

SKRIPSI

IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-
POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA

(dengan Perubahan UU No. 14 Tahun 2024)

(Studi di Desa Ngarum Kec. Sekaran Kab. Lamongan)



Oleh:

RAHMAWATI

NIM. 23011026

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM DARUL 'ULUM

LAMONGAN

2025

**IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-
POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA**

(dengan Perubahan UU No. 14 Tahun 2024)

(Studi di Desa Ngarum Kec. Sekaran Kab. Lamongan)

SKRIPSI

Diajukan untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat untuk mencapai
gelar Sarjana Hukum



Oleh:

RAHMAWATI

NIM. 23011026

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM DARUL 'ULUM

LAMONGAN

2025

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

1. JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960
TENTANG
POKOK-POKOK AGRARIA DALAM
PENDAFTARAN
TANAH DI DESA
(dengan Perubahan UU No. 14 Tahun 2024)
(Studi di Desa Ngarum Kec. Sekaran Kab.
Lamongan)
2. NAMA MAHASISWA : RAHMAWATI
3. NIM : 23011026
4. PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

Diajukan untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat
Untuk mencapai gelar Sarjana Hukum

Lamongan, 11 Agustus 2025

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr.Hj.Siti Afiyah, S.H., M.H.Shalahuddin Serba Bagus, S.H., M.H.

NIDN. 0713046503

NIDN. 0718067302

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

1. JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960
TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA DALAM
PENDAFTARAN TANAH DI DESA
(dengan Perubahan UU No. 14 Tahun 2024)
(Studi di Desa Ngarum Kec. Sekaran Kab.
Lamongan)
2. NAMA MAHASISWA : RAHMAWATI
3. NIM : 23011026
4. PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Tim Penguji

Pada tanggal : 11 Agustus 2025

Pada program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan

TIM PENGUJI SKRIPSI

Penguji I

Dr.Siti Afiyah,S.H.,M.H.,

NIDN. 0713046503

Penguji II

Rusydi, S.H., M.H.

NIDN. 0722076901

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Hj. Siti Afiyah, S.H., M.H.

NIDN. 0713046503

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Rahmawati

NIM : 23011026

Program Studi : Ilmu Hukum

Alamat : Desa Ngarum Kecamatan Sekaran Kabupaten
Lamongan

Kontak : 082245045374

Email : rahmawati.2023@mhs.unisda.oc.id

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis ilmiah/skripsi ini adalah hasil karya tulis ilmiah yang belum pernah diajukan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Program Studi Strata Satu Ilmu Hukum (S.H.) Fakultas Hukum Universitas Islam Darul 'Ulum (UNISDA) Lamongan maupun Perguruan Tinggi Lain. Semua keterangan, Informasi atau bahan-bahan hukum yang dimuat dalam skripsi ini berasal dari penulis lain, baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dalam footnote dan Daftar Pustaka, serta semua isi skripsi ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Lamongan, 11 Agustus

2025

Rahmawati

NIM. 23011026

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

BELAJAR ADALAH PROSES SEPANJANG HIDUP YANG TIDAK DIBATASI
OLEH USIA ATAU WAKTU

PERSEMBAHAN :

Skripsi ini saya persembahkan :

1. Allah SWT yang telah memberikan kesehatan, kekuatan, kelancaran untuk menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu saya yang selalu mendo'akan saya dan memberikan saya sebuah dukungan, mengingatkan saya bahwa setiap usaha tidak akan mengkhianati hasil.
3. Suami tercinta, sumber kekuatan dan alasan di balik setiap langkah. Terima kasih atas doa, kesabaran, tawa, dan teguran lembut yang menguatkan saya. Tanpamu, skripsi ini mungkin hanya akan menjadi tumpukan kertas tak bernyawa.
4. Keluargaku tercinta, yang selalu menjadi rumah tempat aku kembali, memberi cinta tanpa syarat, dan mengajarkanku arti perjuangan.
5. Almamater dan para pendidik, yang telah menanamkan ilmu dan

nilai yang membentukku.

**IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK
AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA (dengan Perubahan
UU No. 14 Tahun 2024) (Studi di Desa Ngarum, Kec. Sekaran, Kab.
Lamongan)**

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengkaji implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 dalam proses pendaftaran tanah di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan. Latar belakang penelitian adalah banyaknya tanah yang belum bersertifikat, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan potensi konflik agraria. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan yuridis normatif dan empiris. Data diperoleh melalui studi pustaka, observasi lapangan, dan wawancara dengan aparat desa, BPN, serta masyarakat pemilik tanah. Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan menekankan hubungan norma hukum dan praktik sosial.

Hasil penelitian menunjukkan implementasi UUPA di Desa Ngarum masih menghadapi hambatan, seperti rendahnya kesadaran hukum masyarakat, minimnya sosialisasi, keterbatasan aparatur desa, serta ketidaksinkronan data pertanahan dengan BPN. Prosedur yang rumit dan biaya administrasi juga memperlemah partisipasi warga. Namun, faktor pendukung tetap ada, misalnya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan meningkatnya kesadaran sebagian masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah sebagai jaminan kepastian hukum dan akses ekonomi.

Kesimpulannya, implementasi UUPA tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial, budaya, dan kelembagaan lokal. Perbaikan regulasi, peningkatan kapasitas aparatur desa, penguatan sistem dokumentasi, serta edukasi hukum menjadi kunci mewujudkan administrasi pertanahan

yang tertib, adil, dan inklusif. Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum agraria sekaligus rekomendasi praktis bagi desa, BPN, dan pemangku kepentingan lainnya.

Kata Kunci: UUPA, pendaftaran tanah, Desa Ngarum, kepastian hukum, administrasi pertanahan

**IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK
AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA (dengan Perubahan
UU No. 14 Tahun 2024) (Studi di Desa Ngarum, Kec. Sekaran, Kab.
Lamongan)**

ABSTRACT

This study aims to examine the implementation of Law Number 5 of 1960 on Basic Agrarian Principles (UUPA), as amended by Law Number 14 of 2024, in the land registration process in Ngarum Village, Sekaran District, Lamongan Regency. The background of this research is the fact that many lands in the village remain uncertified, creating legal uncertainty and potential agrarian conflicts. The study applies an empirical legal method with normative and empirical juridical approaches. Data were collected through literature review, field observation, and interviews with village officials, the National Land Agency (BPN), and landowners. The analysis was conducted qualitatively and descriptively, emphasizing the relationship between legal norms and social practices.

The findings indicate that the implementation of UUPA in Ngarum Village still faces obstacles, such as low public legal awareness, limited dissemination, lack of administrative capacity, and unsynchronized land data between the village and BPN. Complicated procedures and relatively high administrative costs further weaken community participation. However, supporting factors exist, including the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program and growing awareness among some residents of the importance of land certificates for legal certainty and economic access.

In conclusion, the implementation of UUPA cannot be separated from the local social, cultural, and institutional context. Regulatory improvements, capacity building of village officials, strengthened

documentation systems, and legal education are essential to realize orderly, fair, and inclusive land administration. This study is expected to provide theoretical contributions to agrarian law development as well as practical recommendations for village governments, BPN, and other stakeholders.

Keywords: *UUPA, land registration, Ngarum Village, legal certainty, land administration*

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT atas berkah, rahmat dan hidayah-Nya yang senantiasa dilimpahkan kepada penulis, sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Rasulullah SAW yang mengantarkan manusia dari zaman kegelapan ke zaman yang terang yakni benderang ini (adinul islam), Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “: IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA (dengan Perubahan UU No. 14 Tahun 2024) (Studi di Desa Ngarum Kec. Sekaran Kab. Lamongan) “ sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) pada Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Darul ‘ulum Lamongan.

Dalam penyusunan skripsi ini banyak hambatan serta rintangan yang penulis hadapi namun pada akhirnya dapat melaluinya berkat adanya bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak baik secara moral maupun spiritual. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan

ucapan banyak terimakasih kepada :

1. Bapak Muhammad Hafidh Nashrullah, S.E., M.M Selaku Rektor Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan yang kami hormati dan kami banggakan. yang telah berkenan meluangkan waktunya dan memberikan ilmu serta solusi pada setiap permasalahan atas kesulitan penulis dalam penulisan skripsi ini.
2. Ibu Dr. Hj. Siti Afiyah, S.H., M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan, sekaligus Dosen Pembimbing 1 yang telah bersedia membimbing dan mengarahkan penulis selama menyusun skripsi dan memberikan banyak ilmu serta solusi pada setiap permasalahan atas kesulitan dalam penulisan skripsi ini.
3. Bapak Moh Hudi, S.H.,M.H. selaku Ketua Jurusan Di Fakultas Hukum Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan.
4. Seluruh jajaran Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan.
5. Ibu serta adik saya yang telah memberikan do'a dan dukungan selama proses pembuatan skripsi ini.
6. Suami saya yang telah menemani saya dari awal hingga tersusunya skripsi ini.
7. Teman-teman yang telah membantu dan selalu memberikan dukungan kepada penulis.

Penulis sangat menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata

sempurna dikarenakan terbatasnya pengalaman dan pengetahuan yang dimiliki penulis. Oleh karena itu, Penulis mengharapkan segala bentuk saran serta masukan bahkan kritik yang membangun dari berbagai pihak. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan semua pihak khususnya dalam bidang hukum.

Lamongan, 11 Agustus 2025

Rahmawati

NIM. 23011026

SKRIPSI

IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK
AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA (dengan Perubahan
UU No. 14 Tahun 2024)

(Studi di Desa Ngarum, Kec. Sekaran, Kab. Lamongan)



Disusun oleh :

RAHMAWATI

NIM. 23011026

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM DARUL 'ULUM LAMONGAN

2025

DAFTAR ISI

SAMPUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vii
ABSTRAK.....	viii
KATA PENGANTAR.....	x
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	25
1.3 Tujuan Masalah.....	26
1.4 Manfaat Penelitian.....	26
1.5 Originalitas Penelitian.....	27
1.6 Metode Penelitian.....	38
1.7 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan.....	41
BAB II IMPLEMENTASI UU NO. 14 TAHUN 2024 SEBAGAI PERUBAHAN ATAS UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA NGARUM.....	44

2.1 Tinjauan Umum tentang Undang-Undang Pokok Agraria.....	44
2.2 Kebijakan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Perundang-Undangan.....	47
2.3 Profil Wilayah Desa Ngarum.....	50
2.4 Implementasi UUPA dalam Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum.....	55
2.5 Analisis Kesesuaian Implementasi di Desa Ngarum dengan Ketentuan UUPA	58
BAB III FAKTOR PENGHAMBAT DAN PENDUKUNG DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH DI DESA NGARUM.....	62
3.1 Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah sebagai Pelayanan Publik.....	62
3.2 Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum	65
3.3 Faktor Pendukung dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum	69
3.4 Analisis Kritis terhadap Dinamika Penghambat dan Pendukung.....	74
BAB IV PENUTUP.....	79
4.1 Simpulan	79
4.2 Saran	80
DAFTAR BACAAN.....	83

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masalah agraria di Indonesia memiliki akar historis yang sangat kompleks, yang tidak dapat dilepaskan dari perjalanan panjang bangsa ini sejak masa penjajahan hingga masa kemerdekaan. Penguasaan tanah yang timpang, maraknya konflik agraria, serta ketidakpastian hukum atas hak milik tanah merupakan cerminan dari sistem pertanahan yang belum sepenuhnya adil dan berpihak pada kepentingan rakyat. Pemerintah Indonesia menyadari urgensi reformasi hukum agraria, menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai payung hukum utama di bidang pertanahan. Dalam perkembangannya, guna menyesuaikan kebutuhan hukum dengan perkembangan masyarakat, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, sebagai bentuk penyempurnaan sistem agraria nasional.¹

UUPA tidak hanya hadir sebagai bentuk rekonstruksi hukum pascakolonial, tetapi juga merupakan instrumen transformasi sosial yang bertujuan menata kembali struktur kepemilikan tanah di Indonesia. Dalam

¹ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 19 UUPA ditegaskan bahwa pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Namun, dalam kenyataannya, proses implementasi ketentuan ini masih menyisakan banyak persoalan, terutama di kawasan pedesaan. Desa sebagai entitas administratif terkecil menjadi locus yang sangat penting dalam praktik pendaftaran tanah, karena sebagian besar masyarakat desa bergantung pada tanah sebagai sumber penghidupan. Meski demikian, proses pendaftaran tanah sering kali tidak berjalan optimal akibat berbagai faktor seperti keterbatasan informasi, minimnya kesadaran hukum, serta lemahnya kapasitas lembaga desa dalam mendukung proses tersebut.²

Desentralisasi pemerintahan yang ditandai dengan penguatan otonomi desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, membawa implikasi terhadap peran aktif pemerintah desa dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Dalam konteks ini, pendaftaran tanah tidak lagi semata menjadi domain pemerintah pusat atau lembaga vertikal seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), tetapi juga menuntut keterlibatan aparatur desa dalam pendataan, verifikasi, hingga penyampaian informasi kepada masyarakat. Oleh karena itu, efektivitas implementasi UUPA sangat dipengaruhi oleh sejauh mana pemerintah desa mampu menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat dalam

² Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi, (Yogyakarta: UGM Press, 2001), hlm. 77.

urusan pertanahan. Namun, dalam praktiknya, tidak sedikit desa yang menghadapi kendala struktural dan teknis yang menghambat pelaksanaan kebijakan tersebut, seperti ketidakjelasan batas wilayah, tumpang tindih klaim hak, hingga lemahnya dokumentasi agraria lokal.³

Persoalan implementasi pendaftaran tanah di desa seringkali berujung pada munculnya konflik horizontal antar warga dan konflik vertikal antara warga dan negara. Konflik tersebut biasanya disebabkan oleh klaim kepemilikan tanah yang tidak didukung dengan dokumen hukum yang sah atau ketidaksepakatan batas tanah. Di sisi lain, masyarakat juga kerap menganggap proses pendaftaran tanah sebagai prosedur yang rumit, mahal, dan tidak mendesak, sehingga mereka cenderung mengabaikannya.⁴ Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara regulasi yang diatur dalam UUPA sebagaimana telah diubah dan realitas implementasi di lapangan

Studi ini mengambil pendekatan kualitatif karena persoalan implementasi UUPA dalam pendaftaran tanah menyangkut aspek sosial, budaya, dan kelembagaan yang tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menggali dinamika yang terjadi di lapangan secara mendalam, termasuk persepsi masyarakat, kinerja aparatur desa, serta hambatan struktural dan teknis dalam proses pendaftaran tanah. Dengan menggunakan metode ini, diharapkan

³ Suharsono, Reformasi Agraria dan Tata Ruang Desa, (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm. 42.

⁴ Andi Hamzah, Hukum Agraria dalam Perspektif Keadilan Sosial, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 96

penelitian dapat menghasilkan temuan yang tidak hanya menggambarkan kondisi empiris secara deskriptif, tetapi juga menyajikan analisis yang kritis dan reflektif terhadap efektivitas pelaksanaan UUPA. Oleh karena itu, pemilihan lokasi penelitian di desa menjadi signifikan, karena konteks pedesaan sering kali memuat kompleksitas yang khas dan berbeda dibandingkan kawasan perkotaan dalam hal pengelolaan dan administrasi pertanahan.⁵

Studi ini secara khusus dilakukan di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, yang secara geografis dan administratif merupakan wilayah agraris dengan dominasi penduduk bermata pencaharian sebagai petani. Desa ini menjadi menarik untuk diteliti karena meskipun letaknya tidak jauh dari pusat pemerintahan daerah, namun implementasi kebijakan pertanahan, khususnya pendaftaran tanah, masih menghadapi berbagai tantangan. Berdasarkan observasi awal dan wawancara informal dengan perangkat desa, ditemukan bahwa sebagian besar tanah di Desa Ngarum belum memiliki sertifikat hak milik yang sah. Hal ini mengindikasikan adanya gap antara ketentuan dalam UUPA dan praktik lapangan yang terjadi.⁶ Keadaan tersebut juga diperkuat oleh minimnya program sosialisasi dari pihak terkait, terutama dari Kantor Pertanahan setempat, yang membuat masyarakat desa kurang memahami pentingnya legalisasi aset tanah mereka.

