CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

PENDAFTARAN TANAH SEBAGAI INSTRUMEN PREVENTIF DALAM PENYELESAIAN DAN PENCEGAHAN SENGKETA PERTANAHAN : KAJIAN HUKUM ATAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PTSL

Vidya Aurora Wibowo, Anantyo Thigo Haryo Leksono, Raihan Aldy Alvian, Mochamad Gian Abinoyo, Muhammad Adymas Hikal Fikri
Universitas Negeri Semarang

Email: vidyaurora@student.unnes.ac.id, athlhry605@students.unnes.ac.id, raihanaldy0210@students.unnes.ac.id, abinoyo25@students.unnes.ac.id, hikal@mail.unnes.ac.id

ABSTRACT

Land registration is an essential instrument for providing legal certainty and protection for land rights holders. The Complete Systematic Land Registration (PTSL) program has been developed as a preventive policy to reduce land disputes by providing accurate data, clear administrative procedures, and legally valid certificates. This study employs a normative qualitative approach with a literature review of various journals and reports related to PTSL implementation in Indonesia. The results indicate that PTSL is effective in preventing land disputes through juridical verification, data publication, and objection mechanisms. Challenges include data discrepancies, limited capacity of field officers, and community resistance in boundary marking. Therefore, strengthening human resources, community education, and the utilization of digital technology are essential steps to maximize PTSL's role as a preventive legal instrument.

Keywords: *Land Registration, PTSL, Land Disputes, Legal Certainty, Preventive Instrument.*

ABSTRAK

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemegang hak atas tanah. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dikembangkan sebagai kebijakan preventif untuk mencegah sengketa pertanahan dengan menyediakan data yang akurat, prosedur administrasi yang jelas, dan sertifikat yang sah secara hukum. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif normatif dengan kajian literatur dari berbagai jurnal dan laporan terkait implementasi PTSL di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PTSL efektif dalam mengurangi sengketa pertanahan melalui verifikasi yuridis, publikasi data, dan mekanisme masa sanggah. Kendala yang ditemukan meliputi ketidaksesuaian data, keterbatasan kapasitas aparat, dan resistensi masyarakat dalam pemasangan batas. Oleh karena itu, penguatan kapasitas SDM, edukasi masyarakat, dan pemanfaatan teknologi digital menjadi langkah penting untuk memaksimalkan peran PTSL sebagai instrumen hukum preventif.
Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, PTSL, Sengketa Pertanahan, Kepastian Hukum, Instrumen Preventif.

Article history
Received: November 2025
Reviewed: November 2025
Published: November 2025

Plagirism checker no 477
Doi : prefix doi : 10.8734/causa.v1i2.365
Copyright : author
Publish by : causa

This work is licensed under a creative commons attribution-noncommercial 4.0 international license

PENDAHULUAN

Pendaftaran tanah merupakan instrumen fundamental dalam sistem pertanahan Indonesia karena berfungsi menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Kepastian hukum tersebut hanya dapat terwujud apabila seluruh objek tanah

terdata secara lengkap, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan oleh negara. Namun pada praktiknya, permasalahan klasik dalam pertanahan seperti sengketa batas, tumpang tindih klaim, hingga sertifikat ganda masih kerap terjadi akibat lemahnya basis data, minimnya dokumentasi, serta tidak meratanya pelaksanaan pendaftaran tanah secara nasional. Kondisi inilah yang mendorong pemerintah memperkenalkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai kebijakan percepatan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara menyeluruh pada seluruh bidang tanah di Indonesia.

PTSL dirancang bukan hanya sebagai program administratif, tetapi juga sebagai instrumen preventif untuk mengurangi potensi sengketa pertanahan melalui pendataan yang seragam, pemetaan yang akurat, serta verifikasi yang ketat terhadap subjek dan objek hak. PTSL efektif meningkatkan kualitas data pertanahan dan memperkuat posisi hukum masyarakat pemegang hak melalui penerbitan sertifikat yang lebih valid dan terintegrasi.[1] PTSL juga dinilai mampu menekan risiko sengketa karena proses identifikasi, pengukuran, dan verifikasi tanah dilakukan dengan standar yang lebih terbuka dan melibatkan masyarakat secara langsung.[2]

