



Department of Digital Business

**Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)**

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 5 No. 1 (2026) pp: 6319-6326

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

---

## Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah

Anugrah Ryandra Fahlevi, Jumanudin, Muhammad Saddam Safa

Fakultas Hukum, Universitas Karya Persada Muna

[ryandrafahlevi@gmail.com](mailto:ryandrafahlevi@gmail.com)\*

### Abstrak

*Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan program strategis nasional yang bertujuan untuk mempercepat pendaftaran tanah secara menyeluruh guna mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia. Program ini dilaksanakan secara sistematis dalam satu wilayah desa atau kelurahan untuk memastikan seluruh bidang tanah terdapat dan terdaftar secara lengkap. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi PTSL dalam pendaftaran hak milik atas tanah serta mengkaji pengaruhnya terhadap kepastian hukum bagi pemegang hak. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan meliputi peraturan perundang-undangan di bidang agraria, literatur hukum, jurnal ilmiah, serta doktrin para ahli yang relevan dengan teori kepastian hukum dan sistem pendaftaran tanah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi PTSL telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL. Program ini terbukti mampu mempercepat proses sertifikasi tanah, meningkatkan tertib administrasi pertanahan, serta mengurangi potensi sengketa akibat ketidakjelasan status hukum tanah. Penerbitan sertipikat hak milik melalui PTSL memberikan alat bukti yang kuat bagi pemegang hak serta memperkuat perlindungan hukum. Namun demikian, kepastian hukum yang diberikan bersifat relatif karena sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Oleh karena itu, peningkatan kualitas verifikasi data fisik dan yuridis menjadi faktor penting dalam menjamin efektivitas PTSL secara berkelanjutan.*

*Kata kunci: PTSL, Kepastian Hukum, Hak Milik, Pendaftaran Tanah, Sertipikat Tanah.*

### 1. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki nilai strategis dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Selain berfungsi sebagai tempat tinggal, tanah juga menjadi sarana produksi dalam sektor pertanian, industri, dan perdagangan, serta memiliki nilai ekonomi tinggi sebagai aset yang dapat dijadikan jaminan kredit. Dalam konteks negara agraris seperti Indonesia, tanah tidak hanya memiliki dimensi ekonomi, tetapi juga sosial, budaya, dan politik yang sangat kompleks (Harsono, 2008). Oleh karena itu, pengaturan dan pengelolaan pertanahan harus dilakukan secara sistematis dan berkeadilan guna menjamin kepastian serta perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Secara konstitusional, penguasaan dan pengelolaan tanah di Indonesia berlandaskan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menjadi dasar hukum utama dalam sistem hukum agraria nasional. Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (UUPA, 1960).

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting dalam memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah. Kepastian hukum dalam bidang pertanahan dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya, memperoleh perlindungan dari klaim pihak lain, serta menghindari terjadinya sengketa (Santoso, 2012). Hal ini sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah melalui penerbitan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat (PP No. 24 Tahun 1997).

Namun dalam praktiknya, pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan. Banyak bidang tanah yang belum terdaftar, terutama di wilayah pedesaan dan daerah terpencil. Kondisi tersebut seringkali memicu sengketa pertanahan, baik berupa sengketa batas, tumpang tindih hak, maupun konflik kepemilikan akibat tidak adanya bukti kepemilikan yang sah dan terdaftar secara resmi (Sumardjono, 2005). Ketidaktertiban administrasi pertanahan juga menjadi salah satu faktor penyebab lemahnya kepastian hukum di bidang agraria.

Sebagai bentuk percepatan pendaftaran tanah secara menyeluruh, pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) meluncurkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah dalam satu wilayah desa atau kelurahan dengan tujuan agar seluruh bidang tanah terdaftar secara lengkap (Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018).

PTSL dirancang sebagai program strategis nasional untuk mempercepat terwujudnya target Indonesia terdaftar secara lengkap. Melalui pendekatan sistematis, pemerintah melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis secara terpadu, sehingga proses sertifikasi dapat dilakukan secara lebih efisien dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sporadis. Dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, pemegang hak memperoleh alat bukti yang kuat sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 (PP No. 24 Tahun 1997).

Keberadaan sertipikat sebagai hasil akhir dari PTSL memiliki implikasi penting terhadap kepastian hukum hak milik atas tanah. Hak milik merupakan hak yang paling kuat dan penuh atas tanah yang dapat dipunyai orang atas tanah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 UUPA (UUPA, 1960). Dengan adanya sertipikat hak milik, pemegang hak mendapatkan jaminan perlindungan hukum, meningkatkan nilai ekonomis tanah, serta memperluas akses terhadap permodalan melalui lembaga keuangan (Harsono, 2008).

