

Strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Subang Dalam Meningkatkan Pendataan Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Tinjauan Siyasah Dusturiyah

Eef Abdul Aziz¹, Chaerul Shaleh², Ridwan Eko Prasetyo³

^{1,2,3}Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

E-mail: eefabdulaziz@gmail.com¹, chaerulshaleh@uinsgd.ac.id²,
ridwan.eko.prasetyo@gmail.com³

Article History:

Received: 20 Maret 2026

Revised: 27 Maret 2026

Accepted: 05 April 2026

Keywords: PTSL, Pendaftaran Tanah, Kepastian Hukum, Siyasah Dusturiyah, Hifzh Al-Mal

Abstrak: Pendaftaran tanah merupakan instrumen strategis dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah, namun dalam praktiknya masih terdapat banyak bidang tanah di Indonesia yang belum terdaftar, sehingga mendorong pemerintah melaksanakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai upaya percepatan pendataan tanah secara menyeluruh. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi Kantor Pertanahan Kabupaten Subang dalam meningkatkan pendataan tanah melalui program tersebut, mengidentifikasi kendala yang dihadapi, serta mengkaji implementasinya dalam perspektif Siyasah Dusturiyah. Penelitian ini menggunakan landasan teori berupa teori kepastian hukum, teori implementasi kebijakan publik serta konsep Siyasah Dusturiyah yang menekankan prinsip legitimasi (*al-masyru'iyah*), kemaslahatan (*al-mashlahat*), dan keadilan (*al-'adalah*) dengan metode penelitian yuridis empiris yang menelaah penerapan hukum dalam praktik melalui data lapangan, wawancara, dan dokumen resmi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi yang diterapkan meliputi pembentukan satuan tugas PTSL yang terstruktur, pendekatan partisipatif berbasis desa, pemanfaatan sistem informasi digital, serta sosialisasi komunitas dua arah, namun implementasinya masih menghadapi kendala berupa keterbatasan sumber daya manusia, fluktuasi target akibat kebijakan anggaran, serta permasalahan yuridis dan sosial di lapangan. Dalam perspektif Siyasah Dusturiyah, program ini memiliki legitimasi yang kuat karena sejalan dengan prinsip perlindungan harta (*hifzh al-mal*) dalam maqashid al-syariah.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya strategis yang menjadi fondasi kehidupan masyarakat Indonesia. Konstitusi negara secara tegas mengamankan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. (Undang-Undang Dasar 1945, 1945)

.....

Amanat konstitusional ini kemudian dijabarkan secara operasional melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang memerintahkan pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia demi memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak kepada pemegang hak atas tanah (Peraturan Pemerintah RI, 2004).

Secara yuridis, pendaftaran tanah dimaknai sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah (Government, 1997). Kendati demikian, realitas menunjukkan masih jutaan bidang tanah belum terdaftar. Kondisi ini memunculkan kerawanan sengketa, penggusuran, dan ketidakpastian hukum yang berdampak langsung pada kesejahteraan Masyarakat (Anastasia et al., 2024).

Merespons persoalan tersebut, pemerintah meluncurkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 ((PTSL) 2018) Program ini melaksanakan pendaftaran tanah pertama kali secara serentak bagi seluruh objek pendaftaran tanah dalam satu wilayah desa atau kelurahan. Diperkuat dengan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 (PRESIDENRI, 2018). PTSL menjadi program prioritas nasional yang mewajibkan kolaborasi seluruh instansi terkait.

Kabupaten Subang menjadi salah satu wilayah prioritas PTSL di Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan keterangan Bapak Agus Azis Muslim, S.H., M.A.P. selaku Ketua Panitia Ajudikasi PTSL, kondisi pendaftaran tanah di Kabupaten Subang masih jauh dari ideal karena masih banyak bidang tanah yang belum didaftarkan (Azis, 2025). Hal ini menjadi dasar penetapan Kabupaten Subang sebagai lokus pelaksanaan PTSL yang intensif sejak tahun 2017.

