



Dari Regulasi ke Realitas: Hambatan Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia

Indana Zulfa Hasanah*, Imelda Fitria Labibah, Sherenika Putri, Nur Aini Ekawahyuni, Muhammad Adymas Hikhal Fikri

Universitas Negeri Semarang

Abstrak: Artikel ini bertujuan mensertifikatkan seluruh bidang tanah di Indonesia secara menyeluruh, sistematis, dan efisien. Namun, pelaksanaan di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi dan realitas. Artikel ini bertujuan menganalisis hambatan implementasi PTSL, dampaknya terhadap efektivitas pendaftaran tanah, serta strategi perbaikan yang dapat dilakukan. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif berbasis studi literatur, analisis dokumen, dan kajian akademik terkini. Hasil analisis menunjukkan bahwa hambatan utama dalam implementasi PTSL meliputi keterbatasan sumber daya manusia, prosedur birokrasi yang kompleks, infrastruktur pemetaan yang belum memadai, serta kurangnya pemahaman dan partisipasi masyarakat. Hambatan-hambatan tersebut berdampak signifikan terhadap efektivitas program, seperti tertundanya target sertifikasi, munculnya konflik pertanahan, dan belum terwujudnya kepastian hukum secara merata. Untuk mengatasi permasalahan ini, strategi yang dapat ditempuh mencakup peningkatan kapasitas aparatur pertanahan, pemanfaatan teknologi informasi dalam pemetaan dan pengolahan data, intensifikasi sosialisasi kepada masyarakat, serta kolaborasi lintas instansi guna memperkuat dukungan struktural dan teknis. Dengan demikian, keberhasilan PTSL tidak hanya ditentukan oleh pencapaian target sertifikat, tetapi juga sejauh mana program ini mampu memperkuat kepastian hukum, keadilan agraria, dan kesejahteraan masyarakat sesuai prinsip UUPA dan UUD 1945.

Kata Kunci: PTSL, Pendaftaran Tanah, Kepastian Hukum, Hambatan Implementasi, UUPA.

DOI:

<https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i1.4981>

*Correspondence: Indana Zulfa Hasanah

Email: inzuha001@students.unnes.ac.id

Received: 30 - 09 - 2025

Accepted: 02-10-2025

Published: 04-10-2025



Copyright: © 2025 by the authors. Submitted for open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Abstract: This article aims to certify all land parcels in Indonesia in a comprehensive, systematic, and efficient manner. However, implementation in the field shows a gap between regulations and reality. This article aims to analyze the obstacles to PTSL implementation, its impact on the effectiveness of land registration, and possible improvement strategies. The research was conducted using qualitative methods based on literature studies, document analysis, and recent academic studies. The results of the analysis show that the main obstacles in the implementation of PTSL include limited human resources, complex bureaucratic procedures, inadequate mapping infrastructure, and a lack of public understanding and participation. These obstacles have a significant impact on the effectiveness of the program, such as delays in certification targets, the emergence of land conflicts, and the lack of uniform legal certainty. To overcome these problems, strategies that can be pursued include increasing the capacity of land administration officials, utilizing information technology in mapping and data processing, intensifying public awareness campaigns, and cross-agency collaboration to strengthen structural and technical support. Therefore, the success of PTSL is not only determined by the achievement of certification targets, but also by the extent to which this program is able to strengthen legal certainty, agrarian justice, and community welfare in accordance with the principles of the Basic Agrarian Law and the 1945 Constitution.

Keywords: PTSL, Land Registration, Legal Certainty, Implementation Obstacles, UUPA.

Pendahuluan

Kepastian hukum atas tanah merupakan aspek fundamental dalam sistem hukum Indonesia. Tanah tidak hanya berfungsi sebagai sumber daya ekonomi, tetapi juga sebagai identitas sosial dan budaya masyarakat. Tanpa kepastian hukum, hak atas tanah rentan terhadap sengketa, klaim ganda, dan potensi penyalahgunaan (Apriani & Bur, 2021). Secara konstitusional, pengaturan mengenai tanah berakar pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*" Norma ini menjadi landasan filosofis bahwa pengelolaan tanah harus diarahkan untuk kepentingan masyarakat luas, bukan hanya kepentingan individu atau kelompok tertentu (Syukur et al., 2024). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menjadi landasan utama sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia. Pasal 19 ayat (1) menegaskan kewajiban pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah negara sebagai sarana menjamin kepastian hukum, dengan tata cara yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (Suhariono et al, 2022).