Meskipun demikian, implementasi PTSL tidak terlepas dari berbagai kendala. Dalam praktiknya masih ditemukan permasalahan seperti ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, keberatan dari pihak lain saat masa pengumuman, sengketa waris, serta keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung (Santoso, 2012). Selain itu, rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya pendaftaran tanah juga menjadi hambatan dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan secara menyeluruh (Sumardjono, 2005).

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa PTSL merupakan instrumen penting dalam reformasi administrasi pertanahan di Indonesia. Namun efektivitasnya dalam mewujudkan kepastian hukum hak milik atas tanah masih perlu dikaji secara mendalam. Oleh karena itu, penelitian mengenai implementasi PTSL serta pengaruhnya terhadap kepastian hukum hak milik atas tanah menjadi relevan dan penting untuk dilakukan.

## 2. Kajian Teoritis

### Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama dalam sistem hukum modern. Gustav Radbruch menyatakan bahwa hukum memiliki tiga nilai dasar, yaitu keadilan (*gerechtigkeiteit*), kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (Radbruch, 1973). Kepastian hukum menekankan bahwa hukum harus jelas, dapat diprediksi, dan dapat diterapkan secara konsisten agar memberikan perlindungan bagi masyarakat.

Dalam konteks hukum agraria, kepastian hukum sangat penting karena berkaitan langsung dengan kepemilikan dan penguasaan tanah yang memiliki nilai sosial dan ekonomi tinggi. Utrecht menyatakan bahwa kepastian hukum mengandung dua aspek, yaitu adanya aturan yang bersifat umum sehingga individu mengetahui apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta adanya jaminan keamanan hukum dari tindakan sewenang-wenang pemerintah (Utrecht, 1989). Dengan demikian, kepastian hukum dalam bidang pertanahan berarti adanya jaminan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah yang dimiliki seseorang.

Kepastian hukum dalam pendaftaran tanah diwujudkan melalui penerbitan sertipikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Sertipikat tersebut memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak sepanjang data yang tercantum di dalamnya sesuai dengan data yang terdaftar di kantor pertanahan.

### **Teori Hak Milik atas Tanah**

Hak milik merupakan hak atas tanah yang paling kuat dan penuh dibandingkan dengan hak-hak lainnya. Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA, hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah (UUPA, 1960). Sifat turun-temurun berarti hak tersebut dapat diwariskan, sedangkan terkuat dan terpenuh menunjukkan bahwa hak milik memberikan kewenangan paling luas kepada pemegangnya selama tidak bertentangan dengan fungsi sosial tanah.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa hak milik atas tanah memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menggunakan tanah tersebut untuk berbagai keperluan, sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak melanggar kepentingan umum (Harsono, 2008). Namun demikian, hak milik tetap memiliki batasan karena tanah mengandung fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA.

Dalam praktiknya, untuk menjamin keberadaan hak milik tersebut, diperlukan pendaftaran tanah guna memperoleh sertipikat sebagai bukti kepemilikan yang sah. Tanpa adanya pendaftaran, hak milik secara yuridis menjadi lemah dalam pembuktian apabila terjadi sengketa.

### **Teori Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data fisik serta data yuridis mengenai bidang-bidang tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.

Menurut A.P. Parlindungan, pendaftaran tanah merupakan sarana untuk menciptakan tertib administrasi pertanahan serta sebagai instrumen perlindungan hukum bagi masyarakat (Parlindungan, 1999). Dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia dikenal dua cara, yaitu pendaftaran tanah secara sporadis dan pendaftaran tanah secara sistematis.

Pendaftaran tanah sistematis dilakukan secara serentak meliputi semua bidang tanah dalam suatu wilayah tertentu, sedangkan pendaftaran sporadis dilakukan atas permohonan individu untuk satu atau beberapa bidang tanah saja. Pendaftaran tanah sistematis dinilai lebih efektif dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan karena dilaksanakan secara menyeluruh dalam satu wilayah (Santoso, 2012).

### **Konsep Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan bentuk konkret dari pendaftaran tanah sistematis yang dilaksanakan secara menyeluruh dalam satu wilayah desa atau kelurahan. Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan (Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018).