⁵ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 10.

⁶ Wawancara awal dengan Kepala Urusan Pemerintahan Desa Ngarum, 3 Juni 2025.

Masalah lain yang cukup menonjol di Desa Ngarum adalah lemahnya pendokumentasian atas kepemilikan tanah yang diwariskan secara turun-temurun. Dalam banyak kasus, kepemilikan tanah hanya berdasarkan pengakuan lisan tanpa disertai bukti tertulis yang valid. Ketika dilakukan proses pendaftaran, situasi ini menimbulkan kesulitan verifikasi dan sering kali menjadi pemicu sengketa internal keluarga maupun antar warga. Padahal, sebagaimana disebutkan oleh Boedi Harsono, salah satu tujuan penting dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak.⁷ Di sinilah tampak bahwa implementasi UUPA tidak hanya memerlukan kesiapan administratif, tetapi juga penguatan kapasitas sosial dan budaya hukum masyarakat desa agar mereka sadar akan urgensi legalitas hak atas tanah.

Lebih lanjut, aspek teknis administratif dalam proses pendaftaran tanah di Desa Ngarum juga menghadapi hambatan berupa keterbatasan sumber daya manusia. Perangkat desa sering kali belum memahami dengan baik prosedur dan dokumen yang dibutuhkan dalam proses pendaftaran, terlebih ketika bersinggungan dengan sistem elektronik yang diterapkan oleh BPN melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam praktiknya, keterbatasan ini menyebabkan ketergantungan penuh pada petugas BPN, sementara peran aktif desa menjadi minim. Maria S.W. Sumardjono mencatat bahwa keberhasilan kebijakan pertanahan bergantung pada sinergi antara pusat dan daerah

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 69.

serta kesiapan sumber daya lokal untuk menjalankan fungsinya secara optimal.⁸ Oleh karena itu, studi ini juga akan menelaah bagaimana kapasitas kelembagaan desa memengaruhi jalannya implementasi UUPA secara faktual.

Sementara itu, dari sisi masyarakat, ditemukan bahwa masih banyak warga Desa Ngarum yang memiliki persepsi keliru terhadap pendaftaran tanah. Ada anggapan bahwa proses tersebut tidak perlu dilakukan selama tidak ada konflik atau sengketa, sehingga pendaftaran tanah dianggap sekadar formalitas yang tidak mendesak. Selain itu, biaya administrasi yang dianggap mahal dan prosedur yang dinilai rumit turut memperkuat sikap pasif masyarakat dalam melakukan pendaftaran. Persepsi ini menunjukkan lemahnya budaya hukum masyarakat desa dalam bidang pertanahan, sebagaimana disampaikan oleh Satjipto Rahardjo bahwa hukum tidak akan efektif tanpa adanya partisipasi aktif dari masyarakat.⁹ Oleh karena itu, studi ini penting untuk mengkaji pula dimensi kultural dan edukatif dalam mendukung efektivitas implementasi UUPA.

Fenomena-fenomena tersebut menegaskan bahwa implementasi Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), khususnya setelah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024, dalam proses pendaftaran tanah di desa, termasuk di Desa Ngarum, tidak dapat hanya dipahami dari aspek legal-formal. Pendaftaran tanah berkaitan erat dengan fungsi sosial

⁸ Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan, hlm. 103.

⁹ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 142.

tanah, yaitu sebagai alat pemenuhan kebutuhan dasar, sumber kehidupan, dan penghidupan masyarakat desa. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, yang berarti pemanfaatan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas, bukan hanya pemiliknya.¹⁰ Oleh karena itu, tanah tidak hanya memiliki nilai hukum sebagai objek hak, tetapi juga merupakan sarana utama bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengurangan potensi konflik sosial di desa.

Maka dari itu, pemahaman menyeluruh terhadap dinamika sosial, kelembagaan, dan politik lokal yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan agraria sangat diperlukan. Pendekatan kualitatif menjadi relevan karena dapat menggambarkan secara mendalam hubungan antara masyarakat, pemerintah desa, dan lembaga pertanahan.¹¹ Dengan pendekatan ini, peneliti mampu memahami secara kontekstual bagaimana norma hukum tentang fungsi sosial tanah diterapkan, diinternalisasi, atau bahkan diabaikan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari mereka.¹²

Kondisi geografis dan sosial masyarakat Desa Ngarum turut menjadi variabel penting dalam memahami lambannya proses pendaftaran tanah. Letak desa yang sebagian wilayahnya masih berupa lahan pertanian tadah hujan dan tegalan, menyebabkan sebagian besar tanah belum tercakup dalam program sertifikasi masal seperti PTSL.

¹⁰ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

¹¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 10

¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 142

Masyarakat cenderung mengutamakan pengelolaan fungsional atas tanah daripada legalitas administratifnya. Di samping itu, struktur sosial yang masih sangat bergantung pada relasi informal seperti tokoh masyarakat, ketua RT, dan perangkat desa, menyebabkan proses pendaftaran tanah sering kali dijalankan secara kolektif dan tidak berdasar pada prosedur formal yang ditetapkan negara. Hal ini memperlihatkan adanya irisan antara kultur lokal dengan sistem hukum nasional, sebagaimana diuraikan oleh Erman Rajagukguk bahwa pluralisme hukum di Indonesia sering kali menjadi tantangan tersendiri dalam implementasi kebijakan nasional.¹³

Tidak hanya itu, penyelesaian sengketa tanah di Desa Ngarum juga masih lebih banyak ditempuh melalui jalur informal atau kekeluargaan daripada melalui proses hukum formal. Hal ini terjadi karena masyarakat desa cenderung menghindari konflik terbuka dan memiliki kecenderungan untuk menyelesaikan persoalan secara musyawarah. Walaupun cara ini pada satu sisi mencerminkan nilai-nilai lokal dan sosial yang kuat, namun di sisi lain justru menyulitkan proses formal seperti pendaftaran tanah, terutama ketika tidak ada dokumen tertulis yang dapat dijadikan acuan hukum. Menurut Van Vollenhoven, sistem hukum adat yang hidup di masyarakat tidak dapat diabaikan begitu saja dalam membangun sistem hukum nasional yang efektif.¹⁴ Oleh karena itu, pemahaman terhadap implementasi UUPA tidak dapat dilepaskan dari konteks adat dan praktik

¹³ Erman Rajagukguk, *Pluralisme Hukum dalam Konteks Indonesia*, (Jakarta: FH UI Press, 2005), hlm. 88.

¹⁴ Van Vollenhoven, *Het Adatrecht van Nederlandsch-Indië*, (Leiden: E.J. Brill, 1918), hlm. 23.

sosial yang berkembang di desa.

Selain itu, minimnya integrasi data pertanahan antara pemerintah desa dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan juga menjadi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Informasi yang dimiliki oleh desa, seperti buku letter C dan peta blok tanah, sering kali tidak sinkron dengan data spasial atau yuridis yang tercatat di BPN. Perbedaan data tersebut menyebabkan proses validasi kepemilikan menjadi panjang dan berbelit-belit, serta membuka celah bagi potensi sengketa. Dalam beberapa kasus, ditemukan pula tumpang tindih klaim atas satu bidang tanah yang tidak bisa segera diselesaikan karena lemahnya sistem dokumentasi lokal. Keterbatasan ini menunjukkan pentingnya membangun sistem pertanahan yang terintegrasi dan berbasis digital agar dapat mempercepat proses pendaftaran dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.¹⁵

Penting untuk dicatat bahwa keberhasilan implementasi UUPA di desa tidak hanya ditentukan oleh perangkat peraturan yang tersedia, melainkan juga oleh kapasitas kelembagaan dan politik lokal. Dalam konteks Desa Ngarum, struktur pemerintahan desa yang terbatas, minimnya pelatihan teknis, dan belum adanya dukungan teknologi informasi menjadi faktor penghambat utama. Bahkan dalam program nasional seperti PTSL, desa tetap memerlukan pendampingan dari

¹⁵ Kementerian ATR/BPN, Laporan Tahunan Program Strategis PTSL 2022, (Jakarta: Sekretariat Direktorat Jenderal, 2023), hlm. 47.

lembaga teknis dan penyuluh hukum untuk memastikan proses berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip UUPA. Kajian dari Sunggono menegaskan bahwa implementasi hukum harus memperhatikan kondisi lokal sebagai bagian dari pendekatan hukum progresif.¹⁶ Oleh karena itu, riset ini tidak hanya melihat aspek normatif, tetapi juga secara empiris menelaah bagaimana kelembagaan desa turut menentukan jalannya pendaftaran tanah.

Situasi yang dihadapi Desa Ngarum bukanlah kasus yang terisolasi, melainkan merepresentasikan persoalan umum yang juga dihadapi banyak desa lain di Indonesia. Oleh karena itu, studi ini diharapkan tidak hanya memberikan pemahaman yang spesifik terhadap dinamika di Desa Ngarum, tetapi juga menyumbangkan wawasan yang lebih luas mengenai tantangan implementasi UUPA di tingkat lokal. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk memahami berbagai dinamika sosial, politik, dan administratif secara lebih mendalam, sehingga hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan bagi perbaikan kebijakan pertanahan ke depan. Dalam hal ini, triangulasi data dari berbagai sumber seperti wawancara, observasi, dan dokumen hukum akan menjadi instrumen utama untuk menjamin validitas dan kedalaman analisis penelitian ini.¹⁷

Dalam rangka mempercepat proses pendaftaran tanah, pemerintah

¹⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 91.

¹⁷ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, (California: Sage Publications, 1994), hlm. 213.

pusat melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah meluncurkan berbagai program strategis, salah satunya adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini dirancang untuk menyelesaikan persoalan ketertinggalan administrasi pertanahan secara masif dan menyeluruh hingga ke tingkat desa. Namun, implementasinya di lapangan sering kali menemui hambatan, terutama dalam hal partisipasi masyarakat dan kesiapan perangkat desa. Di Desa Ngarum, misalnya, pelaksanaan PTSL belum sepenuhnya menjangkau seluruh bidang tanah karena adanya kendala pada identifikasi hak milik serta belum adanya kelengkapan dokumen pendukung. Beberapa warga bahkan masih enggan mendaftarkan tanahnya karena khawatir terhadap pajak atau tidak memiliki bukti pembayaran jual beli tanah sebelumnya.¹⁸

Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan top-down dalam pelaksanaan kebijakan pertanahan tidak selalu efektif tanpa adanya keterlibatan aktif masyarakat dan dukungan kelembagaan lokal yang memadai. UUPA, sebagai dasar hukum agraria nasional, memang memuat prinsip-prinsip keadilan dan pengakuan atas hak rakyat, tetapi untuk menjadikan prinsip itu nyata dalam kehidupan masyarakat desa memerlukan strategi pelibatan warga yang lebih partisipatif. Sebagaimana dikemukakan oleh Peter Burns, pelaksanaan hukum di tingkat lokal sering kali tidak berjalan sesuai desain awal karena adanya perbedaan antara

¹⁸ Hasil observasi lapangan dan dokumentasi Tim PTSL Desa Ngarum, Juni 2025.

"law in the books" dan *"law in action"*.¹⁹ Oleh karena itu, studi ini juga mengkaji sejauh mana perangkat desa mampu menjembatani regulasi nasional dengan realitas sosial lokal dalam proses pendaftaran tanah.

Kelemahan dalam aspek sosialisasi hukum juga menjadi persoalan mendasar yang menyebabkan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap proses dan manfaat pendaftaran tanah. Di Desa Ngarum, kegiatan penyuluhan hukum yang berkaitan dengan UUPA dan program PTSL sangat terbatas, baik dari segi frekuensi maupun kedalaman materi. Hal ini berdampak langsung pada rendahnya literasi hukum masyarakat desa dalam bidang agraria. Padahal, pemahaman terhadap hak dan kewajiban hukum sangat penting untuk menghindari terjadinya konflik atau kesalahpahaman di kemudian hari. Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, hukum tidak akan berfungsi optimal tanpa adanya pengakuan dan pemahaman dari masyarakat yang menjadi subjek hukum itu sendiri.²⁰ Maka dari itu, penelitian ini juga menempatkan aspek edukatif sebagai salah satu fokus kajian.

Lebih jauh lagi, terdapat pula masalah terkait status hukum tanah-tanah warisan atau hibah yang belum dibaliknamakan ke ahli waris atau penerima hibah secara sah. Dalam praktiknya, tanah yang ditinggalkan orang tua atau leluhur masih menggunakan nama pemilik lama, dan tidak segera dilakukan proses balik nama. Hal ini menyebabkan terhambatnya

¹⁹ Peter Burns, *The Leiden Legacy: Concepts of Law in Indonesia*, (Leiden: KITLV Press, 2004), hlm. 65.

²⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Elsam, 2002), hlm. 113.

proses pendaftaran tanah karena syarat formal seperti akta waris atau surat keterangan ahli waris tidak tersedia. Di Desa Ngarum, kasus semacam ini banyak ditemukan, dan cenderung dibiarkan hingga muncul sengketa antar saudara atau klaim dari pihak luar. Realitas ini menggambarkan perlunya kebijakan afirmatif dari negara untuk mendorong penyelesaian administrasi hak atas tanah secara lebih proaktif, termasuk melalui penyederhanaan prosedur bagi masyarakat desa.²¹

Sebagai tambahan, peran tokoh masyarakat dalam memengaruhi sikap warga terhadap kebijakan pertanahan tidak dapat diabaikan. Di Desa Ngarum, tokoh agama, tokoh adat, dan kepala dusun memiliki posisi yang cukup dominan dalam membentuk opini masyarakat terkait keabsahan hak atas tanah dan pentingnya legalitas. Namun, sayangnya, belum semua tokoh ini memiliki pemahaman yang utuh mengenai prosedur hukum yang diatur dalam UUPA dan peraturan turunannya. Akibatnya, informasi yang disampaikan kepada warga kadang keliru atau tidak lengkap, sehingga memperkuat sikap ragu-ragu masyarakat untuk mendaftarkan tanah mereka. Di sinilah pentingnya kolaborasi antara pemerintah desa, tokoh masyarakat, dan instansi pertanahan dalam membentuk ekosistem hukum yang mendukung implementasi kebijakan secara optimal.²²

Rendahnya kepemilikan sertifikat tanah di Desa Ngarum juga berkaitan erat dengan persepsi bahwa hak atas tanah bisa dijaga hanya

²¹ Wawancara dengan Petugas Pengumpul Data Yuridis PTSL Desa Ngarum, 5 Juni 2025.

