

Tinjauan Yuridis Empiris Efektivitas Pelaksanaan Program PTSL dalam Menjamin Kepastian Hukum di Kabupaten Toba Samosir

¹Rikal Laowady Lim, ²Nur Handayati, ^{3*}Vieta Imelda Cornelis, ⁴Vallencia Nadya Paramita

¹²³⁴Universitas Dr. Soetomo, Surabaya, Indonesia
Lim.83g@gmail.com

Article History

Submission : 11-02-2026
Received : 18-03-2026
Revised : 21-04-2026
Accepted : 26-04-2026

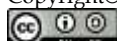
Abstract

This study aims to analyze the effectiveness of PTSL implementation in Toba Samosir Regency based on the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 6 of 2018, identify the obstacles encountered, and examine the efforts to address them. This research employs an empirical juridical (socio-legal) method by examining the implementation of legal norms in practice. Primary data were obtained through interviews and questionnaires conducted in Sitoluama Village, Laguboti District, while secondary data were derived from laws and regulations as well as relevant literature. The results indicate that the implementation of PTSL in Toba Samosir Regency has generally complied with the procedural stages stipulated in Ministerial Regulation Number 6 of 2018. However, empirically, its effectiveness remains suboptimal due to several key obstacles, including incomplete land ownership documents, unclear land boundaries, limited public understanding of legal procedures, and administrative constraints. These findings highlight that the success of PTSL is not solely determined by procedural compliance, but also by community readiness and institutional capacity. This study contributes by revealing a gap between normative implementation and empirical realities in the PTSL program. Therefore, it is necessary to strengthen legal awareness through public outreach, improve land administration quality, and optimize coordination and technical supervision to achieve greater legal certainty and orderly land administration.

Keywords: Agrarian Law, Land Registration, Legal Certainty, Land Administration, PTSL.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan PTSL di Kabupaten Toba Samosir berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, mengidentifikasi kendala yang dihadapi, serta mengkaji upaya penyelesaiannya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris (sosiologis) dengan mengkaji implementasi norma hukum dalam praktik. Data primer diperoleh melalui wawancara dan kuesioner di Desa Sitoluama, Kecamatan Laguboti, sedangkan data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan literatur terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL di Kabupaten Toba Samosir secara normatif telah berjalan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2018. Namun, secara empiris efektivitasnya belum optimal akibat beberapa kendala utama, yaitu ketidaklengkapan dokumen kepemilikan, ketidakjelasan batas tanah, rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum, serta keterbatasan administrasi. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan PTSL tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian prosedural, tetapi juga oleh kesiapan masyarakat dan kapasitas kelembagaan. Penelitian ini berkontribusi



dengan menunjukkan adanya kesenjangan antara pelaksanaan normatif dan realitas empiris dalam program PTSL. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sosialisasi hukum kepada masyarakat, peningkatan kualitas administrasi pertanahan, serta optimalisasi koordinasi dan pengawasan teknis agar tujuan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan dapat tercapai secara lebih efektif.

Kata Kunci: Administrasi Pertanahan, Hukum Agraria, Kepastian Hukum, Pendaftaran Tanah, PTSL.

Pendahuluan

Pendaftaran tanah merupakan instrumen utama dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia. Sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap kebijakan publik, termasuk di bidang pertanahan, harus dilaksanakan berdasarkan prinsip supremasi hukum dan asas legalitas (Sodikin & Dani, 2026). Dalam konteks ini, tanah memiliki peran strategis karena tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga mengandung dimensi sosial dan kultural yang kuat dalam kehidupan masyarakat (Erdika dkk., 2024).

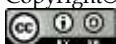
Kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi krusial mengingat tanah merupakan sumber daya yang rentan terhadap konflik dan sengketa. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan pentingnya pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19, yang bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Secara operasional, ketentuan tersebut diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menempatkan sertifikat sebagai alat bukti kuat atas kepemilikan tanah (Azzahra & Handayani, 2025).

Namun demikian, dalam praktiknya masih banyak bidang tanah di Indonesia yang belum terdaftar secara resmi, sehingga memicu berbagai permasalahan seperti sengketa batas tanah, tumpang tindih kepemilikan, dan konflik agraria (Astriani & Indrawati, 2024). Namun demikian, dalam praktiknya masih banyak bidang tanah di Indonesia yang belum terdaftar secara resmi, sehingga memicu berbagai permasalahan seperti sengketa batas tanah, tumpang tindih kepemilikan, dan konflik agrarian.

