

Analysis of the Effectiveness of the Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) in Pemalang Regency

Analisis Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang

Ilham Helsa Ardiansyah[✉]
Universitas Negeri Semarang, Indonesia
ilhamhelsa2@students.unnes.ac.id

✉Corresponding Email:
ilhamhelsa2@gmail.com

Abstract

The strategic policy program of Complete Systematic Land Registration aims to provide legal certainty and protection of land rights to the community. The implementation of PTSL faces various obstacles that affect the effectiveness of the program, including in Pemalang Regency. This research aims to analyze the effectiveness of the implementation of PTSL, identify internal and external technical and non-technical obstacles and formulate legal solutions to overcome these obstacles. This study uses a qualitative method with a juridical-empirical approach, collecting data through in-depth interviews and official documents. Key findings show that although the



PTSL program has successfully achieved most of the land certification targets, technical and non-technical constraints are still significant, especially in terms of human resources, availability of procurement of goods and transportation, road infrastructure, the presence of individuals who hinder the PTSL program, and public understanding. This study emphasizes that a complete systematic registration program can have an effect on reducing land disputes and providing legal certainty for land by issuing land certificates.

Keywords *Effectiveness, Complete Systematic Land Registration (PTSL), Transparent, Accountable*

Abstrak

Program kebijakan strategis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah kepada masyarakat. Pelaksanaan PTSL menghadapi berbagai kendala yang memengaruhi efektivitas program tersebut, termasuk di Kabupaten Pemalang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan PTSL, mengidentifikasi kendala teknis dan non-teknis internal dan eksternal serta merumuskan solusi hukum untuk mengatasi kendala tersebut. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis-empiris, mengumpulkan data melalui wawancara mendalam dan dokumen resmi. Temuan utama menunjukkan bahwa meskipun program PTSL berhasil mencapai sebagian besar target sertifikasi tanah, kendala teknis dan non-teknis masih signifikan, terutama dalam hal sumber daya manusia, ketersediaan pengadaan barang dan transportasi, infrastruktur jalan, adanya oknum yang menghambat program PTSL, dan pemahaman masyarakat. Penelitian ini menekankan bahwa program pendaftaran sistematis lengkap dapat berpengaruh terhadap penurunan sengketa tanah dan memberikan kepastian hukum atas tanah dengan menerbitkan sertifikat tanah.

KATA KUNCI *Efektivitas, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), Tantangan Teknis dan Non-Teknis*

Introduction

Tanah merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kehidupan manusia. Hampir semua kegiatan yang dilakukan pasti tidak lepas dari peran tanah didalamnya. Seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang terus meningkat, kebutuhan akan lahan untuk berbagai sektor, seperti bisnis, pertanian, industri, dan infrastruktur, semakin besar. Namun, sistem pengelolaan dan penguasaan lahan di Indonesia masih menghadapi banyak masalah yang sering memicu terjadinya konflik dan krisis. Menurut data dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), sekitar 80 juta bidang tanah masih belum terdaftar tahun 2015, yang mengakibatkan banyak masyarakat kehilangan hak atas tanah mereka.

Krisis lahan di Indonesia diperparah oleh pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang pesat, memicu persaingan atas tanah untuk permukiman, pertanian, dan industri, serta meningkatkan konflik antara masyarakat, pengembang, dan pemerintah. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan sistem pendaftaran tanah yang efektif guna memberikan kepastian hukum dan mengurangi konflik. Di Indonesia, permasalahan konflik tanah dan sengketa agraria semakin meluas dan terjadi di berbagai daerah, menimbulkan ketidakpuasan yang makin besar di kalangan masyarakat. Perselisihan tersebut menjadikan persoalan tanah semakin kompleks, karena mencakup berbagai dimensi seperti ekonomi, sosial, politik, lingkungan, pertahanan, dan keamanan. . Konflik pertanahan sering kali berawal dari lemahnya sistem sertifikasi kepemilikan tanah dan rendahnya kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajiban administratif, seperti mendaftarkan hak atas tanah mereka, yang penting untuk memastikan kepastian hukum.

Dari perspektif ekonomi, tanah memiliki peranan yang sangat vital dalam kehidupan manusia. Hal ini merupakan hasil dari perkembangan peradaban manusia yang terus berusaha untuk menguasai, mengelola, dan memanfaatkan sumber daya tanah secara optimal¹. Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa tanah

¹ Sigit Pratama Maulu, Fence M Wantu, dan Zamroni Abdussamad, "Urgensi Pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Agraria dalam Upaya

memiliki fungsi sosial dan harus dikelola demi kesejahteraan umum, bukan hanya untuk kepentingan individu. Pendaftaran tanah memiliki peran penting dalam pembuktian hak kepemilikan dan penyelesaian sengketa². Pemerintah telah meluncurkan berbagai program, termasuk Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), untuk membangun sistem pertanahan yang adil dan merata.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan inisiatif yang dilaksanakan atas arahan Menteri Agraria dan Tata Ruang, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 tentang pelaksanaan PTSL. Program ini mulai diterapkan sejak tahun 2017 dan ditargetkan akan mencakup hingga 126 juta bidang tanah pada tahun 2025. Tujuan utama dari pelaksanaan PTSL adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah serta mengurangi potensi terjadinya sengketa di bidang pertanahan.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan program yang dicanangkan oleh Menteri Agraria dan Tata ruang yang berguna untuk mendaftarkan tanah dan dilaksanakan secara serempak terhadap seluruh objek pendaftaran tanah di wilayah Indonesia, Pendaftaran tanah ini mencakup dari desa maupun kelurahan. Proses PTSL meliputi pengumpulan informasi baik dalam bentuk fisik maupun yuridis terkait satu atau lebih dari objek tanah yang akan didaftarkan³. Salah satu inisiatif strategis pemerintah adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah kepada masyarakat secara merata, adil, dan transparan.⁴ Program ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PP No.

Optimalisasi Penyelesaian Konflik," *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora* 2, no. 1 (2025): 168–84.

² Prakoso Bhim, "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah," *Asuhan Keperawatan Pada AN.J Dan AN.Z Bronkopneumonia Dengan Masalah Keperawatan Ketidakefektifan Bersihan Jalan Nafas Di Ruang Bougenville RSUD dr Haryoto Lumajang Tahun 2018*, no. 1 (2021): 2:20.

³ Aqsa Rajasa dan Slamet Suhartono, "Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap (Ptl) Di Kabupaten Madiun," *YUSTISIA MERDEKA: Jurnal Ilmiah Hukum* 9, no. 1 (2023): 40–47, <https://doi.org/10.33319/yume.v9i1.220>.

⁴ Ibid.

