

# Analysis Of The Implementation Of Complete Systematic Land Registration (PTSL) In Realizing Land Ownership Legalization In Sukoharjo Regency

*Analisis Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Mewujudkan Legalisasi Penguasaan Tanah di Kabupaten Sukoharjo*

Adellia Nanda Hapsari<sup>✉</sup>  
Universitas Negeri Semarang, Indonesia  
[adelliananda23@students.unnes.ac.id](mailto:adelliananda23@students.unnes.ac.id)

<sup>✉</sup>Corresponding email: [adelliananda23@students.unnes.ac.id](mailto:adelliananda23@students.unnes.ac.id)

## Abstract

This research is motivated by the problem of multiple certificates that arise due to weak administrative systems, lack of supervision, and inaccurate data at the National Land Agency (BPN). This condition causes legal uncertainty, agrarian conflicts, and decreased public trust in the land system. Inequality in land ownership and information distribution also worsens the situation, especially amidst the increasing need for land. This study aims to analyze the implementation of



Author(s). This work licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions. The Journal is published biannually by the Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Indonesia.

Complete Systematic Land Registration (PTSL) and its impact on land law in Sukoharjo Regency. The method used in this study is an empirical legal approach with qualitative research through observation, interviews with the Head of the General and Personnel Section of the Sukoharjo BPN, and documentation studies. The results of the study indicate that the implementation of PTSL is carried out systematically through stages starting from budget allocation, counseling, committee formation, measurement, filing, legal verification, land inspection, to the issuance and submission of certificates. The success of the program is largely determined by coordination between agencies, community participation, and legal and security supervision. However, there are still obstacles such as bad weather and difficulty finding landowners. Routine evaluations are carried out so that targets are achieved on time. The conclusion of the study emphasizes the need for more intensive socialization of land certification, strengthening dispute mediation, optimizing certificates as collateral through banking education, and government assistance in managing land assets to support legal, social, and economic justice.

**KEYWORDS :** *Impact, Sukoharjo Regency, Complete Systematic Land Registration, Land Certificates*

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh permasalahan sertifikat ganda yang muncul akibat lemahnya sistem administrasi, kurangnya pengawasan, dan ketidakakuratan data di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum, konflik agraria, serta menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem pertanahan. Ketimpangan penguasaan lahan dan distribusi informasi juga memperburuk situasi, terutama di tengah meningkatnya kebutuhan lahan. Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta dampaknya terhadap hukum pertanahan di Kabupaten Sukoharjo. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dengan penelitian kualitatif melalui observasi, wawancara dengan Kepala Seksi Umum dan Kepegawaian BPN Sukoharjo, serta studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL dilakukan

secara sistematis melalui tahapan mulai dari alokasi anggaran, penyuluhan, pembentukan panitia, pengukuran, pemberkasan, verifikasi yuridis, pemeriksaan tanah, hingga penerbitan dan penyerahan sertifikat. Keberhasilan program sangat ditentukan oleh koordinasi antar instansi, partisipasi masyarakat, serta pengawasan hukum dan keamanan. Namun, masih terdapat kendala seperti cuaca buruk dan kesulitan menemukan pemilik tanah. Evaluasi rutin dilakukan agar target tercapai tepat waktu. Simpulan penelitian menekankan perlunya sosialisasi lebih intensif tentang sertifikasi tanah, penguatan mediasi sengketa, optimalisasi sertifikat sebagai agunan melalui edukasi perbankan, serta pendampingan pemerintah dalam pengelolaan aset tanah untuk mendukung keadilan hukum, sosial, dan ekonomi.

**KATA KUNCI :** *Dampak, Kabupaten Sukoharjo, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Sertifikat Tanah*

## Pendahuluan

Permasalahan pertanahan menjadi hambatan signifikan dalam pembangunan nasional, terutama karena ketidakjelasan kepemilikan, sengketa, dan penyimpangan agraria yang mencerminkan lemahnya administrasi pertanahan di Indonesia. Perencanaan penggunaan lahan yang berkelanjutan penting untuk mendukung pembangunan yang adil dan merata. Karena keterbatasan lahan dan meningkatnya permintaan, program pendaftaran tanah perlu diprioritaskan guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum. Hal ini sejalan dengan amanat UUPA yang mewajibkan pemerintah mendaftarkan tanah di seluruh wilayah Indonesia. Untuk mengatasi hal ini, Kementerian ATR/BPN meluncurkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bertujuan mendaftarkan tanah secara serentak dalam satu wilayah guna meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum serta mendorong pemanfaatan tanah secara optimal<sup>1</sup>.