Meskipun demikian, efektivitas PTSL sebagai instrumen pencegahan sengketa tidak terlepas dari berbagai tantangan. Hambatan administratif, minimnya pemahaman masyarakat, hingga konflik batas wilayah yang belum terselesaikan dapat mengurangi kualitas hasil pendaftaran tanah[3]. Terdapat pula daerah yang pelaksanaan PTSL-nya belum optimal sehingga belum sepenuhnya memberikan perlindungan hukum preventif sebagaimana yang ditargetkan pemerintah.[4]

Dengan demikian, kajian hukum terhadap implementasi kebijakan PTSL penting dilakukan untuk menilai sejauh mana pendaftaran tanah melalui program ini berfungsi sebagai instrumen preventif dalam penyelesaian dan pencegahan sengketa pertanahan, serta bagaimana program tersebut memberikan perlindungan hukum yang lebih kuat bagi pemegang hak atas tanah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada penelaahan terhadap asas-asas hukum, konsep-konsep hukum, serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah dan pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Metode ini dipilih karena isu yang dikaji berkaitan dengan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan mekanisme administratif dalam sistem pendaftaran tanah, sehingga analisis lebih tepat dilakukan melalui kajian doktrinal dan normatif.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach**)** untuk menelaah regulasi utama seperti UUPA, PP 24/1997, dan berbagai peraturan Menteri ATR/BPN terkait PTSL, serta pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk memahami konsep perlindungan hukum, kepastian hukum, pendaftaran tanah, dan penyelesaian sengketa. Pendekatan-pendekatan ini digunakan untuk mengkaji keselarasan antara norma, implementasi, dan tujuan pendaftaran tanah sebagai instrumen preventif.

---

[1] Wiby Darmawan Elkas, Yani Pujiwati & Bambang Daru Nugroho, *"Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk Memberikan Kepastian Hukum pada Masyarakat Adat Minangkabau"*, **Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan**, 7(1), 2023.

[2] Jamaluddin, Nursadrina, Muh. Nasrullah, Muh. Darwis & Rudi Salam, *"Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor BPN Kota Makassar"*, **Jurnal Pallangga Praja**, Vol. 3 No. 2.

[3] Yazied Fahma Wijaya Muhammad, Haryanto, Amiludin & Dwi Nur Fauziah Ahmad, *"Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)"*, **Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa).**

[4] Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto, *"Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada"*, **Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JAPD / IPDN).**

CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan; bahan hukum sekunder, yaitu buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan; serta bahan non-hukum, seperti data empiris dan laporan resmi mengenai pelaksanaan PTSL. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan mengidentifikasi, menelaah, dan mengolah berbagai sumber tersebut untuk menghasilkan analisis yang sistematis dan argumentatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Pendaftaran Tanah sebagai Instrumen Perlindungan Hukum

Pendaftaran tanah dalam kerangka hukum nasional berfungsi sebagai instrumen dasar untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. PP 24/1997 dan UUPA menempatkan pendaftaran tanah sebagai kewajiban negara untuk menyelenggarakan penyusunan data fisik dan yuridis secara sistematis, sehingga setiap bidang tanah dapat dikenali subjek dan objeknya secara jelas. Dalam praktik implementasi PTSL di berbagai daerah, mekanisme pendataan ini berjalan melalui tahapan pengumpulan data, pemeriksaan fisik, verifikasi yuridis, hingga pencatatan akhir. Studi mengenai pelaksanaan PTSL menunjukkan bahwa proses tersebut memainkan peran signifikan dalam pembentukan data pertanahan yang akurat, yang menjadi fondasi utama bagi perlindungan hukum pemegang hak.[5]

Tujuan utama pendaftaran tanah sebagaimana ditegaskan dalam PP 24/1997 meliputi pemberian kepastian hukum, perlindungan hukum, serta penyediaan ketertiban administrasi pertanahan. Ketertiban administrasi inilah yang berfungsi mencegah munculnya konflik, terutama yang terkait dengan identifikasi objek maupun subjek hak. Dalam konteks PTSL, penelitian menemukan bahwa legalisasi aset melalui sertifikasi massal mampu meningkatkan pengakuan hukum terhadap penguasaan tanah masyarakat, termasuk kelompok masyarakat adat yang sebelumnya hanya bergantung pada sistem pembuktian tradisional.[6] Dengan demikian, pendaftaran tanah tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan mekanisme perlindungan hukum yang memperkuat pengakuan negara atas hak dan penguasaan tanah masyarakat.