Dalam praktiknya, sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif. Artinya, sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak otomatis dianggap sebagai bukti mutlak dan tak terbantahkan (*indefeasible title*) (Susilowati et al, 2020). Sertipikat tanah masih dapat dibatalkan apabila terbukti terdapat cacat administrasi, kekeliruan, atau adanya pihak lain yang memiliki hak lebih kuat. Namun, di sisi lain, sertipikat tanah tetap memiliki kekuatan hukum kuat dan diakui sebagai alat bukti utama yang memberikan perlindungan bagi pemegang hak (Patittingi et al., 2021). Sistem ini mencerminkan keseimbangan antara perlindungan kepastian hukum dengan keadilan substantif (Prakoso, 2021). Untuk itu, pemerintah Indonesia melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) meluncurkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang bertujuan untuk mendaftarkan dan mensertifikatkan seluruh bidang tanah secara sistematis dan menyeluruh. Program ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, mencegah sengketa, serta meningkatkan akses masyarakat terhadap pembiayaan berbasis aset tanah (Masnah & Muhi, 2021).

Pelaksanaan PTSL memiliki landasan hukum kuat, yaitu Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, yang menegaskan prinsip kepastian hukum atas tanah, pengakuan hak ulayat, dan kewajiban pemerintah dalam melakukan pendaftaran tanah. UUPA menjadi dasar bagi semua kebijakan pertanahan, termasuk PTSL, karena mengatur kepemilikan, penggunaan, dan penguasaan tanah agar sesuai dengan tujuan pembangunan nasional dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Adhiguna & Wisnaeni, 2022). Dengan dasar ini, PTSL bukan hanya program administratif, tetapi bagian dari implementasi prinsip-prinsip UUPA di lapangan. Meskipun PTSL telah berjalan sejak 2018 dan menargetkan sertifikasi terhadap jutaan bidang tanah, implementasinya menghadapi berbagai hambatan (Rozi & Cahyono, 2024). Hambatan tersebut meliputi keterbatasan sumber daya manusia di BPN, kesulitan teknis dalam pemetaan dan pendataan tanah, kompleksitas administrasi, hingga rendahnya kesadaran masyarakat mengenai prosedur PTSL (Parapat & Kurniawan, 2021). Selain itu, faktor sosial-ekonomi dan kondisi geografis Indonesia yang beragam, seperti pulau terpencil, pegunungan, dan daerah rawan bencana, menambah tantangan dalam pelaksanaan program ini. Artikel ini

memiliki beberapa rumusan masalah yang akan menjadi topik permasalahan yaitu 1) Apa saja hambatan utama dalam implementasi PTSL di Indonesia saat ini? 2) Bagaimana hambatan-hambatan tersebut mempengaruhi efektivitas pendaftaran tanah? 3) Strategi apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan PTSL?

Terdapat beberapa penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini antara lain penelitian tentang Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Desa Waduk Kecamatan Takeran Kabupaten Magetan yang membahas tentang pelaksanaan PTSL di beberapa wilayah masih terkendala masalah administratif dan teknis, seperti kekurangan petugas ukur dan ketidaksesuaian data fisik dan yuridis (Adhiguna & Wisnaeni, 2022). Penelitian lain tentang Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang mengidentifikasi hambatan seperti beban biaya pajak dan BPHTB yang belum dibayar, serta konflik penggunaan atas hak tanah yang belum jelas (Suharto & Supadno, 2023). Kemudian, penelitian terakhir tentang Upaya Badan Pertanahan Nasional dalam Mencegah Sertifikat Ganda pada Program PTSL menjelaskan bahwa salah satu kendala mendasar adalah pelaksanaan regulasi yang kurang optimal serta rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur pendaftaran tanah (Kurnia & Wisnaeni, n.d.). Namun, sebagian besar penelitian tersebut bersifat studi kasus di daerah tertentu, sehingga masih diperlukan analisis komprehensif yang mengaitkan aspek regulasi, sistem publikasi pendaftaran tanah, dan strategi nasional. Oleh karena itu, artikel ini berfokus pada analisis hambatan implementasi PTSL di Indonesia secara umum, serta memberikan rekomendasi berbasis regulasi.

Tujuan artikel ini adalah menganalisis tantangan implementasi PTSL di Indonesia dan memberikan rekomendasi untuk meningkatkan efektivitas program. Melalui analisis literatur, dokumen resmi pemerintah, dan artikel penelitian terkait. Artikel ini akan diawali dengan identifikasi hambatan utama, dilanjutkan dengan pembahasan dampak hambatan tersebut terhadap efektivitas PTSL, dan diakhiri dengan rekomendasi strategis untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut. Pendekatan ini diharapkan memberikan pemahaman komprehensif tentang pentingnya PTSL dalam rangka mewujudkan kepastian hukum atas tanah di Indonesia, serta menunjukkan bagaimana landasan hukum UUPA menjadi pijakan utama dalam implementasinya.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode normatif dipilih karena fokus utama penelitian adalah menganalisis landasan hukum serta implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia. Data yang digunakan bersumber dari peraturan perundang-undangan seperti UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3), UUPA Nomor 5 Tahun 1960, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL, ditambah dengan literatur akademik, jurnal ilmiah, dan dokumen resmi pemerintah terkait pelaksanaan PTSL.