Sebagai upaya mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah meluncurkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018. Program ini dirancang untuk mempercepat proses sertifikasi tanah secara menyeluruh dalam satu wilayah desa atau kelurahan guna meningkatkan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan (Kementerian ATR/BPN, 2018). Secara konseptual, PTSL merupakan bagian dari agenda reforma agraria yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Meskipun demikian, pelaksanaan PTSL di berbagai daerah menunjukkan hasil yang beragam. Beberapa penelitian terdahulu cenderung berfokus pada aspek normatif dan regulatif dari program PTSL, seperti kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan dan prosedur administrasi. Namun, penelitian sebelumnya masih terbatas pada aspek normatif, sehingga belum banyak mengkaji efektivitas implementasi PTSL di tingkat desa secara empiris, khususnya terkait kendala sosial, administratif, dan teknis yang memengaruhi keberhasilan program. Dengan demikian, terdapat kebutuhan untuk melakukan kajian yang lebih komprehensif yang menggabungkan pendekatan yuridis dan empiris.

Kabupaten Toba Samosir sebagai salah satu wilayah pelaksanaan PTSL memiliki karakteristik sosial yang khas, di mana penguasaan dan peralihan hak atas tanah masih



banyak dilakukan secara adat tanpa pencatatan formal. Kondisi ini berpotensi menimbulkan hambatan dalam proses pendaftaran tanah serta memengaruhi efektivitas pelaksanaan PTSL. Oleh karena itu, kajian terhadap implementasi PTSL di daerah ini menjadi penting untuk memahami sejauh mana program tersebut mampu menjembatani kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan praktik di lapangan (*das sein*).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian pelaksanaan PTSL dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018; mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya; dan mengkaji upaya penyelesaian terhadap kendala tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan kajian hukum agraria serta kontribusi praktis dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan PTSL guna mewujudkan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris (yuridis sosiologis) yang bertujuan untuk menganalisis implementasi norma hukum dalam praktik, khususnya terkait pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pendekatan ini memadukan analisis peraturan perundang-undangan dengan kondisi empiris di lapangan guna menilai efektivitas penerapan hukum (Muhaimin, 2020). Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan pelaksanaan PTSL sekaligus menganalisis kesesuaiannya dengan ketentuan hukum yang berlaku (Marzuki & Mahmud, 2017).

Penelitian dilaksanakan di Desa Sitoluama, Kecamatan Laguboti, Kabupaten Toba Samosir, yang merupakan salah satu lokasi pelaksanaan PTSL dengan karakteristik masyarakat yang masih dipengaruhi sistem adat. Populasi penelitian adalah masyarakat peserta PTSL sebanyak 118 orang, dengan sampel 10% atau 12 responden yang dipilih secara purposive sampling berdasarkan keterlibatan langsung dalam program. Selain itu, penelitian juga melibatkan informan kunci, yaitu aparat Kantor Pertanahan, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, dan panitia adjudikasi.

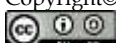
Data yang digunakan terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dan kuesioner kepada responden serta informan kunci. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku, dan jurnal ilmiah terkait hukum agraria dan pendaftaran tanah (Harsono, 2005). Untuk menjamin keabsahan data, digunakan teknik triangulasi sumber dan metode. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan secara induktif. Analisis ini digunakan untuk mengidentifikasi kesesuaian antara norma hukum dan praktik pelaksanaan PTSL serta untuk menilai faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas program di tingkat desa.

Hasil dan Pembahasan

Gambaran Umum Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Toba Samosir

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan bagian dari agenda reforma agraria nasional yang bertujuan mempercepat legalisasi aset masyarakat melalui sertifikasi tanah secara massal dan terstruktur. Dalam perspektif hukum agraria, pendaftaran tanah berfungsi sebagai instrumen utama dalam mewujudkan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan (Harsono, 2005).