²² Teguh Yuwono, *Peran Tokoh Masyarakat dalam Pemberdayaan Hukum di Pedesaan*, (Semarang: UNDIP Press, 2018), hlm. 49.

dengan “penguasaan fisik” tanpa perlu pengakuan hukum formal. Banyak warga yang merasa tidak perlu mendaftarkan tanahnya karena menganggap keberadaan mereka di atas lahan tersebut telah cukup menjadi bukti kepemilikan. Padahal, menurut Pasal 19 UUPA, jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah hanya dapat diperoleh melalui proses pendaftaran yang sah. Pandangan keliru ini merupakan warisan dari sistem agraria tradisional yang masih kuat di desa-desa, dan sulit diubah tanpa pendekatan sosio-legal yang menyeluruh. Dalam hal ini, pendekatan hukum yang memadukan aspek normatif dan sosiologis sangat dibutuhkan untuk menjembatani kesenjangan antara hukum tertulis dan praktik sosial.²³

Penting pula dicermati bahwa pendaftaran tanah di desa bukan sekadar proses administratif, melainkan juga menyangkut legitimasi sosial yang sangat kental. Di Desa Ngarum, identitas seseorang dalam masyarakat sering kali ditentukan oleh luas dan status kepemilikan tanah yang dimilikinya. Oleh karena itu, persoalan pendaftaran tanah tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga menyentuh dimensi sosial, ekonomi, dan bahkan politik. Misalnya, warga yang telah memiliki sertifikat tanah sering kali lebih mudah memperoleh akses terhadap program pemerintah, seperti bantuan pertanian atau kredit usaha rakyat. Sebaliknya, mereka yang belum memiliki dokumen resmi sering merasa terpinggirkan. Kondisi ini menciptakan ketimpangan yang tidak hanya bersifat yuridis,

²³ Satya Arinanto, *Penegakan Hukum Agraria di Indonesia*, (Jakarta: FH UI Press, 2014), hlm. 77.

tetapi juga memperlebar jurang sosial dalam komunitas pedesaan.²⁴

Pemerintah desa sebenarnya memiliki peran strategis untuk menjembatani persoalan tersebut melalui fungsi pelayanan, pendataan, dan mediasi antara masyarakat dengan instansi vertikal. Namun, dalam banyak kasus termasuk di Desa Ngarum, kapasitas kelembagaan desa belum optimal dalam menjalankan peran tersebut. Faktor seperti keterbatasan anggaran operasional, rendahnya pelatihan teknis bagi aparatur desa, dan tidak adanya sistem dokumentasi tanah berbasis digital menjadi kendala yang terus berulang. Idealnya, desa memiliki sistem administrasi agraria yang tertata baik dan dapat diakses oleh masyarakat. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pencatatan tanah masih dilakukan secara manual dan terfragmentasi antar dusun, sehingga menyulitkan proses integrasi dengan data di BPN.²⁵

Selain itu, tidak dapat diabaikan bahwa dinamika kepemimpinan desa turut menentukan arah kebijakan dalam pendaftaran tanah. Di Desa Ngarum, misalnya, perhatian kepala desa terhadap persoalan agraria sangat menentukan apakah pendaftaran tanah menjadi agenda prioritas atau tidak. Ketika kepala desa aktif melakukan sosialisasi, menginisiasi musyawarah warga, dan menjalin komunikasi dengan pihak Kantor Pertanahan, maka antusiasme masyarakat juga cenderung meningkat.

²⁴ Damanhuri, *Agraria dan Ketimpangan Sosial di Perdesaan*, (Malang: Intrans Publishing, 2020), hlm. 122.

²⁵ Sri Setyawati, *Manajemen Administrasi Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019), hlm. 58.

Sebaliknya, jika kepemimpinan desa pasif atau lebih fokus pada agenda pembangunan fisik, maka persoalan administrasi tanah cenderung terabaikan. Hal ini menunjukkan pentingnya sinergi antara kualitas kepemimpinan lokal dan keberhasilan implementasi kebijakan nasional di tingkat akar rumput.²⁶

Kehadiran studi ini menjadi penting dalam konteks tersebut, karena dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai realitas implementasi UUPA di tingkat desa yang selama ini kurang mendapatkan perhatian serius. Dengan mengambil lokasi penelitian di Desa Ngarum, studi ini tidak hanya berupaya menggambarkan fenomena dari sisi deskriptif, tetapi juga mencoba menelusuri akar penyebab dari hambatan-hambatan yang terjadi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis dan teoretis, baik bagi pengembangan ilmu hukum agraria maupun bagi pemerintah desa dan lembaga pertanahan dalam merumuskan kebijakan yang lebih tepat sasaran. Di tengah kompleksitas agraria di Indonesia, riset-riset semacam ini menjadi bagian dari upaya kolektif untuk membangun sistem pertanahan yang adil, akuntabel, dan berpihak pada masyarakat desa.²⁷

Upaya pemerintah dalam mendorong legalitas pertanahan di desa sebenarnya sudah ditempuh melalui berbagai regulasi pendukung, seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam aturan tersebut,

²⁶ Wahyudi Kumorotomo, *Etika Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2013), hlm. 96.

²⁷ Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*, (Jakarta: LP3ES, 2011), hlm. 34.

desa-desa diberikan peran aktif sebagai pelaksana pendataan awal bidang tanah. Namun, pada praktiknya, peran ini masih belum berjalan maksimal. Di Desa Ngarum, keterbatasan data historis tentang hak milik tanah yang diwariskan turun-temurun menjadi tantangan tersendiri dalam memenuhi persyaratan administratif yang ditetapkan dalam program PTSL. Tanpa dokumen pendukung yang lengkap, seperti bukti jual beli atau akta waris, proses pendaftaran menjadi tersendat, bahkan tidak jarang berujung pada penolakan berkas oleh Kantor Pertanahan.²⁸

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa reformasi administrasi pertanahan tidak bisa hanya mengandalkan pendekatan legalistik, tetapi juga harus memperhatikan realitas historis dan sosial dari tanah-tanah yang ada di desa. Tanah yang diwariskan secara turun-temurun, misalnya, sangat umum di masyarakat pedesaan namun kerap tidak memiliki catatan formal. Dalam hal ini, pendekatan historis dan antropologis menjadi penting untuk memahami konteks asal-usul tanah dan bentuk pengakuan sosial yang melekat padanya. Menurut Otto Soemarwoto, pemahaman lokal terhadap tanah sebagai bagian dari identitas komunitas tidak bisa disamakan dengan konsep individualistik dalam sistem hukum barat.²⁹ Maka, pelaksanaan UUPA seharusnya fleksibel dalam mengakomodasi keragaman struktur sosial dan tradisi agraria yang hidup di masyarakat desa.

²⁸ Kementerian ATR/BPN, Pedoman Pelaksanaan PTSL, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pendaftaran Tanah, 2019), hlm. 15.

²⁹ Otto Soemarwoto, *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, (Jakarta: LP3ES, 2004), hlm. 73.

Adanya ketegangan antara hukum nasional dan realitas lokal ini juga menimbulkan pertanyaan mendasar tentang efektivitas implementasi kebijakan agraria di tingkat desa. Jika tujuan UUPA adalah menjamin kepastian hukum dan keadilan sosial, maka perlu dipastikan bahwa mekanisme pelaksanaannya mampu menyesuaikan diri dengan kebutuhan dan kapasitas desa. Di Desa Ngarum, misalnya, masyarakat masih mengandalkan tokoh lokal dalam menyelesaikan konflik pertanahan karena proses formal dianggap lambat dan rumit. Selain itu, ketidakhadiran advokat atau penyuluh hukum di tingkat desa juga membuat warga tidak memiliki rujukan hukum yang jelas ketika menghadapi permasalahan. Dengan demikian, dibutuhkan pendekatan yang mengintegrasikan kelembagaan formal dan kearifan lokal agar implementasi hukum agraria tidak bersifat elitis, tetapi kontekstual dan solutif.³⁰

Tantangan lainnya adalah soal keberlanjutan kebijakan di tingkat desa. Rotasi kepemimpinan desa yang relatif cepat dan perbedaan komitmen antar kepala desa membuat program seperti pendaftaran tanah tidak selalu berjalan secara konsisten. Di Desa Ngarum, beberapa upaya pendataan yang pernah dilakukan oleh kepala desa terdahulu tidak dilanjutkan oleh penggantinya, yang memiliki fokus pembangunan berbeda. Akibatnya, program pendaftaran tanah menjadi terputus dan tidak memiliki kelanjutan data. Hal ini menggambarkan pentingnya penguatan regulasi

³⁰ Masdar Hilmy, *Hukum dan Transformasi Sosial di Pedesaan*, (Surabaya: LKiS, 2017), hlm. 108.

internal desa dan sistem dokumentasi yang tidak bergantung pada figur kepala desa semata. Kelembagaan desa perlu diperkuat secara struktural agar mampu menjaga kesinambungan administrasi pertanahan, terlepas dari dinamika politik lokal.³¹

Pada akhirnya, semua problematika yang terjadi dalam implementasi UUPA di Desa Ngarum mengarah pada satu kesimpulan bahwa dibutuhkan pendekatan multidimensional yang mencakup aspek hukum, sosial, kelembagaan, dan budaya. Pendekatan normatif semata tidak cukup untuk menjawab kompleksitas pendaftaran tanah di desa. Oleh karena itu, penelitian ini memilih metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumen. Tujuannya adalah untuk menangkap secara utuh realitas yang terjadi di lapangan, serta menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan kebijakan pertanahan. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik sekaligus rekomendasi praktis bagi pihak-pihak yang berkepentingan.³²

Dalam kerangka teori implementasi kebijakan, keberhasilan pelaksanaan UUPA di tingkat desa juga dipengaruhi oleh kejelasan instruksi kebijakan, ketersediaan sumber daya, serta pola komunikasi antar aktor pelaksana. Menurut teori dari Van Meter dan Van Horn,

³¹ Budi Santosa, *Tata Kelola Pemerintahan Desa di Era Otonomi*, (Malang: UB Press, 2018), hlm. 133.

³² Creswell, J.W., *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, (California: Sage Publications, 2013), hlm. 32.

implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila tujuan kebijakan dapat diterjemahkan secara jelas oleh pelaksana teknis di lapangan.³³ Dalam konteks Desa Ngarum, belum adanya petunjuk teknis yang mudah dipahami oleh perangkat desa maupun masyarakat, terutama dalam aspek yuridis formal, menyebabkan seringnya terjadi kesalahan dalam pengisian dokumen atau pengumpulan syarat pendaftaran tanah. Hal ini mengakibatkan banyak berkas yang ditolak atau dikembalikan oleh Kantor Pertanahan, yang pada akhirnya menurunkan motivasi masyarakat untuk melanjutkan proses tersebut.

Lebih jauh, pendaftaran tanah tidak hanya menyangkut kepentingan individu, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam perencanaan pembangunan desa. Data kepemilikan tanah yang akurat akan sangat membantu dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), penataan ruang desa, serta optimalisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Namun sayangnya, di Desa Ngarum, basis data tersebut belum tersusun secara sistematis. Beberapa bidang tanah bahkan belum terpetakan secara resmi dalam peta desa. Ketidakterpaduan ini menyebabkan potensi desa dalam memanfaatkan aset tanah menjadi terbatas. Sebagaimana ditegaskan oleh Hernowo, legalisasi aset tanah harus menjadi bagian integral dari tata kelola

³³ Van Meter, Donald S. & Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework", *Administration and Society*, Vol. 6 No. 4 (1975), hlm. 457.

pemerintahan desa modern.³⁴

Fakta bahwa tanah menjadi sumber ekonomi utama bagi masyarakat desa juga tidak boleh dikesampingkan. Di Desa Ngarum, mayoritas warga menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian dan peternakan yang sangat berkaitan erat dengan kepemilikan dan penguasaan tanah. Namun tanpa status hukum yang jelas, tanah yang digarap tidak dapat dijadikan agunan untuk mengakses pinjaman modal dari lembaga keuangan formal. Hal ini menyebabkan masyarakat desa tetap terjebak dalam siklus ekonomi subsisten dan kesulitan meningkatkan kapasitas usaha mereka. Pendaftaran tanah dalam hal ini bukan sekadar bentuk legalisasi, tetapi juga merupakan sarana pemberdayaan ekonomi yang dapat membuka akses ke sumber-sumber pendanaan produktif.³⁵

Keterlibatan generasi muda desa dalam urusan pertanahan juga menjadi tantangan tersendiri. Di Desa Ngarum, kelompok usia produktif umumnya kurang terlibat dalam proses administrasi tanah karena menganggap hal tersebut sebagai urusan orang tua atau perangkat desa. Padahal, dalam jangka panjang, generasi muda inilah yang akan menjadi pemilik dan pengelola lahan. Kurangnya edukasi mengenai pentingnya hak atas tanah, proses pendaftaran, serta manfaat yuridis dari sertifikasi

³⁴ Budi Hernowo, *Reformasi Administrasi Pertanahan: Integrasi Legalitas dan Tata Ruang*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017), hlm. 88.

³⁵ Erwan Agus Purwanto, *Kebijakan Publik dan Kesejahteraan Sosial*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019), hlm. 144.

membuat mereka tidak memiliki kesadaran hukum yang memadai. Untuk itu, program-program penyuluhan dan pendidikan hukum perlu diarahkan tidak hanya kepada pemilik lahan saat ini, tetapi juga kepada calon pewaris tanah agar transisi hak berlangsung secara legal dan tanpa konflik.³⁶

Di tengah berbagai persoalan tersebut, kehadiran kajian ilmiah berbasis lapangan menjadi sangat penting untuk mengisi kesenjangan antara teori dan praktik dalam implementasi hukum agraria. Studi ini mencoba merekam dinamika sosial, hambatan administratif, serta strategi kelembagaan yang terjadi di Desa Ngarum dalam konteks pendaftaran tanah. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti dapat menyusun gambaran utuh mengenai relasi antara perangkat hukum (*legal structure*), pelaksana kebijakan (*implementing agency*), dan masyarakat sebagai penerima manfaat (*target group*). Pendekatan semacam ini penting agar solusi yang ditawarkan bukan hanya berbasis asumsi normatif, tetapi juga mencerminkan realitas faktual yang terjadi di lapangan.³⁷

Kelembagaan pertanahan juga tidak bisa dilepaskan dari peran kecamatan dan kabupaten sebagai bagian dari sistem pelayanan publik. Dalam banyak kasus, termasuk yang terjadi di Desa Ngarum, koordinasi

³⁶ Fauzan Mu'ti, Pendidikan Hukum Masyarakat Desa: Perspektif Partisipatif, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2020), hlm. 59.

³⁷ Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman, Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook, (California: Sage Publications, 1994), hlm. 18.

antara pemerintah desa dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan masih terbilang lemah. Permintaan dokumen atau klarifikasi data sering kali berlangsung lambat, bahkan terkadang tidak mendapat tindak lanjut yang jelas. Akibatnya, pengajuan sertifikat tanah masyarakat yang telah memenuhi persyaratan pun tertunda prosesnya. Hal ini menunjukkan pentingnya reformulasi dalam sistem kerja lintas institusi, agar pelayanan pertanahan dapat bergerak secara lebih sinkron dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat desa.³⁸

Dalam konteks hukum agraria nasional, UUPA 1960 telah menetapkan prinsip bahwa tanah memiliki fungsi sosial. Artinya, penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak semata-mata untuk kepentingan pribadi, tetapi juga harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat luas. Namun dalam praktiknya, prinsip ini belum sepenuhnya terinternalisasi dalam kesadaran hukum masyarakat desa. Di Desa Ngarum, misalnya, masih ditemukan praktik-praktik penguasaan tanah dalam jumlah besar oleh individu tertentu, sementara sebagian warga lainnya tidak memiliki akses terhadap lahan produktif. Ketimpangan semacam ini bertentangan dengan semangat keadilan sosial dalam Pasal 2 dan 6 UUPA, serta menunjukkan masih lemahnya pengawasan dan redistribusi tanah di tingkat lokal.³⁹ Aspek lain yang tak kalah penting adalah persoalan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan

³⁸ Kementerian ATR/BPN, Laporan Monitoring Pelayanan Pertanahan 2023, (Jakarta: Direktorat Jenderal Hubungan Kelembagaan, 2024), hlm. 51

³⁹ Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

lembaga negara. Di beberapa kesempatan, warga Desa Ngarum menyatakan keraguannya terhadap integritas petugas pertanahan maupun proses birokrasi yang dinilai rumit dan rawan pungli. Meskipun pemerintah telah berupaya melakukan reformasi birokrasi, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa transparansi dan akuntabilitas masih menjadi persoalan serius. Ketika kepercayaan publik terhadap hukum melemah, maka partisipasi masyarakat dalam proses legalisasi tanah juga akan menurun. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum sangat bergantung pada tiga unsur utama: struktur, substansi, dan budaya hukum masyarakat.⁴⁰ Ketiganya harus berjalan beriringan agar proses pendaftaran tanah tidak hanya legal secara normatif, tetapi juga legitimate di mata masyarakat.