Kementerian ATR/BPN memiliki tanggung jawab dalam

---

<sup>1</sup> Sutaryono et al., *Problematika Pengelolaan Pertanahan Di Indonesia*, 2021.

pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Sebagai langkah sistematis, pemerintah menjalankan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah secara serentak. Meski ditargetkan selesai pada 2025, program ini menghadapi berbagai tantangan sehingga memerlukan pendekatan yang lebih terpadu dan menyeluruh dalam penyelesaiannya<sup>2</sup>. Sertifikat tanah di Indonesia merupakan bukti kepemilikan yang sah dan memiliki kekuatan hukum, diterbitkan oleh BPN dan berisi informasi lengkap tentang tanah serta hak-hak yang melekat padanya. Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1), sertifikat menjadi alat bukti yang kuat selama datanya sesuai dengan surat ukur dan buku tanah<sup>3</sup>.

Sertifikat tanah berperan penting dalam memberikan jaminan hukum bagi pemiliknya, mencegah sengketa, dan menjadi bukti sah dalam transaksi maupun peralihan hak. Sertifikat juga dapat dimanfaatkan sebagai jaminan pinjaman. Tanpa kepastian hukum melalui proses pendaftaran tanah, risiko kehilangan hak atas tanah dan konflik kepemilikan meningkat. Meskipun pendaftaran tanah secara sistematis dapat memperjelas status dan batas kepemilikan, pelaksanaannya di lapangan belum sepenuhnya efektif, karena sengketa tanah tetap sering terjadi hingga berujung pada pemblokiran sertifikat oleh pihak berwenang<sup>4</sup>.

Meningkatnya pembangunan dan aktivitas ekonomi membuat penguasaan lahan menjadi isu penting. Secara hukum, penguasaan lahan mencakup aspek fisik (penguasaan nyata) dan yuridis (hak legal yang dibuktikan dengan sertifikat). Penguasaan yuridis memberi perlindungan hukum bagi pemilik tanah dalam menghadapi sengketa. Namun, di Indonesia,

<sup>2</sup> Lex Lectio, Jurnal Kajian, and Hukum Volume, "DIGITALISASI DAN REFORMASI HUKUM DALAM TATA KELOLA PERTANAHAN DI INDONESIA Indri Meiliawati Universitas Putra Abadi Langkat Pendahuluan Pengelolaan Tanah Di Indonesia Menghadapi Berbagai Tantangan Kompleks Yang Didukung Oleh Data-Data Konkret Dari Berbagai" 03, no. 02 (2025): 76–90.

<sup>3</sup> Aprilia Puspitasari and Putri Legiman, "Studi Kasus Sengketa Antara Pemilik Tanah HGU Dengan Masyarakat Dan Upaya Perbaikan Pendaftaran Tanah Di Wilayah Simongan" 3, no. 1 (2025): 186–98.

<sup>4</sup> Rezeki Aldila Rajab, Bambang Eko Turisno, and Anggita Doramia Lumbanraja, "Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah," *Notarius* 13, no. 2 (2020): 642–54, <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31085>.

termasuk Kabupaten Sukoharjo, masalah penguasaan lahan dan penerbitan sertipikat ganda masih sering memicu konflik agraria yang kompleks.

Distribusi penguasaan lahan yang timpang, di mana mayoritas lahan dikuasai oleh segelintir pengusaha atau korporasi, menimbulkan ketidakadilan sosial dan ekonomi. Ketika penguasaan lahan tidak disertai pengawasan yang memadai dan kurang didukung oleh dokumen kepemilikan yang jelas, potensi sengketa meningkat. Misalnya, dua pihak dapat saling mengklaim lahan yang sama akibat tidak adanya bukti tertulis atau batas yang jelas, yang sering kali menjadi pemicu terbitnya sertipikat ganda. Sertipikat ganda terjadi akibat lemahnya sistem pendaftaran dan pengawasan BPN, seperti data yang tidak akurat, kesalahan administrasi, dan kurangnya transparansi dalam proses penerbitan sertipikat<sup>5</sup>.

Sertipikat ganda menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah karena adanya dua sertipikat atas bidang tanah yang sama, sehingga menimbulkan kebingungan mengenai kepemilikan yang sah dan menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem pendaftaran tanah. Contohnya, di Desa Mojorejo, Kecamatan Bendosari, Kabupaten Sukoharjo ditemukan 26 sertipikat tanah yang terindikasi tumpang tindih pada satu bidang tanah<sup>6</sup>.