Penelitian ini juga menggunakan analisis literatur sekunder berupa artikel penelitian, laporan pelaksanaan PTSL di berbagai daerah, serta publikasi dari Kementerian ATR/BPN. Data-data tersebut dianalisis secara kualitatif deskriptif, yaitu dengan cara

mendesripsikan, menginterpretasikan, dan menghubungkan norma hukum dengan realitas implementasi di lapangan sebagaimana tercermin dalam literatur yang ada. Dengan metode ini, penelitian diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai hambatan implementasi PTSL serta merumuskan rekomendasi strategis untuk memperkuat efektivitas program dan mewujudkan kepastian hukum pertanahan di Indonesia.

Hasil dan Pembahasan

Hambatan Utama Implementasi PTSL

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dirancang untuk mewujudkan pendaftaran tanah menyeluruh dan memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan kewajiban negara untuk mengadakan pendaftaran hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Namun, dalam praktiknya, implementasi PTSL tidak semudah yang tertuang dalam regulasi karena di lapangan menghadapi berbagai hambatan nyata, baik bersifat administratif, teknis, maupun sosial-ekonomi (Suharto & Supadno, 2023). Hambatan tersebut menyebabkan target pencapaian program sering tertunda, kualitas data masih bermasalah, serta tujuan UUPA untuk menjamin kepastian hukum melalui pendaftaran tanah menyeluruh belum sepenuhnya terwujud. Lebih jauh lagi, beberapa kajian internasional menyebut bahwa tanpa strategi pemantauan dan evaluasi yang sistematis, pelaksanaan program cenderung tersebar dan tidak terkoordinasi dengan baik antar wilayah (Chehrehbargh et al, 2024).

Hambatan administratif dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terutama tampak pada keterbatasan sumber daya di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Jumlah pegawai dan surveyor tidak sebanding dengan banyaknya bidang tanah yang harus diukur, terutama di daerah dengan cakupan wilayah luas, sehingga target penyelesaian sertifikat sering tertunda. Kekurangan tenaga profesional, baik surveyor, petugas ukur, maupun staf administrasi, membuat beban kerja tidak seimbang dengan kapasitas yang tersedia. Kondisi ini diperparah dengan keterbatasan anggaran yang dialokasikan, sehingga kantor pertanahan daerah harus melakukan prioritas yang justru memperlambat capaian program (Khair & Assyahri, 2024). Selain keterbatasan sumber daya, prosedur birokrasi yang masih kompleks juga menjadi hambatan serius. Pendaftaran tanah melalui PTSL tetap memerlukan tahapan verifikasi dokumen, pemeriksaan fisik tanah, hingga pengumuman di desa atau kelurahan. Proses berlapis ini membutuhkan koordinasi lintas instansi, mulai dari aparat desa, kecamatan, hingga kantor pajak. Setiap kali terjadi perbedaan standar atau interpretasi aturan, mekanisme menjadi berbelit dan memakan waktu, sehingga alih-alih mempercepat, birokrasi justru memperlambat. Akibatnya, kepastian hukum atas hak atas tanah sebagaimana dijanjikan Pasal 19 UUPA masih tertunda pada tingkat implementasi, karena kapasitas kelembagaan pelaksana belum sepenuhnya mampu menjalankan mandatnya (Suharto & Supadno, 2023).

Hambatan teknis dalam pelaksanaan PTSL juga tidak kalah signifikan, terutama terkait ketersediaan peta bidang tanah yang akurat. Banyak daerah belum memiliki peta dasar yang memadai sehingga petugas lapangan harus melakukan pengukuran ulang dari awal, dan ketidakakuratan batas tanah kerap menimbulkan persoalan baru berupa sengketa

antarwarga maupun penolakan terhadap hasil pengukuran. Selain itu, sering ditemukan ketidaksesuaian antara data fisik dengan data yuridis, misalnya identitas pemilik, riwayat kepemilikan, atau catatan administrasi yang berbeda, sehingga memerlukan validasi ulang yang memakan waktu dan biaya tambahan. Di sisi lain, keterbatasan infrastruktur teknologi juga menjadi faktor penghambat. Banyak kantor pertanahan di daerah belum dilengkapi dengan perangkat pemetaan modern seperti Global Navigation Satellite System (GNSS) dan perangkat lunak Sistem Informasi Geografis (SIG) yang presisi. Akibatnya, proses pemetaan dan pengolahan data tanah berjalan kurang efisien dan rawan kesalahan. Padahal, penggunaan teknologi yang mutakhir sangat penting untuk menghasilkan peta bidang tanah yang valid, akurat, serta berkualitas, sehingga sertifikasi tanah dapat diselesaikan dengan cepat sesuai target PTSL (Prabadari, 2025). Selain itu, masalah sinkronisasi data antara lembaga seperti pemerintah daerah dan BPN sering terjadi, misalnya peta dasar yang berbeda versi menyebabkan konflik interpretasi dan menunda proses verifikasi (Sihite, 2025).