Di Kabupaten Toba Samosir, pelaksanaan PTSL dilaksanakan melalui koordinasi antara Kantor Pertanahan, pemerintah kecamatan, dan pemerintah desa. Berdasarkan data penelitian, di Desa Sitoluama terdapat 118 bidang tanah yang menjadi objek PTSL, dengan



karakteristik mayoritas tanah diperoleh melalui warisan sebesar 66,7% (8 responden) dan sisanya melalui jual beli sebesar 33,3% (4 responden). Hal ini menunjukkan bahwa dominasi tanah warisan menjadi faktor penting yang memengaruhi kompleksitas administrasi dalam pendaftaran tanah. Dari sisi pelaksanaan program, Kabupaten Toba Samosir juga menetapkan target lebih dari 3.000 bidang tanah PTSL pada tahun 2025, dengan Desa Sitoluama sebagai salah satu wilayah prioritas. Secara nasional, capaian PTSL tahun 2025 mencapai sekitar 1,58 juta bidang tanah atau 102,06% dari target, yang menunjukkan keberhasilan program secara makro. Namun, pada tingkat lokal masih terdapat ketidaksesuaian antara target dan realisasi akibat kendala teknis dan administratif.

Secara kelembagaan, pelaksanaan PTSL melibatkan panitia adjudikasi, satuan tugas fisik dan yuridis, serta perangkat desa. Kolaborasi ini menjadi faktor penting dalam mendukung percepatan pelaksanaan program. Meskipun demikian, efektivitas pelaksanaan sangat dipengaruhi oleh kesiapan administrasi, kondisi geografis, serta tingkat partisipasi masyarakat (Muhaimin, 2020). Dengan demikian, meskipun secara kuantitatif terjadi peningkatan jumlah bidang tanah yang terdaftar, secara kualitatif pelaksanaan PTSL masih menghadapi berbagai tantangan yang memengaruhi optimalisasi hasil program.

Analisis Tahapan Pelaksanaan PTSL

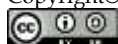
Pelaksanaan PTSL di Desa Sitoluama pada dasarnya telah mengikuti tahapan yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, namun efektivitas tiap tahapan menunjukkan perbedaan yang signifikan. Tahap perencanaan dan penetapan lokasi dapat dinilai relatif efektif, karena didukung oleh adanya pemetaan administratif awal serta koordinasi antara Kantor Pertanahan dan pemerintah desa. Penetapan lokasi yang mempertimbangkan target nasional dan kesiapan desa menunjukkan adanya sinkronisasi kebijakan pusat dan daerah. Namun, efektivitas tahap ini masih bersifat administratif dan belum sepenuhnya mencerminkan kesiapan substantif masyarakat.

Sebaliknya, tahap penyuluhan menunjukkan efektivitas yang belum optimal. Meskipun telah dilakukan melalui pertemuan desa, hasil penelitian menunjukkan masih adanya kesenjangan pemahaman masyarakat, khususnya terkait pentingnya legalisasi formal tanah warisan. Hal ini mengindikasikan bahwa pendekatan sosialisasi yang digunakan belum sepenuhnya mampu menjangkau aspek budaya hukum masyarakat yang masih kuat dipengaruhi praktik adat (Hermawan, 2025). Dengan demikian, kendala pada tahap ini bersifat sosial-kultural.

Tahap pengumpulan data fisik melalui pengukuran dan pemetaan tanah merupakan salah satu tahap yang paling bermasalah secara teknis. Kondisi geografis Desa Sitoluama yang berbukit serta keterbatasan akses dan sarana prasarana menyebabkan proses pengukuran tidak berjalan optimal. Akibatnya, terjadi keterlambatan dalam penyelesaian tahapan berikutnya. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan PTSL sangat dipengaruhi oleh faktor infrastruktur dan dukungan teknis (Rahmad & Anggita, 2025).

Tahap pengumpulan dan penelitian data yuridis dapat dikategorikan sebagai tahap paling krusial sekaligus kompleks. Dominasi tanah warisan yang tidak disertai dokumen kepemilikan lengkap menyebabkan proses pembuktian hak harus dilakukan melalui mekanisme alternatif seperti surat pernyataan dan keterangan saksi. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum formal dengan praktik sosial masyarakat, sekaligus mencerminkan keberlakuan pluralisme hukum dalam sistem pertanahan Indonesia (Holidi, 2025). Secara analitis, tahap ini menjadi titik kritis karena sangat menentukan validitas dan kekuatan hukum sertifikat yang diterbitkan.

Sementara itu, tahap pengumuman selama 14 hari dapat dinilai relatif efektif sebagai



mekanisme kontrol sosial. Keberatan yang muncul terkait batas tanah umumnya dapat diselesaikan melalui musyawarah desa tanpa harus menempuh jalur litigasi. Hal ini menunjukkan bahwa pendekatan berbasis komunitas masih relevan dan efektif dalam konteks masyarakat dengan ikatan sosial yang kuat.

