

**MEREKONSTRUKSI PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS
LENGKAP DALAM KERANGKA REFORMA AGRARIA GUNA MEWUJUDKAN
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

***RECONSTRUCTING A COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION
PROGRAM WITHIN THE FRAMEWORK OF AGRARIAN REFORM TO ACHIEVE
COMMUNITY WELFARE***

RINGKASAN TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna
Meraih Gelar Magister Hukum**

Disusun Oleh:

Nama : Asep Handi
NPM : 248040036
Prodi : Hukum Ekonomi

Dibawa Bimbingan :

Dr. Dedy Hernawan, S.H., M.Hum



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM PASCASARJANA UNIVERSITAS
PASUNDAN BANDUNG**

2026

BAB I

PENDAHULUAN

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pentingnya tanah sebagai sumber daya yang memiliki nilai ekonomi, sosial, budaya, dan hukum bagi masyarakat Indonesia. Sesuai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960, negara memiliki kewenangan mengatur penguasaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk mewujudkan keadilan agraria adalah melalui kebijakan Reforma Agraria yang mencakup penataan aset (asset reform) dan penataan akses (access reform). Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan instrumen utama dalam penataan aset yang bertujuan memberikan kepastian hukum hak atas tanah melalui sertifikasi secara sistematis dan menyeluruh. Program ini memiliki peran strategis dalam mendukung Reforma Agraria karena tidak hanya memberikan legalitas hak atas tanah, tetapi juga menjadi dasar bagi peningkatan akses ekonomi masyarakat melalui permodalan, pemberdayaan usaha, dan peningkatan produktivitas lahan.

Secara nasional, PTSL telah menunjukkan capaian yang signifikan dengan lebih dari 120 juta bidang tanah terdaftar hingga tahun 2024. Di Provinsi Jawa Barat, khususnya Kabupaten Bandung, tingkat pendaftaran tanah juga telah mencapai lebih dari 90 persen. Meskipun demikian, pelaksanaan PTSL masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan sumber daya manusia, ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, tumpang tindih kepemilikan tanah, serta belum optimalnya pelaksanaan penataan akses pasca-sertifikasi. Kondisi tersebut menyebabkan manfaat kepastian hukum dan peningkatan kesejahteraan masyarakat belum sepenuhnya tercapai.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan PTSL dalam kerangka Reforma Agraria, mengkaji kepastian hukum yang dihasilkan melalui PTSL, serta menilai keterkaitan antara kepastian hukum hak atas tanah dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kerangka pemikiran penelitian menempatkan PTSL sebagai instrumen Reforma Agraria yang menghasilkan kepastian hukum formal dan material atas tanah. Penelitian menggunakan metode deskriptif-analitis dengan pendekatan yuridis normatif melalui studi peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan, serta data empiris yang diperoleh dari observasi dan wawancara untuk menganalisis hubungan antara pelaksanaan PTSL, kepastian hukum, dan kesejahteraan masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PTSL, REFORMA AGRARIA, KEPASTIAN HUKUM DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

A. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

PTSL merupakan program strategis pemerintah untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah secara sistematis dan lengkap guna memberikan kepastian hukum serta perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat. Program ini berlandaskan UUD 1945, UUPA Tahun 1960, Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, dan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018.

PTSL dilaksanakan melalui tahapan perencanaan, penetapan lokasi, sosialisasi, pengumpulan data fisik dan yuridis, verifikasi data, hingga penerbitan sertipikat tanah. Tujuan utama program ini adalah menciptakan kepastian hukum, tertib administrasi pertanahan, meningkatkan kualitas data pertanahan, serta mengurangi sengketa tanah. Selain itu, sertipikat yang dihasilkan dapat meningkatkan nilai ekonomi tanah dan membuka akses masyarakat terhadap sumber pembiayaan serta kegiatan produktif. Namun, pelaksanaan PTSL masih menghadapi kendala seperti rendahnya kesadaran masyarakat, keterbatasan SDM, dan keterbatasan anggaran.

B. Reforma Agraria

Reforma Agraria merupakan kebijakan nasional yang bertujuan menciptakan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dasar hukumnya berasal dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UUPA Tahun 1960, TAP MPR Nomor IX/MPR/2001, dan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023. Reforma Agraria dilaksanakan melalui dua pendekatan utama, yaitu:

1. **Penataan Aset (*Asset Reform*)** berupa redistribusi tanah, legalisasi aset, dan penyelesaian konflik agraria.
2. **Penataan Akses (*Access Reform*)** berupa pemberian akses permodalan, teknologi, pelatihan, infrastruktur, dan pasar untuk meningkatkan produktivitas masyarakat.