Selain hambatan administratif dan teknis, faktor sosial dan ekonomi masyarakat juga menjadi penghalang signifikan dalam pelaksanaan PTSL. Konflik lahan masih menjadi persoalan utama, baik berupa klaim tumpang tindih antarindividu, benturan dengan klaim adat, maupun ketidaksesuaian antara tanah warisan dengan pencatatan resmi. Proses penyelesaian sengketa ini sering kali memakan waktu lama dan membutuhkan mediasi lintas pihak, sehingga menunda tahapan pendaftaran. Di sisi lain, rendahnya tingkat pemahaman masyarakat tentang prosedur dan manfaat PTSL akibat sosialisasi yang belum optimal membuat sebagian warga enggan mengurus pendaftaran atau tidak melengkapi dokumen secara tuntas, yang pada akhirnya memperlambat proses sertifikasi. Beban ekonomi juga menambah kompleksitas, karena meskipun pemerintah menegaskan PTSL sebagai program gratis atau berbiaya rendah, masyarakat tetap menghadapi biaya tidak langsung, seperti pengurusan berkas, transportasi, hingga pungutan informal di lapangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA masih menghadapi tantangan serius dalam implementasi, sebab aspek sosial-ekonomi belum sepenuhnya mendukung kelancaran pendaftaran tanah menyeluruh (Jefri et al, 2025). Masalah pajak seperti BPHTB/PPH sering kali terlambat dilunasi atau tidak dipahami oleh masyarakat sehingga menjadi hambatan administrasi yang menahan proses penerbitan sertifikat (Haikal et al, 2023).

Pada akhirnya, kesenjangan antara regulasi dan realitas memperlihatkan bahwa PTSL masih menghadapi jalan panjang untuk benar-benar mewujudkan amanat Pasal 19 UUPA. Pendaftaran tanah sebagai sarana kepastian hukum belum dapat dirasakan secara merata karena terbatasnya sumber daya, lemahnya infrastruktur teknis, serta rendahnya pemahaman masyarakat. Hambatan-hambatan administratif, teknis, maupun sosial-ekonomi tersebut jelas berimplikasi pada belum optimalnya perwujudan kepastian hukum di sektor pertanahan, padahal Pasal 19 UUPA bukan sekadar norma formal, melainkan instrumen yang mengikat negara untuk menjamin hak-hak masyarakat atas tanah (Pea et al, 2023). Oleh karena itu, solusi yang dapat ditawarkan antara lain penguatan kapasitas sumber daya di BPN, investasi teknologi pemetaan, mekanisme penyelesaian sengketa

yang efektif, serta sosialisasi intensif kepada masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan PTSL tidak hanya diukur dari pencapaian target jumlah sertifikat, melainkan juga dari terwujudnya fungsi pendaftaran tanah sebagai instrumen kepastian hukum sebagaimana dikehendaki UUPA.

Dampak Hambatan terhadap Efektivitas

Kepastian hukum atas tanah menjadi salah satu isu paling krusial di Indonesia, karena minimnya kepastian hukum selalu menimbulkan sengketa di berbagai lapisan masyarakat. Sengketa ini tidak hanya terjadi antar masyarakat, tetapi juga antara masyarakat dengan instansi pemerintah maupun antar instansi itu sendiri. Hal ini menegaskan pentingnya tanda bukti hukum atas kepemilikan tanah berupa sertifikat tanah. Namun, jumlah sertifikat tanah yang ada saat ini belum sebanding dengan luas wilayah tanah di Indonesia, yang berarti masih banyak tanah yang belum memiliki sertifikat atau belum didaftarkan (Putranto & Mansyur, 2023).