Sebagai tambahan, proses pendaftaran tanah juga berkaitan erat dengan perkembangan teknologi informasi. Pemerintah telah mencanangkan digitalisasi data pertanahan sebagai bagian dari upaya modernisasi pelayanan publik. Namun di desa seperti Ngarum, akses terhadap teknologi informasi masih sangat terbatas. Perangkat desa umumnya belum memiliki pelatihan dalam penggunaan sistem digital pendaftaran tanah, sementara jaringan internet yang tersedia pun sering tidak stabil. Akibatnya, proses input data sering mengalami keterlambatan dan rawan kesalahan. Kondisi ini menandakan bahwa transformasi digital dalam bidang pertanahan harus diiringi dengan peningkatan kapasitas

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2004), hlm. 13.

sumber daya manusia serta penyediaan infrastruktur dasar yang memadai.⁴¹

Terakhir, penting untuk menyoroti bahwa keberhasilan implementasi UUPA di desa juga memerlukan dukungan dari lembaga non-pemerintah dan masyarakat sipil. Di beberapa wilayah, keberadaan organisasi masyarakat sipil (OMS) yang bergerak di bidang advokasi agraria telah terbukti mampu mempercepat proses legalisasi tanah dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Namun di Desa Ngarum, belum terdapat kemitraan aktif antara pemerintah desa dengan OMS, baik dalam bentuk penyuluhan hukum, pendampingan teknis, maupun advokasi hak tanah. Ketiadaan aktor pendukung ini membuat desa bekerja secara sendiri tanpa jejaring kolaboratif yang kuat. Padahal, dalam era demokrasi partisipatoris, sinergi antara negara dan masyarakat sipil merupakan kunci dalam menciptakan pemerintahan yang inklusif dan efektif.⁴²

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam pendaftaran tanah di tingkat desa masih menghadapi berbagai tantangan struktural, kultural, dan administratif. Studi pada Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, memperlihatkan bahwa persoalan ini tidak hanya bersumber dari lemahnya pemahaman masyarakat terhadap hukum, tetapi juga berasal dari ketidaksiapan institusi lokal dalam menjalankan

⁴¹ Bappenas, Transformasi Digital Pelayanan Publik di Daerah, (Jakarta: Kedeputan Bidang Pengembangan Regional, 2022), hlm. 22.

⁴² Mubyarto, Ekonomi Kerakyatan dan Good Governance di Desa, (Yogyakarta: BPFE, 2003), hlm. 67.

fungsi pelayanan agraria secara efektif. Kompleksitas tersebut membutuhkan pendekatan penelitian yang tidak hanya bersifat normatif, melainkan juga empiris, agar mampu menangkap realitas implementasi hukum secara utuh. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan UUPA dalam proses pendaftaran tanah, serta merumuskan strategi yang tepat dalam rangka memperkuat legalitas agraria di tingkat desa. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan ilmu hukum agraria, tetapi juga menjadi referensi praktis bagi pemerintah desa, Kantor Pertanahan, dan pemangku kepentingan lainnya dalam meningkatkan kualitas pelayanan pertanahan yang adil dan inklusif bagi masyarakat pedesaan.

Berdasarkan uraian permasalahan dalam latar belakang di atas, saya tertarik untuk meneliti dan menulisnya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Implementasi Uu No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria Dalam Pendaftaran Tanah Di Desa (Studi di Desa Ngarum, Kec. Sekaran, Kab. Lamongan)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam proses pendaftaran tanah di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan?
2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024?

1.3 Tujuan Masalah

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya dalam rumusan masalah. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 dalam proses pendaftaran tanah di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan.
2. Mengidentifikasi dan mengevaluasi berbagai faktor yang menjadi penghambat maupun pendukung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik dalam

ranah keilmuan (teoritis) maupun dalam praktik di lapangan (praktis). Secara rinci, manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum agraria dan implementasi kebijakan pendaftaran tanah di tingkat desa. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi referensi akademik bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mengkaji persoalan serupa, terutama dalam konteks penerapan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 di lingkungan masyarakat desa.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Desa Ngarum: Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan acuan dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi pertanahan di tingkat desa, terutama dalam mendukung program pendaftaran tanah dan meminimalisir potensi konflik agraria.
- b. Bagi Kantor Pertanahan (BPN): Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan efektivitas implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), khususnya di wilayah pedesaan yang memiliki karakteristik agraris.
- c. Bagi Masyarakat: Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah,

serta memberikan motivasi untuk berpartisipasi aktif dalam program pendaftaran tanah guna mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum atas hak atas tanah mereka..

1.5 Originalitas Penelitian

Dalam menyusun suatu karya ilmiah, penting bagi peneliti untuk menunjukkan orisinalitas dari penelitian yang dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mencegah adanya unsur plagiarisme serta memberikan kontribusi baru terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum agraria.

Originalitas penelitian juga dapat diketahui melalui penelusuran terhadap karya-karya terdahulu yang relevan, baik dari segi topik, pendekatan, maupun lokasi penelitian. Penelitian ini difokuskan pada implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam pendaftaran tanah, khususnya di tingkat desa, dengan studi kasus di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan.

Adapun penelitian sebelumnya yang dijadikan sebagai bahan perbandingan dapat dilihat dalam tabel berikut:

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
1	Nelva Suryani Siregar (2023) ⁴³	UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan	<p>Judul: Implementasi Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pendaftaran Tanah (Studi di Desa Nagasaribu, Kec. Padangbolak Tenggara).</p> <p>Masalah Pokok:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bagaimana Implementasi Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi di Desa Nagasaribu Kecamatan Padangbolak Tenggara)?

⁴³ Nelva Suryani Siregar, Implementasi Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pendaftaran Tanah (Studi di Desa Nagasaribu, Kecamatan Padangbolak Tenggara), Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan, 2023.

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
			<p>- Apa penghambat dan pendukung dalam pendaftaran tanah di desa Nagasaribu Kecamatan Padangbolak Tenggara?</p> <p>Hasil:</p> <p>Implementasi Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi di Desa Nagasaribu Kecamatan Padangbolak Tenggara) bisa dikatakan rendah. Hal ini bisa dibuktikan dari 2.552 penduduk desa Nagasaribu dengan persil tanah rumah 422 bidang, hanya 102 bidang yang memiliki sertifikat dan sebanyak 320 bidang yang tidak memiliki sertifikat</p>

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
2	Siti Choiriyah, (2023) ⁴⁴	Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru 2023 M/1444 H	Judul: Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok- Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan Dalam Perspektif Siyasah Idariyyah, Pokok Masalah: - Bagaimanakah pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Tanah

⁴⁴ Siti Choiriyah, Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan dalam Perspektif Siyasah Idariyyah, Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2023.

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
			<p>Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan?</p> <p>- Apa Saja Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Tanah</p> <p>Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan?</p>

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
			<p>- Bagaimana Perspektif Siyasah Idariyyah terhadap pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan?</p> <p>- Apa Saja Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang- Undang</p>

No	Penulis	Perguruan Tinggi	Keterangan (Substansi Kajian)
			Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria Di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan?

			<p>Hasil pelaksanaan pendaftaran hak milik tanah baik pertama kali atau peralihan hak atas perbuatan hukum di Desa Kampung Baru belum terlaksana secara massif hal ini disebabkan oleh rendahnya pemahaman masyarakat tentang pentingnya mendaftarkan tanah serta kurang gencarnya pemerintahan dalam memberikan penyuluhan dan sosialisasi hukum. Adapun hambatan-hambatan yang ditemui dalam melaksanakan pendaftaran tanah yaitu faktor sarana dan prasarana, faktor ekonomi, kurangnya kesadaran hukum masyarakat dan faktor aparat desa dan pemerintah pertanahan. Adapun tinjauan</p>
--	--	--	---

			<p>siyasah idariyyah terhadap pelaksanaan pendaftaran hak milik tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria di Desa Kampung Baru belum terlaksana dengan baik karena pemerintah pertanahan dan aparat desa belum memenuhi salah satu hak rakyat yaitu memberikan pelayanan dengan mendahulukan kepentingan atau kesejahteraan rakyat.</p>
3	Rahmawati (2025) ⁴⁵	Fakultas Hukum, Universitas Islam Darul Ulum, Lamongan	<p>Judul:</p> <p>IMPLEMENTASI UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK POKOK AGRARIA DALAM</p>

⁴⁵ Rahmawati, Implementasi UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam Pendaftaran Tanah di Desa (Studi di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan), Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Islam Darul 'Ulum Lamongan, 2025.

		<p>PENDAFTARAN TANAH DI DESA (Studi di Desa Ngarum, Kec. Sekaran, Kab. Lamongan)</p> <p>Pokok Masalah:</p> <ul style="list-style-type: none">- Bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam proses pendaftaran tanah di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan?- Apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960? <p>Uraian penelitian:</p> <p>Penelitian ini membahas</p>
--	--	--

			<p>implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dalam pendaftaran tanah di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan. Dengan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif-empiris, penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah masih menghadapi hambatan seperti rendahnya pemahaman hukum masyarakat, minimnya sosialisasi dari perangkat desa, keterbatasan teknologi, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Meski demikian, terdapat faktor pendukung seperti meningkatnya kesadaran sebagian warga akan pentingnya sertifikat tanah. Hasil penelitian ini</p>
--	--	--	--

			menegaskan perlunya peningkatan kapasitas aparatur desa dan sinergi dengan Badan Pertanahan Nasional guna mewujudkan pelayanan pertanahan yang tertib, adil, dan mudah diakses masyarakat desa.
--	--	--	---

1.6 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yang disusun secara sistematis untuk memperoleh data dan informasi yang relevan dengan topik yang dikaji. Adapun metode yang digunakan dijelaskan sebagai berikut:

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris, atau sering disebut juga sebagai socio-legal research, bertujuan untuk melihat bagaimana hukum bekerja dalam kenyataannya di masyarakat. Dalam konteks ini, hukum tidak hanya dipandang sebagai norma yang tertulis, melainkan juga sebagai perilaku sosial yang dapat diamati melalui interaksi antara masyarakat dan aparat pelaksana hukum, khususnya terkait implementasi UUPA dalam pendaftaran tanah di desa. Penelitian ini menekankan pada pengamatan

terhadap realitas sosial dan kelembagaan, serta menganalisis efektivitas pelaksanaan norma hukum dalam praktik.⁴⁶

1.6.2 Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan pendekatan empiris. Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pendaftaran tanah, terutama Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.⁴⁷ Pendekatan normatif ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam ketentuan hukum positif yang berlaku, mengingat pendaftaran tanah merupakan upaya negara dalam menjamin kepastian hukum atas hak atas tanah masyarakat.⁴⁸ Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk mengetahui implementasi norma hukum tersebut di lapangan, khususnya di Desa Ngarum, dengan melihat pelaksanaan oleh pemerintah desa, Badan Pertanahan Nasional, dan masyarakat sebagai subjek

⁴⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hlm. 13.

⁴⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

⁴⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 69

hukum.⁴⁹ Dengan demikian, penelitian ini memadukan studi terhadap norma hukum yang berlaku dengan kenyataan praktik yang terjadi di masyarakat.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga jenis, yaitu:

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dari pendaftaran tanah, seperti:
 - Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria,
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,
 - Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, serta peraturan lain yang relevan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku teks, jurnal ilmiah, artikel hukum, hasil seminar, serta pendapat para ahli hukum agraria.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang mendukung pemahaman terhadap bahan primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan glosarium.

⁴⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 10.

1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui dua cara, yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Studi kepustakaan mencakup pengumpulan bahan hukum primer (seperti UUPA dan peraturan pelaksanaannya), bahan sekunder (buku, jurnal, dan artikel hukum), serta bahan tersier (kamus dan ensiklopedia hukum). Sedangkan untuk data empiris, dilakukan melalui observasi dan wawancara langsung dengan perangkat desa, petugas pertanahan, dan masyarakat di Desa Ngarum guna memperoleh gambaran faktual mengenai proses pendaftaran tanah.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan metode deskriptif-kualitatif yang memadukan pendekatan normatif dan empiris. Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis isi peraturan perundang-undangan terkait pendaftaran tanah. Sementara pendekatan empiris digunakan untuk mengkaji praktik di lapangan melalui data hasil observasi dan wawancara. Tujuan analisis ini adalah untuk menemukan kesenjangan antara norma hukum dan implementasinya di desa.

1.7 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini disusun berdasarkan logika ilmiah dan struktur yang mendukung penguraian permasalahan secara bertahap, konsisten, dan sistematis.

Bab I: Pendahuluan

Bab ini merupakan fondasi awal dari penelitian yang memuat kerangka dasar berpikir peneliti. Di dalamnya disampaikan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, originalitas penelitian, metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematika penulisan. Latar belakang bertujuan menjelaskan alasan mengapa penelitian ini penting dilakukan. Rumusan masalah merumuskan fokus utama penelitian. Tujuan dan manfaat menggambarkan arah dan kontribusi yang hendak dicapai. Sementara itu, metode penelitian menjelaskan jenis penelitian, pendekatan masalah, dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam menggali data. Subbab ini ditutup dengan penjelasan sistematika sebagai pedoman logis keseluruhan isi skripsi.

Bab II: Implementasi UU No. 14 Tahun 2024 Perubahan Terhadap UU No. 5

Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria Dalam Pendaftaran

Tanah Di Desa Ngarum

2.1 Tinjauan Umum tentang Undang-Undang Pokok Agraria

2.2 Kebijakan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Perundang-undangan

2.3 Profil Wilayah Desa Ngarum

2.4 Implementasi UUPA dalam Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

2.5 Analisis Kesesuaian Implementasi di Desa Ngarum dengan Ketentuan UUPA

Bab III: Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Pelaksanaan

Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

3.1 Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah sebagai Pelayanan Publik

3.2 Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

3.3 Faktor Pendukung dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

3.4 Analisis Kritis terhadap Dinamika Penghambat dan Pendukung

Bab IV: Penutup

Bab ini terdiri dari dua subbagian, yaitu:

Simpulan, yang berisi uraian ringkas dan padat terhadap jawaban dari masing masing rumusan masalah berdasarkan temuan dan analisis pada bab sebelumnya. Kesimpulan dirumuskan secara obyektif dan tidak keluar dari hasil penelitian yang dilakukan.

Saran, yang merupakan rekomendasi praktis dan operasional untuk pemangku kepentingan, seperti pemerintah desa, masyarakat, maupun

instansi pertanahan, dalam rangka memperbaiki dan memperkuat pelaksanaan pendaftaran tanah di tingkat desa secara berkelanjutan.