Keberhasilan reforma agraria tidak hanya ditentukan oleh distribusi tanah, tetapi juga oleh dukungan ekonomi dan pemberdayaan masyarakat. Berbagai negara seperti China, Thailand, Filipina, dan Brasil menunjukkan bahwa reforma agraria yang terintegrasi

mampu meningkatkan produktivitas, mengurangi kemiskinan, dan memperbaiki distribusi kesejahteraan. Di Indonesia, pelaksanaannya didukung oleh Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) sebagai wadah koordinasi lintas sektor. Meskipun demikian, reforma agraria masih menghadapi tantangan berupa konflik agraria, keterbatasan tanah untuk redistribusi, serta rendahnya akses masyarakat terhadap modal dan teknologi.

C. Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum yang menjamin adanya aturan yang jelas, tegas, konsisten, dan dapat diterapkan secara adil kepada seluruh masyarakat. Kepastian hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat serta mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak yang berkuasa. Beberapa teori yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. **Utrecht**, yang menekankan pentingnya aturan umum dan perlindungan masyarakat dari kesewenang-wenangan.
2. **Gustav Radbruch**, yang menekankan kejelasan dan stabilitas hukum.
3. **Jan M. Otto**, yang menyoroti pentingnya aturan yang jelas, penegakan hukum yang konsisten, kepatuhan masyarakat, dan independensi peradilan.
4. **Sudikno Mertokusumo**, yang memandang kepastian hukum sebagai jaminan perlindungan hukum yang harus diseimbangkan dengan keadilan.
5. **Nusrhasan Ismail**, yang menekankan pentingnya kejelasan konsep, hierarki, dan konsistensi norma hukum.

Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum diwujudkan melalui sertipikat tanah sebagai alat bukti yang sah dan memberikan perlindungan terhadap sengketa maupun klaim pihak lain. Kepastian hukum menjadi faktor penting dalam menciptakan ketertiban sosial, stabilitas ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat.

D. Kesejahteraan Masyarakat

Kesejahteraan masyarakat merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, sosial, budaya, dan spiritual sehingga masyarakat dapat hidup layak, aman, dan berkembang sesuai potensinya. Kesejahteraan tidak hanya diukur dari tingkat pendapatan, tetapi juga dari kualitas hidup secara menyeluruh. Indikator kesejahteraan meliputi:

1. Pendapatan dan daya beli masyarakat.
2. Kesehatan dan akses layanan kesehatan.
3. Pendidikan dan kesempatan pengembangan diri.
4. Kondisi tempat tinggal dan lingkungan.
5. Akses terhadap fasilitas sosial dan ekonomi.

BAB III

IMPLEMENTASI REFORMA AGRARIA MELALUI PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI JAWA BARAT

Bab ini membahas implementasi Reforma Agraria melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tiga lokasi penelitian, yaitu **Desa Arjasari (Kabupaten Bandung)**, **Desa Suntenjaya (Kabupaten Bandung Barat)**, dan **Kelurahan Palasari (Kota Bandung)** yang mewakili karakteristik wilayah perdesaan agraris, perdesaan pegunungan, dan perkotaan.

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Desa Arjasari memiliki luas wilayah 768,848 hektar dengan sektor pertanian sebagai tulang punggung perekonomian. Jumlah penduduk tahun 2025 mencapai 12.646 jiwa dan mayoritas bekerja sebagai petani maupun buruh tani. Program legalisasi aset telah berjalan aktif melalui sertifikasi rutin, PTSL, dan redistribusi tanah.

Desa Suntenjaya memiliki luas wilayah 1.456,65 hektar yang didominasi kawasan pertanian, perkebunan, dan hutan lindung. Pada tahun 2025 jumlah penduduk mencapai 9.356 jiwa dengan mata pencaharian utama di sektor agraris. Pelaksanaan PTSL terus meningkat setiap tahun sebagai upaya memberikan kepastian hukum atas tanah masyarakat.

Kelurahan Palasari merupakan wilayah perkotaan di Kota Bandung dengan luas 217,276 hektar dan jumlah penduduk 23.199 jiwa pada tahun 2025. Struktur ekonomi didominasi sektor perdagangan, jasa, dan usaha mandiri. Tingkat kepadatan penduduk yang tinggi menyebabkan kebutuhan akan kepastian hukum pertanahan menjadi semakin penting.

B. Kerangka Hukum Pelaksanaan PTSL

Pelaksanaan PTSL dalam kerangka Reforma Agraria didasarkan pada:

1. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA;
3. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria;
4. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL.

Secara konseptual, PTSL merupakan bagian dari **penataan aset (asset reform)** yang bertujuan memberikan kepastian hukum hak atas tanah, sedangkan Reforma

Agraria juga mencakup **penataan akses (access reform)** untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan ekonomi.