Setelah dilakukan pengecekan terhadap berkas dan bukti-bukti fisik, jumlah sertifikat ganda yang dipastikan valid adalah 21. LAPAAN RI memiliki bukti sertifikat ganda atas nama Endang Suwarsi nomor HM 922 dengan nama Miyanto HM. 2202. Dasar HM. 922 dari C.226 PS 155 P.IV Panut Darmosemito, dan HM 2202 dasar dari C.36 Ps.38D P.IV Darmosemito Panut, yang diketahui kedua setifikat berada di lahan yang sama. Sedangkan seluruh sertifikat ganda tersebut diterbitkan melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan pada tahun 2019.

<sup>5</sup> B R PRASETYA, *Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah Di Kabupaten Pati*, 2023, [http://repository.unissula.ac.id/33129/0Ahttp://repository.unissula.ac.id/33129/2/Magister Kenotariatan\\_21302100159\\_fullpdf.pdf](http://repository.unissula.ac.id/33129/0Ahttp://repository.unissula.ac.id/33129/2/Magister Kenotariatan_21302100159_fullpdf.pdf).

<sup>6</sup> Tara Wahyu, "Desa Mojorejo Sukoharjo Terindikasi Terdapat 26 Sertifikat Ganda," kumparan.com, 2021, <https://kumparan.com/bengawannews/desa-mojorejo-sukoharjo-terindikasi-terdapat-26-sertifikat-ganda-1sdst0qslN0/full>.

Ketidakpastian ini sering kali berujung pada sengketa antara pihak-pihak yang mengklaim hak atas tanah yang sama.

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan masalah sebagai berikut : (1) Bagaimana implementasi pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sukoharjo?; (2) Bagaimana dampak terhadap masyarakat dalam penguasaan tanah di Kabupaten Sukoharjo. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sukoharjo serta menganalisis dampak PTSL terhadap kepastian hukum pertanahan di Kabupaten Sukoharjo.

## Metode

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris. Sumber data primer dalam penelitian ini dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan Bapak Diar Rudyanto, S.E.,M.M selaku Kepala Kelompok Seksi Umum dan Kepegawaian BPN Sukoharjo. Teknik pengambilan sampel pada penelitian ini yaitu purposive sampling, bertujuan mendapatkan informan yang memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam bidang pertanahan khususnya pada pelaksanaan PTSL. Sedangkan data sekunder berupa buku, artikel jurnal, dan tesis yang relevan dengan penelitian penulis. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini meliputi ensiklopedia hukum, KBBI, dan media massa.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Implementasi Penerapan PTSL di Kabupaten Sukoharjo

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) bertujuan memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah melalui penerbitan sertifikat. Diatur dalam Permen ATR/BPN No. 1 Tahun 2017, program ini mencakup pendataan menyeluruh atas objek tanah di tingkat desa atau setara, guna memastikan keabsahan data fisik dan yuridis<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Zaenal Darmotannyono, Hadi Susanto, and Sri Mulyani, "Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Di Badan Pertanahan Kabupaten Jember,"

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Diar Rudyanto, S.E., M.M., selaku Kepala Kelompok Seksi Umum dan Kepegawaian, mengungkapkan bahwa pelaksanaan PTSL telah menerapkan prinsip keadilan prosedural. Dalam pelaksanaannya, terdapat koordinasi antara pemerintah daerah dan Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo guna menjamin proses pendaftaran tanah berlangsung secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan, sekaligus memberikan ruang bagi partisipasi aktif masyarakat.

Proses perencanaan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sukoharjo melibatkan beberapa tahapan, diantaranya :

### 1. Alokasi anggaran

Anggaran PTSL di Kabupaten Sukoharjo bersumber dari APBN dan APBD, dengan APBD digunakan terutama untuk biaya persiapan. Pengajuan kuota bidang tanah yang belum bersertifikat dari desa-desa menjadi dasar alokasi anggaran.

### 2. Penyuluhan pada masyarakat



Penyuluhan merupakan tahap sosialisasi program PTSL kepada masyarakat untuk memberikan pemahaman menyeluruh tentang tujuan dan persyaratannya. Calon peserta dijelaskan mengenai dokumen yang harus

disiapkan serta hak dan kewajiban mereka dalam program PTSL. Kegiatan ini juga menekankan pentingnya keikutsertaan aktif dan pemberian data yang akurat.