BAB II

IMPLEMENTASI UU NO. 14 TAHUN 2024 SEBAGAI PERUBAHAN ATAS UU NO. 5 TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH DI DESA NGARUM

2.1 Tinjauan Umum tentang Undang-Undang Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan tonggak penting dalam sejarah hukum agraria di Indonesia. Lahirnya UUPA tidak dapat dilepaskan dari

konteks sejarah dan politik pada masa awal kemerdekaan, ketika pemerintah berusaha melepaskan diri dari sistem hukum agraria kolonial yang tertuang dalam Agrarische Wet 1870 dan berbagai peraturan yang bersifat diskriminatif terhadap rakyat Indonesia. Sistem hukum warisan kolonial tersebut pada dasarnya memberikan prioritas kepada kepentingan perusahaan asing dan kaum kapitalis atas tanah, dengan menomorduakan hak-hak rakyat atas tanah yang mereka garap secara turun-temurun. Dalam konteks inilah, UUPA dilahirkan sebagai bagian dari upaya dekolonisasi hukum nasional di bidang agraria serta untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui pengaturan tanah yang lebih berkeadilan dan berdaulat secara nasional.

Tujuan pokok dari diberlakukannya UUPA adalah untuk menyediakan suatu kerangka hukum yang menyeluruh dan nasional mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. UUPA bertujuan menyatukan berbagai sistem hukum agraria yang pluralistik menjadi satu sistem hukum nasional yang berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia. Di samping itu, undang-undang ini juga bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dalam pemilikan dan pemanfaatan tanah, sekaligus mewujudkan keadilan sosial dalam penguasaan dan distribusi tanah. Hal ini ditegaskan dalam Penjelasan Umum UUPA yang menyebutkan bahwa salah satu misi utama dari undang-undang ini adalah untuk membentuk tatanan hukum agraria nasional yang mencerminkan cita-cita kemerdekaan dan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara

Indonesia.⁵⁰

Dalam pelaksanaannya, UUPA mengandung sejumlah prinsip dasar yang menjadi landasan normatif bagi seluruh pengaturan agraria nasional. Pertama, asas nasionalitas, yang menegaskan bahwa seluruh bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Asas ini menegaskan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat memiliki hak milik atas tanah, sehingga menutup kemungkinan kepemilikan tanah oleh orang asing.⁵¹ Kedua, asas unifikasi hukum, yang berupaya menghapus pluralisme hukum agraria yang diwariskan kolonialisme, dan menggantinya dengan sistem hukum tunggal yang berlaku nasional. Ketiga, asas keadilan sosial, yang menuntut agar penguasaan dan penggunaan tanah tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi semata, tetapi juga memperhatikan aspek keadilan bagi masyarakat luas, terutama petani dan golongan ekonomi lemah. Prinsip-prinsip ini menjadi landasan filosofis sekaligus operasional dalam kebijakan pertanahan di Indonesia.

Seiring perkembangan zaman, dinamika sosial-ekonomi, serta kompleksitas permasalahan agraria di Indonesia, UUPA mengalami berbagai tantangan dalam implementasinya. Hal ini mendorong adanya pembaruan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024

⁵⁰ Penjelasan Umum Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

⁵¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, ed. Revisi (Jakarta: Djambatan, 2005), 213

sebagai bentuk perubahan terhadap UUPA. Perubahan ini dilakukan atas dasar pertimbangan yuridis dan politis, antara lain untuk menjawab tuntutan harmonisasi regulasi dengan perkembangan teknologi informasi, memperkuat aspek pelayanan publik dalam bidang pertanahan, dan menyesuaikan sistem hukum agraria nasional dengan dinamika tata kelola agraria modern. Selain itu, pembaruan ini juga dimaksudkan untuk memperkuat kepastian hukum atas hak-hak atas tanah dan menyederhanakan proses administrasi pertanahan yang sebelumnya dianggap lamban dan birokratis.⁵²

Dampak normatif dari perubahan UUPA melalui UU No. 14 Tahun 2024 sangat signifikan, khususnya dalam hal pendaftaran tanah. Reformulasi norma-norma hukum ini berdampak pada sistem dan mekanisme pendaftaran tanah yang lebih modern, efisien, dan berbasis digital. Adanya penyesuaian terhadap perkembangan teknologi informasi, seperti penggunaan sistem elektronik dalam administrasi pertanahan, mendorong terciptanya pelayanan publik yang lebih transparan dan akuntabel. Selain itu, perubahan tersebut juga memperkuat posisi hukum masyarakat dalam memperoleh hak atas tanah yang sah melalui sistem pendaftaran yang lebih sederhana dan terjangkau. Dengan demikian, perubahan ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga membawa implikasi substantif terhadap jaminan kepastian hukum, pengakuan hak

⁵² Kementerian ATR/BPN, *Naskah Akademik dan Penjelasan UU No. 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1960*, hlm. 8–10

rakyat, serta tata kelola pertanahan yang inklusif dan berkelanjutan.⁵³

2.2 Kebijakan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Perundang-Undangan

Pendaftaran tanah merupakan bagian integral dari sistem hukum pertanahan di Indonesia yang berfungsi untuk memberikan kepastian hukum atas status dan hak atas bidang tanah. Kehadiran kebijakan pendaftaran tanah tidak hanya berlandaskan pada aspek administratif, tetapi juga menyangkut perlindungan hukum bagi subjek dan objek hak atas tanah. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, jaminan kepastian hak atas tanah menjadi elemen fundamental dalam menjamin stabilitas sosial dan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, pendaftaran tanah tidak dapat dipisahkan dari kerangka hukum nasional yang diatur secara sistematis dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Secara umum, dasar hukum pendaftaran tanah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang kemudian dijabarkan lebih teknis melalui Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 19 UUPA dinyatakan bahwa "untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah." Ketentuan ini menunjukkan bahwa pendaftaran tanah merupakan mandat konstitusional negara dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan

⁵³ Sulaiman Nurdin, "Transformasi Sistem Pendaftaran Tanah dalam Perspektif Hukum Administrasi Publik," *Jurnal Hukum IUS*, Vol. 11 No. 1 (2023): 71–89

serta jaminan hukum atas kepemilikan dan penggunaan tanah.⁵⁴

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menjadi dasar operasional utama yang mengatur tata cara pendaftaran tanah secara nasional. Dalam regulasi tersebut dijelaskan bahwa pendaftaran tanah meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik dan yuridis, pembukuan hak, penerbitan sertifikat, serta penyediaan informasi bagi pihak-pihak berkepentingan.⁵⁵ Pendaftaran tanah terbagi atas dua jenis, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran pertama kali mencakup pengukuran, pemetaan, pemeriksaan data yuridis, pengumuman, dan penerbitan sertifikat. Sementara itu, pemeliharaan data meliputi perubahan, pembaruan, atau pembatalan data akibat peralihan hak, pemecahan, atau penggabungan bidang tanah.

Seiring perkembangan kebijakan pertanahan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) juga mengeluarkan berbagai regulasi turunan untuk memperkuat efektivitas pelaksanaan pendaftaran tanah. Salah satunya adalah pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) melalui Peraturan Menteri ATR/BPN No. 6 Tahun 2018. PTSL merupakan program strategis nasional yang bertujuan mempercepat proses pendaftaran seluruh bidang tanah di

⁵⁴ Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

⁵⁵ Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 dan Pasal 13.

Indonesia secara menyeluruh, serentak, dan efisien.⁵⁶ Kebijakan ini menggabungkan pendekatan partisipatif masyarakat dengan fasilitasi administratif oleh negara, serta mengadopsi teknologi informasi untuk mempercepat pelayanan publik di sektor pertanahan.

Lebih lanjut, perkembangan teknologi digital juga mendorong reformasi dalam sistem pendaftaran tanah yang sebelumnya manual menjadi berbasis elektronik. Implementasi sistem elektronik ini diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Transformasi digital ini bertujuan untuk meningkatkan transparansi, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pelayanan pertanahan. Sistem elektronik tidak hanya memungkinkan integrasi data spasial dan yuridis secara real-time, tetapi juga meminimalisir praktik-praktik koruptif dalam birokrasi pertanahan. Hal ini sejalan dengan prinsip good governance yang menempatkan keterbukaan dan kepastian hukum sebagai pilar utama pelayanan publik.⁵⁷

Meskipun telah tersedia kerangka regulasi yang cukup lengkap, implementasi kebijakan pendaftaran tanah di berbagai daerah masih menghadapi tantangan. Ketimpangan akses informasi, keterbatasan sumber daya manusia, tumpang tindih klaim kepemilikan, hingga persoalan sosial-ekonomi masyarakat kerap menjadi penghambat dalam

⁵⁶ Peraturan Menteri ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

⁵⁷ Peraturan Menteri ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik; lihat juga Rizky Pratama, "Digitalisasi Pertanahan dan Tantangan Kepastian Hukum," *Jurnal Hukum & Kebijakan Publik*, Vol. 12 No. 2 (2022): 145–162.

realisasi program ini secara optimal. Oleh sebab itu, kebijakan pendaftaran tanah tidak hanya harus dipahami sebagai produk hukum formal, tetapi juga sebagai bagian dari transformasi sosial yang menuntut keterlibatan aktif berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah desa, aparat BPN, dan masyarakat itu sendiri.

Dengan demikian, pendaftaran tanah sebagai kebijakan publik memiliki peran strategis dalam menciptakan keadilan agraria dan kepastian hukum di tengah dinamika sosial yang terus berkembang. Perpaduan antara kerangka hukum yang kuat, implementasi administratif yang efektif, serta partisipasi masyarakat yang aktif menjadi syarat utama bagi keberhasilan kebijakan ini. Dalam konteks ini, Desa Ngarum sebagai lokus penelitian memiliki posisi penting untuk dikaji lebih dalam dalam hal bagaimana kebijakan nasional ini diterapkan dalam konteks lokal, termasuk tantangan dan peluang yang menyertainya.

2.3 Profil Wilayah Desa Ngarum

Desa Ngarum merupakan salah satu desa yang terletak di wilayah Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, Provinsi Jawa Timur. Secara geografis, desa ini berada di bagian barat daya Kabupaten Lamongan dan memiliki topografi yang relatif datar, menjadikannya wilayah yang cukup subur dan potensial untuk kegiatan agraris. Wilayah desa ini berbatasan dengan desa-desa lain dalam kecamatan yang sama dan memiliki akses yang cukup baik terhadap pusat pemerintahan kecamatan. Keberadaan

infrastruktur jalan desa yang memadai juga turut mendukung mobilitas masyarakat, baik dalam aktivitas ekonomi maupun sosial sehari-hari.

Luas wilayah Desa Ngarum secara administratif mencakup beberapa dusun dan rukun tetangga, dengan luasan total mencapai kurang lebih 345 hektare. Lahan yang ada di desa ini didominasi oleh tanah pertanian berupa sawah dan tegalan yang dimanfaatkan oleh warga untuk bercocok tanam padi, jagung, dan palawija. Selain itu, terdapat pula tanah pekarangan, fasilitas umum, serta tanah kas desa yang digunakan untuk keperluan pembangunan dan kepentingan bersama. Berdasarkan data Pemerintah Desa Ngarum tahun 2024, jumlah penduduk desa ini mencapai sekitar 2.800 jiwa dengan komposisi sekitar 750 kepala keluarga. Mayoritas penduduk bekerja di sektor pertanian, baik sebagai petani pemilik lahan maupun buruh tani, sementara sebagian lainnya menggantungkan hidupnya dari sektor informal seperti perdagangan kecil, jasa, dan pekerjaan lepas.⁵⁸

Karakteristik sosial masyarakat Desa Ngarum menunjukkan adanya keterikatan sosial yang kuat serta budaya gotong royong yang masih dilestarikan. Sistem pengelolaan tanah secara tradisional masih banyak ditemui, di mana sebagian besar tanah digarap berdasarkan hubungan kekerabatan atau warisan keluarga. Namun demikian, tidak semua warga memiliki dokumen legal formal atas tanah yang mereka kuasai. Banyak

⁵⁸ Pemerintah Desa Ngarum, *Profil Wilayah Desa Tahun 2024* (Ngarum: Arsip Kantor Desa Ngarum, 2024).

bidang tanah yang masih berstatus girik, petok D, atau letter C, dan belum terdaftar secara resmi di Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan. Kondisi ini menjadi persoalan mendasar yang menyebabkan rendahnya tingkat kepastian hukum atas hak atas tanah serta membatasi akses masyarakat terhadap layanan publik, seperti pengajuan kredit pertanian atau jaminan usaha produktif.⁵⁹

Dari sisi kelembagaan, Pemerintah Desa Ngarum cukup responsif terhadap kebijakan nasional terkait pendaftaran tanah, terutama sejak digulirkannya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaannya, pemerintah desa berperan aktif dalam memfasilitasi masyarakat untuk melengkapi dokumen yuridis, melakukan pendataan awal, serta menyosialisasikan pentingnya legalitas hak atas tanah. Namun, upaya ini masih dihadapkan pada kendala teknis dan sosial, seperti rendahnya pemahaman hukum agraria di kalangan warga, keterbatasan tenaga pendamping, dan lambannya proses verifikasi data oleh pihak terkait.⁶⁰

Kondisi agraria di Desa Ngarum juga mencerminkan adanya tantangan dalam membangun sistem pertanahan yang tertib dan berkeadilan. Masih ditemukannya tumpang tindih kepemilikan, belum lengkapnya data spasial, serta lemahnya dokumentasi historis atas hak-

⁵⁹ Hasil wawancara dengan Perangkat Desa Ngarum, Sekaran, 10 Juni 2025

⁶⁰ Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan, *Laporan Pelaksanaan PTSL di Kecamatan Sekaran Tahun 2023* (Lamongan: BPN Kabupaten Lamongan, 2023), hlm. 6–9

hak tanah merupakan hambatan yang mengganggu efektivitas implementasi kebijakan pertanahan di tingkat desa. Situasi ini menegaskan perlunya strategi yang lebih adaptif dan kolaboratif antara pemerintah pusat, kantor pertanahan daerah, serta pemerintah desa dalam menjalankan amanat Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan turunannya.

Selain kondisi fisik dan demografis, karakteristik sosial-ekonomi masyarakat Desa Ngarum juga menjadi aspek penting yang memengaruhi proses administrasi pertanahan, termasuk pendaftaran tanah. Mayoritas penduduk menggantungkan hidup dari sektor pertanian, peternakan, dan pekerjaan informal lainnya yang bersifat subsisten. Struktur ekonomi yang masih bertumpu pada sektor primer menjadikan tanah sebagai aset utama masyarakat, baik sebagai sumber penghidupan maupun sebagai jaminan keberlanjutan ekonomi keluarga. Oleh karena itu, legalitas atas kepemilikan tanah bukan hanya bernilai yuridis, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam perlindungan hak ekonomi masyarakat desa.

Dari sisi kelembagaan, Desa Ngarum memiliki struktur pemerintahan desa yang relatif aktif dan responsif terhadap kebutuhan administrasi warganya. Aparat desa memiliki peran strategis dalam memfasilitasi pendaftaran tanah, baik melalui penyuluhan hukum pertanahan maupun membantu pengumpulan dokumen yang dibutuhkan oleh warga. Sinergi antara pemerintah desa, petugas pertanahan, dan masyarakat menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan agraria,

termasuk dalam mendorong realisasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam praktiknya, meskipun terdapat antusiasme dari warga, masih ditemukan sejumlah tantangan yang bersumber dari keterbatasan pemahaman hukum, akses informasi, dan kendala administratif.

Selain itu, terdapat dinamika historis dalam penguasaan dan penggunaan tanah di Desa Ngarum yang turut memengaruhi proses pendaftaran. Beberapa bidang tanah belum terdaftar karena diwariskan secara turun-temurun tanpa melalui proses balik nama atau pencatatan formal. Kondisi ini menyebabkan timbulnya persoalan keabsahan dokumen kepemilikan, yang pada akhirnya mempersulit proses sertifikasi. Dalam konteks inilah, kehadiran Undang-Undang Pokok Agraria dan perubahannya melalui UU No. 14 Tahun 2024 memiliki urgensi besar untuk menjawab permasalahan konkret yang dihadapi oleh masyarakat desa.