Konsep “lengkap” dalam PTSL berarti seluruh bidang tanah dalam satu wilayah terpetakan dan terdaftar, baik yang sudah bersertipikat maupun yang belum bersertipikat. Dengan demikian, PTSL tidak hanya berfokus pada penerbitan sertipikat baru, tetapi juga pada pembenahan data pertanahan secara menyeluruh.

Dalam perspektif teori kepastian hukum, PTSL merupakan instrumen negara untuk mewujudkan *rechtssicherheit* melalui sistem administrasi pertanahan yang terintegrasi. Dengan adanya data fisik dan yuridis yang terdokumentasi secara lengkap, potensi sengketa pertanahan dapat diminimalisir dan perlindungan hukum terhadap hak milik dapat ditingkatkan.

## **Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan teori kepastian hukum, teori hak milik, dan teori pendaftaran tanah, dapat dipahami bahwa kepastian hukum hak milik atas tanah hanya dapat terwujud apabila hak tersebut didaftarkan dan dibuktikan dengan sertipikat sebagai alat bukti yang sah. PTSL sebagai program pendaftaran tanah sistematis lengkap berfungsi sebagai mekanisme percepatan dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan dan perlindungan hukum bagi pemegang hak. Dengan demikian, semakin optimal implementasi PTSL, maka semakin besar pula tingkat kepastian hukum hak milik atas tanah yang dapat diwujudkan.

## **3. Metode Penelitian**

### **Jenis dan Sifat Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doctrinal legal research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan utama dalam mengkaji permasalahan hukum (Soekanto & Mamudji, 2015). Penelitian hukum normatif berfokus pada norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin atau pendapat para ahli hukum.

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta menganalisisnya dalam kaitannya dengan kepastian hukum hak milik atas tanah. Penelitian ini tidak hanya memaparkan norma hukum yang berlaku, tetapi juga melakukan analisis terhadap kesesuaian antara ketentuan normatif dan pelaksanaannya.

### **Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach)  
Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah dan hak milik atas tanah, antara lain:
  - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
  - b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
  - c. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji dasar hukum dan kerangka normatif pelaksanaan PTSL dalam sistem hukum pertanahan nasional (Marzuki, 2017).

2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)  
Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum yang relevan seperti kepastian hukum, hak milik atas tanah, dan sistem pendaftaran tanah. Pendekatan ini merujuk pada doktrin dan teori hukum yang dikemukakan oleh para ahli, seperti teori kepastian hukum Gustav Radbruch dan konsep hak milik dalam hukum agraria (Radbruch, 1973; Harsono, 2008).
3. Pendekatan Analitis (Analytical Approach)  
Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis hubungan antara implementasi PTSL dengan tingkat kepastian hukum hak milik atas tanah, serta mengidentifikasi kendala normatif maupun administratif dalam pelaksanaannya.

### **Sumber dan Jenis Bahan Hukum**

Penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder yang terdiri atas:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, meliputi:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA;

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
  - d. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL;
  - e. Peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan pertanahan.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti:
    - a. Buku-buku hukum agraria;
    - b. Jurnal ilmiah;
    - c. Artikel hukum;
    - d. Hasil penelitian terdahulu;
    - e. Pendapat para ahli hukum.
  3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti:
    - a. Kamus hukum;
    - b. Ensiklopedia hukum;
    - c. Indeks peraturan perundang-undangan.

### **Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research), yaitu dengan cara menelusuri, menginventarisasi, dan mengkaji peraturan perundang-undangan serta literatur yang relevan dengan objek penelitian. Penelusuran dilakukan melalui:

1. Peraturan resmi yang dipublikasikan oleh pemerintah;
2. Buku dan jurnal ilmiah;
3. Sumber hukum elektronik yang kredibel.

Seluruh bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan berdasarkan relevansi dan hierarki norma hukum.

### **Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode interpretasi hukum, yaitu:

1. Interpretasi Gramatikal, untuk memahami makna norma berdasarkan bunyi teks peraturan perundang-undangan.
2. Interpretasi Sistematis, dengan menghubungkan satu ketentuan dengan ketentuan lainnya dalam sistem hukum pertanahan.
3. Interpretasi Teleologis, untuk memahami tujuan pembentuk undang-undang dalam menetapkan kebijakan PTSL.

Bahan hukum yang telah dianalisis kemudian disusun secara sistematis dan logis guna menjawab rumusan masalah penelitian. Analisis ini bertujuan untuk menilai sejauh mana implementasi PTSL telah sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya.

