

**IMPLEMENTASI TERTIB ADMINISTRASI PERTANAHAN MELALUI PROGRAM  
PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP***IMPLEMENTATION OF ORDERLY LAND ADMINISTRATION THROUGH A COMPLETE  
SYSTEMATIC LAND REGISTRATION PROGRAM***Diani Kesuma\*, Rachma Istiana Salsabila, Febri Meutia, Rr. Utji Sri Wulan Wuryandari,  
Endra Wijaya**

Universitas Pancasila

Jalan Lenteng Agung Raya Nomor 56 Jakarta Selatan 12630, Indonesia

**INFO ARTIKEL****Riwayat Artikel:**

Diterima : 25 September 2024

Disetujui : 18 September 2025

**Keywords:**administration; land; complete  
systematic land registration**Kata Kunci:**administrasi; pertanahan; pendaftaran  
tanah sistematis lengkap**\*) Korespondensi:**E-mail: [endra.wijaya333@yahoo.co.id](mailto:endra.wijaya333@yahoo.co.id)

**Abstract:** this study aims to describe the complete systematic land registration program, including its legal basis, procedures, and obstacles and solutions in its implementation. This study used an empirical legal study method that refers to secondary and primary data. The results of the study indicate that the complete systematic land registration program is based on Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles and Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning or the Head of the National Land Agency Number 6 of 2018. The implementation of the complete systematic land registration program includes location and budget preparation, collection of physical and legal data, bookkeeping and certificate issuance, and certificate delivery. Obstacles in the implementation of complete systematic land registration in Cibinong District include a lack of public understanding, differences in land area, limited land history data, and the existence of absentee land. Solutions to overcome obstacles in the implementation of complete systematic land registration include strengthening governance through outreach and cross-agency coordination, structuring transparent financing mechanisms, and updating land data through re-measurement and integration of digital land plot maps.

**Abstrak:** kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan program pendaftaran tanah sistematis lengkap termasuk aspek landasan yuridis, prosedur, serta kendala dan solusi dalam pelaksanaannya. Kajian ini menggunakan metode kajian yuridis empiris yang mengacu pada data sekunder dan data primer. Hasil kajian menunjukkan bahwa program pendaftaran tanah sistematis lengkap berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Implementasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap meliputi persiapan lokasi serta anggaran, pengumpulan data fisik dan data yuridis, pembukuan dan penerbitan sertifikat, serta penyerahan sertifikat. Kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kecamatan Cibinong, meliputi kurangnya pemahaman masyarakat, perbedaan luas tanah, keterbatasan data riwayat tanah, serta keberadaan tanah absentee. Solusi untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap yaitu penguatan tata laksana melalui penyuluhan dan koordinasi lintas instansi, penataan mekanisme pembiayaan yang transparan, serta pembaruan data pertanahan melalui pengukuran ulang dan integrasi peta bidang tanah digital.

## PENDAHULUAN

Kebutuhan manusia terhadap tanah sebagai objek dalam kehidupannya sering menjadi faktor pemicu terjadinya konflik pertanahan. Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) pada periode Tahun 2018-2022 mencatat bahwa masih terdapat sekitar 8.000 kasus atau sengketa pertanahan di Indonesia (Karmila & Suskendariani, 2021). Berbagai cara serta lembaga telah dibentuk untuk mengatasi sengketa tanah, antara lain dengan mekanisme hukum berupa penyelesaian sengketa di pengadilan yang pada umumnya ditempuh melalui proses litigasi pada Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara disingkat PTUN (Nola, 2013; Anggita, 2024). BPN juga memiliki otoritas yang signifikan dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia (Dewandaru, Hastuti & Wisnaeni, 2020). Penyelesaian sengketa pertanahan menuntut adanya sinergi antara lembaga hukum dan instansi pertanahan agar tercipta keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Pengadilan Negeri dan PTUN dalam menyelesaikan sengketa tanah, melalui para hakimnya bersama BPN akan menelaah berbagai bukti yang relevan dan meyakinkan. Sertifikat hak milik atas tanah menjadi instrumen pembuktian utama dalam sengketa pertanahan untuk menentukan keabsahan hak kepemilikan (Avivah, Sutaryono, & Andari, 2022). Sertifikat hak atas tanah mempunyai manfaat yang sangat penting dalam menyelesaikan sengketa tanah dan sebagai alat pembuktian kepemilikan secara sah. Masyarakat sebagian besar pada realitanya tidak memegang sertifikat atas tanah yang ditempati. Pemerintah menyelenggarakan program pendaftaran tanah untuk mengurangi potensi terjadinya konflik pertanahan dan memastikan adanya landasan yuridis atau *legal standing* bagi pemilik tanah (Prakoso, 2021; Prayitno & Permadi, 2021). Pemerintah Indonesia berupaya mempermudah akses masyarakat memperoleh sertifikat tanah untuk menciptakan kepastian hukum dan mengurangi sengketa pertanahan.