6/2018), yang menegaskan bahwa PTSL harus dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Indonesia dalam satu desa/kelurahan atau setingkatnya.⁵ Dalam praktiknya, PTSL melibatkan pengumpulan data fisik dan yuridis untuk keperluan pendaftaran tanah, yang kemudian dijadikan dasar penerbitan sertifikat hak atas tanah.⁶ Tujuan utama program ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kepastian hukum, mengurangi konflik pertanahan, serta mendukung pertumbuhan ekonomi nasional.⁷

Berdasarkan Undang-undang pokok Agraria (UUPA), sertifikat tanah sudah memiliki kekuatan pembuktian hukum. Hal ini sudah tercantum berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c. Dapat diartikan sertifikat tanah bersifat mutlak sebagai alat bukti, apabila data fisik dan yuridis yang terdapat dalam Buku Tanah dan Surat ukur sesuai serta valid tetap dianggap sah. Sertifikat tanah dapat digugat apabila terdapat bukti yang membantah keabsahannya melalui proses pengadilan. Oleh karena itu, sertifikat tanah di Indonesia tetap bisa dibatalkan maupun diperbaiki apabila jika ditemukan kesalahan hukum atau administrasi dalam proses penerbitannya. Ketentuan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada pihak yang memperoleh atau menguasai tanah dengan itikad baik. Hal ini sudah diatur dalam Pasal 32 tentang Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah⁸.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kebijakan yang dilaksanakan berdasarkan mandat dari Menteri Agraria dan Tata Ruang, sebagaimana dirancang dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2017 tentang PTSL, yang kemudian diperbarui melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Program ini mulai

⁵ Gianni Putrisasmita, "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, no. 1 (2023): 18–36, <https://doi.org/10.23920/litra.v3i1.1466>.

⁶ Rahmat Ramadhani, "Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah," *Jurnal Sosial dan Ekonomi* 2, no. 1 (2021): 31–40.

⁷ Virtha Dwi et al., "Kebijakan Pemerintah Daerah Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)," *Seminar Nasional UNIBA Surakarta*, no. 3 (2022): 978–79.

⁸ Ana Silviana, "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia," *Administrative Law and Governance Journal* 4, no. 1 (2021): 51–68.

dijalankan sejak tahun 2017 dan direncanakan berlangsung hingga tahun 2025, dengan target untuk menyelesaikan sertifikasi sebanyak 126 juta bidang tanah di seluruh Indonesia⁹.

Lebih lanjut, prinsip-prinsip tersebut diterapkan melalui proses pendaftaran tanah yang dirancang agar mudah dipahami dan diakses oleh masyarakat, tanpa prosedur yang rumit. Hal ini bertujuan agar masyarakat dapat mengikuti langkah-langkah pendaftaran tanpa kesulitan yang berarti. Selain itu, PTSL berfokus pada kecepatan dalam menyelesaikan pendaftaran tanah secara serentak di wilayah tertentu, yang diharapkan dapat mengurangi waktu tunggu bagi pemohon sertipikat tanah. Program ini juga harus berjalan dengan lancar, melalui koordinasi yang baik antara pemerintah daerah dan masyarakat, untuk memastikan efisiensi dalam pengukuran, pengumpulan data, dan penerbitan sertipikat¹⁰.

Penelitian ini difokuskan pada wilayah Kabupaten Pemalang yang berada di Provinsi Jawa Tengah, terletak di kawasan pesisir utara Pulau Jawa. Secara letak geografis, Kabupaten Pemalang berada di antara garis bujur 109°17'30" hingga 109°40'30" BT dan garis lintang 8°52'30" hingga 7°20'11" LS. Luas total wilayahnya mencapai 1.115,30 kilometer persegi. Kabupaten ini berbatasan langsung dengan Laut Jawa di bagian utara, sedangkan di bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Purbalingga.

Program PTSL di Kab Pemalang dimulai sejak tahun 2017 hingga 2025 program ini menargetkan lebih dari 32 ribu bidang tanah untuk disertifikasi. tujuan dari diadakannya Program tersebut guna memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti juga mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Menurut Kepala ATR/BPN Pemalang, pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang, Jawa Tengah. Pelaksanaan Program

⁹ Edukasi Media, "Penyerahan Sertifikat Tanah Program PTSL di Desa Nglarohgunung-Jepun," 2024.

¹⁰ Nova Yarsina, "Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan" (Universitas Islam Sultan Agung (Indonesia), 2023).

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) diatur kedalam Peraturan Bupati Pemalang Nomor 31 Tahun 2018 tentang Petunjuk teknis Pelaksanaan PTSL diwilayah tersebut. Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang menerima target sebanyak 7.324 di bidang tanah untuk didaftarkan dan seluruhnya berhasil diterbitkan menjadi Sertifikat Hak Atas Tanah pada tahun 2017. Program ini ditargetkan dapat menghasilkan 32.000 Sertifikat tanah pada tahun 2024 di sejumlah desa yang menjadi lokasi pelaksanaan PTSL¹¹.

Menurut Peraturan Menteri No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 25 Ayat 1 dan 2 menjelaskan tentang penyelesaian kegiatan PTSL yang terbagi dalam empat kluster, sebagai berikut:

- A Kluster 1: Bidang tanah yang telah memiliki data fisik dan yuridis yang lengkap serta memenuhi ketentuan untuk penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah.
- B Kluster 2: Bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertifikat Hak atas Tanah, namun untuk saat ini sedang menjadi objek perkara di pengadilan dan/atau sedang menghadapi sengketa.
- C Kluster 3: Bidang tanah yang tidak dapat diproses untuk penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah karena data fisik dan yuridisnya baik dalam subjek maupun objek belum memenuhi ketentuan yang sudah diatur dalam pertauran.
- D Kluster 4: Bidang tanah yang telah terdaftar dan memiliki Sertifikat Hak Atas Tanah, baik yang sudah maupun belum dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau perubahan data fisik wajib dilakukan pemetaan ulang dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap¹².

¹¹ Dwi Argo Prabowo, "TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM PTSL DI KABUPATEN PEMALANG TAHUN 2020" (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2021).

¹² T Hidayati dan A Silviana, "Strategi Menuju Kabupaten Lengkap dengan terus mengakselerasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati," *UNES Law Review* 6, no. 4 (2024): 11300–310.

Namun dalam pelaksanaannya program PTSL di Kabupaten Pemalang belum sepenuhnya efektif dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah kepada masyarakat. Kendala utama yang dihadapi meliputi dampak pandemi COVID-19, kendala teknis dan non-teknis masih signifikan, terutama dalam hal sumber daya manusia, ketersediaan pengadaan barang dan transportasi, infrastruktur jalan, adanya oknum yang menghambat program PTSL, dan pemahaman masyarakat. Untuk mengatasi kendala tersebut, diperlukan penegakan hukum yang tegas, peningkatan transparansi, dan penguatan koordinasi antara BPN dan pemerintah desa. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pemalang untuk menilai sejauh mana efektivitas program PTSL sebagai bagian dari kebijakan sertifikasi tanah pada masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan kemudahan dalam memperoleh sertifikat hak milik atas tanah. Hal ini penting karena pemerintah perlu memastikan pengaturan penguasaan, kepemilikan, dan penggunaan tanah berdasarkan prinsip keadilan dapat secara efektif mengatasi krisis agraria yang terjadi di lapangan, dan guna mengetahui permasalahan yang terjadi di Kabupaten Pemalang, dengan tujuan untuk menjadi acuan bagi pemerintah dan mencari solusi dari permasalahan dan kendala di lapangan. Selain itu, program ini juga merupakan bagian dari strategi pemerintah yang bertujuan agar tanah tanah tersebut memiliki kepastian hukum yang nantinya dapat meningkatkan kondisi sosial dan ekonomi warga pemalang.