## **4. Hasil dan Diskusi**

### **Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Pendaftaran Hak Milik atas Tanah**

Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan manifestasi konkret dari amanat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mewajibkan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum (UUPA, 1960). Ketentuan ini dipertegas dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa

tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah (PP No. 24 Tahun 1997).

PTSL sebagai kebijakan strategis nasional diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Regulasi tersebut menegaskan bahwa PTSL dilaksanakan secara sistematis dan menyeluruh dalam satu wilayah desa/kelurahan guna mewujudkan pendaftaran tanah yang lengkap (complete cadastre). Konsep complete cadastre ini sejalan dengan prinsip modern land administration system yang menekankan pentingnya basis data pertanahan yang komprehensif dan terintegrasi (Dale & McLaughlin, 1999).

Secara operasional, tahapan PTSL meliputi perencanaan, penyuluhan, pengumpulan data fisik dan yuridis, pengumuman data, penetapan hak, hingga penerbitan sertipikat. Mekanisme ini mencerminkan sistem adjudikasi massal (mass adjudication) yang bertujuan mempercepat legalisasi aset masyarakat (Parlindungan, 1999). Dibandingkan dengan pendaftaran sporadis, pendekatan sistematis dinilai lebih efisien karena dilakukan secara kolektif dan terkoordinasi dalam satu wilayah administratif (Santoso, 2012).

Dari perspektif teori administrasi pertanahan, keberhasilan sistem pendaftaran tanah sangat bergantung pada akurasi data fisik dan yuridis (Harsono, 2008). Oleh karena itu, pengukuran dan pemetaan bidang tanah dalam PTSL memiliki peran sentral untuk mencegah terjadinya tumpang tindih hak dan sengketa batas di kemudian hari. Namun dalam praktik, masih ditemukan berbagai kendala, seperti ketidaksesuaian batas tanah, sengketa waris, klaim ganda, serta keterbatasan sumber daya manusia (Sumardjono, 2005).

Permasalahan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan implementasi di lapangan. Soekanto (2008) menyatakan bahwa efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh substansi hukum, tetapi juga oleh struktur hukum (aparatur) dan budaya hukum masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan PTSL tidak hanya bergantung pada regulasi yang baik, tetapi juga pada integritas aparatur dan tingkat kesadaran hukum masyarakat.

### **Pengaruh PTSL terhadap Kepastian Hukum Hak Milik atas Tanah**

Kepastian hukum merupakan salah satu nilai dasar hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, selain keadilan dan kemanfaatan (Radbruch, 1973). Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum diwujudkan melalui pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat (PP No. 24 Tahun 1997).

Hak milik sebagai hak yang terkuat dan terpenuh atas tanah (Pasal 20 UUPA) memerlukan jaminan pembuktian secara yuridis (UUPA, 1960). Sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan melalui PTSL memberikan legitimasi formal terhadap kepemilikan seseorang dan memperkuat posisi hukumnya apabila terjadi sengketa (Harsono, 2008).

Dari perspektif teori kepastian hukum, keberadaan sertipikat memberikan unsur *rechtssicherheit* karena:

1. Menjamin kejelasan subjek dan objek hak atas tanah;
2. Memberikan perlindungan terhadap klaim sepihak;
3. Menciptakan stabilitas hubungan hukum dalam masyarakat (Utrecht, 1989).

Selain itu, dalam konteks pembangunan ekonomi, Hernando de Soto (2000) menegaskan bahwa legalisasi aset melalui sertifikasi tanah dapat meningkatkan akses masyarakat terhadap sistem permodalan formal. Dengan demikian, PTSL tidak hanya berdampak pada aspek yuridis, tetapi juga pada aspek sosial dan ekonomi.

Namun demikian, sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Artinya, data dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya di pengadilan (PP No. 24 Tahun 1997). Konsekuensinya, kepastian hukum yang diberikan bersifat relatif, bukan absolut. Sertipikat masih dapat dibatalkan apabila terbukti terdapat cacat administratif atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Hal ini menunjukkan bahwa meskipun PTSL meningkatkan kepastian hukum secara signifikan, sistem hukum pertanahan Indonesia tetap membuka ruang koreksi demi menjamin keadilan substantif (Sumardjono, 2005).

## **Analisis Kritis terhadap Efektivitas PTSL**

Secara normatif, PTSL selaras dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) yang menekankan supremasi hukum dan perlindungan hak warga negara (Asshiddiqie, 2006). Program ini juga mencerminkan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menempatkan negara sebagai pengatur dan pengelola sumber daya agraria demi kemakmuran rakyat.