Salah satu elemen penting dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Artinya, sertifikat tanah bukan merupakan jaminan mutlak kebenaran data, namun tetap memiliki kekuatan pembuktian yang kuat selama tidak dibuktikan sebaliknya. Elemen "positif" dalam sistem ini diperkuat melalui mekanisme pengumuman data fisik dan yuridis selama pelaksanaan PTSL, yang memberi ruang bagi keberatan masyarakat sebelum sertifikat diterbitkan. Studi mengenai pelaksanaan PTSL di beberapa wilayah memperlihatkan bahwa proses pengumuman ini cukup efektif dalam menyaring potensi konflik batas serta tumpang tindih klaim, karena masyarakat diberi kesempatan mengoreksi data sebelum menjadi keputusan administratif final.[7]

Sertifikat tanah sebagai hasil akhir pendaftaran tanah berfungsi sebagai alat bukti hak yang kuat dan harus diakui dalam setiap hubungan hukum mengenai tanah. Ketika proses pendataan dilakukan secara benar dan akurat sebagaimana dalam skema PTSL, sertifikat yang dihasilkan menjadi dokumen yang memiliki legitimasi tinggi dalam proses penyelesaian sengketa. Penelitian menunjukkan bahwa sertifikat hasil PTSL memperkuat posisi masyarakat

---

[5] Titin Ani, Rihantoro Bayuaji & Nuryanto Ahmad Daim, "Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra*, Vol. 3 No. 2.

[6] Wiby Darmawan Elkas, Yani Pujiwati & Bambang Daru Nugroho, "Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk Memberikan Kepastian Hukum pada Masyarakat Adat Minangkabau", *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 7(1), 2023.

[7] Yazied Fahma Wijaya Muhammad, Haryanto, Amiludin & Dwi Nur Fauziah Ahmad, "Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)", *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*.

CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

dalam pembuktian hak, karena data fisik dan yuridisnya telah melalui verifikasi lapangan, pemeriksaan dokumen, dan pengumuman terbuka.[8] Hal ini semakin menegaskan bahwa pendaftaran tanah bekerja sebagai instrumen preventif dalam mengurangi potensi sengketa, sekaligus memperkuat perlindungan hukum bagi pemegang hak.

Dengan demikian, konsep pendaftaran tanah dalam kerangka hukum Indonesia tidak dapat dipisahkan dari fungsi perlindungan hukum dan kepastian hukum. PTSL mempertegas implementasi konsep tersebut dengan menghadirkan proses pendaftaran yang lebih cepat, masif, dan transparan, namun tetap berlandaskan prinsip verifikasi data yang ketat. Melalui pendekatan tersebut, pendaftaran tanah tidak hanya menghasilkan sertifikat, tetapi juga memperbaiki kualitas database pertanahan nasional yang menjadi fondasi dalam mencegah dan menyelesaikan sengketa pertanahan secara lebih efektif.

Urgensi Pendaftaran Tanah dalam Pencegahan Sengketa Pertanahan

Sengketa pertanahan di Indonesia memiliki karakteristik yang beragam, mulai dari tumpang tindih sertifikat, perebutan batas bidang tanah, sengketa waris, hingga konflik antara penguasaan fisik dan data yuridis. Keragaman sengketa tersebut sebagian besar muncul dari ketidakjelasan identifikasi objek maupun subjek hak, terutama pada bidang tanah yang belum terdaftar atau belum memiliki data lengkap. PTSL, sebagai program pendaftaran tanah massal, didesain untuk menanggulangi akar persoalan tersebut dengan memastikan bahwa setiap bidang tanah didaftarkan secara sistematis berdasarkan verifikasi fisik dan yuridis yang komprehensif.[9] Ketika seluruh data pertanahan dapat dikodifikasi dan dibukukan dengan baik, ruang terjadinya tumpang tindih klaim dapat ditekan secara signifikan.

Minimnya pendaftaran tanah terbukti menjadi salah satu faktor utama tingginya angka sengketa pertanahan di berbagai daerah. Ketika tanah tidak memiliki data administrasi yang pasti, mekanisme pembuktian hak cenderung bergantung pada informasi lisan, bukti penguasaan fisik, atau surat-surat sporadik yang validitasnya sering diperselisihkan. Melalui PTSL, pemerintah berusaha menguatkan posisi hukum masyarakat dengan menyediakan instrumen pembuktian yang lebih kuat melalui sertifikat. Sertifikasi tanah melalui PTSL mampu mengurangi ambiguitas klaim, terutama pada wilayah pedesaan yang sebelumnya mengandalkan bukti penguasaan turun-temurun[10]. Dengan meningkatnya kualitas bukti formal, risiko sengketa yang bersumber dari ketidakpastian penguasaan dapat diminimalkan.