Berdasarkan uraian sebelumnya, penulis memusatkan kajian pada dua hal utama, yaitu sejauh mana efektivitas pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang serta berbagai hambatan yang ditemui dalam proses pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis tingkat keberhasilan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pemalang, serta mengevaluasi kendala-kendala yang muncul selama

Method

Penelitian yang digunakan pada artikel ini menggunakan

metode penelitian kualitatif, dengan jenis penelitian hukum yuridis empiris. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yang bertujuan untuk mengembangkan pengetahuan melalui pemahaman dan penemuan. Pendekatan kualitatif merupakan proses penelitian yang berfokus pada pemahaman fenomena sosial dan permasalahan yang berhubungan dengan manusia. Pada penelitian ini, peneliti menyusun gambaran yang mendalam, menganalisis kata-kata, laporan rinci dari perspektif responden, serta melakukan kajian terhadap situasi yang terjadi secara alami¹³. Sedangkan jenis penelitian empiris adalah yaitu suatu penelitian yang mempelajari ketentuan hukum yang berlaku serta realitas yang terjadi di masyarakat¹⁴. Penelitian yuridis empiris berfokus pada penerapan atau pelaksanaan aturan hukum normatif secara langsung dalam peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat¹⁵. Dengan kata lain, penelitian ini dilakukan untuk memahami kondisi atau situasi nyata yang ada di masyarakat, dengan tujuan untuk mengumpulkan fakta dan data yang diperlukan, yang kemudian dianalisis untuk mengidentifikasi masalah dan akhirnya mencari solusi atas permasalahan tersebut¹⁶. Data Primer diperoleh peneliti dari wawancara dan observasi lapangan. Sedangkan, Data Sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan berupa artikel jurnal, literatur hukum, dan hasil penelitian terdahulu.

Pihak yang penulis wawancarai yaitu :

1. Bapak. Drs, Syamsul Dewantara selaku camat kecamatan pemalang
2. Bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku Analis Sumber Daya Manusia Aparatur Pertama di kantor pertanahan kabupaten Pemalang
3. Bapak Nuril Subagio selaku sekretaris kecamatan pemalang

¹³ Wijanti Dian, "Metode Penelitian Metode Penelitian," *Metode Penelitian Kualitatif*, no. 17 (2017): 13.

¹⁴ Suharsimi Arikunto, "Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek," (*No Title*), 2010, 126.

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, "Hukum dan Penelitian Hukum" (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 134.

¹⁶ Bambang Waluyo, "Penelitian Hukum Dalam Praktek," *Burhan Ashshofa, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Rineka Cipta*, 2001, 15.

Results & Discussion

A. Efektivitas Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pemalang

Program PTSL merupakan proses pendaftaran tanah perdana dan dilaksanakan secara massal pada semua objek tanah pada kawasan Negara Kesatuan Republik Indonesia, mencakup satu desa, kelurahan, atau wilayah administratif setara. Kegiatan ini termasuk mengumpulkan data fisik dan yuridis pada satu dan beberapa objek tanah sebagai dasar pendaftaran. Program ini ditetapkan sebagai kebijakan strategis nasional dengan tujuan menyimpan data baru mengenai bidang tanah juga untuk melindungi keakuratan dan kelengkapan data tanah yang sudah ada, sehingga semua bidang tanah dapat terdaftar secara menyeluruh dan valid¹⁷.

Dalam pandangan Boedi Harsono sebagaimana tertuang dalam karyanya, pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara melalui lembaga yang berwenang secara sistematis dan berkelanjutan. Proses ini mencakup pengumpulan, pengolahan, penyimpanan, serta penyajian data tertentu yang ditujukan untuk melayani kebutuhan masyarakat. Tujuan utamanya adalah menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan dan pemeliharaan sertipikat tanah sebagai bukti sah kepemilikan¹⁸.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) bertujuan utama untuk mempercepat pemberian kepastian serta perlindungan hukum terhadap hak kepemilikan tanah masyarakat dengan cara yang jelas, mudah, cepat, efisien, aman, adil, merata, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Melalui program ini, diharapkan kesejahteraan masyarakat meningkat, pertumbuhan ekonomi nasional terdorong, serta potensi terjadinya sengketa atau

¹⁷ Biru Bara Nirvana Cahyadi dan Ertien Rining Nawangsari, "Efektivitas Program PTSL Sebagai Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah," *Jurnal Kebijakan Publik* 13, no. 4 (2022): 369–75.

¹⁸ Boedi Harsono, "Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi, Cet," *Ke-10*, 2005.

konflik pertanahan dapat diminimalisir dan dicegah¹⁹.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah memberikan kontribusi positif dalam menjamin kepastian hukum serta perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat. Sejak pelaksanaannya dimulai pada tahun 2017, program ini menargetkan sertifikasi lebih dari 32 ribu bidang tanah di delapan kecamatan hingga tahun 2024. Berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Pemalang, sebagian besar sertipikat tanah telah berhasil diterbitkan sesuai dengan target tahunan yang ditetapkan..

Ali Muhidin (2010) mengemukakan bahwa efektivitas mencakup sejauh mana target tercapai dan hasil yang diperoleh memberikan manfaat, termasuk bagaimana setiap elemen atau komponen berfungsi, serta tingkat kepuasan yang dirasakan oleh pengguna atau klien. Sementara itu, menurut Sondang P. Siagian (2001), efektivitas diartikan sebagai pemanfaatan sumber daya, fasilitas, dan infrastruktur dalam jumlah yang telah ditentukan sebelumnya dengan tujuan untuk memproduksi barang atau jasa tertentu melalui aktivitas yang dilakukan²⁰.

Tujuan dari program PTSL yaitu untuk memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki oleh karena itu hasil dari adanya kepastian hukum itu berupa terbitnya sertipikat hak atas tanah sesuai dengan teori efektivitas yang diutarakan di atas yaitu menghasilkan sejumlah barang atau jasa dari kegiatan yang dijalankan yang dalam hal ini berupa "sertipikat".

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum akan diterapkan dengan benar, bahwa pihak yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, dan bahwa keputusan hukum dapat dilaksanakan. Berdasarkan penjelasan tentang teori kepastian hukum tersebut, dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum mencakup beberapa hal, seperti kejelasan, ketidakterjadinya kontradiksi, dan

¹⁹ Yira Dianti, "Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptl) Di Kecamatan Gayam," *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. 4, no. 2 (2020): 5–24.

²⁰ Isnaini dan Anggreni A. Lubis, *Hukum Agraria Indonesia (Pelaksanaan PTSL dan Penyelesaian Konflik Agraria)*, 2023.

kemampuan untuk dilaksanakan. Oleh karena itu, hukum harus bersifat tegas dalam kehidupan masyarakat, terbuka, dan dapat dipahami oleh setiap individu agar mereka mengerti makna dari ketentuan atau peraturan hukum yang berlaku²¹.

Pendaftaran tanah dilaksanakan sebagai langkah untuk menjamin bahwa pemilik tanah memiliki bukti hukum yang sah atas hak miliknya, sehingga menciptakan kepastian hukum atas tanah tersebut. Dalam pandangan Utrecht, konsep kepastian hukum mencakup dua hal. Pertama, adanya norma atau ketentuan umum yang memungkinkan setiap orang mengetahui mana tindakan yang dibolehkan dan mana yang dilarang. Kedua, adanya jaminan perlindungan terhadap individu agar terhindar dari tindakan sewenang-wenang oleh pemerintah. Dengan adanya peraturan yang bersifat umum tersebut, masyarakat dapat memahami batasan-batasan dan kewenangan negara terhadap diri mereka²².

Ketentuan serupa juga tercantum dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang menekankan pentingnya kepastian serta perlindungan hukum atas hak kepemilikan tanah bagi masyarakat. Regulasi ini didasarkan pada prinsip-prinsip kesederhanaan, kecepatan, kelancaran, keamanan, keadilan, pemerataan, keterbukaan, dan akuntabilitas. Tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, serta menekan potensi terjadinya konflik dan sengketa terkait pertanahan²³.