Program pengurusan sertifikat hak atas tanah secara yuridis difasilitasi melalui beberapa program pendaftaran tanah, salah satunya Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang telah dilaksanakan sejak Tahun 1981 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981. Berdasarkan evaluasi PRONA yang

dinilai kurang efektif, maka pada Tahun 2015 pemerintah menggagas program baru berupa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Beragam mekanisme pendaftaran tanah yang direalisasikan oleh pemerintah bertujuan untuk membantu masyarakat, terutama kalangan awam dalam memproses pendaftaran tanah dan pengurusan sertifikat hak atas tanah (Ayu, 2019; Prakoso, 2021). Program PTSL merupakan upaya pemerintah dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat atas kepemilikan tanahnya.

PTSL merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang pertama kali diselenggarakan secara serentak terhadap objek pendaftaran tanah dalam satu wilayah desa atau kelurahan di Indonesia. Pelaksanaan PTSL mencakup pengumpulan data fisik dan data yuridis tentang satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan registrasi. PTSL diselenggarakan oleh BPN sebagai instansi pemerintah yang berwenang melaksanakan program PTSL (Nurhidayati & Silpia, 2018). Data Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa sekitar 94 juta bidang tanah atau 74,8 persen dari total 126 juta bidang di Indonesia telah terdaftar, sedangkan 25,2 persen sisanya masih dalam proses pendaftaran sesuai dengan *roadmap* Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang disingkat RPJMN (Febryan & Aminah, 2022). Pelaksanaan program PTSL diharapkan segera merealisasikan target pendaftaran tanah di Indonesia.

Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat, menjadi salah satu wilayah yang memperoleh kesempatan dalam program PTSL. Sebanyak 306.594 bidang tanah di Kabupaten Bogor dalam kurun waktu 2017-2021 telah berhasil memperoleh dokumen sertifikat hak atas tanah melalui PTSL, sedangkan sekitar 605.959 bidang tanah lainnya masih belum terdaftar (Fauzy, 2022). Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Bogor diserahkan kepada masing-masing kecamatan, salah satunya yaitu Kecamatan Cibinong. Pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong secara umum berjalan dengan baik, disertai partisipasi dan antusiasme masyarakat yang cukup tinggi. Keberhasilan pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong masih dihadapkan pada sejumlah kendala yang perlu mendapat perhatian agar tujuan program dapat tercapai secara optimal. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, kajian ini akan membahas (1) konsep dan dasar

hukum PTSL, (2) pelaksanaan program PTSL, serta (3) kendala dan solusi dalam PTSL.

## METODE

Kajian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang menelaah penerapan norma hukum positif di masyarakat serta efektivitasnya dalam praktik. Kajian ini difokuskan pada implementasi program PTSL baik dari sudut pandang norma hukum dan pelaksanaannya, khususnya di Kecamatan Cibinong, Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat. Data yang digunakan dalam kajian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui kegiatan wawancara dengan beberapa narasumber yang terlibat dalam program PTSL, seperti Badan Pertanahan Nasional, perangkat desa dan masyarakat. Data sekunder mencakup bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pelaksanaan PTSL serta bahan hukum sekunder meliputi hasil riset dari para peneliti lain melalui jurnal ilmiah atau buku. Seluruh data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif, dengan menitikberatkan pada ketepatan, kedalaman, dan relevansi informasi terhadap fokus penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Konsep dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Pendaftaran tanah adalah serangkaian aktivitas dimulai dari proses pengumpulan data hingga diterbitkannya dokumen bukti kepemilikan hak atas sebidang tanah yang spesifik. Proses pendaftaran tanah juga mencakup pencatatan setiap perubahan yang terjadi pada data fisik maupun data yuridis dari objek lahan. Kegiatan pendaftaran tanah memastikan setiap perubahan kepemilikan, batas, atau status hukum tanah secara akurat. Pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilaksanakan secara simultan, sinergis, dan sistematis, meliputi pengambilan informasi mengenai tanah di wilayah tertentu untuk selanjutnya diolah, disimpan, serta disajikan sebagai dasar yuridis atau *legal standing* (Sibuea, 2011). Pendaftaran tanah berperan penting dalam mewujudkan kepastian hukum dan ketertiban administrasi pertanahan bagi masyarakat.

Pendaftaran tanah dalam sistem kelembagaan hukum pertanahan di Indonesia dilaksanakan

melalui dua tahap, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Pasal 45A Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 menjelaskan bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali diupayakan melalui dua macam bentuk sistem, yaitu sistematis dan sporadik. Pendaftaran tanah pertama kali yang umum dilakukan di Indonesia adalah pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis relatif jarang diterapkan karena membutuhkan perencanaan kerja jangka panjang serta tahunan. Metode sistematis secara konseptual merupakan langkah yang efektif untuk meningkatkan kuantitas tanah bersertifikat. Pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis saat ini diwujudkan melalui kelembagaan PTSL (Avivah, Sutaryono, & Andari, 2022). Pemerintah melalui program PTSL berupaya memperluas pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis sebagai bentuk percepatan sertifikasi tanah.