### 3. Pembentukan tim panitia PTSL desa

Panitia Ajudikasi		
No	Nama	Jabatan dalam tim
1.	Sudarmanto, S.SiT., M.M.	Ketua(merangkap anggota)
2.	Rakhmat Aries Raharjo, S.T.	Wakil ketua yang membidangi survei, pengukuran dan pemetaan merangkap anggota
3.	Ari Ermayanti,A.Ptnh., M.H.	Wakil ketua yang membidangi penetapan hak dan pendaftaran dan merangkap anggota
4.	Rifka Khairunisa, S.Ak.	Sekretaris
5.	Kades lokal setempat	Anggota

  

Satuan Tugas Fisik		
No	Nama	Jabatan dalam tim
1.	Aline NurmalaSari	Ketua (merangkap anggota)
2.	Yanuar Hari Susanto	Anggota
3.	Wahyu Theo Parmadi	Anggota
4.	Anis Muriati	Anggota
5.	Hanung Dwi Suseno	Anggota
6.	Mathius Pranandhito Bagus L	Anggota

  

Satuan Tugas Yuridis		
No	Nama	Jabatan dalam tim
1.	Iwan Sunindyo, S.SiT., M.H.	Ketua (merangkap anggota)
2.	Bhima Nuswantoro, S.E., M.H.	Anggota
3.	Edi Sri Winarno, S.H.	Anggota
4.	Dinar Wisnu Wardhani, S.Tr.	Anggota
5.	Heru Setya Purnomo	Anggota
6.	Agus Kristiawan	Anggota
7.	Monica Agesti Virga S.A.	Anggota
8.	Prasetyo Aji Nugroho	Anggota

  

Satuan Tugas Administrasi		
No	Nama	Jabatan dalam tim
1.	Erinda Roziana, S.H.	Ketua (merangkap anggota)

Untuk mendukung pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sukoharjo, dibentuk tim PTSL di setiap desa yang dipimpin oleh Kepala Desa dan terdiri dari perangkat desa serta tokoh masyarakat. Tim ini memiliki struktur ketua, sekretaris, bendahara, dan anggota. Selain itu, pelaksanaan PTSL juga melibatkan Panitia Ajudikasi yang mencakup petugas BPN, pemerintah daerah, dan perwakilan masyarakat.

#### 4. Pengukuran



Pengukuran tanah dalam program PTSL dilakukan di lokasi yang ditunjukkan oleh pemohon dan difasilitasi oleh tim PTSL desa yang dipimpin kepala desa. Tim ini membantu menunjukkan lokasi bidang tanah kepada tim BPN Kabupaten Sukoharjo. Pengukuran dilakukan oleh BPN dengan penentuan batas tanah yang disaksikan oleh pemilik lahan yang berbatasan langsung.

#### 5. Pemberkasan

Tahap pemberkasan dalam proses PTSL mencakup pengumpulan dokumen kepemilikan tanah seperti formulir permohonan, fotokopi KTP dan KK yang dilegalisir, serta SPPT PBB terbaru. Dokumen ini dikumpulkan oleh peserta program. Setelah itu, petugas Puldadis mengambil berkas untuk diproses ke tahap berikutnya.

#### 6. Pengumpulan data yuridis

Proses pengumpulan data yuridis dalam PTSL bertujuan untuk menetapkan kepemilikan tanah yang sah dengan memverifikasi bukti kepemilikan seperti sertifikat, akta jual beli, surat waris, dan identitas pemilik. Data ini membantu menyelesaikan sengketa dan memastikan kepastian hukum atas tanah. Pengumpulan data

dilakukan secara massal untuk mempercepat pendaftaran tanah.

#### 7. Pemeriksaan tanah

Pemeriksaan tanah bertujuan untuk memastikan tanah yang diajukan untuk sertifikasi dikuasai pemohon dan bebas sengketa. Tanah tersebut kemudian diumumkan selama 14 hari untuk memberi kesempatan bagi pihak yang keberatan. Jika tidak ada keberatan, proses dilanjutkan ke tahap berikutnya.

#### 8. Penerbitan sertifikat

Selanjutnya, Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo menerbitkan sertifikat yang memberikan kepastian hukum, meningkatkan nilai ekonomi tanah, mempermudah akses pendanaan, dan melindungi dari sengketa.

#### 9. Penyerahan sertifikat



Penyerahan sertifikat dilakukan di desa yang ditentukan, dengan tim BPN Kabupaten Sukoharjo menyerahkan sertifikat langsung kepada pemohon.