Menurut hasil wawancara penulis dengan Bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku Analis Sumber Daya Manusia Aparatur Pertama di kantor pertanahan kabupaten Pemalang ada beberapa indikator terkait tingkat keberhasilan program ptsl dan juga faktor yang mempengaruhi percepatan program PTSL di setiap desa.

“Indikator keberhasilan program PTSL yang kita gunakan

²¹ Fitria Yuseva, “PENDAFTARAN TANAH DALAM RANGKA KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH DI KOTA JAMBI” (Hukum, 2022).

²² Andi Amalia Handayani, “Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL),” *Notarius* 12, no. 1 (2020): 537–49.

²³ Dwi et al., “Kebijakan Pemerintah Daerah Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).”

yang pertama terkait partisipasi masyarakat dalam mengikuti sosialisasi, lalu yang kedua terkait tujuan program PTSL itu sendiri yaitu mengurangi jumlah sengketa tanah karena masyarakat sudah memiliki kepastian hukum atas tanahnya dengan diterbitkannya sertipikat tanah”

Indikator keberhasilan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta faktor-faktor yang mempengaruhi percepatan pelaksanaannya di tingkat desa. Salah satu indikator utama yang digunakan untuk menilai keberhasilan program ini adalah tingkat partisipasi masyarakat, yang dapat diamati melalui keikutsertaan mereka dalam proses sosialisasi. Sosialisasi merupakan tahap awal yang sangat penting dalam program PTSL, karena melalui kegiatan ini masyarakat diberikan pemahaman dan edukasi hukum mengenai pentingnya memiliki sertipikat tanah. Kesadaran hukum ini diharapkan mendorong masyarakat untuk secara aktif berpartisipasi dalam proses pendaftaran tanah mereka. Pada tahap sosialisasi Pihak BPN Kab. Pemalang bekerja sama dengan Kejaksaan dan unsur penegak hukum

Tabel 1. Data Sosialisasi Program PTSL

No	Hari Tempat	Desa Kecamatan	Waktu Tempat	Peserta	Nara Sumber
1	Selasa 15/01/2019	Semua lokasi desa/semua lokasi kecamatan	09.00-selesai Pemkab. pemalang	Seluruh Camat	Bupati Polres Kejaksaan negeri Kantor pertanahan
2	Senin 21/01/2020	Semua lokasi Semua lokasi kecamatan	09.00-selesai Aula kantor pertanahan	Seluruh Camat	Bupati Polres Kejaksaan negeri Kantor pertanahan
3	Senin 03/01/2021	Kec.Petarukan Desa Panjunan Desa Kendaldoyong	09.00-selesai Kantor kecamatan petarukan	masyarakat	Bupati Polres Kejaksaan negeri Kantor pertanahan
4	Rabu 22/06/2022	Kec. Petarukan Desa widodaren	09.00-selesai Pemkab. pemalang	masyarakat	Bupati Kepala BPN kab. Pemalang Kejaksaan

					negeri polres
5	Kamis 26/01/2023	Semua lokasi desa/semua lokasi kecamatan	09.00-selesai Hotel pemalang	camat	kepala kantor ATR/BPN pemalang kejaksaan negeri polres
6	Senin 29/01/2024	Kec. Bantarbolang: Desa Wanarata Desa Kuta Desa Kebongede Desa Pedagung	09.00-selesai Balai desa masing masing	maasyarakat	Kantor pertanahan Polres Kejaksaan negeri
7	jumat 19/1/2024	Kec. Belik: Desa Simpur Desa Beluk	09.00-selesai Kantor kecamatan belik	masyarakat	Camat belik Kantor pertanahan Polres Kejaksaan negeri
8	Senin 29/1/2024	Kec. Comal: -Desa Tumbal -Desa Kebojongan -Desa Kandang	09.00-selesai Balai desa masing masing	masyarakat	kepala kantor ATR/BPN pemalang kejaksaan negeri polres

Sumber: Hasil Olahan Penulis

Pada tabel di atas sosialisasi dilakukan terlebih dahulu sebelum dilakukan penentuan panitia adjudikasi dan pengukuran tanah dilakukan dalam tabel disebutkan bahwa masyarakat berpartisipasi penuh sebagai peserta dan dilakukan di setiap kecamatan atau desa yang akan menjalani proses pendaftaran tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, terdapat berbagai lembaga yang ikut dalam proses sosialisasi tersebut diantaranya kejaksaan negeri, dan polres, camat juga dilibatkan dalam guna menghubungkan desa ke desa lain sehingga informasi yang diberikan dapat disampaikan dengan baik ke seluruh kepala desa.

Indikator kedua yang digunakan adalah menurunnya jumlah sengketa tanah yang tercatat di kantor pertanahan. Sejak program PTSL mulai dilaksanakan pada tahun 2017, telah terjadi penurunan yang signifikan dalam kasus sengketa tanah. Hal ini terjadi karena masyarakat yang telah mengikuti program ini kini memiliki kekuatan hukum atas tanah mereka dalam

bentuk sertipikat resmi. Selain itu, batas-batas tanah yang telah diukur dan ditentukan secara jelas turut mengurangi kemungkinan terjadinya tumpang tindih kepemilikan lahan, yang selama ini menjadi salah satu sumber utama konflik pertanahan. Penurunan tingkat sengketa ini juga dapat dilihat dari pengaduan masyarakat tentang sengketa tanah di masyarakat yang masuk di kantor pertanahan Kab. Pemalang.

Lebih lanjut, percepatan pelaksanaan program PTSL di setiap desa juga sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor penting. Faktor pertama adalah tingkat kesadaran masyarakat itu sendiri. Semakin tinggi kesadaran akan pentingnya legalitas kepemilikan tanah, semakin besar pula dukungan dan partisipasi mereka dalam program. Kedua, peran serta panitia pelaksana di tingkat desa juga sangat krusial dalam mengorganisasi dan mengkoordinasi jalannya program. Ketiga, kondisi geografis atau lokasi tanah menjadi faktor teknis yang menentukan kemudahan atau kesulitan dalam proses pemetaan dan pengukuran. Terakhir, ketersediaan bukti kepemilikan tanah menjadi penentu dalam kelancaran proses pendaftaran. Ketika bukti kepemilikan tidak tersedia atau tidak lengkap, maka proses sertifikasi akan mengalami hambatan.

1. Ketepatan Waktu

Ketepatan waktu merupakan salah satu cara untuk mengukur keberhasilan suatu program. Makmur (2015) yang menyebutkan bahwa "ketepatan penentuan waktu merupakan sesuatu yang dapat menentukan keberhasilan suatu kegiatan yang dilakukan dalam sebuah organisasi" mencerminkan pentingnya manajemen waktu dalam mencapai tujuan organisasi. Beberapa studi mendukung pandangan ini dengan menunjukkan bahwa ketepatan waktu berpengaruh signifikan terhadap kinerja dan efisiensi organisasi. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilakukan melalui beberapa tahapan yang diatur dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap²⁴.

- a. Perencanaan dan persiapan
- b. Penetapan lokasi kegiatan PTSL
- c. Pembentukan Panitia Ajudikasi

²⁴ Ibid.

- d. Penyuluhan
- e. Pengumpulan data fisik dan data yuridis
- f. Pemeriksaan tanah
- g. Pengumuman data fisik dan yuridis
- h. Pembentukan panitia adjudikasi
- i. Penyelesaian sengketa (jika ada)
- j. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
- k. Pembukuan hak;
- l. Penerbitan sertipikat hak atas tanah;
- m. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
- n. Pelaporan.