Program PTSL merupakan inisiatif pemerintah yang bertujuan memfasilitasi masyarakat dalam memperoleh sertifikat kepemilikan tanah. PTSL memiliki keterkaitan erat dengan agenda reformasi yang menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Reformasi agraria dirancang dan dilaksanakan bersama sejumlah program penunjang lainnya (Ikhsan & Muhammad, 2019). Hakikat dari reformasi agraria sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 adalah melakukan penataan sistem penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah agar lebih berkeadilan melalui perbaikan tata kelola aset serta perbaikan akses bagi kesejahteraan rakyat Indonesia. Bentuk implementasi reformasi agraria diwujudkan melalui peluncuran program turunan yang berkaitan dengan pendaftaran dan penyertifikatan tanah melalui PTSL.

Pemerintah berkomitmen mempercepat sertifikasi tanah untuk mewujudkan kepastian hukum dan pemerataan hak atas tanah. Presiden menugaskan Menteri ATR/Kepala BPN untuk menyelesaikan penerbitan lima juta sertifikat tanah di Tahun 2017, tujuh juta sertifikat di Tahun 2018, dan sembilan juta sertifikat pada

Tahun 2019 (Humas Setkab, 2018). Pemerintah meluncurkan program PTSL mulai Tahun 2017 sebagai tindak lanjut atas arahan Presiden Joko Widodo. Sebelum adanya program PTSL, sebenarnya telah dilaksanakan program pendaftaran tanah yang dikenal dengan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Perbedaan utama antara PRONA dan PTSL terletak pada cakupan pelaksanaannya, PTSL difokuskan pada satu wilayah secara menyeluruh dan diperuntukkan bagi seluruh lapisan masyarakat, sedangkan PRONA hanya mencakup pengukuran dan pendataan terhadap tanah yang sudah terdaftar sebelumnya (Febiyanti, 2022). Pemerintah melalui program PTSL berupaya melakukan pendataan tanah secara sistematis agar seluruh bidang tanah dalam suatu daerah dapat diproses atau diterbitkan sertifikatnya. Objek tanah yang belum terdaftar dalam program PTSL, tetap dilakukan pengukuran untuk mendukung tersedianya peta pertanahan secara komprehensif.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang selanjutnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 menjelaskan bahwa PTSL adalah pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak terhadap seluruh objek tanah dalam satu wilayah administratif, seperti desa atau kelurahan di Indonesia. Kegiatan PTSL meliputi pengumpulan data fisik serta data yuridis atas objek tanah sebagai dasar untuk keperluan pendaftaran. Proses PTSL juga dapat dilaksanakan secara elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, sebagai upaya pemerintah menghadirkan pelayanan publik yang memanfaatkan kemajuan teknologi informasi. Hasil pendaftaran tanah secara elektronik berupa data, informasi, dan dokumen elektronik secara yuridis baik dalam bentuk digital atau hasil cetaknya diakui sebagai alat bukti hukum yang sah (Maslan, 2023). Proses tertib administrasi termasuk dalam bidang pertanahan harus mampu beradaptasi terhadap dinamika kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks dan beragam (Ardani, 2019). Penyelenggaraan PTSL tidak hanya berfungsi sebagai instrumen legalisasi aset tanah, tetapi juga sebagai wujud modernisasi layanan pertanahan.

### **Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Program PTSL di Kecamatan Cibinong, Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat, tidak sama dengan program pendaftaran tanah sebelumnya seperti PRONA. Pelaksanaan PTSL direspons positif oleh warga bukan hanya karena gratis, tetapi karena BPN menugaskan langsung tim khusus yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong. Keberadaan tim khusus dari BPN berdampak positif terhadap proses pendaftaran tanah dapat berlangsung lebih cepat, terarah, dan terkoordinasi dengan baik. Keterlibatan perangkat desa dan masyarakat setempat turut mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan di lapangan. Sinergi antara BPN, pemerintah desa, dan masyarakat diperlukan agar program PTSL dapat mencapai target sertifikasi tanah secara menyeluruh serta berkelanjutan (Prayitno & Permadi, 2021). Program PTSL di Kecamatan Cibinong menjadi bukti nyata kolaborasi efektif antara pemerintah dan masyarakat dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan.

