801/20-juta-bidang-tanah-sudah-terdaftar-per-2024> (Diakses 2 September 2025).

Kupastuntas.co. (2022). *BPN: 236.817 Bidang Tanah di Lampung Tengah Belum Terdaftar*. Diakses dari <https://kupastuntas.co/2022/05/23/bpn-236817-bidang-tanah-di-lampung-tengah-belum-terdaftar> (Diakses 2 September 2025).