Secara keseluruhan, analisis menunjukkan bahwa tidak semua tahapan PTSL berjalan dengan tingkat efektivitas yang sama. Tahap yang paling bermasalah terletak pada pengumpulan data fisik (kendala teknis) dan data yuridis (kendala administratif dan sosial), sedangkan tahap yang relatif efektif adalah perencanaan dan pengumuman. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan PTSL tidak hanya ditentukan oleh kepatuhan terhadap prosedur normatif, tetapi juga oleh kesiapan infrastruktur, kapasitas administrasi, serta kondisi sosial masyarakat di tingkat lokal.

Dinamika Sosial dan Budaya dalam Pelaksanaan PTSL

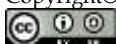
Pelaksanaan PTSL di Desa Sitoluama tidak dapat dilepaskan dari karakter sosial budaya masyarakat Batak Toba yang memiliki sistem kekerabatan berbasis marga. Dalam konteks ini, tanah tidak hanya dipandang sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai simbol identitas, kehormatan, dan keberlanjutan garis keturunan. Konsekuensinya, setiap proses legalisasi tanah sering kali melibatkan pertimbangan adat yang memengaruhi sikap masyarakat terhadap program PTSL.

Dalam perspektif *legal culture*, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, efektivitas hukum sangat dipengaruhi oleh nilai, sikap, dan pola perilaku masyarakat terhadap hukum itu sendiri. *Legal culture* mencerminkan tingkat kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum, yang dalam praktiknya tidak selalu sejalan dengan norma hukum formal (Soekanto, 2007). Dalam konteks penelitian ini, masih kuatnya praktik penguasaan tanah berbasis adat menunjukkan bahwa budaya hukum masyarakat belum sepenuhnya berorientasi pada sistem hukum formal, sehingga memengaruhi efektivitas implementasi PTSL.

Hal ini terlihat dalam berbagai kasus sengketa batas tanah yang tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga berkaitan dengan relasi kekerabatan dan struktur sosial masyarakat. Penyelesaian sengketa melalui mediasi desa dan musyawarah adat menunjukkan adanya interaksi antara hukum negara dan hukum adat. Secara analitis, kondisi ini mencerminkan bahwa pendekatan berbasis komunitas lebih efektif dalam menyelesaikan konflik dibandingkan pendekatan formal semata, karena lebih sesuai dengan nilai sosial yang hidup di masyarakat.

Di sisi lain, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memberikan ruang bagi keberlakuan hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan PTSL, hal ini tercermin dari penggunaan keterangan saksi adat dan pengakuan penguasaan fisik sebagai dasar pembuktian hak atas tanah (Harsono, 2005). Dengan demikian, implementasi PTSL menunjukkan adanya integrasi antara sistem hukum nasional dengan nilai-nilai lokal.

Secara keseluruhan, dinamika sosial dan budaya menjadi faktor penting yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan PTSL. Rendahnya pemahaman hukum formal, kuatnya ikatan adat, serta dominannya praktik pewarisan tradisional menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan kepastian hukum. Oleh karena itu, pendekatan implementasi PTSL perlu mempertimbangkan aspek *legal culture* masyarakat agar kebijakan yang dijalankan tidak hanya efektif secara normatif, tetapi juga dapat diterima secara sosial.



Analisis Kendala Struktural dan Administratif

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kendala dalam pelaksanaan PTSL di Desa Sitoluama dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori utama, yaitu kendala administratif, teknis, dan sosial. Namun, secara analitis ketiga kendala tersebut memiliki tingkat urgensi dan dampak yang berbeda terhadap efektivitas program. Kendala administratif merupakan kendala yang paling dominan dan bersifat mendasar. Ketidaklengkapan dokumen, khususnya pada tanah warisan, menjadi hambatan utama dalam proses pendaftaran. Selain itu, rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum menyebabkan keterlambatan dalam pemenuhan persyaratan administrasi. Dampak dari kendala ini adalah terhambatnya proses verifikasi dan validasi data yuridis, yang pada akhirnya dapat menunda bahkan menggagalkan penerbitan sertifikat. Dalam perspektif efektivitas hukum, kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan norma hukum belum diimbangi dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat yang memadai (Soekanto, 2007).