Lahan di Kabupaten Bogor masih banyak yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan setempat. Masyarakat belum memiliki sertifikat tanah sehingga status kepemilikan tanahnya belum sepenuhnya sah secara hukum. Pemerintah mengadakan program PTSL untuk mengatasi permasalahan kepemilikan tanah yang belum bersertifikat secara sah. Pendaftaran tanah melalui BPN bertujuan untuk memperoleh sertifikat hak milik. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum dari hak atas tanah milik masyarakat maupun pemerintah dalam upaya pengamanan serta menata kelola aset secara baik (Ardani, 2019). Kegiatan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mencakup pengukuran dan pemetaan tanah yang kemudian dibukukan, pencatatan hak-hak atas tanah beserta peralihannya, serta penerbitan dokumen sebagai alat pembuktian yang sah dan memiliki kekuatan hukum. Kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat di Kabupaten Bogor diharapkan terwujud melalui pelaksanaan program PTSL.

Pejabat yang berwenang pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor sebelum melaksanakan PTSL melakukan sosialisasi

terlebih dahulu agar petugas dapat memberikan pelayanan secara kompeten. Sosialisasi secara internal memiliki peran penting dalam rangka menjamin kelancaran pelaksanaan PTSL di lapangan. Sosialisasi sebelum pelaksanaan PTSL dalam konteks hukum administrasi negara dapat dimaknai sebagai bentuk pengejawantahan aspek *directing* yang menjadi salah satu faktor penting pada sistem administrasi secara keseluruhan (Tehupeiory, 2012). Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor selain melaksanakan sosialisasi kepada petugas, juga melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah, pihak kecamatan, serta kelurahan/desa. Pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong melalui serangkaian pengarahan, koordinasi, pembinaan serta kontrol oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Barat dan Menteri ATR/Kepala BPN.

Prosedur pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong diawali dengan memastikan wilayah yang ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan program. Tahapan kegiatan PTSL dimulai dengan persiapan, meliputi penetapan lokasi dengan memperhatikan ketersediaan peta kerja, ketersediaan anggaran khusus PTSL, memprioritaskan pada lokasi desa/kelurahan yang sebelumnya telah melaksanakan PRONA, serta ketersediaan sumber daya manusia baik panitia dan satgas. Penetapan lokasi PTSL diketahui melalui kepala desa karena proses pendaftaran tanah wajib melalui kepala desa dan kantor pertanahan setempat. Target penerbitan sertifikat dari PTSL pada 28 desa di Kecamatan Cibinong Tahun 2022 ditetapkan sebanyak 49.952 sertifikat hak atas tanah. Kantah Kabupaten Bogor mengadakan penyuluhan tentang pelaksanaan PTSL kepada warga desa atau kelurahan yang ditetapkan sebagai lokasi program dengan melibatkan panitia adjudikasi PTSL, satgas fisik dan satgas yuridis, aparat desa atau kecamatan, serta pemerintah daerah. Penyuluhan kepada calon peserta PTSL meliputi penjelasan mengenai tujuan, manfaat, persyaratan permohonan, syarat administrasi, jadwal pengumpulan data yuridis, objek dan subjek pelaksanaan PTSL, serta hak dan kewajiban dari peserta. Media yang digunakan untuk menyampaikan informasi PTSL meliputi poster atau *flyer* yang disebarluaskan melalui media sosial dan ditempel di kantor desa/kelurahan, serta spanduk dipasang di depan Kantah Kabupaten Bogor. Gerakan Bersama

Pemasangan Tanda Batas (GEMAPATAS) dilakukan secara serentak disertai pembuatan dan penyerahan surat pernyataan pemasangan tanda batas serta persetujuan dari tetangga yang berbatasan.

Tahap kedua dalam pelaksanaan PTSL adalah pengumpulan data fisik dan data yuridis yang dikerjakan oleh petugas lapangan. Pengumpulan data fisik meliputi beberapa kegiatan, yaitu penetapan bidang tanah dengan memasang tanda batas pada titik-titik sudut yang telah disepakati oleh para pemilik tanah di sekitarnya. Kegiatan selanjutnya yaitu pelaksanaan pengukuran oleh petugas Kantah Kabupaten Bogor dengan didampingi oleh juru ukur dan perangkat desa. Pengukuran bidang objek tanah bertujuan untuk mengetahui posisi geografis, luas, dan kondisi tanah sebagai data lampiran sertifikat serta dasar penetapan zona nilai tanah oleh BPN (Narindra & Sudarsono, 2020). Petugas ukur dari Kantah Kabupaten Bogor bersama perangkat desa melakukan *site visit* untuk mempermudah proses identifikasi lahan tanah. Kegiatan pengumpulan data fisik diakhiri dengan pembuatan gambar ukur yang mencantumkan hasil pengukuran bidang tanah berupa jarak, sudut, titik koordinat, bentuk bidang tanah, serta situasi di sekitarnya.