C. Pelaksanaan PTSL di Lokasi Penelitian

Pelaksanaan PTSL dilakukan melalui tahapan perencanaan, penyuluhan, pengumpulan data fisik dan yuridis, pengukuran bidang tanah, hingga penerbitan sertipikat. Capaian utama PTSL di lokasi penelitian antara lain:

1. **Desa Arjasari:** tahun 2018 dan 2022 masing-masing berhasil mendaftarkan 4.197 bidang tanah, serta redistribusi tanah sebanyak 1.000 bidang.
2. **Desa Suntenjaya:** jumlah bidang tanah terdaftar meningkat dari 850 bidang (2022) menjadi 1.200 bidang (2023), dengan target 2.000 bidang pada tahun 2024.
3. **Kelurahan Palasari:** jumlah bidang tanah terdaftar meningkat dari 750 bidang (2019) menjadi 1.900 bidang (2023), hingga mencapai status **Kelurahan Lengkap** sebagai bagian dari target **Kota Bandung Lengkap** tahun 2024.

Meski demikian, pelaksanaan PTSL masih menghadapi kendala berupa keterbatasan dokumen kepemilikan tanah, ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, serta keterbatasan sumber daya pengukuran dan pemetaan.

D. Kepastian Hukum Melalui PTSL

PTSL memberikan kepastian hukum melalui penerbitan sertipikat hak atas tanah serta tersusunnya data fisik dan yuridis yang terintegrasi. Sertipikat menjadi alat bukti hukum yang sah mengenai kepemilikan tanah. Hasil penelitian menunjukkan:

1. Desa Arjasari berhasil menerbitkan ribuan sertipikat dengan dominasi **Hak Milik (HM)**.
2. Desa Suntenjaya menunjukkan peningkatan jumlah sertipikat dari tahun ke tahun dengan dominasi **Hak Milik (HM)** dan sebagian **Hak Pakai (HP)**.
3. Kelurahan Palasari memiliki jenis hak yang lebih beragam, yaitu **Hak Milik (HM)**, **Hak Guna Bangunan (HGB)**, dan **Hak Pakai (HP)** serta telah mencapai status wilayah lengkap.

Secara umum, PTSL telah berhasil meningkatkan kepastian hukum atas tanah melalui legalisasi aset dan penyempurnaan administrasi pertanahan.

E. Keterkaitan PTSL dengan Kesejahteraan Masyarakat

Pelaksanaan PTSL berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan sertipikat tanah sebagai aset ekonomi. Sertipikat digunakan sebagai agunan

untuk memperoleh akses permodalan yang mendukung kegiatan usaha produktif.

Tingkat pemanfaatan sertipikat sebagai agunan antara lain:

1. **Desa Arjasari:** sekitar 35% digunakan untuk usaha pertanian dan peternakan.
2. **Desa Suntenjaya:** sekitar 30% digunakan untuk usaha pertanian, peternakan sapi perah, dan usaha rumah tangga.
3. **Kelurahan Palasari:** sekitar 45% digunakan untuk usaha perdagangan, jasa, dan UMKM.

Selain itu, terjadi perubahan sosial-ekonomi berupa:

1. meningkatnya produktivitas lahan pertanian di Arjasari;
2. berkembangnya usaha berbasis potensi lokal di Suntenjaya;
3. meningkatnya aktivitas ekonomi dan nilai properti di Palasari.

BAB IV

REFORMA AGRARIA, KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH, DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN PTSL DI JAWA BARAT

A. Pelaksanaan PTSL dalam Kerangka Reforma Agraria

PTSL merupakan instrumen utama **penataan aset (asset reform)** dalam Reforma Agraria yang bertujuan memberikan kepastian hukum, tertib administrasi pertanahan, serta mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat. Program ini telah dilaksanakan di tiga lokasi penelitian dengan karakteristik yang berbeda. Desa Arjasari menunjukkan pelaksanaan yang intensif dan berkelanjutan, Desa Suntenjaya masih dalam tahap pengembangan dan percepatan, sedangkan Kelurahan Palasari telah mencapai status wilayah lengkap dengan seluruh bidang tanah terdaftar.

Hasil analisis menunjukkan bahwa keberhasilan PTSL tidak hanya ditentukan oleh jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga oleh efektivitas implementasi, partisipasi masyarakat, ketersediaan sumber daya, kualitas data pertanahan, serta integrasi dengan program pemberdayaan ekonomi. Secara umum, PTSL telah berhasil meningkatkan legalisasi aset dan kepastian hukum, namun masih menghadapi berbagai kendala teknis, sosial, dan struktural.