Data historis menunjukkan bahwa BPN Kabupaten Subang telah menyelenggarakan PTSL sejak tahun 2017 dengan capaian yang berfluktuasi. Berdasarkan Data Residu PTSL Periode 2017–2024, total target kumulatif mencapai 277.670 bidang dengan 270.457 bidang berhasil diserahkan sertifikatnya (PTSL, n.d.). Namun demikian, masih terdapat 7.213 bidang tanah yang belum diserahkan sertifikatnya hingga akhir tahun 2024, terutama berasal dari tahun 2023 (2.171 bidang) dan 2024 (5.005 bidang). Kumulasi residu ini menjadi beban tambahan pelaksanaan PTSL tahun 2025.

Pada tahun anggaran 2025, Kantor Pertanahan Kabupaten Subang menetapkan target 6.328 bidang yang dituangkan dalam Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Nomor 254/SK-32.13.UP.02.02/X/2025 (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2024). Hingga 29 Agustus 2025, capaian menunjukkan 6.329 bidang terukur dan 3.379 sertifikat telah diserahkan. Pencapaian ini tidak terlepas dari berbagai strategi yang dijalankan BPN Kabupaten Subang dalam menghadapi tantangan keterbatasan SDM, perubahan target anggaran, dan kompleksitas data pertanahan di lapangan.

Di sisi lain, kajian terhadap kebijakan pertanahan menjadi semakin relevan dan menarik jika dianalisis melalui perspektif hukum Islam, khususnya siyasah dusturiyah. Siyasah dusturiyah merupakan cabang fiqh siyasah yang membahas peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik dalam kerangka tata pemerintahan yang berorientasi pada kemaslahatan umat (Djazuli, 2003). Dalam perspektif ini, program PTSL dapat dipandang sebagai manifestasi kewajiban ulil amri dalam melindungi hak-hak rakyat atas harta benda, sesuai prinsip hifzh al-mal dalam maqashid syariah (Iqbal, 2016).

Bertolak dari konstruksi permasalahan tersebut, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji secara komprehensif strategi yang diterapkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Subang dalam mengoptimalkan pendataan tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap,

.....

sekaligus mengidentifikasi berbagai hambatan yang muncul dalam proses implementasinya. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk melakukan analisis normatif terhadap pelaksanaan program tersebut dengan menggunakan perspektif Siyasah Dusturiyah, sehingga dapat diketahui sejauh mana kebijakan tersebut selaras dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan dalam hukum Islam.

Secara konseptual, penelitian ini bertumpu pada tiga kerangka teoretis yang saling melengkapi. Pertama, teori kepastian hukum yang menekankan pentingnya keberadaan sistem hukum yang mampu memberikan jaminan kejelasan, perlindungan, dan kepastian terhadap hak-hak masyarakat, khususnya dalam konteks administrasi pertanahan, di mana pendaftaran tanah berfungsi sebagai instrumen legal yang memberikan legitimasi atas kepemilikan dan meminimalisasi potensi sengketa. Kedua, teori implementasi kebijakan publik yang memandang bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak semata ditentukan oleh rumusan normatifnya, melainkan sangat bergantung pada dinamika pelaksanaan di lapangan, yang dipengaruhi oleh faktor ketersediaan sumber daya, efektivitas komunikasi antaraktor, sikap dan komitmen pelaksana, serta dukungan struktur birokrasi yang memadai. Ketiga, pendekatan Siyasah Dusturiyah sebagai bagian dari fikih siyasah yang menempatkan kebijakan publik dalam kerangka normatif Islam, dengan menekankan bahwa setiap kebijakan negara harus berlandaskan prinsip legitimasi kekuasaan (*al-masyru'iyah*), berorientasi pada kemaslahatan umum (*al-mashlahat*), serta menjunjung tinggi keadilan (*'al-'adalah*) sebagai fondasi etis dan yuridis dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yang berfokus pada pengkajian hukum sebagai fenomena yang hidup dan diimplementasikan dalam masyarakat (*law in action*). Pengumpulan data dilakukan melalui studi lapangan, wawancara dengan informan kunci, serta analisis terhadap dokumen-dokumen resmi yang relevan. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai dinamika implementasi kebijakan PTSL, baik dari aspek normatif maupun praktis di tingkat lokal.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa implementasi program PTSL di Kabupaten Subang dilakukan melalui sejumlah strategi yang bersifat adaptif dan terstruktur, meliputi pembentukan satuan tugas yang terorganisasi, penguatan partisipasi masyarakat berbasis desa, pemanfaatan teknologi informasi dalam pengelolaan data pertanahan, serta penerapan pola komunikasi dua arah dalam proses sosialisasi. Meskipun demikian, efektivitas implementasi program masih dihadapkan pada berbagai kendala, antara lain keterbatasan sumber daya manusia, dinamika perubahan target yang dipengaruhi kebijakan anggaran, serta kompleksitas permasalahan yuridis dan sosial yang berkembang di masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini merumuskan tiga pertanyaan utama: (1) Bagaimana strategi Kantor Pertanahan Kabupaten Subang dalam meningkatkan pendataan tanah melalui program PTSL? (2) Bagaimana kendala yang dihadapi dalam implementasi program PTSL di Kabupaten Subang? dan (3) Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan program PTSL? Penelitian ini bertujuan memberikan kontribusi ilmiah interdisiplin antara hukum agraria dan hukum Islam.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode yuridis empiris dengan pendekatan kualitatif, yakni suatu metode penelitian hukum yang menempatkan hukum tidak hanya sebagai norma tertulis (*law in books*), tetapi juga sebagai realitas sosial yang diimplementasikan dalam kehidupan masyarakat (*law in action*) (Widiarty, 2024). Pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara mendalam strategi yang diterapkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Subang dalam meningkatkan pendataan tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL),