Efektivitas program PTSI di Kabupaten Sukoharjo memerlukan sinergi antara berbagai pihak, dengan BPN sebagai lembaga utama yang mengoordinasi dan mengawasi pelaksanaan program. Tim adjudikasi yang terdiri dari berbagai petugas bertanggung jawab untuk memastikan proses berjalan transparan dan sesuai prosedur, sementara perangkat desa membantu menyediakan data akurat dan mengarahkan masyarakat dalam mengurus dokumen administratif. Aspek hukum dan keamanan juga didukung oleh kejaksaan dan kepolisian yang memastikan kelancaran dan mencegah potensi sengketa.

Implementasi program PTSI di Kabupaten Sukoharjo menghadapi tantangan dalam mencapai keadilan distributif dalam kepemilikan tanah. Kantor Pertanahan Sukoharjo

mengadakan sosialisasi kepada masyarakat calon penerima sertifikat tanah melalui pertemuan di balai desa, dengan tujuan memberikan informasi transparan dan melibatkan warga dalam proses pendaftaran tanah. Selain itu, strategi sosialisasi juga melibatkan pendekatan "*door-to-door*" untuk meningkatkan pemahaman masyarakat, khususnya bagi yang tidak bisa hadir dalam sosialisasi massal.

Pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan negara memiliki peran penting dalam mengatur sumber daya agraria demi mencapai kesejahteraan masyarakat yang optimal<sup>8</sup>. Tantangan dalam implementasi program PTSL di lapangan menunjukkan kesenjangan antara idealisasi dan realitas, seperti kendala cuaca yang menghambat pengukuran tanah, terutama di daerah dengan topografi yang cukup sulit. Dalam teori keadilan John Rawl, hal ini mencerminkan ketidakadilan akibat "*lotere ilmiah*". Oleh karena itu, diperlukan upaya ekstra untuk memastikan masyarakat di daerah tersebut tetap mendapatkan akses yang adil terhadap program PTSL, dengan mengedepankan asas keadilan dalam pelaksanaan hukum<sup>9</sup>.

Kesulitan dalam mengidentifikasi dan menghubungi pemilik tanah yang tidak diketahui keberadaannya menciptakan ketidakadilan dalam distribusi informasi dan akses layanan publik, sesuai dengan konsep keadilan John Rawls. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah perlu lebih proaktif dalam mencari pemilik tanah dan memberikan informasi yang jelas mengenai hak serta kewajiban mereka. Dalam konteks keadilan Amartya Sen, tantangan ini menghambat "kemampuan" masyarakat untuk menikmati hak kepemilikan tanah secara penuh<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> A Ramli et al., "The Nature of Justice to Implement Nationality Principle in the Agrarian Law," *JL Pol'y & Globalization* 46 (2016): 254–55, [https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get\\_pdf.cgi?handle=hein.journals/jawpglob46&section=11%0Ahttps://www.academia.edu/download/88532014/234650517.pdf](https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/jawpglob46&section=11%0Ahttps://www.academia.edu/download/88532014/234650517.pdf).

<sup>9</sup> Siti Hafsyah Idris Asmarani Ramli, Tegar Islami Putra, Natasya Fitri Dewanti, Salisa Widyaning Kinasih, Ridwan Arifin, "Applying In Dubio Pro Natura in Environmental Crime Cases: Legal Perspective in Indonesia," *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education* 5 (2023): 80–86.

<sup>10</sup> Viviane Helena De França, Celina Maria Modena, and Ulisses Eugenio Cavalcanti Confalonieri, "Equality and Poverty: Views from Managers and Professionals from Public Services and Household Heads in the Belo Horizonte Metropolitan Area, Brazil," *International Journal for Equity in Health* 19, no. 1 (2020): 1–17,

Keberhasilan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sukoharjo diukur berdasarkan pencapaian target penerbitan sertifikat. Jika target tercapai sepenuhnya, program dianggap berhasil; jika tidak, dianggap kurang berhasil. Berbagai strategi, seperti metode "*door-to-door*," diterapkan untuk memastikan pencapaian target dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Evaluasi dilakukan secara berkala, dengan tim melaporkan progresnya, dan langkah-langkah strategis diambil jika terjadi keterlambatan agar program selesai tepat waktu.