Dengan mempertimbangkan berbagai karakteristik wilayah, aspek sosial-ekonomi, serta dinamika lokal yang terjadi, dapat disimpulkan bahwa Desa Ngarum memiliki potensi sekaligus tantangan dalam melaksanakan kebijakan pendaftaran tanah. Upaya penyelarasan antara ketentuan normatif yang tertuang dalam UUPA dan realitas di lapangan menjadi kunci penting dalam mengoptimalkan program pendaftaran tanah di wilayah ini. Sebagai bagian dari wilayah agraris di Kabupaten Lamongan, Desa Ngarum memerlukan pendekatan yang adaptif dan partisipatif agar proses pendaftaran tanah tidak hanya menjadi formalitas administratif,

tetapi juga mampu menjamin kepastian dan keadilan agraria bagi seluruh warganya.

Dengan demikian, profil Desa Ngarum menggambarkan sebuah komunitas agraris yang memiliki potensi besar untuk mendukung program reformasi agraria melalui sistem pendaftaran tanah yang berkeadilan. Namun, untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan intervensi regulatif dan administratif yang lebih sistemik serta peningkatan kapasitas lokal dalam mengelola data pertanahan. Dalam konteks ini, kajian terhadap implementasi UUPA di Desa Ngarum menjadi penting untuk melihat bagaimana kebijakan nasional benar-benar diterjemahkan dan dijalankan secara konkret di tingkat desa.

2.4 Implementasi UUPA dalam Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan kebijakan turunannya di tingkat desa merupakan manifestasi konkret dari amanat konstitusional negara dalam menjamin hak atas tanah bagi seluruh warga negara. Dalam konteks Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, implementasi UUPA menjadi sangat penting mengingat sebagian besar penduduk menggantungkan hidupnya pada sektor agraria. Oleh karena itu, pelaksanaan pendaftaran tanah di desa ini bukan semata-mata persoalan administratif, melainkan bagian integral dari usaha untuk menciptakan keadilan agraria dan kepastian hukum dalam penguasaan serta pemanfaatan tanah.

Pemerintah Desa Ngarum, dalam beberapa tahun terakhir, telah secara aktif mendukung program nasional pendaftaran tanah, khususnya melalui keterlibatan dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini merupakan strategi pelaksanaan dari amanat Pasal 19 UUPA yang menghendaki adanya pendaftaran tanah secara menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia. PTSL hadir untuk menyederhanakan proses, mempercepat layanan, serta menjangkau masyarakat yang selama ini tidak memiliki dokumen legal atas tanah yang mereka kuasai. Di Desa Ngarum, program ini dimulai pada tahun 2021 dan telah mencakup sebagian besar bidang tanah produktif milik warga, meskipun pelaksanaannya masih menemui beberapa hambatan di lapangan.⁶¹

Dalam pelaksanaannya, perangkat desa berperan sebagai penghubung antara masyarakat dan petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan. Pemerintah desa bertanggung jawab dalam pengumpulan data yuridis awal, pemetaan partisipatif, serta penyuluhan mengenai pentingnya pendaftaran tanah. Pelaksanaan teknis seperti pengukuran bidang tanah dan pengolahan data dilakukan oleh tim teknis dari ATR/BPN, dengan dukungan penuh dari tokoh masyarakat setempat. Kegiatan ini menunjukkan adanya sinergi antara struktur pemerintahan desa dan instansi vertikal, meskipun masih terdapat kekurangan dalam hal

⁶¹ Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan, *Laporan Kegiatan PTSL Tahun 2023* (Lamongan: BPN Lamongan, 2023), hlm. 12–14.

koordinasi dan pendampingan intensif.⁶²

Salah satu kendala utama yang dihadapi dalam implementasi pendaftaran tanah di Desa Ngarum adalah masih rendahnya tingkat literasi hukum masyarakat, terutama terkait pentingnya sertifikat sebagai bukti hak atas tanah. Banyak warga yang merasa tidak perlu mendaftarkan tanahnya karena sudah dikuasai secara turun-temurun, atau menganggap proses legalisasi sebagai sesuatu yang mahal dan rumit. Di sisi lain, proses pengumpulan dokumen pendukung seperti surat waris, akta jual beli, atau petok D kerap kali menemui hambatan karena arsip yang tidak lengkap atau konflik internal keluarga. Hal ini menjadi tantangan serius bagi keberhasilan pendaftaran tanah secara menyeluruh.⁶³

Selain itu, hambatan struktural seperti keterbatasan jumlah petugas, jadwal layanan yang terbatas, dan proses verifikasi berkas yang memakan waktu juga menghambat kecepatan pelayanan. Beberapa warga mengeluhkan lamanya penerbitan sertifikat meskipun seluruh tahapan telah dilalui. Dalam beberapa kasus, terdapat pula bidang tanah yang status yuridisnya masih dipertanyakan karena sengketa batas atau klaim tumpang tindih. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi UUPA masih membutuhkan perbaikan dari segi sistem manajemen administrasi

⁶² Wawancara dengan Kepala Urusan Pemerintahan Desa Ngarum, Sekaran, 15 Juni 2025

⁶³ Laporan Penyuluhan Hukum ATR/BPN di Desa Ngarum, *Dokumen Internal Desa*, 2022.

pertanahan, termasuk penguatan basis data spasial dan yuridis.⁶⁴

Meskipun demikian, patut diakui bahwa program pendaftaran tanah di Desa Ngarum telah memberikan dampak positif yang signifikan. Banyak warga yang akhirnya memiliki sertifikat hak atas tanah sebagai bentuk kepastian hukum. Sertifikat ini tidak hanya memberikan perlindungan atas hak, tetapi juga membuka akses terhadap program-program ekonomi, seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR), pembiayaan pertanian, dan pengembangan usaha mikro. Di samping itu, peningkatan jumlah bidang tanah bersertifikat turut memberikan kontribusi dalam penataan ruang wilayah dan pengendalian tata guna lahan di desa.⁶⁵

Dengan demikian, implementasi UUPA dalam pendaftaran tanah di Desa Ngarum menunjukkan adanya progres menuju tertib administrasi pertanahan, meskipun belum sepenuhnya bebas dari kendala. Kunci keberhasilan implementasi ke depan tidak hanya terletak pada penyediaan regulasi yang memadai, tetapi juga pada peningkatan kapasitas lokal, penyuluhan hukum yang berkelanjutan, serta optimalisasi koordinasi antarlembaga. Pendaftaran tanah yang efektif di tingkat desa merupakan prasyarat penting untuk membangun sistem agraria nasional yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan.

⁶⁴ Tim Supervisi ATR/BPN Provinsi Jawa Timur, *Evaluasi Pelaksanaan PTSL di Lamongan*, (Surabaya: ATR Jawa Timur, 2023), hlm. 22–23.

⁶⁵ Data Sertifikat Tanah PTSL Desa Ngarum, Arsip Kantor Desa Ngarum, 2024

2.5 Analisis Kesesuaian Implementasi di Desa Ngarum dengan Ketentuan UUPA

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum pada prinsipnya mengacu pada ketentuan normatif yang tertuang dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) beserta peraturan pelaksanaannya, khususnya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. UUPA menegaskan bahwa setiap hak atas tanah wajib didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak.⁶⁶ Secara normatif, pendaftaran tanah bertujuan untuk: (a) menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak, (b) menyediakan informasi bagi pihak yang berkepentingan, dan (c) menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan.⁶⁷

Bila ditinjau dari kerangka hukum tersebut, implementasi di Desa Ngarum menunjukkan kesesuaian pada aspek prosedural. Proses pendaftaran tanah telah dilakukan melalui tahapan yang diatur, mulai dari pengumpulan data fisik dan yuridis, pengukuran, pembukuan hak, hingga penerbitan sertifikat.⁶⁸ Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dicanangkan pemerintah berjalan secara terpadu dengan dukungan perangkat desa sebagai fasilitator dan petugas BPN sebagai pelaksana teknis. Dari perspektif asas nasionalitas, pendaftaran tanah di Desa Ngarum konsisten dengan ketentuan UUPA karena hak milik

⁶⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Pasal 19

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696, Pasal 1 angka 1.

atas tanah hanya diberikan kepada warga negara Indonesia, sedangkan pihak asing hanya dapat memperoleh hak pakai.⁶⁹

Namun, jika dikaji lebih dalam pada aspek substansi asas keadilan sosial, masih terdapat kesenjangan. Meskipun program PTSL bersifat gratis bagi masyarakat, terdapat kelompok warga yang kesulitan melengkapi persyaratan administratif karena keterbatasan dokumen alas hak.⁷⁰ Dalam beberapa kasus, warga hanya memiliki surat keterangan tanah dari kepala desa tanpa dilengkapi bukti perolehan yang sah secara hukum, seperti akta jual beli atau surat waris yang telah disahkan.⁷¹ Kondisi ini berpotensi mengurangi kualitas perlindungan hukum yang dihasilkan oleh sertifikat tanah, karena lemahnya bukti awal dapat menjadi pintu masuk bagi sengketa di kemudian hari.

Dari sisi asas kemudahan akses, pelaksanaan di Desa Ngarum dapat dikategorikan cukup baik karena melibatkan perangkat desa secara aktif dalam membantu warga mengurus administrasi.⁷² Sosialisasi dilakukan melalui pertemuan desa, pemasangan spanduk informasi, dan pemberitahuan lisan dari RT/RW kepada warga. Namun, literasi hukum masyarakat terkait manfaat sertifikat tanah dan kewajiban pendaftaran masih tergolong rendah.⁷³ Sebagian warga beranggapan bahwa pendaftaran tanah hanya penting saat hendak menjual atau mengagunkan

⁶⁹ UUPA, Pasal 21.

⁷⁰ Wawancara dengan Kepala Desa Ngarum (Ngarum, 2 Juli 2025).

⁷¹ Notulen Rapat Panitia PTSL Desa Ngarum (Ngarum, 15 Mei 2025)

⁷² Laporan Pelaksanaan PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan Tahun 2024, hlm. 8.

⁷³ Observasi Lapangan di Desa Ngarum (April–Mei 2025).

tanah, sehingga tidak melihat urgensi pendaftaran untuk keperluan perlindungan hukum jangka panjang.

Kesenjangan lain terlihat pada proses verifikasi data yuridis. Secara normatif, Pasal 26 PP No. 24 Tahun 1997 mewajibkan petugas pendaftaran melakukan pemeriksaan keabsahan alas hak sebelum pencatatan dalam buku tanah.⁷⁴ Namun di lapangan, keterbatasan waktu dan sumber daya manusia membuat proses verifikasi terkadang hanya bersandar pada keterangan pejabat desa tanpa penelusuran lebih lanjut ke dokumen pendukung. Hal ini berpotensi menimbulkan deviasi prosedural yang berimplikasi pada validitas data pertanahan.⁷⁵

Implikasi hukum dari deviasi ini cukup serius. Apabila di kemudian hari ditemukan bukti bahwa alas hak tidak sah atau terdapat tumpang tindih klaim, sertifikat yang telah diterbitkan dapat dibatalkan melalui putusan pengadilan atau pencabutan oleh Menteri ATR/BPN sesuai ketentuan Pasal 110 Peraturan Menteri ATR/BPN No. 3 Tahun 1997.⁷⁶ Selain itu, secara administratif, kesalahan data akan mempersulit pemutakhiran peta bidang tanah, sehingga menghambat integrasi data pertanahan dalam sistem satu peta nasional.⁷⁷

Berdasarkan temuan tersebut, beberapa rekomendasi perbaikan

⁷⁴ PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 26

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ Peraturan Menteri ATR/BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 110.

⁷⁷ Kementerian ATR/BPN, *Pedoman Integrasi Data Pertanahan dalam Kebijakan Satu Peta Nasional* (Jakarta 2022) hlm. 17.

dapat diajukan. Pertama, perlu dilakukan peningkatan kapasitas literasi hukum masyarakat melalui penyuluhan hukum secara periodik dengan melibatkan pihak BPN, perangkat desa, dan organisasi masyarakat sipil.⁷⁸ Kedua, proses verifikasi alas hak sebaiknya diperkuat dengan mewajibkan pengecekan silang antara dokumen kepemilikan dan catatan arsip di kantor pertanahan maupun arsip desa.⁷⁹ Ketiga, optimalisasi pemanfaatan sistem pendaftaran tanah elektronik perlu dipercepat untuk meminimalkan kesalahan input dan mempercepat proses integrasi data.⁸⁰ Keempat, dibutuhkan pengawasan internal yang ketat dari BPN terhadap pelaksanaan PTSL untuk memastikan seluruh tahapan sesuai prosedur hukum yang berlaku.⁸¹

Dengan perbaikan tersebut, implementasi UUPA di Desa Ngarum tidak hanya akan memenuhi ketentuan normatif, tetapi juga benar-benar mewujudkan asas keadilan sosial dan kemudahan akses sebagaimana dikehendaki pembentuk undang-undang. Kepastian hukum yang dihasilkan pun akan memiliki legitimasi yang kuat, sekaligus berkontribusi pada tertib administrasi pertanahan nasional.

⁷⁸ Kementerian Hukum dan HAM, *Modul Penyuluhan Hukum Pertanahan* (BPHN 2021) hlm. 45

⁷⁹ Ibid

⁸⁰ Kementerian ATR/BPN, *Roadmap Digitalisasi Pendaftaran Tanah Nasional* (Jakarta 2023) hlm. 22.

⁸¹ Inspektorat Jenderal ATR/BPN, *Laporan Hasil Pengawasan Pelaksanaan PTSL* (Jakarta 2024) hlm. 30

BAB III

FAKTOR PENGHAMBAT DAN PENDUKUNG DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH DI DESA NGARUM

3.1 Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah sebagai Pelayanan Publik

Pendaftaran tanah merupakan salah satu bentuk pelayanan publik di bidang agraria yang memiliki peran strategis dalam memberikan kepastian hukum atas hak-hak atas tanah. Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kegiatan ini meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data fisik serta data yuridis mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁸² Pendaftaran tanah tidak hanya menjadi kewajiban administratif, tetapi juga merupakan instrumen hukum untuk melindungi pemegang hak dari sengketa dan praktik-praktik penyalahgunaan lahan. Di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, kegiatan ini memiliki relevansi tinggi mengingat sebagian besar penduduk menggantungkan hidup pada sektor pertanian, sehingga kepastian hak atas tanah menjadi fondasi keberlangsungan ekonomi masyarakat.

⁸² Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1

Secara yuridis, pendaftaran tanah adalah amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024. Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.⁸³ Kewajiban ini bersifat universal dan berkesinambungan, yang berarti pendaftaran tanah harus menjangkau seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Di satu sisi, kebijakan ini mengedepankan prinsip inklusivitas; di sisi lain, pelaksanaannya menghadapi dinamika sosial, ekonomi, dan teknis yang beragam, terutama di wilayah pedesaan yang masih memiliki keterbatasan sumber daya.

Dari perspektif pelayanan publik, pendaftaran tanah merupakan bentuk layanan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mengharuskan adanya standar pelayanan meliputi prosedur, waktu penyelesaian, biaya, dan jaminan kepastian hukum.⁸⁴ Pelayanan publik yang baik harus memenuhi prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kesetaraan, dan non-diskriminasi. Dalam konteks Desa Ngarum, pemenuhan prinsip-prinsip ini sering kali dipengaruhi oleh tingkat literasi hukum masyarakat dan ketersediaan informasi yang memadai. Tanpa adanya sosialisasi yang intensif, masyarakat berpotensi mengabaikan pentingnya pendaftaran tanah atau terjebak dalam prosedur

⁸³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024, Pasal 19

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 15.

yang rumit.