.....

termasuk berbagai dinamika dan hambatan yang muncul dalam proses implementasinya di lapangan. Penelitian ini memadukan kajian normatif terhadap regulasi pertanahan dengan pengamatan empiris terhadap praktik administrasi pertanahan yang berlangsung di tingkat daerah. Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan program PTSL, seperti pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Subang, anggota satuan tugas PTSL, aparatur pemerintah desa, dan masyarakat peserta program. Adapun data sekunder diperoleh melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, laporan pelaksanaan PTSL, buku, jurnal ilmiah, serta berbagai literatur yang relevan dengan hukum agraria, administrasi pertanahan, dan kajian siyasah dusturiyah.

Pengumpulan data dilakukan melalui teknik studi kepustakaan, observasi lapangan, serta wawancara mendalam guna memperoleh data yang bersifat komprehensif dan kontekstual. Seluruh data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu dengan mendeskripsikan secara sistematis fakta-fakta empiris yang ditemukan selama penelitian dan menghubungkannya dengan kerangka teori serta ketentuan hukum yang berlaku (Spradley & Huberman, 2024). Analisis dalam penelitian ini difokuskan pada efektivitas strategi pelaksanaan PTSL, faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan, serta implikasinya terhadap upaya mewujudkan kepastian hukum pertanahan di Kabupaten Subang. Selain itu, penelitian ini juga melakukan kajian terhadap pelaksanaan program PTSL dalam perspektif Siyasah Dusturiyah dengan menitikberatkan pada prinsip legitimasi kekuasaan (*al-masyru'iyah*), kemaslahatan umum (*al-mashlahat*), dan keadilan (*al-'adalah*) sebagai landasan etis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik dalam hukum Islam.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Pendaftaran Tanah dan Konteks Historis PTSL di Kabupaten Subang

Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Subang memiliki jejak historis yang cukup panjang. Berdasarkan Data Residu PTSL Periode 2017–2024, program ini telah berjalan delapan tahun anggaran dengan capaian yang signifikan namun masih belum terlaksana secara maksimal. Data menunjukkan perkembangan yang dinamis. Pada tahun 2017–2022, hampir seluruh target berhasil diserahkan dengan residu yang sangat minim atau nol (PTSL, n.d.) Namun pada tahun 2021 mulai terdapat residu 37 bidang, dan situasi memburuk pada tahun 2023 dengan residu 2.171 bidang, serta tahun 2024 dengan residu terbesar sebanyak 5.005 bidang. Secara kumulatif, residu yang belum diserahkan hingga akhir 2024 mencapai 7.213 bidang.

Tabel 1. Data Residu PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Subang Tahun 2017–2024

No	T.A. PTSL	Target K1 (Bidang)	Sudah Diserahkan	Belum Diserahkan
1	2017	6.000	6.000	0
2	2018	35.710	35.710	0
3	2019	38.069	38.069	0
4	2020	38.198	38.198	0
5	2021	55.893	55.856	37
6	2022	28.800	28.800	0

No	T.A. PTSL	Target K1 (Bidang)	Sudah Diserahkan	Belum Diserahkan
7	2023	35.000	32.829	2.171
8	2024	40.000	34.995	5.005
Jumlah		277.670	270.457	7.213

Sumber: Data Residu PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Subang Periode 2017–2024.