Selain itu, kepemilikan tanah yang sudah memiliki sertifikat pun tidak selalu bebas dari masalah. Seiring waktu, pemegang hak atas tanah sering menghadapi permasalahan terkait sertifikat yang dimiliki. Rusaknya sertifikat dapat terjadi akibat faktor alam seperti bencana, atau kerusakan karena usia kertas yang sudah tua, maupun karena kecerobohan pemegangnya sehingga sertifikat sobek atau tidak dapat terbaca. Selain itu, hilangnya sertifikat tanpa diketahui keberadaannya menjadi masalah serius yang merugikan pemegang hak atas tanah. Penerbitan sertifikat pengganti, baik karena rusak maupun hilang, pada dasarnya mengikuti prosedur penerbitan sertifikat hak atas tanah biasa, namun tetap membutuhkan perhatian khusus agar kepemilikan tanah tetap memiliki kepastian hukum.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum tersebut, pemerintah melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang menjadi salah satu program strategis untuk mewujudkan kepastian hukum atas hak tanah masyarakat. PTSL diatur melalui berbagai regulasi, termasuk UU No. 5 Tahun 1960, UU No. 2 Tahun 2012, PP Nomor 24 Tahun 1997, dan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. UU No. 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa pendaftaran tanah mencakup pendaftaran pertama, pendaftaran tambahan, serta pendaftaran ulang, sehingga PTSL bukan sekadar prosedur administratif biasa, tetapi bagian integral dari sistem pendaftaran tanah resmi yang diatur negara. UU No. 2 Tahun 2012 menekankan bahwa pendaftaran tanah bertujuan mencatat hak dan penguasaan atas tanah, termasuk peristiwa-peristiwa yang menyangkut hak atas tanah, sekaligus memberikan kewenangan kepada BPN untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari proses pendaftaran tanah. Dengan PTSL, pemilik tanah mendapatkan sertifikat yang sah dan terdaftar, yang berfungsi sebagai bukti kepemilikan yang kuat. Sertifikat ini dapat digunakan dalam berbagai perbuatan hukum seperti jual beli, gadai, atau pemberian hak atas tanah. Selain memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, PTSL juga memperkuat tata kelola pemerintahan melalui proses pendaftaran yang transparan dan terbuka, sehingga mengurangi peluang praktik korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan dalam pengelolaan tanah (Widyastuti & Lyanthi, 2024).

Meskipun regulasi dan tujuan PTSL sudah jelas, pelaksanaan di lapangan menghadapi berbagai kendala nyata. Berdasarkan pengalaman PTSL tahun 2018 di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung, Kabupaten Garut, dan Kabupaten Cirebon, terdapat beberapa hambatan utama, antara lain (Putrisasmita, 2023):

a. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM)

Petugas yang bertugas mengumpulkan data fisik dan data yuridis tidak sebanding dengan pencapaian target PTSL yang sangat tinggi. Kekurangan SDM ini menyebabkan proses pengumpulan data menjadi lambat dan membutuhkan waktu lebih lama dari yang direncanakan.

b. Kendala Peta Kerja

Peta kerja yang belum sempurna menjadi hambatan dalam proses pengukuran tanah. Pembuatan peta kerja membutuhkan waktu hingga lebih dari dua bulan, yang memperlambat seluruh proses pendaftaran tanah di wilayah terkait.

c. Ketidakhadiran Pemohon

Pada saat pengambilan data fisik dan yuridis, seringkali pemohon tidak hadir, sehingga pengukuran bidang tanah tidak dapat dilaksanakan. Hal ini menyebabkan proses pencatatan tertunda dan data yuridis serta fisik tidak lengkap.

d. Kurangnya Dukungan Kementerian dan Lembaga

Beberapa kementerian dan lembaga negara belum mendukung program PTSL karena keterbatasan anggaran, sehingga pelaksanaan PTSL tidak selalu berjalan secara optimal.

Tujuan UUPA adalah memberikan kepastian hukum atas hak-hak tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, yang diwujudkan melalui kegiatan pendaftaran tanah oleh pemerintah maupun pemegang hak. Pendaftaran tanah bertujuan menjamin kepastian hukum dan melindungi kepentingan masyarakat, sekaligus memberikan dasar bagi pemerintah untuk mengatur, memecahkan sengketa, dan membagi hak serta kewajiban antar individu di masyarakat. Sertifikat tanah berfungsi sebagai alat bukti yang kuat, meskipun tidak mutlak, sesuai sistem publikasi negatif yang dianut PP Nomor 24 Tahun 1997. Melalui PTSL, pemegang hak atas tanah dapat mengetahui kewenangan negara terhadap tanah yang dikuasainya, serta memperoleh perlindungan hukum yang jelas, tepat, dan aman (Anggraeni et al, 2023).

Selain aspek hukum, pelaksanaan PTSL juga dipengaruhi oleh faktor administratif dan ekonomi. Program pemetaan, registrasi, dan sertifikasi yang dilakukan Kementerian ATR/BPN bertujuan memberikan kepastian hukum dan mencegah konflik pertanahan. PTSL dilaksanakan dengan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka, dan akuntabel, dengan harapan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kemakmuran ekonomi negara. Namun, pendaftaran tanah tidak hanya menjadi kewenangan BPN, karena melibatkan instansi lain seperti Kementerian Keuangan terkait Pajak Penghasilan (PPH), pemerintah daerah untuk pengelolaan BPHTB, dan PPAT/Notaris yang membuat akta sebagai syarat penerbitan sertifikat. Biaya tinggi dan prosedur yang

kompleks menjadi hambatan utama, sehingga masyarakat sering menilai pengurusan sertifikat mahal, memakan waktu, dan berbelit-belit.