## B. Dampak PTSL terhadap Masyarakat Dalam Penguasaan Tanah di Kabupaten Sukoharjo

Hukum bertujuan menciptakan ketertiban dan keseimbangan agar kepentingan individu terlindungi. Untuk itu, hukum mengatur hak, kewajiban, wewenang, dan mekanisme penyelesaian sengketa. Gustav Radbruch menegaskan bahwa hukum tidak cukup bersifat formal, tetapi harus berlandaskan cita keadilan (*rechtsidee*). Aristoteles menyatakan bahwa keadilan menuntut perlakuan yang sama terhadap hal setara dan berbeda terhadap hal tak setara. Keadilan memerlukan tujuan yang jelas serta kepastian hukum sebagai pendukungnya. Dengan kepastian hukum, kepemilikan tanah yang terdaftar akan mendapatkan perlindungan dari tindakan sewenang-wenang<sup>11</sup>.

Program PTSL di Kabupaten Sukoharjo berperan penting dalam memberikan kepastian hukum melalui penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah (SHT). Proses ini mencakup tahapan pembuatan Peta Bidang Tanah (PBT) dan penerbitan SHT. PBT mencatat hasil pengukuran tanah, NIB, dan luas tanah, namun belum menjamin kepemilikan yang sah secara hukum. Kepastian hukum baru diperoleh setelah SHT diterbitkan sebagai bukti resmi kepemilikan tanah. SHT memiliki peran penting dalam memberikan perlindungan hukum dan mencegah

---

<https://doi.org/10.1186/s12939-020-01243-y>.

<sup>11</sup> Sulasiyah Amini, "Pentingnya Pendaftaran Tanah: Perspektif Teori Kepastian Hukum," *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan* 6, no. 3 (2022): 1326–40.

sengketa. Tanpa SHT, kepemilikan tanah belum memiliki dasar hukum yang kuat.

Terjadi peningkatan jumlah penerbitan sertifikat setelah diterapkannya program PTSL di Kabupaten Sukoharjo.

Jumlah Penerbitan Sertifikat		
No	Tahun	Jumlah
1.	2016 ( sebelum PTSL )	1.793
2.	2017 ( setelah PTSL )	18.050
3.	2018 ( setelah PTSL )	462.139
4.	2019 ( setelah PTSL )	660.694
5.	2020 ( setelah PTSL )	500.414

Setelah sertifikat tanah diterbitkan, sengketa kepemilikan masih sering terjadi. Di Kabupaten Sukoharjo, konflik pertanahan diselesaikan terlebih dahulu melalui mediasi oleh Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa. Mediasi bertujuan mencapai kesepakatan damai antar pihak yang berselisih. Konflik juga kerap muncul sebelum sertifikasi, seperti sengketa batas tanah atau warisan. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa diupayakan sejak awal, sebelum pengukuran tanah dilakukan. Langkah ini penting untuk memastikan proses sertifikasi berjalan lancar dan tanpa hambatan hukum.

Program PTSL di Kabupaten Sukoharjo memberikan dampak positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sebelum PTSL diterapkan pada tahun 2016, PAD tercatat sebesar Rp363.163.428. Setelah pelaksanaan program secara masif, PAD meningkat menjadi Rp433.485.481 pada tahun 2018. Peningkatan ini mencerminkan keberhasilan percepatan legalisasi aset pertanahan yang mendorong transaksi legal, meningkatkan kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya, dan memperluas basis pendapatan dari sektor pertanahan.

Jumlah Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sukoharjo		
No	Tahun	Jumlah (Rp)
1.	2016 ( sebelum PTSL )	363.163.428
2.	2017 ( setelah PTSL )	464.567.410
3.	2018 ( setelah PTSL )	433.485.481

Jumlah Pajak Bumi dan Bangunan Kab. Sukoharjo		
No	Tahun	Jumlah (Rp)
1.	2016 (sebelum PTSL)	829.124.565
2.	2017 (setelah PTSL)	1.510.514.010
3.	2018 (setelah PTSL)	2.546.018.263

Selain itu, kepemilikan sertifikat tanah membuka peluang lebih luas bagi masyarakat untuk mengakses sumber pendanaan, seperti pinjaman perbankan atau program kredit usaha. Tanah yang telah bersertifikat dapat dijadikan agunan, sehingga pemiliknya lebih mudah mendapatkan modal usaha atau investasi. Sebelumnya, tanah dengan status letter C atau girik tidak memiliki kekuatan hukum yang cukup untuk dijadikan jaminan kredit. Dengan meningkatnya akses terhadap pembiayaan, sektor usaha kecil dan menengah (UMKM) pun semakin berkembang, menciptakan lapangan kerja baru serta mempercepat pertumbuhan ekonomi di wilayah Kabupaten Sukoharjo.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berperan penting dalam memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah melalui penerbitan sertifikat hak milik (SHM). Dengan adanya legalitas formal ini, potensi sengketa dan konflik pertanahan dapat diminimalisir, sehingga masyarakat merasa lebih aman dan terlindungi hak-haknya sebagai pemilik tanah yang sah. Sebelum adanya Ptsl, banyak tanah di Kabupaten Sukoharjo dimiliki secara informal, berdasarkan warisan turun-temurun atau kesepakatan lisan yang tidak memiliki kekuatan hukum yang jelas. Hal ini seringkali menimbulkan permasalahan ketika terjadi perselisihan antar ahli waris atau pihak lain yang mengklaim tanah tersebut.