Pada tahun anggaran 2025 program PTSL mengalami efisiensi yang cukup signifikan. Kondisi ini sebagaimana tercantum dalam pertimbangan SK Nomor 254/SK-32.13.UP.02.02/X/2025 yang menyebut Surat Menteri Keuangan Nomor S-37/MK.02/2025 dan surat Sekretariat Jenderal ATR/BPN Nomor B/PR.02.01/229/II/2025 perihal efisiensi belanja (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2024). Bapak Agus Azis Muslim secara eksplisit menyampaikan bahwa pada tahun 2025, target awal ditetapkan 18.000 bidang, kemudian berubah menjadi 2.000, lalu 4.000, dan akhirnya ditetapkan pada angka 6.328 bidang. Ketidakstabilan target ini membingungkan pelaksana di lapangan karena distribusi per desa yang sudah ditetapkan harus direvisi berulang kali (Azis, 2025).

Kepastian Hukum sebagai Landasan Normatif Program PTSL

Dalam hukum pertanahan Indonesia, kepastian hukum diwujudkan melalui mekanisme pendaftaran tanah yang diatur dalam UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997. Urip Santoso menjelaskan bahwa sertifikat tanah yang lahir dari proses pendaftaran berfungsi sebagai alat bukti yang kuat atas penguasaan, pemilikan, dan penggunaan tanah, sekaligus sebagai instrumen kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam melindungi haknya dari gangguan pihak ketiga (Santoso, 2010).

Maria S.W. Sumardjono lebih lanjut menegaskan bahwa kepastian hukum dalam administrasi pertanahan tidak hanya terkait dengan eksistensi sertifikat sebagai bukti formal kepemilikan, melainkan juga mencakup kepastian atas batas-batas bidang tanah secara fisik dan data yuridis yang akurat. Ketidaklengkapan salah satu unsur tersebut dapat membuka peluang sengketa di kemudian hari, sehingga melemahkan fungsi kepastian hukum yang seharusnya diemban oleh sistem pertanahan (Sumardjono, n.d.).

Dalam kerangka ini, program PTSL sebagai pendaftaran tanah sistematis memiliki relevansi langsung dengan upaya mewujudkan kepastian hukum pertanahan di Indonesia. Irwan Soerodjo berpandangan bahwa pendaftaran tanah yang menyeluruh dan sistematis merupakan prasyarat fundamental terwujudnya kepastian hukum yang berkeadilan, karena menghindarkan masyarakat dari situasi tumpang tindih kepemilikan, ketidakjelasan batas, dan kerawanan sengketa yang kerap bersumber dari ketiadaan sertifikat (Irwan Soerodjo, n.d.).

Dengan demikian, program PTSL tidak sekadar dapat dipahami sebagai instrumen administratif biasa, melainkan merupakan wujud konkret komitmen negara dalam memenuhi hak konstitusional warga negara atas kepastian hukum pertanahan. Setiap strategi yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Subang, baik dalam pembentukan satgas, pendekatan partisipatif, pemanfaatan teknologi, maupun sosialisasi publik, pada akhirnya bermuara pada tujuan tunggal: mewujudkan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan oleh teori-teori hukum tersebut di atas.

Gambaran Umum Pelaksanaan PTSL Tahun 2025

Pada tahun anggaran 2025, Kantor Pertanahan Kabupaten Subang melaksanakan PTSL yang mencakup 17 desa di empat kecamatan: Tanjungsiang, Purwadadi, Pabuaran, dan

Cipeundeuy. Pelaksanaan didasarkan pada Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Nomor 254/SK-32.13.UP.02.02/X/2025, yang merupakan perubahan keempat atas SK dasar Nomor 178/SK-32.13.UP.02.02/VII/2025 tanggal 21 Juli 2025. Seringnya terjadi revisi SK ini mencerminkan adaptasi berkelanjutan terhadap dinamika kebijakan dan kebutuhan lapangan yang berubah-ubah.