Dampak dari berbagai hambatan tersebut terhadap efektivitas PTSL sangat signifikan. Pertama, masih banyak bidang tanah yang belum tersertifikat sesuai target. Kedua, terdapat kesenjangan antara regulasi yang jelas dengan praktik di lapangan. Ketiga, kepastian hukum bagi masyarakat menjadi terhambat, karena meskipun sertifikat tersedia sebagai alat bukti yang kuat, keterlambatan pelaksanaan, ketidakhadiran pemohon, serta dukungan instansi yang belum optimal mengurangi manfaat nyata dari program PTSL. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum dan regulasi PTSL telah memadai, tantangan implementasi di lapangan tetap menjadi hambatan utama dalam mewujudkan kepastian hukum dan sertifikasi tanah secara menyeluruh di Indonesia.

Strategi Mengatasi Hambatan

Kekurangan keterampilan dan pengetahuan yang mencukupi menjadi salah satu penghalang utama dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam pelaksanaannya, masih ada pegawai yang belum memiliki pemahaman yang mendalam tentang peraturan, prosedur, serta teknologi yang digunakan, termasuk kemampuan dalam melakukan pemetaan dengan tepat. Situasi ini semakin parah karena jumlah tenaga ahli di sektor pemetaan, hukum pertanahan, dan teknologi informasi yang cukup sedikit jika dibandingkan dengan kebutuhan yang ada di lapangan. Kekurangan tersebut mempengaruhi proses pengumpulan, verifikasi, dan validasi data yang sering kali tidak sesuai dengan standar, sehingga hasilnya menjadi kurang dapat dipertanggungjawabkan. Usaha peningkatan kapasitas melalui program pelatihan yang berkelanjutan seharusnya menjadi langkah strategis, tetapi pelaksanaannya sampai sekarang masih belum maksimal. Meskipun demikian, peningkatan pengetahuan dan keterampilan bagi aparatur pertanahan sangat penting untuk mengatasi dinamika dan kompleksitas masalah yang terus berubah. Selain itu, pemetaan dan pendaftaran tanah sering kali perlu dilaksanakan di daerah terpencil atau pulau-pulau yang sukar dicapai, sehingga memerlukan ketersediaan sumber daya manusia dengan kemampuan teknis tinggi serta ketahanan kerja yang cukup (Suharto & Supadno, 2023).

Dalam hambatan mengimplementasikan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terdapat pemanfaatan teknologi informasi yang merupakan salah satu strategi penting dalam menghadapi tantangan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Indonesia. Dengan memanfaatkan Sistem Informasi Geografis (GIS), alat ukur yang memanfaatkan GNSS, aplikasi pengumpulan data lapangan berbasis mobile, dan sistem basis data terpusat, proses pemetaan dan dokumentasi tanah bisa dilakukan secara lebih cepat, akurat, dan transparan. Teknologi ini mendukung peningkatan akurasi spasial, pengintegrasian data spasial dengan atribut hukum, otomatisasi alur kerja, serta penyediaan portal publik yang memudahkan pemantauan status pendaftaran tanah. Selain itu, pendekatan digital juga membuka peluang bagi masyarakat untuk terlibat melalui pemetaan kolaboratif yang mempercepat penjelasan batas lahan dan mengurangi sengketa kepemilikan. Namun, penggunaan teknologi informasi tetap menghadapi beberapa

tantangan, seperti ketidaksiapan regulasi, infrastruktur telekomunikasi yang terbatas di wilayah terpencil, serta kemampuan teknis aparatur yang rendah dalam pengelolaan data spasial. Kualitas data yang diperoleh sering kali tidak memenuhi standar akibat lemahnya proses dokumentasi dan verifikasi di lapangan. Oleh sebab itu, diperlukan metode yang komprehensif, seperti standarisasi teknis nasional, pengembangan aplikasi mobile yang dapat beroperasi offline, integrasi sistem dengan Infrastruktur Data Spasial Nasional (NSDI), serta program pelatihan berkelanjutan untuk petugas lapangan. Di samping itu, proyek percontohan digital di sejumlah lokasi, terutama wilayah terpencil, dapat berfungsi sebagai contoh pembelajaran dalam penerapan teknologi dan mengikutsertakan masyarakat secara langsung dalam proses validasi data. Agar dapat berlanjut, transformasi digital ini perlu didukung oleh dana khusus untuk perangkat keras, perangkat lunak, serta pemeliharaan sistem, serta kemitraan strategis dengan lembaga pendidikan atau sektor swasta. Dengan demikian, penerapan teknologi informasi dalam PTSL tidak hanya meningkatkan efisiensi dan akurasi pemetaan, tetapi juga memperkuat kepastian hukum serta transparansi dalam pelayanan pertanahan di Indonesia (Hapsoro et al., 2024).