Jumlah sengketa tanah di Kabupaten Sukoharjo mengalami penurunan setelah program Ptsl diterapkan. Pada tahun 2016, sebelum Ptsl, terdapat 21 sengketa, sedangkan pada tahun 2024, setelah Ptsl, jumlah sengketa menurun menjadi 6. Program Ptsl memberikan kepastian hukum melalui sertifikat hak milik, yang membuat status kepemilikan tanah lebih terstruktur dan terdokumentasi dengan baik. Hal ini juga mempengaruhi aspek sosial, seperti pembagian warisan dan pengelolaan aset keluarga. Kepemilikan tanah yang sah mempermudah proses alih waris dan membuka peluang bagi

masyarakat untuk memanfaatkan tanah untuk investasi atau sebagai jaminan kredit, sehingga mendukung stabilitas sosial dan ekonomi di Kabupaten Sukoharjo.

Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sukoharjo membawa perubahan yang berarti bagi masyarakat, khususnya dalam hal legalitas penguasaan dan kepemilikan tanah. Program ini membuka kesempatan bagi warga yang selama ini hanya menguasai tanah secara adat atau turun-temurun tanpa dokumen resmi, untuk memperoleh sertifikat kepemilikan yang diakui secara hukum. Kondisi ini mempertegas pentingnya prinsip kepastian hukum, yang menjamin bahwa setiap individu memiliki hak yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan, terutama dalam hal kepemilikan tanah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Jika ditinjau melalui teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, PTSL seharusnya mampu memberikan keadilan secara distributif dan prosedural, dengan memastikan bahwa semua lapisan masyarakat memiliki kesempatan yang adil terhadap proses sertifikasi tanpa adanya pengecualian. Selain itu, program PTSL ini mendukung terwujudnya keadilan sosial dengan memberikan kepastian hukum atas tanah yang telah lama dikuasai masyarakat, sekaligus meminimalisasi potensi konflik agraria akibat tumpang tindih klaim kepemilikan.

## Kesimpulan

Program PTSL di Kabupaten Sukoharjo dilaksanakan secara sistematis melalui tahapan seperti pengalokasian anggaran, penyuluhan masyarakat, pembentukan tim, pengukuran, pengumpulan data, dan penerbitan sertifikat. Meskipun hasilnya positif dengan tingkat kepuasan masyarakat yang tinggi, tantangan seperti cuaca buruk dan kesulitan menghubungi pemilik tanah masih ada. Monitoring dan evaluasi rutin dilakukan untuk memastikan target tercapai tepat waktu. PTSL memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah dan berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi daerah melalui

peningkatan PAD lewat PBB. Kepemilikan sertifikat mempermudah akses masyarakat ke pembiayaan perbankan dan memudahkan pengelolaan aset serta pembagian warisan.

Kerjasama antara pemerintah daerah, perangkat desa, dan masyarakat perlu ditingkatkan untuk mengatasi kendala identifikasi pemilik tanah. Sosialisasi dan keterlibatan tokoh masyarakat juga diperlukan untuk mempercepat validasi kepemilikan tanah. Sosialisasi mengenai pentingnya sertifikasi tanah dan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi harus diperkuat. Pemanfaatan sertifikat tanah sebagai agunan perlu didukung dengan edukasi akses pembiayaan perbankan, serta pendampingan dalam pengelolaan aset tanah dan pencatatan kepemilikan warisan.