Pendaftaran tanah juga memiliki peran penting dalam mencegah sengketa batas bidang. Konflik batas merupakan salah satu jenis sengketa yang paling sering terjadi, terutama akibat tidak adanya penegasan batas secara jelas antara satu bidang dengan bidang lain. Dalam PTSL, proses pengukuran dan pemetaan dilakukan secara langsung dengan melibatkan masyarakat dan para pihak yang berbatasan. Keterlibatan ini memberikan kesempatan bagi pemilik tanah untuk memastikan bahwa batas yang tercatat sesuai dengan kondisi faktual di lapangan. Studi mengenai implementasi PTSL menunjukkan bahwa penyelesaian batas melalui musyawarah saat proses pendataan sangat efektif dalam menyelesaikan potensi sengketa sebelum sertifikat diterbitkan.[11] Dengan demikian, pendaftaran tanah bekerja bukan hanya sebagai penertiban administrasi, tetapi juga sebagai mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat preventif.

Urgensi pendaftaran tanah semakin terlihat ketika dikaitkan dengan konflik akibat tumpang tindih sertifikat atau dokumen hak atas tanah. Pada banyak kasus historis, penerbitan

---

[8] Gianny Putrisasmitaa, "Kedudukan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia", *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang & Agraria*.
[9] Titin Ani, Rihantoro Bayuaji & Nuryanto Ahmad Daim, "Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra*, Vol. 3 No. 2.
[10] *Ibid.*
[11] Denyndra Arga R. W. B. K. & Edy Pranoto, "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Sukorejo, Kecamatan Tunjungan, Kabupaten Blora", *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

dokumen dilakukan tanpa data peta dasar yang akurat, sehingga satu bidang tanah dapat dicatat dalam beberapa registrasi berbeda. PTSL menawarkan pendekatan baru yang berorientasi pada validasi data melalui pengukuran ulang dan digitalisasi peta bidang tanah. Dengan demikian, PTSL berkontribusi memperbaiki database pertanahan yang sebelumnya tidak akurat atau tidak lengkap. Penelitian terkait menunjukkan bahwa peningkatan akurasi data pertanahan melalui PTSL memperkecil kemungkinan terjadinya konflik administratif di kemudian hari.[12] Oleh karena itu, urgensi pendaftaran tanah tidak hanya berfungsi dalam memenuhi ketertiban administrasi, tetapi juga merupakan investasi jangka panjang dalam stabilitas pertanahan nasional.

Dengan memperhatikan berbagai aspek tersebut, jelas bahwa pendaftaran tanah memiliki urgensi strategis dalam mencegah terjadinya sengketa pertanahan. Program PTSL, sebagai wujud implementasi nyata dari pendaftaran tanah sistematis, memperkuat struktur data pertanahan sekaligus menutup celah-celah yang selama ini menjadi sumber konflik. Melalui kombinasi verifikasi lapangan, pengukuran batas, validasi yuridis, dan musyawarah masyarakat, pendaftaran tanah bergerak melampaui fungsi administratif dan menjadi instrumen perlindungan hukum yang efektif. Implikasi ini menegaskan bahwa pendaftaran tanah bukan hanya prosedur legal semata, melainkan fondasi penataan agraria yang memengaruhi stabilitas sosial dan ekonomi masyarakat.

Implementasi Kebijakan PTSL sebagai Upaya Preventif terhadap Sengketa Pertanahan

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dirancang untuk mempercepat proses legalisasi aset masyarakat dan mengurangi ruang terjadinya sengketa pertanahan melalui pendataan yang lengkap, sistematis, dan terstandardisasi. Pendekatan sistematis berbasis wilayah ini memungkinkan pemerintah melakukan inventarisasi seluruh bidang tanah secara serentak, sehingga memperkecil risiko ketidaksesuaian informasi antara penguasaan fisik dan data administrasi. Dengan pola ini, bidang tanah yang sebelumnya belum terdaftar atau memiliki riwayat status yang tidak jelas dapat didata ulang secara menyeluruh, yang pada akhirnya memperbaiki kualitas basis data pertanahan.[13]