Melalui berbagai strategi, Badan Pertanahan Nasional (BPN) secara konsisten berupaya meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya sertifikasi tanah. Upaya tersebut antara lain dilakukan melalui sosialisasi rutin di berbagai daerah untuk menjelaskan prosedur dan manfaat sertifikasi tanah, memberikan layanan konsultasi dan pelatihan kepada masyarakat umum yang ingin mempelajari atau memahami permasalahan pertanahan, serta menjalin kerja sama dengan pemerintah daerah dalam rangka penguatan program pendidikan, misalnya melalui kegiatan bersama dengan pemerintah daerah atau kelurahan. Selain itu, BPN memanfaatkan media digital, seperti situs web dan aplikasi seluler, untuk menyediakan informasi dan panduan praktis terkait proses sertifikasi tanah.

Pelaksanaan program kantor pertanahan di Kabupaten Sijunjung dengan meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap prosedur sertifikasi tanah. Penyelenggaraan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sijunjung mendorong seluruh pegawai Kantor Pertanahan untuk memperhatikan pelaksanaan dan evaluasi program di wilayah terkait. Faktor pendukung utama adalah keterlibatan masyarakat dan penuh dari pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki komitmen yang kuat dan kecukupan sumber daya manusia dan alokasi anggaran, serta kebijakan lain yang memfasilitasi pelaksanaan program. Selain itu, intensnya sosialisasi dan edukasi yang diberikan kepada masyarakat oleh kantor pertanahan telah meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat akan perlunya sertifikasi tanah. Dukungan pemerintah daerah dan tokoh masyarakat juga sangat penting dalam mendorong peserta program ini (Aldeo & Khaidir, 2024).

Hambatan percepatan sertifikasi tanah hakikatnya merupakan strategi nasional yang tidak dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh BPN, yang berarti bahwa lembaga-lembaga harus bekerja sama untuk memastikan bahwa tujuan pertanian dan hukum dapat dicapai secara komprehensif. Sertifikasi tanah tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif bisnis, sertifikasi tanah juga mencakup aspek sosial, ekonomi, hukum, dan budaya yang

seringkali menimbulkan kompleksitas dalam implementasinya. Oleh karena itu, kolaborasi antar instansi baik di tingkat lokal maupun regional sangat penting untuk mengatasi permasalahan struktural maupun teknis yang muncul. Reformasi pertanian yang efektif di Indonesia hanya dapat dicapai melalui kerja sama multisektoral, termasuk dinas terkait, pemerintah daerah, dan lembaga pengawas yang membantu sinkronisasi data, pendanaan alokasi, dan implementasi program. Pelibatan desa atau aparat kelurahan berada di lingkungan kerja yang sama dengan BPN (Wahyuni et al, 2024).

Simpulan

Implementasi PTSL di Indonesia masih menghadapi berbagai hambatan administratif, teknis, dan sosial-ekonomi yang berdampak pada efektivitas pelaksanaan program. Keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur pemetaan yang belum memadai, prosedur birokrasi yang kompleks, serta rendahnya kesadaran masyarakat menyebabkan target PTSL sulit tercapai secara optimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah memberikan dasar hukum yang kuat melalui UUPA dan UUD 1945, realitas di lapangan belum sepenuhnya mendukung terwujudnya kepastian hukum pertanahan. Saran dari artikel ini adalah untuk meningkatkan efektivitas PTSL, pemerintah perlu memperkuat kapasitas Badan Pertanahan Nasional melalui rekrutmen dan pelatihan tenaga profesional, investasi teknologi pemetaan modern, digitalisasi sistem pendaftaran tanah, serta sosialisasi intensif agar pemahaman dan partisipasi masyarakat meningkat. Selain itu, perlu diperluas kolaborasi lintas sektor dengan pemerintah daerah, lembaga terkait, dan pemanfaatan teknologi informasi agar proses pendaftaran tanah lebih cepat sehingga PTSL mampu mewujudkan kepastian hukum, mencegah sengketa, dan mendukung kesejahteraan rakyat Indonesia.

Daftar Pustaka

- Adhiguna, Y., & Wisnaeni, F. (2022). Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Desa Waduk Kecamatan Takeran Kabupaten Magetan. *Notarius*, 15(2), 1037–1054.
- Aldeo, Z., & Khaidir, A. (2024). Implementasi Program Kantor Pertanahan Kabupaten Sijunjung (PTSL) dan Meningkatkan Pengetahuan Masyarakat tentang Sertifikasi Tanah. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa*, 5(2).
- Anggraeni, D., Widjajaatmadja, D. A. R., & Koto, Z. (2023). Kepastian hukum penerbitan sertipikat ganda bagi pemegang hak milik atas tanah oleh kantor pertanahan. *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 2(8), 2017–2031.
- Apriani, D., & Bur, A. (2021). Kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam sistem publikasi pendaftaran tanah di indonesia. *Bina Mulia Hukum*, 5(2), 221–239.
- Haikal, M. A., Dewi, M. A., & Hidayat, N. (2023). Peran Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Meningkatkan Keadilan Akses Tanah bagi Masyarakat Jember. *Journal Of Indonesian Social Society (JISS)*, 2(3), 126–130. <https://doi.org/10.59435/jiss.v2i3.238>