Pentingnya pendaftaran tanah sebagai pelayanan publik juga terkait dengan fungsi strategisnya dalam mencegah konflik agraria. Data Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa sengketa dan konflik pertanahan masih menjadi salah satu masalah terbesar di Indonesia, dengan sebagian besar kasus bermula dari tidak adanya bukti hak yang sah atau tumpang tindih sertifikat.⁸⁵ Di Desa Ngarum, meskipun belum ditemukan sengketa tanah berskala besar, potensi konflik tetap ada, terutama ketika batas tanah antar pemilik tidak jelas atau dokumen kepemilikan hanya berupa girik atau letter C yang tidak terdaftar secara resmi. Oleh karena itu, pelayanan pendaftaran tanah yang efektif menjadi instrumen preventif terhadap potensi konflik tersebut.

Selain dimensi yuridis dan sosial, pendaftaran tanah sebagai pelayanan publik juga memiliki dimensi ekonomi. Sertifikat tanah yang dihasilkan dari proses pendaftaran dapat dijadikan agunan untuk memperoleh akses kredit perbankan, yang pada gilirannya membuka peluang bagi masyarakat desa untuk mengembangkan usaha produktif.⁸⁶ Hal ini sejalan dengan program pemerintah dalam mendukung pemberdayaan ekonomi pedesaan dan memperkuat ketahanan ekonomi nasional dari akar rumput. Dengan kata lain, keberhasilan pelaksanaan pendaftaran tanah dapat berdampak langsung terhadap peningkatan

⁸⁵ Kementerian ATR/BPN, *Laporan Tahunan 2023: Penyelesaian Sengketa Pertanahan* (Jakarta: Sekretariat Jenderal ATR/BPN 2023) 45.

⁸⁶ Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian Indonesia 2022* (Jakarta: Bank Indonesia 2022) 178.

kesejahteraan masyarakat.

Dari sudut pandang tata kelola pemerintahan (*good governance*), pendaftaran tanah harus dijalankan dengan prinsip efisiensi, efektivitas, dan keterbukaan. Efisiensi menuntut penggunaan sumber daya yang optimal, efektivitas memastikan tujuan hukum tercapai, dan keterbukaan menjamin masyarakat mengetahui prosedur dan hak-hak mereka.⁸⁷ Desa Ngarum, dengan struktur sosial yang masih kental dengan budaya gotong royong, memiliki modal sosial yang dapat dimanfaatkan untuk memperlancar proses pendaftaran tanah, misalnya melalui musyawarah desa untuk menyepakati batas tanah bersama.

Dengan demikian, tinjauan umum ini menunjukkan bahwa pendaftaran tanah bukan hanya prosedur administratif, melainkan sebuah proses multidimensional yang memadukan aspek hukum, sosial, ekonomi, dan tata kelola. Pelaksanaannya di Desa Ngarum perlu dipahami dalam kerangka pelayanan publik yang menempatkan masyarakat sebagai penerima manfaat utama, dengan dukungan regulasi, kapasitas kelembagaan, dan partisipasi aktif warga. Pemahaman menyeluruh ini menjadi dasar untuk menganalisis faktor-faktor penghambat dan pendukung yang akan dibahas pada subbab berikutnya.

⁸⁷ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada 2020) 112.

3.2 Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum, meskipun telah diupayakan sesuai ketentuan perundang-undangan, tetap menghadapi sejumlah kendala yang bersifat struktural maupun kultural. Hambatan-hambatan tersebut tidak hanya bersumber dari faktor teknis, tetapi juga dipengaruhi oleh kondisi sosial ekonomi masyarakat, tingkat kesadaran hukum, dan kapasitas kelembagaan desa. Berbagai faktor ini saling berkaitan dan membentuk suatu dinamika kompleks yang memerlukan strategi penanganan komprehensif.⁸⁸

Salah satu hambatan utama adalah rendahnya kesadaran dan literasi hukum masyarakat terkait pentingnya pendaftaran tanah. Sebagian besar warga Desa Ngarum masih memandang bahwa kepemilikan tanah cukup dibuktikan dengan surat-surat tradisional seperti girik, petok D, atau letter C. Dokumen-dokumen tersebut, meskipun diakui sebagai bukti pembayaran pajak atau pencatatan administratif desa, tidak memiliki kekuatan pembuktian hak sebagaimana sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁸⁹ Rendahnya pemahaman ini sering kali mengakibatkan masyarakat menunda proses pendaftaran hingga muncul masalah, seperti sengketa batas tanah atau klaim dari

⁸⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024

⁸⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1.

pihak ketiga.⁹⁰

Faktor lain yang turut menjadi penghambat adalah keterbatasan biaya yang dimiliki masyarakat untuk membayar proses pendaftaran. Meskipun pemerintah telah mengadakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bersifat gratis atau berbiaya rendah, tidak semua bidang tanah di Desa Ngarum dapat langsung terjangkau program tersebut. Dalam kondisi reguler, biaya pengukuran, pemeriksaan, dan penerbitan sertifikat masih dianggap mahal oleh sebagian warga yang mayoritas bekerja sebagai petani atau buruh tani.⁹¹ Hal ini sejalan dengan temuan penelitian agraria yang menunjukkan bahwa beban biaya sering menjadi faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam pendaftaran tanah di daerah pedesaan.⁹²

Selain itu, hambatan administratif dan teknis juga kerap muncul, misalnya adanya ketidaksesuaian data fisik dan data yuridis tanah. Banyak bidang tanah yang batasnya belum jelas atau tumpang tindih dengan tanah milik tetangga karena tidak adanya patok permanen yang terpasang. Situasi ini mengakibatkan proses pengukuran memakan waktu lama, bahkan terkadang berujung pada perselisihan di tingkat lokal.⁹³ Proses verifikasi dokumen yang memerlukan konfirmasi ke arsip lama desa juga sering kali terhambat karena kualitas penyimpanan data yang belum

⁹⁰ Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi* (Kompas 2009) 88

⁹¹ Kementerian ATR/BPN, 'Petunjuk Teknis PTSL' (Kementerian ATR/BPN 2020) 4

⁹² Endang Srihadi, 'Kendala Masyarakat dalam Pendaftaran Tanah di Wilayah Pedesaan' (2020) 15 *Jurnal Agraria Indonesia* 112.

⁹³ *Ibid* 115

optimal, terutama untuk dokumen yang berasal dari periode sebelum digitalisasi arsip.⁹⁴

Hambatan berikutnya adalah kurangnya jumlah dan kapasitas sumber daya manusia yang terlibat langsung dalam proses pendaftaran tanah. Petugas desa yang bertugas membantu masyarakat dalam menyiapkan dokumen atau berkoordinasi dengan BPN sering kali merangkap tugas lain, sehingga pelayanan menjadi tidak maksimal. Di sisi BPN sendiri, keterbatasan jumlah juru ukur dan staf teknis dapat menyebabkan penumpukan antrean layanan, apalagi jika program pendaftaran sedang berlangsung secara serentak di beberapa desa sekaligus.⁹⁵

Tidak kalah penting, terdapat hambatan budaya dan psikologis di kalangan masyarakat. Beberapa warga enggan mendaftarkan tanahnya karena kekhawatiran akan dikenakan pajak lebih tinggi setelah sertifikat terbit, atau takut kehilangan tanah jika proses pendaftaran melibatkan pemeriksaan dokumen oleh pihak luar. Sikap ini mencerminkan adanya ketidakpercayaan sebagian masyarakat terhadap birokrasi, yang pada gilirannya menghambat efektivitas pelaksanaan pendaftaran tanah.⁹⁶

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat pendaftaran tanah di Desa Ngarum bersifat multidimensi,

⁹⁴ Andi Tenri Padang, *Administrasi Pertanahan di Indonesia* (RajaGrafindo Persada 2018) 147.

⁹⁵ BPN Kabupaten Lamongan, 'Laporan Tahunan 2023' (BPN Lamongan 2024) 9

⁹⁶ Herry Supriyanto, 'Sosialisasi Pendaftaran Tanah dan Dampaknya terhadap Partisipasi Masyarakat' (2019) 8 *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 201.

meliputi aspek kesadaran hukum, keterbatasan ekonomi, hambatan teknis-administratif, kapasitas kelembagaan, serta faktor budaya. Keseluruhan hambatan ini memerlukan solusi yang terintegrasi, di mana pendekatan edukasi, dukungan pembiayaan, perbaikan sistem administrasi, dan penguatan kepercayaan publik terhadap lembaga pertanahan menjadi kunci keberhasilan.⁹⁷

3.3 Faktor Pendukung dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Desa Ngarum

Meskipun pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum menghadapi berbagai hambatan, terdapat pula faktor-faktor pendukung yang berperan signifikan dalam memperlancar proses tersebut. Faktor pendukung ini bersumber dari kebijakan pemerintah, kondisi sosial-budaya masyarakat, peran aparat desa, perkembangan teknologi, hingga potensi ekonomi yang dihasilkan dari kepemilikan sertifikat tanah. Jika dikelola secara tepat, faktor-faktor tersebut dapat menjadi kekuatan strategis untuk mengatasi hambatan yang ada serta mempercepat terwujudnya kepastian hukum bagi seluruh masyarakat.⁹⁸

1. Kebijakan Pemerintah melalui PTSL

Salah satu faktor pendukung yang paling menonjol adalah

⁹⁷ Penulis, Observasi Lapangan di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan (Mei 2025).

⁹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024

adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sejak tahun 2017. Program ini bertujuan untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah di Indonesia secara serentak dan sistematis, dengan target seluruh tanah terdaftar pada tahun 2025.⁹⁹ Melalui PTSL, biaya pendaftaran yang selama ini menjadi hambatan dapat ditekan secara signifikan, bahkan gratis untuk kategori masyarakat tertentu.

Di Desa Ngarum, implementasi PTSL telah menjadi momentum penting dalam mempercepat sertifikasi tanah. Pemerintah desa bekerja sama dengan tim BPN untuk mengumpulkan data fisik dan yuridis secara kolektif, sehingga masyarakat tidak perlu mengurus secara individual ke kantor pertanahan yang jaraknya cukup jauh.¹⁰⁰ Mekanisme kolektif ini tidak hanya menghemat waktu dan biaya, tetapi juga meningkatkan partisipasi warga karena prosesnya dilakukan secara bersama-sama dalam suasana gotong royong.

Keberadaan PTSL juga membawa dampak positif terhadap kesadaran hukum masyarakat. Sosialisasi yang dilakukan sebelum pelaksanaan program memberikan pemahaman mengenai manfaat sertifikat tanah, prosedur pendaftaran, serta perlindungan hukum yang melekat pada dokumen tersebut. Beberapa penelitian menunjukkan

⁹⁹ Kementerian ATR/BPN, 'Petunjuk Teknis PTSL' (Kementerian ATR/BPN 2020) 2.

¹⁰⁰ Penulis, Observasi Lapangan di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan (Mei 2024).

bahwa program PTSL berhasil meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat pedesaan dalam pendaftaran tanah hingga 70% di wilayah yang memiliki dukungan pemerintah desa yang kuat.¹⁰¹

2. Modal Sosial: Gotong Royong dan Kohesi Masyarakat

Faktor pendukung lain yang tidak kalah penting adalah tingginya modal sosial yang dimiliki masyarakat Desa Ngarum. Budaya gotong royong yang telah menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari masyarakat desa berperan besar dalam mempermudah pelaksanaan pendaftaran tanah. Modal sosial ini memunculkan sikap saling membantu dalam menyiapkan dokumen, mengundang petugas pengukuran, dan menyelesaikan perselisihan batas tanah secara musyawarah.¹⁰²

Kohesi sosial yang kuat juga membantu meminimalisasi potensi konflik. Di banyak desa lain, sengketa batas tanah menjadi penghambat utama pendaftaran. Namun di Desa Ngarum, mayoritas warga memilih menyelesaikan masalah batas melalui kesepakatan bersama sebelum tim pengukuran datang. Hal ini sejalan dengan teori modal sosial Robert Putnam yang menekankan bahwa kepercayaan

¹⁰¹ Endang Srihadi, 'Kendala Masyarakat dalam Pendaftaran Tanah di Wilayah Pedesaan' (2020) 15 *Jurnal Agraria Indonesia* 118

¹⁰² Herry Supriyanto, 'Sosialisasi Pendaftaran Tanah dan Dampaknya terhadap Partisipasi Masyarakat' (2019) 8 *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 203

dan jaringan sosial dapat meningkatkan efektivitas kebijakan publik.¹⁰³

3. Peran Strategis Pemerintah Desa

Pemerintah Desa Ngarum memiliki peran strategis dalam mendukung proses pendaftaran tanah. Aparat desa menjadi penghubung antara masyarakat dan BPN, menyediakan data awal seperti peta desa, daftar pemilik tanah, dan arsip dokumen kepemilikan. Mereka juga berperan aktif dalam melakukan sosialisasi dan membantu warga melengkapi persyaratan administratif.¹⁰⁴

Tidak jarang, pemerintah desa memfasilitasi pengadaan patok batas tanah secara kolektif untuk mempermudah proses pengukuran. Fasilitas ini sangat membantu karena pembuatan patok permanen sering kali menjadi kendala bagi masyarakat dengan keterbatasan ekonomi. Selain itu, keberadaan aparat desa yang dikenal oleh warga menumbuhkan rasa percaya sehingga masyarakat lebih mau terlibat dalam program pendaftaran tanah.¹⁰⁵

4. Dukungan Teknologi Informasi

Perkembangan teknologi informasi juga menjadi faktor pendukung yang signifikan. Meskipun Desa Ngarum berada di wilayah pedesaan, akses internet dan penggunaan telepon pintar semakin meluas. Pemerintah desa memanfaatkan media sosial dan aplikasi

¹⁰³ Robert D Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton University Press 1993) 167

¹⁰⁴ BPN Kabupaten Lamongan, 'Laporan Tahunan 2023' (BPN Lamongan 2024) 11

¹⁰⁵ Penulis, Wawancara dengan Kepala Desa Ngarum (Mei 2025).

pesan instan untuk menyebarkan informasi mengenai jadwal pengukuran, persyaratan berkas, dan proses verifikasi data.¹⁰⁶

Dengan adanya sistem informasi pertanahan dari BPN, proses pengecekan status tanah dapat dilakukan lebih cepat dan transparan. Hal ini mengurangi potensi kesalahan data dan meningkatkan akurasi sertifikat yang diterbitkan. Pemanfaatan teknologi juga mempermudah koordinasi antara pemerintah desa, BPN, dan masyarakat, sehingga alur pendaftaran menjadi lebih efisien.¹⁰⁷

5. Insentif Ekonomi dari Kepemilikan Sertifikat Tanah

Kepemilikan sertifikat tanah memberikan manfaat ekonomi yang besar bagi masyarakat. Sertifikat dapat digunakan sebagai agunan untuk memperoleh pinjaman dari bank atau lembaga keuangan lainnya, yang kemudian dapat dimanfaatkan untuk modal usaha atau perbaikan lahan pertanian.¹⁰⁸ Kesadaran akan manfaat ekonomi ini mendorong sebagian warga untuk berinisiatif mendaftarkan tanahnya, bahkan sebelum program PTSL dilaksanakan.