Sebelum proses pengumpulan data fisik dan yuridis dimulai, ATR/BPN Kabupaten Pemalang bekerja sama dengan Kejaksaan dan Kepolisian setempat mengadakan penyuluhan kepada masyarakat desa. Menurut Bapak Abdul Basir, S.A.P., penyuluhan ini sangat penting untuk memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai proses pendaftaran tanah dan pentingnya kepemilikan sertipikat tanah. Kegiatan ini bertujuan agar masyarakat memahami tahapan-tahapan yang akan dilalui dan dapat berpartisipasi aktif dalam proses tersebut. Pada kegiatan sosialisasi dan penyuluhan, masyarakat menunjukkan antusiasme yang tinggi terhadap pelaksanaan program PTSL. Penyuluhan disampaikan melalui metode diskusi interaktif, di mana terjadi sesi tanya jawab antara narasumber dan peserta yang mengikuti penyuluhan.

Setelah penyuluhan, proses selanjutnya adalah pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Pengukuran ini dilakukan dengan menggunakan teknologi foto udara untuk memperoleh data yang akurat mengenai luas dan batas-batas tanah. Selain itu, masyarakat juga dilibatkan dalam penentuan batas tanah dengan memasang patok sebagai tanda batas yang jelas. Proses ini memastikan bahwa setiap bidang tanah teridentifikasi dengan tepat, mengurangi potensi sengketa di masa depan.

Waktu yang dibutuhkan dari proses pengukuran hingga penerbitan sertipikat tanah rata-rata memakan waktu sekitar 6 bulan. Proses ini mencakup beberapa tahapan, mulai dari

pengukuran fisik, verifikasi data yuridis, hingga penerbitan sertifikat oleh BPN. Meskipun waktu yang dibutuhkan cukup lama, hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa setiap proses berjalan dengan teliti dan akurat, sehingga masyarakat memperoleh kepastian hukum atas kepemilikan tanah mereka.

2. Ketepatan Biaya yang Diatur

Menurut Makmur (2015), ketepatan dalam perhitungan biaya merupakan aktivitas penting, baik secara individu maupun dalam lingkup organisasi, yang menekankan pada penggunaan dana secara tepat agar suatu kegiatan dapat berjalan hingga selesai tanpa mengalami kekurangan. Menentukan biaya secara akurat merupakan bagian dari efektivitas dalam mencapai tujuan tertentu. Oleh karena itu, ketepatan dalam menghitung biaya dalam suatu program menjadi penting untuk diurus. Suatu program dapat dianggap efektif apabila penggunaan biayanya dilakukan secara efisien dan tepat sasaran. Dalam penelitian ini, ketepatan perhitungan biaya merujuk pada penghitungan biaya pada tahap penerbitan sertifikat hak atas tanah, dengan mempertimbangkan dana sesuai dengan ketentuan dalam program PTSL. Aturan mengenai biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tercantum dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri dan Peraturan Bupati. Sudah disebutkan bahwa besaran biaya yang harus ditanggung oleh penerima program PTSL sebesar Rp150.000 – 250.000 (sesuai hasil kesepakatan musyawarah masyarakat)²⁵. Pada implementasinya di Kab. Pemalang besaran biaya ini diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Pemalang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Pada wawancara yang dilakukan di kantor kecamatan pemalang dengan Bapak. Drs, Syamsul Dewantara selaku camat pengganti beliau juga menjelaskan dan juga Bapak Moch. Teguh Ariwibowo, S.M. selaku kepala seksi keamanan kecamatan taman.

“Program Pendaftaran tanah melalui PTSL di setiap

²⁵ Kuku Sudarmanto, Zaenal Arifin, dan Tirsa Tatara, “Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL),” *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 310, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.

kecamatan dikenakan biaya sebesar Rp 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah) hingga Rp. 250.000,00 (Dua ratus lima puluh ribu rupiah) sesuai dengan kesepakatan dari masyarakat”²⁶.

Menurut bapak Abdul Basir, S.A.P., nantinya akan digunakan untuk keperluan peralatan penunjang selama program berlangsung dan akan dilakan pembukuan sehingga dalam prosesnya menjadi transparan dan adil beliau menjelaskan:

“Biaya tersebut muncul selama tahap persiapan pelaksanaan program PTSL, seperti saat pengumpulan dokumen persyaratan pendaftaran. Dalam proses ini, pemohon perlu mengeluarkan biaya untuk keperluan seperti fotokopi, pengurusan petok D, legalisasi dokumen, pembelian materai, dan kebutuhan lainnya. Selain itu, setelah sertipikat hak atas tanah diterbitkan, pemohon juga diwajibkan untuk membayar pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)”.

3. Kesesuaian Jumlah Tanah Yang terdaftar

Tabel 2. Data Realisasi Program PTSL di Kab. Pemalang

No	Tahun	Target Realisasi Sertipikat Tanah	Sertipikat Tanah yang Berhasil Dikeluarkan
1	2020	20.300	20.400
2	2021	42.000	50.005
3	2022	17.000	20.000
4	2023	14.163	22.021
5	2024	32.237	29.666

Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Pemalang

Ketepatan merupakan salah satu kriteria untuk mengukur bagaimana sebuah program atau kebijakan telah sesuai dengan sasaran yang dituju. Ketepatan ini berkaitan dengan sejauh mana hasil atau tujuan yang ingin dicapai benar-benar memberikan manfaat atau nilai bagi masyarakat. Dalam konteks pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Pemalang, diharapkan program ini dapat memberikan manfaat nyata bagi warga setempat.

²⁶ “Wawancara dengan Bapak . Drs, Syamsul Dewantara.”

Dalam penelitian ini, dua indikator digunakan untuk mengevaluasi ketepatan program PTSL di Kabupaten Pemalang. Yang pertama adalah seberapa baik hasil program memberikan manfaat kepada warga setempat dan yang kedua adalah seberapa baik program tersebut dapat mendorong partisipasi masyarakat untuk mendaftarkan tanah mereka. Hasilnya menunjukkan bahwa program PTSL di Kabupaten Pemalang sangat tepat. Hal ini ditunjukkan oleh produk program, yaitu sertipikat tanah yang dapat digunakan oleh masyarakat sesuai kebutuhan mereka²⁷.

Selain itu, pelaksanaan program juga dipandang tepat karena berhasil meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendaftarkan tanah melalui PTSL. Target program pada tahun 2020 berhasil terkasana, walaupun pada saat itu terjadi pandemi covid-19 yang membuat sulitnya melakukan aktivitas diluar karena penerapan lockdown. pada tahap awal dibutuhkan upaya ekstra untuk menyosialisasikan pentingnya kepemilikan sertipikat tanah.

Pada tabel diatas jumlah target dan realisasi sertifikasi tanah program PTSL dalam kurun waktu 4 tahun menunjukan tren positif dengan antusiasme pendaftaran tanah yang melebihi target walaupun pada tahun 2024 target yang diberi belum memenuhi realisasi dan akan dilanjutkan hingga tahun 2025, hal tersebut dapat membantu percepatan program PTSL ini sesuai dengan Tujuan utama dari program PTSL, sebagaimana tercantum dalam Perman ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, adalah guna mempercepat proses pemberian kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah masyarakat. Proses ini dilakukan dengan cara yang pasti, sederhana, cepat, efisien, aman, adil, merata, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, program ini diharapkan dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat, memperkuat perekonomian nasional, serta menekan potensi terjadinya konflik dan sengketa pertanahan.