- Hapsoro, R. H., Hernandi, A., & Abdulharis, R. (2024). Evaluasi Kualitas Data Bidang Tanah dalam Rangka Kepastian Hukum Objek Pendaftaran Tanah di Indonesia. *Tunas Agraria*, 7(3), 368–388.
- Jahani Chehrehbargh, F., Rajabifard, A., Atazadeh, B., & Steudler, D. (2024). Current challenges and strategic directions for land administration system modernisation in Indonesia. *Journal of Spatial Science*, 69(4), 1097–1129.
- Jefri, J., Saragih, R., Hutabalian, M., Manalu, E. F. H., & Ginting, E. A. B. (2025). Sosialisasi Pendaftaran Tanah Secara Sporadik dan PTSL kepada Masyarakat di Desa Lumban Binanga. *Jurnal Pengabdian Sosial*, 2(8), 3939–3947.
- Khair, V. M., & Assyahri, W. (2024). Optimalisasi Administrasi Pertanahan di Indonesia: Tantangan dan Strategi Menuju Kepastian Hukum. *Journal of Public Administration and Management Studies*, 2(2), 55–62.
- Kurnia, Y., & Wisnaeni, F. (n.d.). Upaya Badan Pertanahan Nasional dalam Mencegah Terjadinya Sertifikat Ganda Pada Program PTSL. *Notarius*, 18(1), 174–191.
- Masnah, M., & Muhi, A. H. (2021). Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Muaro Jambi. *Jurnal Renaissance*, 6(2), 783–801.
- Parapat, J. D., & Kurniawan, B. (2021). Implementasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) sebagai upaya percepatan pendaftaran tanah di Provinsi Jawa Timur. *Publika*, 355–368.
- Patittingi, F., Limpo, S. Y., Lahae, K., Anindhita, A. B., Al Rossi, C., & Riza, M. (2021). The Comparison of Positive and Negative Publication System on Land Registration in Indonesia. *Pt. 2 J. Legal Ethical & Regul. Isses*, 24, 1.
- Pea, O. C. A., Hedewata, A., & Mauritsius, D. (2023). Pelaksanaan PTSL Serta Faktor Penghambat Berdasarkan Permen Agraria/Kepala BPN No 6 Tahun 2018 Tentang PTSL di Kota Bajawa Kabupaten Ngada Nusa Tenggara Timur. *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Administrasi Negara*, 1(4), 263–277.
- Prabadari, N. M. S. (2025). Peningkatan Kualitas Data Bidang Tanah Untuk Pemetaan Bidang Tanah Di Desa Batannyuh Kecamatan Marga Kabupaten Tabanan. Universitas Pendidikan Ganesha.
- Prakoso, B. (2021). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah. *Journal of Private and Economic Law*, 1(1), 63–82.
- Putranto, M. I. D., & Mansyur, A. (2023). Urgensi Penerapan Sertipikat Tanah Secara Elektronik. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 12(1), 15–26.
- Putrisasmita, G. (2023). Kedudukan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan Di Indonesia. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria*, 3(1), 18–36.
- Rozi, F., & Cahyono, R. (2024). Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kantor BPN Kab. Probolinggo. *Justness: Jurnal Hukum Politik Dan Agama*, 4(1).
- Sihite, S. (2025). Legal Certainty Analysis In The Extension Of Land Rights Based On The Agrarian Law. 2(10), 1757–1765.

-
- Suhariono, A., Romadhona, M. K., Yanuardi, M. I., & Nampira, M. Z. (2022). Sistem publikasi pendaftaran tanah (Kajian sistem publikasi negatif bertendensi positif). *Notaire*, 5(1), 17–30.
- Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1).
- Susilowati, N., Djakaria, M., & Nurlinda, I. (2020). Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif Dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 4(1), 52–67.
- Syukur, A. N., Kurniati, N., & Zamil, Y. S. (2024). Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 15(1), 97–116.
- Wahyuni, I. G. A. P., Agusintadewi, N. K., & Wibowo, A. K. M. (2024). Implementasi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Guna Mendorong Reforma Agraria Berkelanjutan Di Kabupaten Klungkung. *Jurnal Arsitektur ARCADE*, 8(3), 325–334.
- Widyastuti, D., & Lyanthi, M. E. (2024). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kepemilikan Atas Tanah. *Journal Evidence Of Law*, 3(2), 228–237.