Tahapan PTSL terdiri dari penyuluhan, pengumpulan data fisik, pengumpulan data yuridis, pengumuman data, hingga pembukuan hak. Tahapan pengukuran ulang secara massal berperan besar dalam menghilangkan potensi sengketa batas antar warga, karena memastikan bahwa informasi spasial mengenai bidang tanah disusun berdasarkan pengukuran aktual dan teknologi survei yang lebih akurat dibandingkan dokumen lama. Penelitian di beberapa wilayah menunjukkan bahwa proses pengukuran ulang dalam PTSL mampu memperbaiki peta bidang lama yang tidak akurat dan sering menjadi sumber tumpang tindih klaim.[14]

Pada saat pendataan yuridis, PTSL melakukan verifikasi menyeluruh terhadap kelengkapan dan keabsahan dokumen penguasaan tanah. Tahap ini sangat penting untuk mencegah sertifikasi kepada pihak yang tidak berhak, terutama pada wilayah yang memiliki riwayat konflik atau penguasaan fisik yang tidak sesuai dengan bukti yuridis. Namun, sejumlah studi mencatat bahwa dalam praktiknya, kesenjangan antara data penguasaan fisik dan data yuridis masih sering ditemukan, terutama pada masyarakat yang tidak memiliki dokumen lengkap atau bukti kepemilikan formal.[15] Kondisi ini membuat tahap verifikasi sering menjadi

[12] Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto, "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada", *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JAPD / IPDN)*.
[13] Yazied Fahma Wijaya Muhammad, Haryanto, Amiludin & Dwi Nur Fauziah Ahmad, "Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)", *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*.
[14] Denyndra Arga R. W. B. K. & Edy Pranoto, "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Sukorejo, Kecamatan Tunjungan, Kabupaten Blora", *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*.
[15] Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto, "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada", *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JAPD / IPDN)*.

titik munculnya kembali sengketa lama yang sebelumnya tidak pernah diselesaikan secara administratif.

Meskipun terdapat sejumlah kendala, skema PTSL diakui efektif dalam mempercepat pemberian kepastian hukum melalui penerbitan sertifikat hak atas tanah yang memiliki kekuatan pembuktian kuat. Sertifikasi massal ini membantu mengurangi potensi sengketa karena memberikan dasar hukum yang jelas mengenai subjek dan objek hak. Hasil evaluasi di beberapa daerah menunjukkan penurunan tingkat konflik batas dan klaim ganda setelah pelaksanaan PTSL karena masyarakat memperoleh kepastian mengenai luas, batas, dan legitimasi penguasaan tanahnya.[16]

Tantangan Implementasi PTSL dalam Konteks Pencegahan Sengketa

Implementasi PTSL selama ini memang diarahkan untuk mempercepat sertifikasi tanah dan mencegah sengketa, namun sejumlah tantangan struktural masih menghambat efektivitasnya. Salah satu persoalan utama yang sering muncul adalah ketidaksinkronan data fisik dan data yuridis akibat lemahnya verifikasi awal. Ketidaktelitian dalam proses pengumpulan data menyebabkan ketidaksesuaian antara klaim masyarakat dan batas tanah yang tercatat, sehingga potensi sengketa justru meningkat apabila proses ini tidak diawasi dengan baik.[17]

Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia di tingkat desa dan kecamatan menyebabkan pelaksanaan PTSL berjalan dengan kualitas dokumentasi yang bervariasi. Kurangnya pemahaman perangkat desa mengenai prosedur formal PTSL mengakibatkan banyak dokumen pendukung, seperti riwayat penguasaan tanah tidak diverifikasi secara benar. [18] Kondisi ini membuat potensi keberatan dari para pihak menjadi lebih tinggi karena proses awal tidak dilakukan secara cermat dan konsisten.

Masalah lain yang cukup dominan adalah resistensi masyarakat terhadap pemasangan tanda batas (pemetaan partisipatif). Sebagian warga enggan melakukan pemasangan patok karena khawatir dianggap melakukan klaim sepihak atau memicu konflik dengan tetangga. Ketiadaan batas fisik yang jelas ini menambah risiko sengketa, terutama di daerah dengan struktur kepemilikan tanah yang penuh riwayat waris atau jual beli informal.[19]

Tantangan-tantangan tersebut menunjukkan bahwa meskipun PTSL memiliki potensi besar sebagai program pencegah sengketa, implementasinya masih memerlukan penyempurnaan. Tanpa perbaikan di bagian verifikasi data, penguatan kapasitas aparat, dan peningkatan partisipasi masyarakat, PTSL justru dapat memunculkan konflik baru akibat sertifikasi yang tidak akurat.