²⁷ Indi Widia Ngodu, Femmy M. G Tulusan, dan Novie R. A Palar, "Evaluasi Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptl) Tahun 2020 Di Desa Pangian Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow," *Jurnal Administrasi Publik JAP* 117, no. 8 (2022): 63–75.

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang menunjukkan keterkaitan antara teori efektivitas dan kepastian hukum. Berdasarkan pandangan Ali Muhidin dan Sondang P. Siagian, efektivitas tercermin dari pencapaian tujuan, manfaat hasil, serta efisiensi penggunaan sumber daya. Dalam konteks PTSL, hal ini diwujudkan melalui penerbitan sertipikat tanah sebagai bentuk kepastian hukum bagi masyarakat. Teori kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo, yang menekankan kejelasan dan kemampuan hukum untuk dilaksanakan, tercermin dalam berkurangnya sengketa tanah akibat legalisasi aset masyarakat.

Wawancara dengan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang menunjukkan bahwa program PTSL berdampak positif bagi masyarakat ditandai oleh tingginya partisipasi masyarakat dalam sosialisasi dan penurunan kasus sengketa tanah. Penyuluhan yang konsisten serta kolaborasi dengan aparat penegak hukum berperan penting dalam meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum warga. Selain itu, aspek ketepatan waktu dan biaya juga dikelola secara efisien dan transparan melalui regulasi daerah.

B. Kendala-Kendala dalam Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pemalang

1. Tantangan Internal

a. Sumber Daya Manusia

Tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang tidak akan berjalan optimal tanpa dukungan kinerja para aparaturnya. Jika kinerja aparatur tersebut baik, maka hal itu akan berdampak positif terhadap performa organisasi pertanahan secara keseluruhan, dan sebaliknya. Ketersediaan sumber daya manusia serta fasilitas yang memadai menjadi Tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang tidak akan dapat terlaksana secara optimal tanpa didukung oleh kinerja yang baik dari para aparaturnya. Kinerja aparatur yang berkualitas akan berdampak langsung pada peningkatan performa organisasi secara keseluruhan, demikian pula sebaliknya, kinerja yang rendah akan menghambat pencapaian

tujuan organisasi. Dalam mendukung proses sertifikasi tanah, ketersediaan sumber daya manusia yang memadai serta fasilitas yang menunjang merupakan faktor krusial, terutama dalam hal pengelolaan data fisik dan yuridis tanah. Kedua aspek tersebut menjadi kunci utama dalam pelaksanaan berbagai tugas di bidang pertanahan. Khususnya dalam hal pengelolaan data fisik dan yuridis tanah. Pemenuhan aspek-aspek tersebut merupakan kunci utama dalam pelaksanaan tugas-tugas di bidang pertanahan. Seperti yang telah diketahui, kinerja merupakan hasil dari aktivitas seseorang, baik secara individu maupun dalam kelompok, yang berkontribusi terhadap tercapainya tujuan suatu organisasi atau lembaga²⁸.

Menurut hasil wawancara dengan Bapak Abdul Basir, S.A.P., jumlah pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang saat ini hanya berjumlah 85 orang. Dengan tingginya antusiasme masyarakat desa yang mengajukan pendaftaran tanah untuk disertifikasi, para pegawai dituntut untuk bekerja lebih keras guna menyelesaikan beban kerja yang ada. Tak jarang, mereka harus bekerja lembur demi mengejar target dan menyelesaikan proses sertifikasi secara tepat waktu. Hal ini menunjukkan bahwa keterbatasan jumlah aparatur menjadi kendala yang harus dihadapi dalam upaya memberikan pelayanan pertanahan yang optimal. Dalam pelaksanaan ada 2 petugas pada 1 kelurahan dan masyarakat yang harus dilayani dalam satu kelurahan mencapai 1000 sertipikat.

Keterbatasan jumlah tenaga manusia dan ahli di bidang pertanahan merupakan salah satu kendala utama dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini membutuhkan sumber daya manusia yang memiliki keterampilan dan pelatihan khusus. Program ini memerlukan tenaga manusia yang terlatih dan berpengalaman guna melaksanakan berbagai urutan, seperti pengumpulan data, verifikasi, pemetaan, serta pengolahan dokumen. Keterbatasan dalam jumlah maupun kompetensi tenaga kerja dapat mengakibatkan lambatnya proses pendaftaran tanah. Tantangan ini mencakup kebutuhan akan tenaga profesional

²⁸ Bambang Suharto dan Supadno Supadno, "Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)," *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)* 9, no. 1 (2023).

yang memiliki keahlian dalam bidang pemetaan, hukum pertanahan, pengelolaan data, dan teknologi informasi. Sayangnya, ketersediaan sumber daya manusia yang memenuhi kriteria tersebut masih terbatas, sehingga menghambat efektivitas pelaksanaan program PTSL di berbagai wilayah.

Adapun akomodasi atau alat transportasi yang disediakan oleh kantor pertanahan Kab. Pematang hanya berjumlah 2 unit, untuk menjangkau lokasi para tim harus menggunakan kendaraan pribadi²⁹. Kantor pertanahan bekerja sama dengan Surveyor Kadaster Berlisensi (SKB) atau Petugas Ukur Pertanahan Swasta untuk mengurangi kekurangan tenaga kerja. Solusi untuk mengatasi kekurangan sumber daya manusia adalah bekerja sama dengan berbagai lembaga dan organisasi, baik pemerintah maupun swasta. Tenaga kerja dapat memperoleh manfaat bersama dan meningkatkan kemampuan mereka melalui proses berbagi pengalaman dan pengetahuan dengan bekerja sama..

Alat GPS RTK, yang merupakan bagian penting dari proses pemetaan, mahalnya alat tersebut membuat ketersediaan alat tersebut menjadi terbatas. Selain itu, banyak area tanah tanpa patok tanda batas, yang mempersulit pengukuran. Tidak jarang petugas bertemu dengan tanah yang subjek hukumnya tidak diketahui, tidak jelas, atau pemiliknya tidak ada saat pengukuran dilakukan. Ini pasti mempersulit proses sertifikasi tanah. Sebaliknya, masyarakat kurang memahami cara BPN menghitung luas kadastral. Batas tanah seringkali tidak jelas, terutama karena pembangunan di tanah yang berbatasan langsung³⁰.

Keterbatasan komputer dalam mengolah data juga menjadi kendala dalam percepatan program PTSL. Komputer yang digunakan kurang memadai dalam segi spesifikasi sehingga data yang telah masuk perlu waktu lama untuk diproses, seperti data peta udara yang memerlukan spesifikasi komputer yang lebih tinggi.

²⁹ "Wawancara dengan Bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku petugas yuridis."