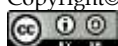
Kendala teknis berkaitan dengan kondisi geografis wilayah yang berbukit serta keterbatasan sarana dan prasarana pengukuran. Kendala ini berdampak langsung pada lambatnya proses pengumpulan data fisik dan berpotensi menimbulkan ketidakakuratan dalam penentuan batas tanah. Dengan demikian, kendala teknis dapat dikategorikan sebagai hambatan operasional yang memengaruhi efisiensi pelaksanaan program (Rahmad & Anggita, 2025). Sementara itu, kendala sosial berkaitan dengan adanya sengketa batas tanah serta persepsi masyarakat terhadap legalisasi formal. Dalam beberapa kasus, masyarakat masih lebih mengandalkan pengakuan adat dibandingkan bukti hukum formal, sehingga menimbulkan resistensi terhadap proses sertifikasi. Dampak dari kendala ini adalah munculnya konflik yang dapat memperlambat tahapan pengumuman dan validasi data. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa budaya hukum (*legal culture*) masyarakat sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu regulasi (Soekanto, 2007).

Selain ketiga kendala tersebut, ditemukan pula adanya persepsi masyarakat mengenai adanya biaya tambahan dalam pelaksanaan PTSL, meskipun secara normatif program ini dibiayai oleh negara. Persepsi ini berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap program serta menghambat partisipasi. Oleh karena itu, aspek transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan publik. Sebagaimana dikemukakan dalam kajian administrasi publik, akuntabilitas merupakan prasyarat utama dalam menjaga integritas dan efektivitas program pemerintah (Aulia dkk., 2024).

Secara keseluruhan, analisis menunjukkan bahwa kendala administratif merupakan prioritas utama karena berdampak langsung pada keberhasilan legalisasi hak atas tanah, diikuti oleh kendala teknis dan sosial yang memperkuat kompleksitas pelaksanaan di lapangan. Temuan ini menegaskan bahwa efektivitas PTSL tidak hanya bergantung pada kualitas regulasi, tetapi juga pada kesiapan administrasi, dukungan infrastruktur, serta tingkat kesadaran hukum masyarakat.

Dampak Pelaksanaan PTSL terhadap Kepastian dan Perlindungan Hukum

Pelaksanaan PTSL di Desa Sitoluama pada umumnya memberikan dampak positif terhadap peningkatan kepastian hukum hak atas tanah. Mayoritas responden menyatakan bahwa kepemilikan sertifikat memberikan rasa aman, mengurangi potensi sengketa, serta memperkuat posisi hukum mereka sebagai pemegang hak. Selain itu, sertifikat tanah juga meningkatkan nilai ekonomi tanah dan mempermudah akses masyarakat terhadap pembiayaan perbankan. Hal ini menunjukkan bahwa PTSL tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat.



Dalam perspektif hukum agraria, kepastian hukum atas tanah merupakan prasyarat penting bagi pembangunan ekonomi dan investasi, karena memberikan jaminan legalitas atas penguasaan dan pemanfaatan tanah (Yuntino, 2025). Dengan adanya sertifikasi melalui PTSL, tanah dapat difungsikan sebagai aset produktif, termasuk sebagai jaminan kredit, sehingga mendukung aktivitas ekonomi masyarakat secara lebih luas.

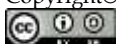
Namun demikian, secara kritis perlu dicermati bahwa manfaat tersebut belum dirasakan secara merata oleh seluruh masyarakat. Masih terdapat kelompok masyarakat yang belum sepenuhnya terbantu oleh program PTSL, terutama mereka yang menghadapi kendala administratif seperti ketidaklengkapan dokumen atau sengketa batas tanah. Kondisi ini menunjukkan adanya ketimpangan akses terhadap legalisasi tanah, di mana masyarakat yang memiliki dokumen lebih lengkap dan pemahaman hukum yang lebih baik cenderung lebih mudah memperoleh sertifikat dibandingkan kelompok lainnya. Selain itu, perlindungan hukum yang diberikan melalui sertifikat pada dasarnya tidak bersifat absolut, melainkan sangat bergantung pada keakuratan data fisik dan data yuridis yang digunakan dalam proses pendaftaran (Putrisasmita, 2023). Apabila terdapat kesalahan atau ketidaksesuaian data, maka sertifikat masih berpotensi untuk disengketakan. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas proses pengumpulan dan verifikasi data menjadi faktor krusial dalam menjamin legitimasi dan kekuatan hukum sertifikat.