Analisis Hukum terhadap Peran Pendaftaran Tanah dan PTSL sebagai Instrumen Preventif

Pendaftaran tanah memiliki fungsi utama dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemegang hak atas tanah. Dalam konteks PTSL, sertifikasi massal menjadi instrumen preventif karena menyediakan bukti hak yang kuat dan data administrasi yang tertib. PTSL berperan dalam memperkuat kerangka reforma agraria, menciptakan kepastian hukum

---

[16] Jamaluddin, Nursadrina, Muh. Nasrullah, Muh. Darwis & Rudi Salam, "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor BPN Kota Makassar", *Jurnal Pallangga Praja*, Vol. 3 No. 2.
[17] Yazied Fahma Wijaya Muhammad, Haryanto, Amiludin & Dwi Nur Fauziah Ahmad, "Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)", *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*.
[18] Denyndra Arga R. W. B. K. & Edy Pranoto, "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Sukorejo, Kecamatan Tunjungan, Kabupaten Blora", *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*.
[19] *Ibid.*

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

bagi masyarakat, serta meminimalkan potensi sengketa yang muncul akibat tumpang tindih kepemilikan atau batas tanah.[20]

Selain itu, inovasi administrasi yang diterapkan dalam PTSL juga memperkuat fungsi preventif. Penyederhanaan alur pendaftaran dan percepatan verifikasi memperkecil titik rawan sengketa yang biasanya muncul pada proses pendaftaran tanah biasa.[21] Mekanisme pengumuman data yuridis dan masa keberatan yang transparan menjadi salah satu instrumen hukum untuk menampung keberatan masyarakat sebelum sertifikat diterbitkan, sehingga mencegah konflik administratif sejak dini.

Dalam perspektif hukum substantif, keberhasilan PTSL sangat bergantung pada kepatuhan terhadap asas-asas pertanahan, seperti asas kepastian, spesialitas, dan publisitas. Publikasi hasil pengukuran dan masa sanggah yang transparan secara signifikan menurunkan risiko klaim ganda setelah sertifikat diterbitkan.[22] Hal ini mempertegas bahwa PTSL tidak hanya soal penerbitan sertifikat, tetapi juga penguatan prosedur hukum administrasi yang mencegah munculnya sengketa di masa depan.

Dengan demikian, secara hukum, PTSL merupakan instrumen preventif yang efektif, namun efektivitasnya bergantung pada kualitas pelaksanaan, kepatuhan terhadap prinsip hukum pertanahan, dan partisipasi aktif masyarakat. Keberhasilan program ini menunjukkan bahwa instrumen hukum administratif dapat berperan signifikan dalam mengurangi potensi sengketa tanah di tingkat lokal maupun nasional.

Implikasi Hukum dan Rekomendasi

Pelaksanaan PTSL membawa implikasi hukum yang signifikan bagi tertib administrasi pertanahan dan perlindungan pemegang hak. Sertifikat yang diterbitkan memiliki kekuatan pembuktian hukum yang kuat, sehingga mengurangi risiko sengketa jangka panjang. Namun, kesalahan pengukuran atau kelalaian verifikasi dapat memicu konflik baru, seperti yang diidentifikasi oleh Fathur Rozi & Rudi Cahyono dalam *Justness*.[23] Hal ini menekankan perlunya pengawasan ketat dan standar operasional prosedur yang konsisten di seluruh wilayah pelaksanaan PTSL.

Pemerintah daerah dan BPN perlu memastikan masyarakat memahami prosedur pendaftaran dan pemasangan patok batas. Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto menunjukkan bahwa keterbatasan akses dan pemahaman masyarakat di wilayah terpencil berpotensi melemahkan efektivitas PTSL.[24] Pendampingan aktif dan edukasi pertanahan menjadi langkah preventif yang penting untuk mengurangi risiko sengketa dan memastikan setiap pemegang hak memperoleh kepastian hukum.

Selain itu, penyuluhan yang rutin dan penggunaan teknologi digital dapat memperkuat efektivitas PTSL karena pentingnya pemetaan digital dan sistem informasi pertanahan untuk meningkatkan akurasi data.[25] Integrasi teknologi ini tidak hanya meminimalkan human error, tetapi juga mempercepat penyelesaian administrasi serta memberikan data yang transparan bagi masyarakat.