Namun efektivitas PTSL harus diukur tidak hanya dari kuantitas sertipikat yang diterbitkan, tetapi juga dari kualitas data dan minimnya sengketa pasca-sertifikasi. Dalam perspektif *good governance*, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik merupakan elemen penting dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan (Marzuki, 2017).

Apabila verifikasi data dilakukan secara kurang cermat, sertipikat yang diterbitkan justru berpotensi menjadi sumber konflik baru. Oleh karena itu, penguatan sistem pengawasan, digitalisasi data pertanahan, serta peningkatan kapasitas aparaturnya menjadi faktor krusial dalam menjamin keberlanjutan PTSL.

## **Sintesis Hasil Diskusi**

Berdasarkan analisis normatif dan konseptual, implementasi PTSL secara umum telah memberikan kontribusi signifikan terhadap peningkatan kepastian hukum hak milik atas tanah. Program ini mempercepat proses legalisasi aset, memperkuat alat bukti kepemilikan, serta mendukung stabilitas sosial dan ekonomi masyarakat.

Namun demikian, kepastian hukum yang dihasilkan tetap bersifat relatif karena sistem publikasi negatif yang dianut Indonesia. Oleh sebab itu, efektivitas PTSL sangat bergantung pada kualitas pelaksanaan, akurasi data, integritas aparaturnya, serta partisipasi aktif masyarakat. Dengan perbaikan berkelanjutan dan penguatan tata kelola pertanahan, PTSL dapat menjadi instrumen strategis dalam mewujudkan sistem pertanahan nasional yang berkeadilan dan berkepastian hukum.

## **5. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap Kepastian Hukum Hak Milik atas Tanah, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut: 1). Implementasi PTSL dalam pendaftaran hak milik atas tanah telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL. Program ini dilaksanakan secara sistematis dan menyeluruh dalam satu wilayah desa/kelurahan melalui tahapan pengumpulan data fisik dan yuridis, pengumuman data, penetapan hak, hingga penerbitan sertipikat. Secara administratif, PTSL terbukti mampu mempercepat proses sertifikasi tanah dibandingkan dengan pendaftaran sporadis serta mendorong terwujudnya tertib administrasi pertanahan. 2). Pengaruh PTSL terhadap kepastian hukum hak milik atas tanah menunjukkan dampak yang signifikan. Penerbitan sertipikat hak milik melalui PTSL memberikan alat bukti yang kuat bagi pemegang hak atas tanah, sehingga meningkatkan perlindungan hukum terhadap potensi sengketa dan klaim dari pihak lain. Keberadaan sertipikat juga memperkuat aspek sosial dan ekonomi masyarakat karena mengurangi konflik pertanahan dan meningkatkan nilai ekonomis tanah. Namun demikian, kepastian hukum yang diberikan bersifat relatif, mengingat sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandungi unsur positif, sehingga sertipikat tetap dapat dibatalkan apabila terbukti terdapat cacat hukum atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Secara keseluruhan, PTSL merupakan instrumen kebijakan pertanahan yang efektif dalam mempercepat legalisasi aset masyarakat dan meningkatkan kepastian hukum hak milik atas tanah. Akan tetapi, efektivitas tersebut sangat bergantung pada ketelitian verifikasi data fisik dan yuridis, integritas aparaturnya, serta partisipasi aktif masyarakat dalam proses pendaftaran tanah. Oleh karena itu, peningkatan kualitas pelaksanaan PTSL menjadi faktor kunci dalam mewujudkan kepastian hukum pertanahan yang berkelanjutan.

## **Referensi**

1. Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
2. Dale, P., & McLaughlin, J. (1999). *Land administration*. Oxford: Oxford University Press.
3. De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. New York: Basic Books.

4. Harsono, B. (2008). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya* (Edisi revisi). Jakarta: Djambatan.
5. Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
6. Parlindungan, A. P. (1999). *Pendaftaran tanah di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
7. Radbruch, G. (1973). *Legal philosophy* (H. D. Wilk, Trans.). Cambridge, MA: Harvard University Press. (Karya asli diterbitkan 1932).
8. Santoso, U. (2012). *Hukum agraria: Kajian komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
9. Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
10. Sumardjono, M. S. W. (2005). *Kebijakan pertanahan: Antara regulasi dan implementasi*. Jakarta: Kompas.
11. Utrecht, E. (1989). *Pengantar dalam hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru.
12. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
13. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
14. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
15. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.