³⁰ DWI NUR INDAH SARI, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Program Pendaftaran" (UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL, 2020).

b. Pengelolaan Data yang Belum Terintegrasi

Keakuratan data yuridis dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sangat bergantung pada proses pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang dilakukan secara cermat. Namun demikian, dalam praktiknya terdapat berbagai kendala yang dihadapi dalam proses pendaftaran tanah. Salah satu kendala utama adalah ketidaklengkapan berkas permohonan dari pemohon, seperti ketiadaan fotokopi KTP, yang menghambat dan memperlambat proses pengumpulan data. Selain itu, sering kali keberadaan pemilik tanah tidak diketahui, pemilik tanah yang tidak ada ditempat sehingga petugas mengalami kesulitan untuk melanjutkan proses sertifikasi. Permasalahan juga muncul dari sisi administrasi di tingkat desa. Beberapa buku Letter C yang menjadi sumber data riwayat kepemilikan tanah ditemukan dalam kondisi rusak, dan data yang tercantum di dalamnya tidak akurat atau tidak lengkap. Hal ini sering kali disebabkan oleh pencatatan yang tidak dilakukan secara teliti oleh perangkat desa atau kelurahan. Pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di tahun 2024 terdapat golongan tanah yang masuk dalam kategori K1 : 29.666 dan K4 : 2.352³¹. Akibatnya, terdapat ketidaksesuaian antara riwayat perolehan tanah berdasarkan keterangan masyarakat dengan yang tercantum dalam buku Letter C. Lebih jauh lagi, masih banyak ditemukan kasus di mana masyarakat tidak memiliki bukti sah atas kepemilikan atau penguasaan tanah, sehingga proses pendaftaran menjadi sulit dilanjutkan.

2. Tantangan Eksternal

a. Kurangnya Kesadaran Hukum Masyarakat

Rendahnya pemahaman masyarakat terhadap perlunya sertifikat tanah salah satu penyebab utama ketidakteraturan administrasi pertanahan. Banyak warga belum menyadari manfaat serta perlindungan hukum yang dapat diperoleh dari tanah yang telah terdaftar secara resmi. Hal ini membuat mereka kurang terdorong untuk mengurus dokumen legal kepemilikan tanah. Akibatnya, partisipasi masyarakat dalam

³¹ "Wawancara dengan Bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku petugas yuridis."

program PTSL menjadi rendah dan dapat menghambat kelancaran pelaksanaannya. Pada implementasinya di Kab. Pemalang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini masih banyak yang kurang paham terkait manfaatnya terutama guna memberikan dasar hukum kepemilikan tanah. Pada wawancara penulis dengan bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku Analis Sumber Daya Manusia menjelaskan

“Pemahaman masyarakat Kab. Pemalang cenderung paham, namun masih banyak masyarakat juga yang belum mengerti tentang pentingnya sertipikat tanah, masyarakat tersebut biasanya memiliki lahan atau bermukim di pedesaan jadi mereka merasa sertipikat tanah tidak terlalu penting bagi mereka. Menurut masyarakat yang tinggal di pedesaan memiliki bukti jula beli saja sudah cukup untuk mereka, hal tersebut berbanding kebalik dengan masyarakat perkotaan yang memanfaatkan program PTSL ini dengan mendaftarkan tanah milik mereka, hal tersebut karena masyarakat perkotaan cenderung melindungi aset tanah mereka karena di kota harga tanah lebih mahal alhasil mereka lebih antusias dalam mengikuti program PTSL”³².

Pada Di Kecamatan Belik Kabupaten Pemalang memiliki 12 desa/kelurahan. Desa/kelurahan yang melakukan PTSL adalah 5 desa/kelurahan. Berdasarkan atas data tersebut di atas, tidak ada desa yang berhasil melakukan program tersebut dengan rata-rata hanya mencapai 82,55% dari target yang telah ditetapkan. Salah satu factor belum tercapainya program PTSL disebabkan oleh rendahnya antusiasme masyarakat, terutama di wilayah pedesaan. Hal ini terjadi karena mereka beranggapan program tersebut tidak berbeda dengan program-program sebelumnya yang dinilai tidak memberikan kejelasan dalam proses penerbitan sertipikat tanah sertipikat³³.”

b. Tantangan Geografis

Pelaksanaan survei di wilayah pegunungan membutuhkan keahlian khusus dan peralatan yang memadai. Untuk itu,

³² Ibid.

³³ M. Samsudin dan Widiati Dwi Winarni, “model sistem pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap,” 2024, 1–22.

pemerintah dapat mengerahkan tenaga surveyor yang memiliki pengalaman serta kompetensi dalam menangani survei di medan yang berat seperti daerah pegunungan. Di samping itu, pemanfaatan teknologi seperti drone dan pemetaan udara dapat membantu mempercepat proses survei serta mengatasi kendala akses di wilayah yang sulit dijangkau. Kab. Pematang memiliki beberapa Kecamatan di daerah pegunungan diantaranya : Pulosari, Bantarbolang, Bodeh, dan Randudongkal. Pada pelaksanaan program PTSL ini kendala infrastruktur jalan yang kurang bagus dapat menghambat proses akomodasi petugas menuju lokasi.

Pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Pematang menghadapi sejumlah kendala yang berdampak pada efektivitas dan kepastian hukum, sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Ali Muhidin, Sondang P. Siagian, dan Sudikno Mertokusumo. Secara internal, keterbatasan sumber daya manusia, alat, dan fasilitas teknologi memperlambat proses pendaftaran dan penerbitan sertipikat. Hal ini menunjukkan belum optimalnya fungsi unsur pendukung program, sebagaimana dijelaskan dalam teori efektivitas. Secara eksternal, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, terutama di wilayah pedesaan, serta tantangan geografis di daerah pegunungan turut menghambat pelaksanaan program. Ketidaklengkapan data dan dokumen juga menimbulkan ketidakjelasan hukum, yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efektivitas dan menjamin kepastian hukum, diperlukan peningkatan SDM, integrasi data, edukasi masyarakat, serta dukungan infrastruktur yang memadai.

Pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan negara memiliki peran penting dalam mengatur sumber daya agraria demi mencapai kesejahteraan masyarakat yang optimal³⁴. Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan administrasi pertanahan yang efisien dan berkualitas³⁵. Namun, Program PTSL di

³⁴ Asmarani Ramli et al., "The Nature of Justice to Implement Nationality Principle in the Agrarian Law," *JL Pol'y & Globalization* 46 (2016): 80.

³⁵ Asmarani Ramli et al., "EMBRACING SOCIAL JUSTICE: EXPLORING THE JOURNEY FROM LAND REFORM TO AGRARIAN REFORM," in *The Fourth International Conference on Innovations Social Sciences Education and Engineering*, vol. 4, 2024, 49.

Kabupaten Pemalang menghadapi berbagai hambatan yang memengaruhi pencapaian efektivitas dan kepastian hukum, sebagaimana dijelaskan oleh teori dari Ali Muhidin, Sondang P. Siagian, dan Sudikno Mertokusumo. Kendala internal meliputi terbatasnya jumlah dan kapasitas sumber daya manusia, kurangnya alat, serta belum memadainya fasilitas teknologi, yang berdampak pada lambatnya proses sertifikasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa elemen pendukung dalam pelaksanaan program belum berfungsi secara optimal. Di sisi lain, tantangan eksternal seperti minimnya pemahaman hukum masyarakat di wilayah pedesaan dan medan geografis yang sulit, terutama di daerah pegunungan, turut menghambat pelaksanaan program. Selain itu, kekurangan data dan dokumen menyebabkan ketidakjelasan status hukum tanah, yang berseberangan dengan prinsip-prinsip kepastian hukum. Untuk mengatasi hal ini, dibutuhkan penguatan kapasitas aparatur, perbaikan sistem data, peningkatan kesadaran hukum masyarakat, serta perbaikan sarana dan prasarana pendukung.