Pandangan perspektif efektivitas hukum, keberhasilan PTSL tidak hanya diukur dari jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga dari sejauh mana program tersebut mampu memberikan perlindungan hukum yang adil dan merata. Dengan demikian, meskipun PTSL telah memberikan kontribusi signifikan dalam meningkatkan kepastian hukum, masih diperlukan upaya perbaikan untuk mengurangi ketimpangan akses, meningkatkan kualitas data, serta memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat dapat memperoleh manfaat yang setara dari program tersebut.

Evaluasi Efektivitas PTSL dalam Perspektif Teori Hukum

Secara komprehensif, pelaksanaan PTSL di Desa Sitoluama dapat dikategorikan efektif namun belum optimal dalam mencapai tujuan peningkatan kepastian hukum hak atas tanah. Efektivitas tersebut terlihat dari meningkatnya jumlah bidang tanah yang berhasil disertifikasi serta adanya pengakuan masyarakat terhadap manfaat sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan yang sah. Keberhasilan ini didukung oleh kejelasan substansi hukum, adanya struktur kelembagaan yang menjalankan program, serta partisipasi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah. Namun demikian, efektivitas tersebut belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat berbagai kendala yang memengaruhi pelaksanaan di lapangan. Dalam kerangka teori efektivitas hukum, sebagaimana dikemukakan bahwa keberhasilan hukum ditentukan oleh lima faktor utama, yaitu substansi hukum, struktur hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta budaya hukum (Rahmad & Anggita, 2025). Dalam konteks penelitian ini, faktor substansi dan struktur dapat dikatakan telah berjalan dengan baik, tetapi faktor masyarakat, budaya hukum, serta dukungan sarana prasarana masih menjadi titik lemah.

Kendala utama terletak pada rendahnya kesadaran hukum masyarakat, khususnya dalam hal kelengkapan administrasi dan pentingnya legalisasi formal atas tanah. Selain itu, keterbatasan infrastruktur dan kondisi geografis juga memengaruhi efisiensi pelaksanaan, terutama pada tahap pengumpulan data fisik. Faktor budaya hukum yang masih kuat dipengaruhi praktik adat turut memperlambat proses adaptasi masyarakat terhadap sistem hukum formal. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan, tetapi juga pada tingkat penerimaan dan kepatuhan masyarakat



terhadap aturan tersebut.

Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Toba Samosir telah berjalan efektif secara normatif dan administratif, tetapi belum optimal secara empiris. Hal ini disebabkan oleh belum terpenuhinya secara seimbang seluruh faktor yang memengaruhi efektivitas hukum, khususnya pada aspek budaya hukum, kesadaran masyarakat, dan dukungan teknis. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih adaptif dan integratif, tidak hanya melalui penguatan regulasi, tetapi juga melalui peningkatan sosialisasi, perbaikan infrastruktur, serta penyesuaian dengan karakteristik sosial budaya masyarakat setempat agar tujuan kepastian hukum dapat tercapai secara maksimal.

Kesimpulan

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Sitoluama, Kecamatan Laguboti, Kabupaten Toba Samosir secara normatif telah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Program ini terbukti memberikan kontribusi nyata dalam meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah, yang ditunjukkan melalui penerbitan sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan yang sah, serta berdampak pada peningkatan nilai ekonomi tanah dan akses terhadap pembiayaan.

Namun demikian, secara empiris pelaksanaan PTSL dapat dikategorikan efektif tetapi belum optimal, karena masih dihadapkan pada berbagai kendala administratif, teknis, dan sosial-budaya. Kendala administratif berupa ketidaklengkapan dokumen, kendala teknis terkait kondisi geografis dan keterbatasan sarana, serta kendala sosial yang dipengaruhi kuatnya praktik adat menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan praktik di lapangan. Hal ini menegaskan bahwa efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh regulasi, tetapi juga oleh faktor masyarakat, budaya hukum, dan dukungan infrastruktur.