Pengumpulan data fisik diwajibkan menerapkan asas *contradictoire delimitatie*, yaitu penetapan batas tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan dan persetujuan para pihak yang berkepentingan, terutama pemilik tanah yang berbatasan langsung. Penerapan delimitasi yang didasarkan pada kesepakatan mencerminkan pentingnya menjaga keseimbangan dan keselarasan antara aspek kepemilikan pribadi, kepentingan publik, serta ketertiban sosial (Nugraha, 2022). Pengumpulan data yuridis dilaksanakan oleh satgas yuridis melalui kegiatan inventarisasi menggunakan formulir isian dan identifikasi peserta PTSL. Data yuridis meliputi formulir permohonan yang telah diisi dan ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya dengan materai, surat kuasa jika dikuasakan, fotokopi identitas diri KTP dan Kartu Keluarga pemohon, dokumen asli dan fotokopi bukti perolehan tanah secara kronologis mulai dari pemilik awal hingga pemilik terakhir, surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah, Berita Acara Kesaksian yang disertai fotokopi KTP dua orang saksi,

SPPT-PBB tahun berjalan, serta SS-BPHTB. Kegiatan pengumpulan data yuridis diakhiri dengan mendokumentasikan hasil inventarisasi.

Tahap ketiga dalam pelaksanaan PTSL adalah hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis. Hasil pengambilan data fisik berupa pengukuran bidang tanah dan data yuridis berupa berkas alas hak yang telah diperiksa serta dianalisis selanjutnya akan diumumkan di kantor Panitia Ajudikasi PTSL dan kantor desa/kelurahan. Hasil inventarisasi data yuridis menghasilkan adanya empat macam kluster bidang tanah. Kluster pertama yaitu hamparan tanah yang data fisik dan data yuridisnya telah memenuhi syarat untuk penerbitan sertifikat hak atas tanah. Kluster kedua yaitu hamparan tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanah, tetapi objek tanah masih dalam sengketa di pengadilan. Kluster ketiga yaitu objek tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan atau diterbitkan sertifikat hak atas tanah karena subjek maupun objek haknya belum memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018. Kluster keempat yaitu bidang tanah yang telah terdaftar dan bersertifikat, tetapi terdapat ketidaksesuaian dengan kondisi fisik di lapangan atau terjadi perubahan data, sehingga perlu dilakukan pemetaan kembali ke dalam peta PTSL.

Tahap akhir dari serangkaian pelaksanaan PTSL adalah penerbitan dan penyerahan sertifikat kepada pemohon. Penyerahan sertifikat akan dilaksanakan pada tahun anggaran berjalan atau paling lambat pada triwulan pertama tahun selanjutnya. Sertifikat yang telah terbit akan melalui proses verifikasi akhir oleh petugas BPN dan perangkat desa untuk memastikan kesesuaian data dengan hasil pengukuran dan berkas administrasi (Nurhidayati & Silpia, 2018). Sertifikat yang telah selesai diterbitkan dibawa ke kantor desa untuk dibagikan kepada pemohon. Sertifikat akan dibawa kembali oleh Kantor Kabupaten Bogor jika pada saat penyerahan tidak ada pemohon yang hadir untuk mengambilnya. Pengambilan sertifikat hanya dapat dilakukan oleh pemohon itu sendiri. Pemohon yang berhalangan hadir, maka dia dapat diwakilkan, dengan syarat wajib disertai surat kuasa dari bersangkutan.

Sertifikat hak atas tanah berperan sebagai alat pembuktian kepemilikan secara sah serta sarana untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Permasalahan banyak masyarakat yang belum memiliki sertifikat tanah mendorong pemerintah menyelenggarakan program pendaftaran tanah. Program pendaftaran tanah bertujuan mempermudah masyarakat memperoleh sertifikat tanah, mengurangi konflik pertanahan, dan memberikan kepastian hukum bagi pemiliknya (Prakoso, 2021). Pengurusan pendaftaran tanah melalui program PTSL di Kecamatan Cibinong dikenakan biaya sebesar Rp150.000 untuk setiap bidang tanah. Ketentuan biaya pendaftaran tanah diatur dalam Keputusan Bersama Menteri ATR/Kepala BPN, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Desa PDTT Nomor 25/SKB/V/2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017, dan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis, serta Peraturan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pembebanan Biaya Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bogor.

Program PTSL mengandung semangat agar dalam bidang pertanahan nasional terdapat keseimbangan dan sinergi dari aspek kepentingan individual, kepentingan publik, serta ketertiban sosial. Hak milik pribadi termasuk yang objeknya berupa bidang tanah merupakan salah satu hak asasi dilindungi oleh hukum. Pelaksanaan hak milik pribadi dalam kehidupan bermasyarakat tidak bersifat absolut, karena harus tetap memperhatikan keberadaan dan hak milik orang lain. Menjaga keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan orang lain merupakan bagian penting dari mewujudkan ketertiban sosial dalam program PTSL (Maslan, 2023). Ketiga aspek kepemilikan pribadi, kepentingan publik, dan ketertiban sosial merupakan serangkaian yang saling berkaitan dan tidak bisa dipertentangkan.