Conclusion

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang merupakan langkah strategis nasional yang bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat secara menyeluruh dan valid. Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Pemalang sejak tahun 2017 hingga 2024 secara umum menunjukkan hasil yang positif. Program ini mencerminkan prinsip efektivitas seperti yang diutarakan oleh Ali Muhidin dan Sondang P. Siagian, serta prinsip kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo dan Utrecht. Indikator keberhasilannya ditunjukkan oleh meningkatnya partisipasi masyarakat dalam proses sosialisasi dan penyuluhan, serta penurunan jumlah sengketa tanah karena masyarakat telah memiliki bukti hukum berupa sertifikat atas tanahnya. Realisasi penerbitan sertifikat dari tahun ke tahun bahkan melampaui target di beberapa periode, menandakan antusiasme dan kesadaran masyarakat yang cukup tinggi terhadap pentingnya legalitas kepemilikan tanah, terutama di

wilayah perkotaan.

Di sisi lain, efektivitas dan ketepatan pelaksanaan program PTSL juga terlihat dari ketepatan waktu, biaya, dan hasil yang diberikan kepada masyarakat. Penyuluhan yang dilakukan secara kolaboratif antara BPN, Kejaksaan, dan Polres di tingkat desa/kecamatan telah berhasil membangun pemahaman hukum masyarakat dan mempercepat tahapan pengukuran serta penerbitan sertipikat. Selain itu, biaya yang ditentukan berdasarkan musyawarah masyarakat dan diatur dalam peraturan daerah memperlihatkan prinsip akuntabilitas dan transparansi. Namun, ketepatan pelaksanaan juga masih menghadapi tantangan teknis, seperti keterbatasan teknologi dan tenaga ahli, serta persoalan administratif seperti ketidaklengkapan dokumen atau keberadaan Letter C yang rusak, yang memperlambat proses sertifikasi.

Meskipun memberikan dampak positif secara luas, pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Pemalang juga dihadapkan pada sejumlah kendala internal dan eksternal yang cukup signifikan. Keterbatasan sumber daya manusia, alat ukur, dan fasilitas teknologi memperlambat pengolahan data serta pengukuran bidang tanah, terutama di wilayah pedalaman atau pegunungan yang sulit dijangkau. Sementara itu, rendahnya kesadaran hukum masyarakat di pedesaan menjadi hambatan besar dalam pencapaian target program. Kurangnya pemahaman tentang pentingnya sertipikat tanah membuat sebagian masyarakat kurang antusias mengikuti program ini. Oleh karena itu, diperlukan upaya berkelanjutan dalam peningkatan kapasitas SDM, integrasi dan digitalisasi data pertanahan, edukasi hukum bagi masyarakat, serta perbaikan infrastruktur guna menunjang kelancaran dan keberhasilan program PTSL secara menyeluruh.

References

- Arikunto, Suharsimi. "Prosedur penelitian suatu pendekatan praktek." (*No Title*), 2010.
- Bhim, Prakoso. "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah." *Asuhan Keperawatan Pada AN.J Dan AN.Z*

Bronkopneumonia Dengan Masalah Keperawatan Ketidakefektifan Bersihan Jalan Nafas Di Ruang Bougenville RSUD dr Haryoto Lumajang Tahun 2018, no. 1 (2021): 2:20.

Cahyadi, Biru Bara Nirvana, dan Ertien Rining Nawangsari. "Efektivitas Program PTSL Sebagai Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah." *Jurnal Kebijakan Publik* 13, no. 4 (2022): 369–75.

Dian, Wijanti. "Metode Penelitian Metode Penelitian." *Metode Penelitian Kualitatif*, no. 17 (2017): 43.

Dianti, Yira. "Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Di Kecamatan Gayam." *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. 4, no. 2 (2020): 5–24.

Dwi, Virtha, Oktavianny Lomboan, Lego Karjoko, dan M Hudi Asrori S. "Kebijakan Pemerintah Daerah Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Seminar Nasional UNIBA Surakarta*, no. 3 (2022): 978–79.

Handayani, Andi Amalia. "Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Notarius* 12, no. 1 (2020): 537–49.

Harsono, Boedi. "Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi, Cet." *Ke-10*, 2005.

"hasil wawancara dengan Bapak Abdul Basir, S.A.P. selaku petugas yuridis." n.d.

Hidayati, T, dan A Silviana. "Strategi Menuju Kabupaten Lengkap dengan terus mengakselerasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati." *UNES Law Review* 6, no. 4 (2024): 11300–310.

Isnaini, dan Anggreni A. Lubis. *Hukum Agraria Indonesia (Pelaksanaan PTSL dan Penyelesaian Konflik Agraria)*, 2023.

M. Samsudin, dan Widiati Dwi Winarni. "model sistem

pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap,” 2024, 1–22.

Maulu, Sigit Pratama, Fence M Wantu, dan Zamroni Abdussamad. “Urgensi Pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Agraria dalam Upaya Optimalisasi Penyelesaian Konflik.” *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora* 2, no. 1 (2025): 168–84.

Media, Edukasi. “Penyerahan Sertifikat Tanah Program PTSL di Desa Nglarohgunung-Jepon,” 2024.

Muhammad, Abdulkadir. “Hukum dan penelitian hukum.” Bandung: Citra aditya bakti, 2004.

Ngodu, Indi Widia, Femmy M. G Tulusan, dan Novie R. A Palar. “Evaluasi Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Tahun 2020 Di Desa Pangian Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow.” *Jurnal Administrasi Publik JAP* 117, no. 8 (2022): 63–75.

Prabowo, Dwi Argo. “TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM PTSL DI KABUPATEN PEMALANG TAHUN 2020.” Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2021.

Putrisasmita, Gianny. “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, no. 1 (2023): 18–36. <https://doi.org/10.23920/litra.v3i1.1466>.

Rajasa, Aqsa, dan Slamet Suhartono. “Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap (Ptsl) Di Kabupaten Madiun.” *YUSTISIA MERDEKA: Jurnal Ilmiah Hukum* 9, no. 1 (2023): 40–47. <https://doi.org/10.33319/yume.v9i1.220>.

Ramadhani, Rahmat. “Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah.” *Jurnal Sosial dan Ekonomi* 2, no. 1 (2021): 31–40.

Ramli, Asmarani, Dodik Setiawan Nur Heriyanto, Tamas Fezer, dan Dian Latifiani. "EMBRACING SOCIAL JUSTICE: EXPLORING THE JOURNEY FROM LAND REFORM TO AGRARIAN REFORM." In *The Fourth International Conference on Innovations Social Sciences Education and Engineering*, 4:49, 2024.

Ramli, Asmarani, Aminuddin Salle, Marwati Riza, dan Farida Patittingi. "The Nature of Justice to Implement Nationality Principle in the Agrarian Law." *JL Pol'y & Globalization* 46 (2016): 80.

SARI, DWI NUR INDAH. "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Program Pendaftaran." UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL, 2020.

Silviana, Ana. "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* 4, no. 1 (2021): 51–68.

Sudarmanto, Kukuh, Zaenal Arifin, dan Tirsia Tatara. "Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 310. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.

Suharto, Bambang, dan Supadno Supadno. "Hambatan-Hambatan dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)* 9, no. 1 (2023).

Waluyo, Bambang. "Penelitian Hukum Dalam Praktek." *Burhan Ashshofa, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Rineka Cipta*, 2001.

"wawancara dengan Bapak . Drs, Syamsul Dewantara." n.d.

Yarsina, Nova. "Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan." Universitas Islam Sultan Agung (Indonesia), 2023.

Yuseva, Fitria. "PENDAFTARAN TANAH DALAM RANGKA KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH DI KOTA JAMBI." Hukum, 2022.

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 : November 7, 2024

Revised : December 4, 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>