## References

- Amini, Sulasiyah. "Pentingnya Pendaftaran Tanah: Perspektif Teori Kepastian Hukum." *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan* 6, no. 3 (2022): 1326–40.
- Asmarani Ramli, Tegar Islami Putra, Natasya Fitri Dewanti, Salisa Widyaning Kinasih, Ridwan Arifin, Siti Hafsyah Idris. "Applying In Dubio Pro Natura in Environmental Crime Cases: Legal Perspective in Indonesia." *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education* 5 (2023): 80–86.
- Darmotannyono, Zaenal, Hadi Susanto, and Sri Mulyani. "Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PtSL) Di Badan Pertanahan Kabupaten Jember." *MAP (Jurnal Manajemen Dan Administrasi Publik)* 5, no. 4 (2023): 417–32. <https://doi.org/10.37504/map.v5i4.474>.
- França, Viviane Helena De, Celina Maria Modena, and Ulisses Eugenio Cavalcanti Confalonieri. "Equality and Poverty: Views from Managers and Professionals from Public Services and Household Heads in the Belo Horizonte Metropolitan Area, Brazil." *International Journal for Equity in Health* 19, no. 1 (2020): 1–17. <https://doi.org/10.1186/s12939-020-01243-y>.
- Lectio, Lex, Jurnal Kajian, and Hukum Volume. "DIGITALISASI DAN REFORMASI HUKUM DALAM TATA KELOLA

- PERTANAHAN DI INDONESIA Indri Meiliawati Universitas Putra Abadi Langkat Pendahuluan Pengelolaan Tanah Di Indonesia Menghadapi Berbagai Tantangan Kompleks Yang Didukung Oleh Data-Data Konkret Dari Berbaga" 03, no. 02 (2025): 76–90.
- PRASETYA, B R. *Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah Di Kabupaten Pati*, 2023.  
<http://repository.unissula.ac.id/33129/> %0Ahttp://repository.unissula.ac.id/33129/2/Magister Kenotariatan\_21302100159\_fullpdf.pdf.
- Puspitasari, Aprilia, and Putri Legiman. "Studi Kasus Sengketa Antara Pemilik Tanah HGU Dengan Masyarakat Dan Upaya Perbaikan Pendaftaran Tanah Di Wilayah Simongan" 3, no. 1 (2025): 186–98.
- Rajab, Rezeki Aldila, Bambang Eko Turisno, and Anggita Doramia Lumbanraja. "Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah." *Notarius* 13, no. 2 (2020): 642–54. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31085>.
- Ramli, A, A Salle, M Riza, and F Patittinggi. "The Nature of Justice to Implement Nationality Principle in the Agrarian Law." *JL Pol'y & Globalization* 46 (2016): 254–55.  
[https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get\\_pdf.cgi?handle=hein.journals/jawpglob46&section=11%0Ahttps://www.academia.edu/download/88532014/234650517.pdf](https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/jawpglob46&section=11%0Ahttps://www.academia.edu/download/88532014/234650517.pdf).
- Sutaryono, R. Deden Dani Saleh, Sapardiyono, M Nazir Salim, Ahmad Nashih Luthfi, Westi Utami, Dwi Wulan Pujiriyani, Kusmiarto, Dian Aries Mujiburohman, and Widhiana Hestining Puri. *Problematika Pengelolaan Pertanahan Di Indonesia*, 2021.
- Wahyu, Tara. "Desa Mojorejo Sukoharjo Terindikasi Terdapat 26 Sertifikat Ganda." [kumparan.com](https://kumparan.com/bengawannews/desa-mojorejo-sukoharjo-terindikasi-terdapat-26-sertifikat-ganda-1sdst0qsIN0/full), 2021.  
<https://kumparan.com/bengawannews/desa-mojorejo-sukoharjo-terindikasi-terdapat-26-sertifikat-ganda-1sdst0qsIN0/full>.

\*\*\*

## DECLARATION OF CONFLICTING INTERESTS

Please state any conflicting interests of this publication and research. If there is no, please type: The authors state that there is no conflict of interest in the publication of this article.

## FUNDING INFORMATION

Please provide information for funding assistance. If there is no funding assistance, please type: None

## ACKNOWLEDGMENT

Contains acknowledgments to funding institutions, and/or individuals who have assisted in conducting research and writing manuscripts. Recognize those who helped in the research, especially funding supporter of your research. Include individuals who have assisted you in your study: Advisors, Financial support, or may other parties have involved on the research.

## HISTORY OF ARTICLE

Submitted : Oktober 5, 2024

Revised : December 13, 2024

Accepted : January 25, 2025

Published : January 30, 2025

### *Notification*

Starting from the 2024 issue, our journal has transitioned to a new platform for an enhanced reading experience. All new articles and content will now be available on this updated site. However, we would like to assure you that archived issues from 2021 to 2023 are still accessible via the previous site. You can view these editions by visiting the following link:

<https://journal.unnes.ac.id/sju/lsr/issue/archive>