Hak milik pribadi memberikan kebebasan kepada individu untuk menggunakan dan mengelola yang dimilikinya. Hak milik pribadi dalam konteks sosial memiliki batas fisik seperti batas lahan atau bangunan yang harus jelas dan tidak mengganggu hak orang lain, serta batas moral dan sosial yaitu penggunaan hak tidak boleh merugikan atau menimbulkan konflik dengan lingkungan sekitar (Nola, 2016). Ketertiban sosial adalah kondisi masyarakat

yang hidup dalam keharmonisan, tanpa konflik atau pelanggaran hak antar individu. Setiap orang jika bebas bertindak atas miliknya tanpa memperhatikan hak orang lain, maka dapat terjadi tumpang tindih kepentingan dan potensi konflik, menimbulkan ketidakpercayaan dan kecemburuan sosial, serta terciptanya ketidakharmonisan yang mengganggu stabilitas masyarakat (Yanwardhana, 2022). Keseimbangan antara kebebasan individu dan tanggung jawab sosial menjadi kunci untuk menjaga ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.

Kepemilikan tanah harus didukung oleh sistem pendaftaran tanah yang baik agar aspek ketertiban sosial terwujud secara seimbang. Urgensi mewujudkan keseimbangan antara aspek kepemilikan individu, kepentingan publik, dan ketertiban sosial yaitu mencegah konflik horizontal, mengingat sengketa batas tanah sering berkaitan dengan penggunaan lahan bersama atau akses terhadap fasilitas umum akibat pengabaian hak orang lain. Keseimbangan dalam kepemilikan tanah juga berperan dalam menjaga rasa keadilan, karena jika hak setiap orang dihormati secara proporsional akan timbul rasa saling menghargai. Kondisi keseimbangan antara kepemilikan individu, kepentingan publik, dan ketertiban sosial juga mendorong tanggung jawab sosial bagi pemilik objek tanah agar menggunakan haknya dengan bijak tanpa mengganggu keharmonisan masyarakat. Kesadaran bahwa kepemilikan pribadi bukan berarti kebebasan mutlak akan menumbuhkan solidaritas sosial, mendorong interaksi yang lebih etis, dan memperkuat solidaritas antar warga (Jamaluddin dkk., 2021). Keseimbangan antara kepemilikan individu, kepentingan publik, dan ketertiban sosial menjadi landasan penting bagi terciptanya tatanan pertanahan yang adil bagi seluruh lapisan masyarakat.

### **Kendala dan Solusi Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Hambatan dalam pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong disebabkan oleh masih kurangnya informasi dan kejelasan dalam kegiatan penyuluhan kepada masyarakat. Masyarakat yang mengajukan permohonan pendaftaran tanah melalui program PTSL pada umumnya karena kebutuhan jual beli tanah atau kepentingan lain berkaitan dengan kepemilikan lahan. Masyarakat selaku pemohon masih enggan untuk mendaftarkan tanahnya melalui program PTSL karena belum

memahami pentingnya pendaftaran tanah. Masyarakat juga masih beranggapan bahwa program PTSL adalah kegiatan rutin yang selalu ada setiap tahun. Masyarakat selaku pemohon dalam pelaksanaannya juga kurang sigap dalam memenuhi persyaratan administrasi, sehingga dapat memperlambat atau menghambat penyelesaian proses PTSL secara keseluruhan. Hambatan yang sering terjadi dalam pelaksanaan PTSL yaitu ketidaklengkapan dokumen persyaratan, keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya keterbukaan masyarakat terkait riwayat tanah, minimnya pemahaman terkait pentingnya PTSL, serta rendahnya kepuasan terhadap pelayanan BPN (Nurhidayati & Silpia, 2018; Sukiyati, 2019; Rachma, 2019; Jamaluddin dkk., 2021). Upaya peningkatan edukasi dan pelayanan diperlukan agar pelaksanaan PTSL dapat berjalan lebih efektif dan tepat sasaran.

Implementasi program PTSL di Kecamatan Cibinong juga mengalami kendala yang sifatnya administratif yaitu ketidaksesuaian antara luas tanah di *Letter C* dengan keadaan fisik sebenarnya, sehingga wajib diukur ulang oleh Kantah Kabupaten Bogor. Kendala lain dalam pelaksanaan program PTSL yaitu minimnya data riwayat tanah akibat ketidaklengkapan dokumen administratif, mengingat peralihan objek tanah masih ada yang dilakukan secara di bawah tangan. Tanah *absentee* atau lahan pertanian yang letak lokasinya berada di luar daerah tempat tinggal pemiliknya juga menjadi kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong. Tanah *absentee* atau guntai merupakan tanah yang lokasinya berjauhan dari tempat tinggal pemiliknya, sehingga pemilik tanah tidak dapat dihubungi pada saat dilakukan pengukuran (Prawita, Istislam, & Laila, 2021). Kepemilikan tanah *absentee* disebabkan karena lahan pertanian berada di pelosok desa, sedangkan pemiliknya tinggal jauh sehingga tanah berpotensi menjadi terbengkalai.

Pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Cibinong masih menghadapi beberapa kendala. Langkah pertama yang ditempuh untuk mengatasi kendala pelaksanaan program PTSL berkaitan dengan aspek tata laksana. Upaya yang dilakukan meliputi penyuluhan kepada instansi terkait mengenai pendaftaran tanah agar tercapai keselarasan target dan terjalinnnya kerja sama secara berkesinambungan. Sosialisasi tidak hanya dilakukan di instansi terkait, tetapi juga

perlu dilaksanakan secara berkala sepanjang PTSL berlangsung kepada warga mengenai pendaftaran tanah, pentingnya menjaga tanda batas bidang tanah, serta riwayat tanah, sehingga sertifikat yang diterbitkan memiliki validitas baik. Penyuluhan atau sosialisasi secara teoritis maupun praktik merupakan unsur penting bagi tercapainya keberhasilan implementasi program maupun kebijakan yang bersifat publik termasuk program PTSL (Rachma, 2019). Peningkatan intensitas penyuluhan diharapkan dapat membangun kesadaran masyarakat serta memperkuat koordinasi antar instansi dalam mendukung keberhasilan program PTSL di Kecamatan Cibinong.

Langkah kedua yang ditempuh untuk mengatasi kendala pelaksanaan program PTSL berkaitan dengan aspek pembiayaan. Pasal 4 Peraturan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pembebanan Biaya Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bogor menjelaskan bahwa pemohon program PTSL akan dipungut biaya sejumlah Rp150.000 setiap bidang tanah. Biaya persiapan program PTSL tidak termasuk dengan biaya pembuatan akta, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh). Biaya program PTSL hanya dialokasikan untuk kegiatan mempersiapkan dokumen yang relevan, pengadaan patok dan meterai, serta operasional petugas kelurahan atau desa. Regulasi mengenai biaya PTSL bertujuan agar beban biaya yang ditanggung oleh pemohon tidak terlampaui berat, serta pelaksanaannya tetap terukur dan transparan (Sarif, Hasima, & Rosidin, 2022). Program PTSL dapat dimaknai sebagai wujud nyata upaya pemerintah dalam mendorong realisasi *good governance* melalui tertib administrasi di bidang pertanahan nasional.

Langkah ketiga yang ditempuh untuk mengatasi kendala pelaksanaan program PTSL berkaitan dengan administrasi data pertanahan. Pembaruan data dilakukan melalui pengukuran ulang terhadap bidang tanah yang selanjutnya diintegrasikan ke dalam peta bidang tanah digital. Lahan yang pemiliknya berada di luar wilayah tanah, pengukuran tetap dapat dilakukan dengan menghasilkan produk peta bidang tanah, tetapi sertifikat hak atas lahannya belum dapat diterbitkan karena tidak memenuhi persyaratan khusus sebagaimana diatur dalam Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun

2018 termasuk kategori bidang tanah kluster ketiga. Keberadaan lahan *absentee* memerlukan koordinasi antar instansi untuk melengkapi dokumen serta memastikan kehadiran pemilik saat verifikasi agar sertifikat dapat diterbitkan (Prawita, Istislam, & Laila, 2021). Solusi untuk menindaklanjuti dan mencapai target pengukuran yang ditetapkan oleh Kantah Kabupaten Bogor di wilayah Kecamatan Cibinong pada Tahun 2022 yaitu sebanyak 75.849 peta bidang tanah, dengan jumlah sertifikat hak atas tanah telah terbit sebanyak 49.952. Peta bidang tanah yang belum dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanahnya akan dioptimalisasikan penyelesaiannya pada tahun berikutnya.

## SIMPULAN

Program PTSL diselenggarakan pemerintah sebagai upaya mewujudkan tertib administrasi pertanahan dan memudahkan masyarakat dalam memperoleh kepastian hukum atas tanah. PTSL secara konseptual dan yuridis berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang mengatur pendaftaran tanah secara sistematis di seluruh wilayah Indonesia. Pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Cibinong pada Tahun 2022 telah berjalan sesuai ketentuan dengan tahapan meliputi persiapan lokasi serta anggaran, pengumpulan data fisik dan data yuridis, pembukuan dan penerbitan sertifikat, serta penyerahan sertifikat. Pelaksanaan PTSL di Kecamatan Cibinong masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya pemahaman masyarakat, perbedaan data fisik dan yuridis, keterbatasan data riwayat tanah, serta keberadaan tanah *absentee*. Solusi untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan PTSL, yaitu penguatan tata laksana melalui penyuluhan dan koordinasi lintas instansi, penataan mekanisme pembiayaan yang transparan, serta pembaruan data pertanahan melalui pengukuran ulang dan integrasi peta bidang tanah digital.