---

[20] Gianny Putrisasmitaa, "Kedudukan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia", *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang & Agraria*, Unpad Journal.

[21] Ismail Ismail, Fierda Nurany & Dhellia Febby Paquita, "Inovasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Kantor BPN Kota Surabaya", *Governance: Jurnal Kebijakan & Manajemen Publik*, Vol. 14 No. 1.

[22] Yofita Sari & Jumiati, "Evaluasi Berjalan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Padang", *Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*.

[23] Fathur Rozi & Rudi Cahyono, "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor BPN Kabupaten Probolinggo", *Justness: Jurnal Hukum, Politik dan Agama*,

[24] Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto, "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada", *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JAPD / IPDN)*.

[25] Moh Taufiq Zulfikar Sarson & Nirwan Junus, "Penyuluhan tentang Implementasi Program PTSL terhadap Peningkatan Data Kepemilikan Sertifikat Tanah", *Jurnal Abdidas*, Vol. 3 No. 5.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol. 16 No. 1 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Secara keseluruhan, rekomendasi hukum dari analisis ini mencakup penguatan kapasitas SDM di lapangan, peningkatan mekanisme pengawasan, edukasi masyarakat, dan juga pemanfaatan teknologi digital. Dengan langkah-langkah tersebut, PTSL dapat berfungsi secara optimal sebagai instrumen preventif, menciptakan kepastian hukum, dan mendukung tertib administrasi pertanahan di Indonesia.

SIMPULAN

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) memiliki peran strategis sebagai instrumen preventif dalam pencegahan sengketa pertanahan. Program ini menyediakan kepastian hukum melalui penerbitan sertifikat tanah yang terdokumentasi secara sistematis, sehingga mengurangi risiko tumpang tindih kepemilikan, konflik batas, dan klaim ganda. Meskipun demikian, implementasi PTSL menghadapi berbagai tantangan, termasuk ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, keterbatasan sumber daya manusia di tingkat desa dan kecamatan, serta resistensi masyarakat dalam pemasangan tanda batas. Hambatan-hambatan ini menunjukkan bahwa keberhasilan PTSL sangat bergantung pada akurasi verifikasi, konsistensi prosedur, dan partisipasi aktif masyarakat.

Secara hukum, PTSL memperkuat asas kepastian, spesialitas, dan publisitas yang menjadi fondasi perlindungan hak atas tanah di Indonesia. Program ini tidak hanya bertindak sebagai mekanisme administratif untuk mempercepat pendaftaran tanah, tetapi juga sebagai instrumen substantif yang mencegah sengketa melalui publikasi data, masa sanggah, dan dokumentasi legal yang transparan. Kejelasan prosedur dan dokumentasi yang konsisten menjadi kunci agar masyarakat dan instansi terkait dapat memahami hak dan kewajiban mereka, sehingga potensi konflik dapat diminimalkan.

Dari sisi implikasi hukum, pelaksanaan PTSL menuntut penguatan kapasitas aparat BPN, mekanisme pengawasan yang lebih ketat, dan edukasi masyarakat agar pemahaman terhadap prosedur pendaftaran dan pemasangan batas lebih baik. Pendampingan aktif, penyuluhan, serta pemanfaatan teknologi digital dapat meningkatkan akurasi data dan transparansi proses, sehingga sertifikat yang diterbitkan benar-benar mencerminkan kepemilikan sah. Strategi ini penting agar PTSL berfungsi optimal sebagai instrumen preventif sekaligus meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem pertanahan.

Secara keseluruhan, PTSL membuktikan efektivitasnya sebagai kebijakan yang mengintegrasikan aspek hukum, administrasi, dan partisipasi masyarakat dalam mencegah sengketa pertanahan. Program ini menegaskan bahwa penyediaan data yang akurat, prosedur administrasi yang jelas, dan edukasi publik merupakan kunci keberhasilan pendaftaran tanah sebagai instrumen hukum preventif. Dengan perbaikan berkelanjutan, PTSL tidak hanya meningkatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, tetapi juga mendukung terciptanya tertib administrasi pertanahan yang modern dan berkeadilan di seluruh wilayah Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA).
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1995.

Buku dan Jurnal

Anjany, D. T., Silviana, A., & Triyono, T. (2019). "Arti penting pendaftaran tanah demi menjamin kepastian hukum (Studi di kelurahan Meteseh kecamatan Tembalang Kota Semarang)." *Diponegoro Law Journal*, 8(1), 173–183.