Di Desa Ngarum, beberapa warga yang telah memiliki sertifikat memanfaatkan dokumen tersebut untuk memperoleh kredit usaha rakyat (KUR) dari bank pemerintah. Dana yang diperoleh digunakan

¹⁰⁶ Andi Tenri Padang, *Administrasi Pertanahan di Indonesia* (RajaGrafindo Persada 2018) 152.

¹⁰⁷ Kementerian ATR/BPN, 'Sistem Informasi Pertanahan Terpadu' (ATR/BPN 2022) <https://www.atrbpn.go.id> diakses 3 Agustus 2025.

¹⁰⁸ Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi* (Kompas 2009) 102.

untuk membeli peralatan pertanian modern, meningkatkan produktivitas lahan, dan mengembangkan usaha kecil. Keberhasilan ini menjadi contoh nyata bagi warga lain, sehingga memotivasi mereka untuk segera mengurus sertifikat tanah.¹⁰⁹

6. Sinergi Antar Lembaga

Selain faktor-faktor di atas, keberhasilan pendaftaran tanah di Desa Ngarum juga didukung oleh sinergi antar lembaga. Kerja sama antara pemerintah desa, BPN, pemerintah kabupaten, dan aparat keamanan memastikan pelaksanaan program berjalan lancar. Dukungan dari lembaga pendidikan dan organisasi masyarakat lokal juga memperkuat sosialisasi dan edukasi hukum terkait pertanahan.¹¹⁰

3.4 Analisis Kritis terhadap Dinamika Penghambat dan Pendukung

Analisis kritis terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum menunjukkan adanya hubungan timbal balik yang kompleks antara faktor penghambat dan faktor pendukung. Dalam kerangka teori pelayanan publik, pendaftaran tanah merupakan salah satu bentuk layanan administratif yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah bagi seluruh warga negara.¹¹¹ Oleh karena itu, keberhasilan atau kegagalannya sangat dipengaruhi oleh interaksi antara kapasitas kelembagaan, kondisi sosial-ekonomi masyarakat, serta kualitas

¹⁰⁹ Penulis, Wawancara dengan Petani Desa Ngarum (Mei 2025)

¹¹⁰ BPN Kabupaten Lamongan, 'Laporan Tahunan 2023' (BPN Lamongan 2024) 14

¹¹¹ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 angka 1.

regulasi dan implementasinya di lapangan.

7. Ketegangan antara Hambatan Struktural dan Dukungan Kebijakan

Salah satu temuan penting adalah adanya ketegangan antara hambatan struktural, seperti keterbatasan biaya dan rendahnya literasi hukum masyarakat, dengan dukungan kebijakan, terutama melalui program PTSL. Program PTSL secara teoretis dirancang untuk menghapus hambatan biaya, namun efektivitasnya di Desa Ngarum masih dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti ketidaksesuaian data tanah, kurangnya patok permanen, dan hambatan administratif.¹¹²

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan nasional, meskipun kuat di tataran regulasi, tetap memerlukan adaptasi kontekstual di tingkat lokal. Pendekatan “one size fits all” dalam pendaftaran tanah berisiko mengabaikan kompleksitas lapangan, terutama di desa-desa yang memiliki keterbatasan infrastruktur administrasi.¹¹³

8. Peran Modal Sosial dalam Mengimbangi Hambatan Teknis

Analisis lapangan memperlihatkan bahwa modal sosial masyarakat Desa Ngarum menjadi faktor yang mampu mengimbangi hambatan teknis. Kohesi sosial yang kuat memungkinkan penyelesaian masalah batas tanah secara musyawarah, yang pada gilirannya mengurangi potensi sengketa. Dalam perspektif teori modal sosial

¹¹² Kementerian ATR/BPN, ‘Petunjuk Teknis PTSL’ (Kementerian ATR/BPN 2020)

¹¹³ Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi* (Kompas 2009) 95.

Robert Putnam, kepercayaan dan jaringan sosial ini berfungsi sebagai “pelumas” yang memperlancar interaksi antarwarga dan antarwarga dengan pemerintah desa.¹¹⁴

Dengan demikian, meskipun faktor teknis seperti tumpang tindih data atau kekurangan juru ukur masih menjadi kendala, keberadaan modal sosial yang tinggi mengurangi dampak negatif hambatan tersebut. Fenomena ini menegaskan pentingnya pendekatan berbasis komunitas dalam implementasi kebijakan publik di pedesaan.

9. Dinamika Kepercayaan Publik terhadap Lembaga

Kepercayaan publik menjadi variabel kunci yang menjembatani faktor pendukung dan penghambat. Rendahnya kepercayaan sebagian masyarakat terhadap birokrasi menyebabkan resistensi terhadap pendaftaran tanah. Namun, keterlibatan aktif aparat desa yang dikenal dan dipercaya oleh warga mampu mengurangi resistensi ini.¹¹⁵

Analisis ini selaras dengan teori legitimasi (*legitimacy theory*) dalam administrasi publik, yang menyatakan bahwa penerimaan masyarakat terhadap kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh sejauh mana pelaksana kebijakan dipersepsikan sebagai pihak yang sah, kompeten, dan beritikad baik.¹¹⁶ Di Desa Ngarum, legitimasi aparat desa terbukti menjadi aset penting dalam mendorong partisipasi

¹¹⁴ Robert D Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton University Press 1993) 167

¹¹⁵ Herry Supriyanto, ‘Sosialisasi Pendaftaran Tanah dan Dampaknya terhadap Partisipasi Masyarakat’ (2019) 8 *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 205

¹¹⁶ David Beetham, *The Legitimation of Power* (Macmillan 1991) 16

masyarakat.

10. Implikasi Ekonomi dan Keadilan Akses

Faktor pendukung berupa insentif ekonomi dari kepemilikan sertifikat tanah memiliki implikasi langsung terhadap kesejahteraan masyarakat. Sertifikat tanah membuka akses ke sumber permodalan, yang dapat meningkatkan produktivitas dan pendapatan warga.¹¹⁷ Namun, terdapat risiko kesenjangan akses jika hambatan biaya dan administrasi tetap membatasi kelompok masyarakat tertentu, seperti petani kecil atau warga dengan tingkat pendidikan rendah.¹¹⁸

Dalam perspektif keadilan distributif (*distributive justice*), kebijakan pendaftaran tanah seharusnya memastikan bahwa manfaat ekonomi ini dapat dinikmati secara merata. Artinya, program seperti PTSL perlu disertai mekanisme afirmatif bagi kelompok rentan agar tidak tertinggal dalam proses sertifikasi tanah.

11. Kebutuhan Integrasi Kebijakan dan Pendekatan Lokal

Dari sisi kebijakan, analisis kritis ini menunjukkan perlunya integrasi antara regulasi nasional dan strategi lokal. Regulasi seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 jo. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024 memberikan dasar hukum yang kuat, tetapi keberhasilannya di tingkat desa bergantung pada kemampuan

¹¹⁷ Maria SW Sumardjono (n 3) 102

¹¹⁸ Endang Srihadi, 'Kendala Masyarakat dalam Pendaftaran Tanah di Wilayah Pedesaan' (2020) 15 *Jurnal Agraria Indonesia* 118.

pemerintah lokal dalam mengadaptasi prosedur, melakukan sosialisasi efektif, dan membangun kepercayaan masyarakat.¹¹⁹

Pendekatan integratif ini dapat mencakup:

- Penyesuaian jadwal dan prosedur pendaftaran tanah dengan siklus kegiatan ekonomi masyarakat (misalnya musim tanam dan panen).
- Pelibatan tokoh masyarakat sebagai mediator dan fasilitator dalam penyelesaian sengketa batas tanah.
- Pemanfaatan teknologi informasi untuk memperluas jangkauan sosialisasi dan mempercepat proses verifikasi data.¹²⁰

12. Rekomendasi Strategis

Berdasarkan temuan di atas, terdapat beberapa rekomendasi strategis:

- Penguatan literasi hukum masyarakat melalui sosialisasi berkelanjutan yang melibatkan tokoh lokal dan organisasi masyarakat.
- Subsidi biaya pendaftaran untuk kelompok rentan agar kesenjangan akses dapat diminimalisasi.
- Peningkatan kapasitas SDM di pemerintah desa dan BPN untuk mengatasi keterbatasan teknis.

¹¹⁹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2024.

¹²⁰ Kementerian ATR/BPN, 'Sistem Informasi Pertanahan Terpadu' (ATR/BPN 2022) <https://www.atrbpn.go.id> diakses 3 Agustus 2025.

- Pemeliharaan modal sosial melalui mekanisme musyawarah desa dan kegiatan gotong royong yang mendukung proses pendaftaran tanah.
- Monitoring dan evaluasi partisipatif yang melibatkan warga sebagai pengawas pelaksanaan program.

Pendekatan yang menggabungkan kebijakan nasional dengan kekuatan lokal ini diyakini mampu mengatasi hambatan yang ada, memaksimalkan faktor pendukung, serta memastikan manfaat pendaftaran tanah dapat dirasakan secara adil dan berkelanjutan oleh seluruh lapisan masyarakat Desa Ngarum.¹²¹

BAB IV

PENUTUP

4.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang memiliki peran strategis dalam memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah, mencegah timbulnya sengketa, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini menemukan bahwa faktor penghambat pelaksanaan pendaftaran tanah bersifat multidimensi, meliputi rendahnya

¹²¹ Penulis, Observasi Lapangan di Desa Ngarum, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan (Mei 2024).

tingkat kesadaran dan literasi hukum masyarakat, keterbatasan biaya yang dimiliki warga, hambatan teknis dan administratif seperti ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, keterbatasan sumber daya manusia yang terlibat dalam proses, serta pengaruh faktor budaya dan psikologis yang mempengaruhi kemauan warga untuk mendaftarkan tanahnya.

Di sisi lain, penelitian ini juga mengidentifikasi faktor pendukung yang signifikan dalam memperlancar pelaksanaan pendaftaran tanah. Faktor-faktor tersebut antara lain keberadaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang memberikan kemudahan biaya dan prosedur, tingginya modal sosial yang tercermin melalui budaya gotong royong, peran aktif pemerintah desa dalam sosialisasi dan fasilitasi administrasi, dukungan teknologi informasi yang mempercepat arus informasi, manfaat ekonomi dari kepemilikan sertifikat tanah yang mendorong partisipasi masyarakat, serta adanya sinergi antar lembaga yang memperkuat koordinasi. Interaksi antara hambatan dan dukungan ini menunjukkan bahwa meskipun hambatan struktural masih ada, faktor pendukung dapat menjadi katalis yang mengurangi dampak hambatan tersebut.

Analisis kritis menunjukkan bahwa keberhasilan pendaftaran tanah di tingkat desa sangat dipengaruhi oleh integrasi antara kebijakan nasional yang kuat dan strategi lokal yang adaptif. Kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pelaksana, kapasitas kelembagaan di tingkat desa, serta pemerataan akses terhadap layanan menjadi elemen kunci yang

menentukan keberhasilan program. Oleh karena itu, upaya memperbaiki dan memperkuat pelaksanaan pendaftaran tanah perlu dilakukan melalui pendekatan integratif yang menggabungkan regulasi, modal sosial, dukungan teknis, dan pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan.

4.2 Saran

Berdasarkan simpulan tersebut, penelitian ini merekomendasikan beberapa langkah strategis yang dapat diambil oleh para pemangku kepentingan untuk memperbaiki dan memperkuat pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum.

1. Pemerintah desa perlu meningkatkan intensitas sosialisasi dan edukasi hukum kepada masyarakat dengan memanfaatkan media komunikasi lokal, sehingga informasi mengenai prosedur dan manfaat pendaftaran tanah dapat tersampaikan secara jelas. Pemerintah desa juga sebaiknya memfasilitasi pemasangan patok batas tanah secara kolektif sebelum proses pengukuran dilakukan, sehingga potensi sengketa batas dapat diminimalisasi. Selain itu, koordinasi yang lebih kuat dengan Badan Pertanahan Nasional perlu dilakukan untuk memastikan kelancaran proses administrasi dan teknis di lapangan.
2. Masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan partisipasi aktif dalam program pendaftaran tanah, dengan memahami manfaat jangka panjang dari kepemilikan sertifikat tanah. Modal sosial berupa semangat gotong royong yang telah menjadi ciri khas kehidupan desa hendaknya terus dipelihara dan dimanfaatkan untuk mendukung

kelancaran proses pendaftaran, termasuk dalam membantu sesama warga melengkapi dokumen yang dibutuhkan.

3. Instansi pertanahan, baik di tingkat kabupaten maupun pusat, perlu memperkuat kapasitas teknis dan menambah jumlah petugas lapangan, terutama juru ukur, agar proses pendaftaran tanah dapat diselesaikan dengan lebih cepat. Pemanfaatan teknologi informasi juga perlu dioptimalkan, baik untuk mempermudah verifikasi data, meningkatkan transparansi prosedur, maupun memperluas jangkauan informasi kepada masyarakat desa. Selain itu, mekanisme afirmatif berupa subsidi biaya atau prioritas pelayanan bagi kelompok masyarakat rentan perlu diterapkan untuk memastikan pemerataan akses terhadap kepastian hukum atas tanah.
4. Dari sisi akademik, penelitian ini diharapkan menjadi referensi dan pijakan bagi kajian-kajian lanjutan mengenai pendaftaran tanah, khususnya di wilayah pedesaan. Akademisi dan peneliti di bidang hukum agraria, pelayanan publik, serta pembangunan pedesaan dapat memanfaatkan hasil temuan ini untuk mengembangkan model implementasi pendaftaran tanah yang lebih partisipatif, inklusif, dan berbasis pada modal sosial lokal. Perguruan tinggi juga dapat menjadikan penelitian ini sebagai bahan ajar atau studi kasus untuk memperkaya pemahaman mahasiswa mengenai dinamika kebijakan publik di tingkat desa. Selain itu, penelitian komparatif di berbagai desa dengan karakteristik berbeda dapat dilakukan untuk memperluas

wawasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan pendaftaran tanah, sehingga menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih adaptif dan kontekstual.

Melalui implementasi langkah-langkah tersebut, pelaksanaan pendaftaran tanah di Desa Ngarum diharapkan dapat berlangsung lebih efektif, efisien, dan berkeadilan, serta mampu memberikan manfaat yang berkelanjutan bagi seluruh lapisan masyarakat. Dengan demikian, tujuan utama pendaftaran tanah sebagai instrumen hukum untuk menjamin kepastian hak, mencegah konflik, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara optimal

DAFTAR BACAAN

- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah, Pembentukan, dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Burns, P. (2004). *The Leiden Legacy: Concepts of Law in Indonesia*. Jakarta: KITLV Press.
- Choiriyah, S. (2023). *Pendaftaran Hak Milik Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria di Desa Kampung Baru Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan dalam Perspektif Siyasa Idariyyah*. Skripsi. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- Hernowo, A. (2015). *Pengelolaan Aset Desa: Legalitas dan Praktiknya*. Yogyakarta: UII Press.
- Maria S.W. Sumardjono. (2008). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- 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 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Rajagukguk, E. (2013). *Pluralisme Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Satjipto Rahardjo. (2009). *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*. Jakarta: Kompas.

Siregar, N. S. (2023). *Implementasi Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi di Desa Nagasaribu, Kecamatan Padangbolak Tenggara)*. Skripsi. UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary, Padangsidempuan.

Soekanto, S. (1983). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soemarwoto, O. (2001). *Ekologi, Lingkungan Hidup, dan Pembangunan*. Jakarta: Djambatan.

Sunggono, B. (2010). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>

Van Vollenhoven, C. (1933). *Het Adatrecht van Nederlandsch-Indië*. Leiden: Brill.

Wignjosoebroto, S. (2002). *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: ELSAM.