## DAFTAR RUJUKAN

- Ardani, M. N. (2019). Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Gema Keadilan*, 6(1), 44-62.
- Avivah, L. N., Sutaryono, Andari, D. W. T. (2022). Pentingnya Pendaftaran Tanah untuk

- Pertama Kali dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah. *Tunas Agraria*, 5(3), 197-210.
- Ayu, I. K. (2019). Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu. *Jurnal Mimbar Hukum*, 31(3), 338-351.
- Dewandaru, P. A., Hastuti, N. T., & Wisnaeni, F. (2020). Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional. *Jurnal Notarius*, 13(1), 154-169.
- Fauzy, N. (16 Februari 2022). Sebanyak 605.959 Bidang Tanah di Kabupaten Bogor Belum Terdaftar Program PTSL. *Tribun News Bogor*, hlm. 1-2.
- Febryan, & Aminah, A. N. (26 Juli 2022). Menteri ATR/BPN: Program PTSL Sudah Rampung 74,8 Persen. *Republika*, hlm. 1-2.
- Febyanti, D. S. (2022). Kepastian Hukum Pensertipikatan Tanah Secara Massal Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria. *Jurnal Ilmu Kenotariatan*, 3(2), 84-94.
- Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2018). *Target Tahun Depan, Presiden: Seluruh Jawa Barat Pegang Bukti Hak Hukum Atas Tanah*. Jakarta: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia.
- Ikhsan, K., & Muhammad, A. S. (2019). Reformasi Agraria Joko Widodo-Jusuf Kalla dalam Konsep dan Realita Kepemimpinan yang Fasilitatif (*Facilitative Leadership*). *Jurnal Dialektika Publik*, 4(1), 2019.
- Jamaluddin, dkk. (2021). Efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar. *Jurnal Pallangga Praja*, 3(2), 11-17.
- Karmila, & Suskendariani, N. N. T. (2021). Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian Menurut Hukum Adat di Kecamatan Padangguni Kabupaten Konawe. *Halu Oleo Law Review*, 5(1), 41-51.
- Maslan, M. (2023). Prospek Sertipikat Tanah Elektronik sebagai Upaya Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah Guna Terwujudnya E-Government di Era 4.0. *Otentik's: Jurnal Hukum Kenotariatan*, 5(1), 103-130.
- Narindra, H., Permadi, I., & Sudarsono. (2020). Pengaturan Zona Nilai Tanah sebagai Dasar Penilaian Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 5(1), 66-74.
- Nola, L. F. (2016). Sengketa Tanah Partikelir. *Jurnal Negara Hukum*, 4(2), 183-196.
- Nugraha, F. (2022). Azas *Contradictoire Delimitatie* dalam Pendaftaran Tanah. *UNES Law Review*, 5(1), 90-98.
- Nurhidayati, & Silpia, R. (2018). Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap Kepuasan Masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bekasi. *Jurnal Widya Cipta*, 2(2), 279-284.
- Prakoso, B. (2021). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah. *Journal of Private and Economic Law*, 1(1), 63-82.
- Prawita, M., Istislam, & Laila, F. (2021). Urgensi Keberadaan Pengaturan Larangan Kepemilikan Tanah Secara Absentee dalam Reforma Agraria. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(2), 545-553.
- Prayitno, B. A., & Permadi, I. (2021). Perlindungan Hukum Bagi Pemohon Sertifikat dalam Program PTSL yang Perolehan Haknya Berdasarkan Pernyataan Hibah Sepihak. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(1), 165-171.
- Rachma, Y. (2019). Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran di Desa Wonoharjo Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran. *Jurnal Moderat*, 5(4), 519-529.
- Republik Indonesia. (2017). Peraturan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 48 Tahun 2017 tentang Pembebanan Biaya Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bogor. Berita Daerah Kabupaten Bogor Tahun 2017 Nomor 48.
- Republik Indonesia. (2018). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 501.
- Sarif, A., Hasima, R., & Rosidin, A. (2022). Penyelesaian Konflik Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. *Halu Oleo Law Review*, 6(1), 58-81.

- Sibuea, H. Y. P. (2011). Arti Penting Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali. *Jurnal Negara Hukum*, 2(2), 287-306.
- Suyikati. (2019). Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta. *Jurnal Widya Pranata Hukum*, 1(2), 108-122.
- Tehupeiory, A. (2012). *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Depok: Raih Asa Sukses.
- Yanwardhana, E. (24 Februari 2022). Menteri ATR: Ada 8.000 Kasus Sengketa Tanah! *CNBC Indonesia*, hlm. 1-2.