Denyndra Arga R. W. B. K., & Edy Pranoto. "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Sukorejo, Kecamatan Tunjungan, Kabupaten Blora." *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*. Ejurnal Politeknik Pratama.

Fathur Rozi & Rudi Cahyono. "Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor BPN Kabupaten Probolinggo." *Justness: Jurnal Hukum, Politik dan Agama*. ejournal.stihzainulhasan.ac.id

Gianny Putrisasmitaa. "Kedudukan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan di Indonesia." *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang & Agraria*. Unpad Journal.

Hasanah, I., Labibah, I., Putri, S., Ekawahyuni, N., & Fikri, M. (2025). Dari Regulasi ke Realitas: Hambatan Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia. Indonesian Journal of Law and Justice, 3(1), 12. https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i1.4981

Helianus Rudianto & Muhamad Heriyanto. "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Ngada." *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah (JAPD / IPDN)*. Ejournal IPDN.

Ismail Ismail, Fierda Nurany & Dhellia Febby Paquita. "Inovasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Kantor BPN Kota Surabaya." *Govesrnance: Jurnal Kebijakan & Manajemen Publik*, Vol. 14 No. 1. Jurnal UWP.

Jamaluddin, Nursadrina, Muh. Nasrullah, Muh. Darwis & Rudi Salam. "Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor BPN Kota Makassar." *Jurnal Pallangga Praja*, Vol. 3 No. 2. Ejournal IPDN.

Maharani, P. I., Nurfadilah, D., Niravita, A., & Fikri, M. A. H. (2024). Kendala Serta Solusi Efektif Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL) Di Era Digital. *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, *2*(6), 470-480.

Meita Djohan Oe. "Tugas dan Fungsi BPN dalam Pendaftaran Tanah." *Jurnal Hukum Universitas Bandar Lampung*, Vol. 10 No.1 Tahun 2015.

Mizan, I. A., Ardhianty, I. W., Niravita, A., & Fikri, M. A. H. (2024). Implementasi Penerapan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan terhadap Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, *2*(5), 56-65.

Moh Taufiq Zulfikar Sarson & Nirwan Junus. "Penyuluhan tentang Implementasi Program PTSL terhadap Peningkatan Data Kepemilikan Sertifikat Tanah." *Jurnal Abdidas*, Vol. 3 No. 5. abdidas.org

Mujiburohman, D. A. (2018). "Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL) / Potential Problems of Complete Systematic Land Registration (PTSL)." *Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1), 2580–2151.

Permata Intan Maharani, Davina Nurfadilah, Aprila Niravita, & Muhammad Adymas Hikal Fikri. (2024). KENDALA SERTA SOLUSI EFEKTIF DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIK LENGKAP (PTSL) DI ERA DIGITAL. JURNAL ILMIAH PENELITIAN MAHASISWA, 2(6), 470–480. https://doi.org/10.61722/jipm.v2i6.589

Prama Widyanugraha. "Tinjauan Normatif Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dikaitkan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 3, No. 2, Maret 2019.

Putri Sekarini, Khoerun Nisa Rizki Utami, & Muhammad Adymas Hikal Fikri. (2023). MEKANISME PENETAPAN NILAI BPHTB MELALUI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP

GUNA MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM. Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial, 2(1), 81–90. https://doi.org/10.6578/triwikrama.v2i1.747

Rohman, H., & Erwien, A. (2020). "Optimalisasi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi Di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo)." *IUS: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 8, No. 2, p.1–12. https://doi.org/10.51747/ius.v8i2.686

Salam, S., & Dahlan, T. A. (2021). "Sertifikat Ganda dan Urgensi Pemutakhiran Peta Dasar Pendaftaran Tanah." *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 33, No. 1, p.114–137. https://doi.org/10.22146/mh.v33i1.1940

Septina Maryati. "Optimalisasi faktor-faktor keberhasilan PTSL." *Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 4 No. 02 November 2021.

Wiby Darmawan Elkas, Yani Pujiwati & Bambang Daru Nugroho. "Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk Memberikan Kepastian Hukum pada Masyarakat Adat Minangkabau." *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 7(1), 2023. Unpad Journal.

Yofita Sari & Jumiati. "Evaluasi Berjalan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Padang." *Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*.

Yazied Fahma Wijaya Muhammad, Haryanto, Amiludin & Dwi Nur Fauziah Ahmad. "Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*. E-Jurnal.