Selain itu, manfaat PTSL belum sepenuhnya dirasakan secara merata oleh seluruh masyarakat, sehingga masih terdapat potensi ketimpangan akses terhadap legalisasi tanah. Kualitas data fisik dan yuridis juga menjadi faktor krusial dalam menjamin kekuatan hukum sertifikat, sehingga setiap tahapan pelaksanaan harus dilakukan secara cermat dan akurat. Dengan demikian, keberhasilan PTSL tidak hanya diukur dari jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga dari kualitas perlindungan hukum yang dihasilkan, diperlukan upaya perbaikan melalui peningkatan sosialisasi hukum kepada masyarakat untuk memperkuat kesadaran hukum, optimalisasi digitalisasi data pertanahan guna meningkatkan akurasi dan efisiensi administrasi, serta penguatan pengawasan terhadap aspek pembiayaan untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas program. Dengan sinergi antara regulasi, aparatur pelaksana, dan partisipasi masyarakat, pelaksanaan PTSL diharapkan dapat mencapai kepastian hukum yang lebih optimal dan berkeadilan.

Daftar Pustaka

- Astriani, B. A., & Indrawati, S. (2024). Sengketa Tanah dalam Perspektif Hukum Agraria di Indonesia. Yayasan Tri Edukasi Ilmiah.
- Aulia, K. N., Lestari, A., Latief, L. M., & Fajarwati, N. K. (2024). Kepastian Hukum Dan Keadilan Hukum Dalam Pandangan Ilmu Komunikasi. <https://doi.org/10.61722/jssr.v2i1.1006>
- Azzahra, R. M., & Handayani, S. W. (2025). Kedudukan Pendaftaran Tanah dalam Menjamin Kepastian dan Perlindungan Hak Penguasaan Atas Tanah. <https://doi.org/10.61104/alz.v3i5.2332>



- Erdika, L., Brahmana, S. S. W. S., Herlindah, & Permadi, I. (2024). Integration of Customary Law in Agrarian Law Development in the Industrial Revolution 4.0 Era: Significance and Urgency. *Peradaban Journal of Law and Society*, 3(1), 88-103. <https://doi.org/10.59001/pjls.v3i1.131>
- Harsono, B. (2005). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan.
- Hermawan, D. B. (2025). Penerapan Pendekatan Antropologi Hukum pada Konflik Adat dan Status Hak Tanah Komunal di Indonesia.
- Holidi, M. (2025). KEKUATAN PEMBUKTIAN TRANSAKSI TANAH ULAYAT MENGGUNAKAN LETTER C DI KALANGAN MASYARAKAT ADAT DALAM SENGKETA PERDATA. 5(2).
- Kementerian ATR/BPN, 2018. (t.t.).
- Kusuma, A., & Nurbaedah, N. (2026). PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM MEWUDUJKAN KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH DI WILAYAH DESA BRENGGOLO KECAMATAN PLOSKLATEN KABUPATEN KEDIRI. *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 15(1 inpress), 1-21. doi:10.32503/mizan.v15i1 inpress.8702
- Marzuki, & Mahmud, P. (2017). *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.
- Mutiarany, M., & Perdana, D. (2022). Program Pendaftaran Tanah Secara Sistematis dan Lengkap (PTSL) di Jakarta. *Begawan Abioso*, 13(1), 13-23. <https://doi.org/10.37893/abioso.v13i1.29>
- Putrisasmita, G. (2023). KEDUDUKAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DALAM KERANGKA REFORMA AGRARIA UNTUK MEWUJUDKAN KEPASTIAN HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA: THE POSITION OF A COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION PROGRAM WITHIN THE FRAMEWORK OF AGRARIAN REFORM TO REALIZE LAND LAW CERTAINTY IN INDONESIA. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria*, 3(1), 18-36. <https://doi.org/10.23920/litra.v3i1.1466>
- Puteri, S., & Ramli, A. (2025). Kepastian Hukum Letter C Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah dalam Perspektif PP Nomor 18 Tahun 2021. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik*, 5(5), 3757-3772. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5.4694>
- Rahmad, N., & Anggita, S. O. (2025). Kolerasi Antara Dukungan Infrastruktur Dan Optimalisasi Hukum Di Indonesia. <https://doi.org/10.58878/sutasoma.v4i1.419>
- Sodikin, M. A. N., & Dani, M. R. (2026). *Kebijakan Publik dan Legalitas Tindakan Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Yuridis-Normatif*.
- Soekanto, S. (2007). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Raja Grafindo Persada.
- Yuntino, K. (2025). *Hukum Adat Tanah: Antara Tradisi, Nilai, Dan Hak Komunal*.