B. Kepastian Hukum yang Dihasilkan Melalui PTSL

Pelaksanaan PTSL terbukti memberikan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah melalui penerbitan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Kepastian hukum yang dihasilkan meliputi kejelasan subjek hak, objek hak, dan jenis hak atas tanah, sehingga mampu mengurangi potensi sengketa dan meningkatkan tertib administrasi pertanahan. Tingkat kepastian hukum berbeda pada setiap lokasi penelitian:

1. **Desa Arjasari** memiliki tingkat kepastian hukum tinggi karena PTSL telah terintegrasi dengan redistribusi tanah sebagai bagian Reforma Agraria.
2. **Desa Suntenjaya** berada pada tahap penguatan karena cakupan pendaftaran tanah belum sepenuhnya merata.
3. **Kelurahan Palasari** memiliki tingkat kepastian hukum sangat tinggi karena seluruh bidang tanah telah terdaftar dan terpetakan sebagai wilayah lengkap.

Secara keseluruhan, PTSL berhasil mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah, tetapi masih memerlukan pemutakhiran data serta integrasi dengan program penataan akses agar manfaatnya lebih optimal.

C. Keterkaitan Kepastian Hukum dengan Kesejahteraan Masyarakat

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepastian hukum melalui PTSL berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui:

1. memberikan rasa aman dalam penguasaan tanah;
2. meningkatkan nilai ekonomi tanah;
3. membuka akses permodalan melalui sertipikat sebagai agunan;
4. mendorong produktivitas dan pengembangan usaha masyarakat.

Namun, hubungan antara kepastian hukum dan kesejahteraan tidak bersifat otomatis. Kepastian hukum hanya menjadi **prasyarat awal** yang harus diikuti dengan **penataan akses (access reform)** berupa pemberdayaan ekonomi, akses permodalan, pelatihan usaha, penguatan kelembagaan, dan dukungan infrastruktur.

D. Perbandingan Tiga Lokasi Penelitian

1. **Desa Arjasari** menunjukkan pola yang paling maju karena telah mengintegrasikan penataan aset dan penataan akses melalui program pemberdayaan ekonomi masyarakat. Dampak terhadap kesejahteraan mulai terlihat melalui pengembangan usaha pertanian, produk olahan, dan peningkatan pendapatan masyarakat.
2. **Desa Suntenjaya** masih berada pada tahap transisi. Kepastian hukum sudah mulai mendorong kegiatan ekonomi, namun dampaknya terhadap kesejahteraan masih terbatas karena kendala SDM, infrastruktur, akses pasar, dan permodalan.
3. **Kelurahan Palasari** menunjukkan hubungan yang lebih langsung antara kepastian hukum dan kesejahteraan karena karakteristik wilayah perkotaan. Sertipikat tanah dimanfaatkan untuk kredit usaha, investasi, perdagangan, jasa, dan properti, sehingga dampak ekonominya lebih cepat dirasakan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. **Pelaksanaan PTSL dalam kerangka Reforma Agraria** telah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan berperan sebagai instrumen utama **penataan aset (asset reform)** melalui legalisasi aset pertanahan serta percepatan pendaftaran tanah. Program ini berhasil meningkatkan tertib administrasi pertanahan dan mendukung pelaksanaan Reforma Agraria di berbagai karakteristik wilayah.
2. **PTSL berhasil memberikan kepastian hukum hak atas tanah** melalui penerbitan sertipikat sebagai alat bukti yang sah dan kuat. Kepastian hukum tersebut mencakup kejelasan subjek, objek, dan status hak atas tanah sehingga memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat serta mengurangi potensi sengketa dan konflik pertanahan.
3. **Kepastian hukum hasil PTSL memiliki keterkaitan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat**, namun hubungan tersebut tidak bersifat langsung. Kepastian hukum hanya menjadi fondasi atau prasyarat awal yang perlu didukung oleh **penataan akses (access reform)** berupa pemberdayaan ekonomi, akses permodalan, peningkatan kapasitas masyarakat, dan dukungan infrastruktur agar dapat memberikan dampak yang optimal terhadap kesejahteraan masyarakat.

B. Saran

1. **Bagi Pemerintah (ATR/BPN dan Pemerintah Daerah)**
Perlu memperkuat integrasi antara **penataan aset dan penataan akses** dalam pelaksanaan Reforma Agraria. Program PTSL tidak cukup hanya berfokus pada legalisasi aset, tetapi juga harus diikuti dengan program pemberdayaan ekonomi masyarakat agar manfaat sertipikat tanah dapat dirasakan secara nyata.
2. **Bagi Masyarakat**
Sertipikat tanah perlu dimanfaatkan secara produktif sebagai aset ekonomi untuk mendukung kegiatan usaha dan peningkatan kesejahteraan, dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian agar tidak menimbulkan risiko kehilangan hak atas tanah.
3. **Bagi Penelitian Selanjutnya**
Diperlukan penelitian dengan pendekatan empiris dan analisis kuantitatif untuk mengukur secara lebih mendalam dampak PTSL terhadap peningkatan pendapatan, akses ekonomi, dan kualitas hidup masyarakat setelah memperoleh sertipikat tanah.