Capaian pelaksanaan PTSL tahun 2025 per 29 Agustus 2025 tercermin dalam tabel berikut:

Tabel 2. Capaian PTSL Kabupaten Subang per 29 Agustus 2025

Kecamatan	Desa	Target SHAT	PBT	Diserahkan	K4	% Selesai
Tanjungsiang	Buniara	102	102	102	0	100%
Purwadadi	Belendung	26	26	26	0	100%
Purwadadi	Rancamahi	43	43	43	0	100%
Purwadadi	Purwadadi Barat	25	25	24	1	96%
Purwadadi	Pasirbungur	79	79	29	0	37%
Purwadadi	Wanakerta	171	171	72	0	42%
Purwadadi	Koranji	35	36	24	1	67%
Pabuaran	Kadawung	40	40	0	0	0%
Pabuaran	Pringkasap	517	517	454	2	88%
Pabuaran	Siluman	263	263	263	0	100%
Pabuaran	Salamjaya	47	47	41	0	87%
Cipeundeuy	Lengkong	315	315	101	2	32%
Cipeundeuy	Wantilan	1.242	1.242	654	1	53%
Cipeundeuy	Karangmukti	325	325	0	68	0%
Cipeundeuy	Cipeundeuy	734	734	396	0	54%
Cipeundeuy	Kosar	1.201	1.201	483	0	40%
Cipeundeuy	Cimayasari	1.163	1.163	667	4	57%
TOTAL		6.328	6.329	3.379	79	53%

Sumber: Dashboard Monitoring PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Subang, 29 Agustus 2025.

Dari data di atas, seluruh 17 desa telah menyelesaikan proses pengukuran (PBT) dengan total 6.329 bidang terukur, bahkan melampaui target 6.328 bidang. Namun, penyerahan sertifikat baru mencapai 3.379 bidang atau sekitar 53% dari total target. Kesenjangan antara penyelesaian pengukuran dan penyerahan sertifikat ini mengindikasikan adanya hambatan pada tahap verifikasi data yuridis dan administrasi penerbitan sertifikat.

Beberapa desa menunjukkan capaian sertipikat 100%, di antaranya Buniara, Belendung, Rancamahi, dan Siluman. Sebaliknya, Desa Kadawung dan Karangmukti belum ada sertifikat yang diserahkan karena masih memiliki bidang bermasalah (K4) yang perlu diselesaikan terlebih dahulu. Khusus Desa Karangmukti terdapat 68 bidang K4 dari total 325 bidang target proporsi tertinggi di antara semua desa (Laporan Capaian Ptsl Tahun 2025 Kantor Pertanahan Kabupaten Subang,

2025).

Strategi BPN Kabupaten Subang dalam Pelaksanaan PTSL

1. Pembentukan Satgas PTSL Terstruktur melalui SK Resmi

Pembentukan Satgas Yuridis dalam program PTSL bukan sekadar formalitas administratif, melainkan merupakan respons institusional yang terencana terhadap kompleksitas hukum yang melekat pada proses pendaftaran tanah sistematis. Satgas Yuridis hadir sebagai pelaksana lapangan dalam memastikan bahwa setiap bidang tanah yang telah diukur secara fisik memiliki dasar legalitas yang sah, terverifikasi, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Keberadaannya menjadi prasyarat mutlak agar sertifikat yang diterbitkan benar-benar memberikan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, 1997).

Secara substantif, Satgas Yuridis dibentuk karena proses pendaftaran tanah tidak cukup hanya dengan mengukur batas-batas fisik bidang tanah. Diperlukan penelusuran mendalam atas riwayat kepemilikan, keabsahan dokumen, hingga penyelesaian potensi konflik yang bersifat laten. Sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Agus Azis Muslim dalam wawancara penelitian, salah satu kendala eksternal yang kerap ditemui di lapangan adalah permasalahan yuridis berupa sengketa kepemilikan, masalah waris yang belum tuntas, serta ketidaklengkapan dokumen alas hak (Azis, 2025). Namun justru kehadiran PTSL yang bersifat sistematis dan dilaksanakan secara bersamaan membuat permasalahan-permasalahan tersebut lebih mudah teridentifikasi dan terselesaikan secara kolektif, karena seluruh bidang tanah dalam satu wilayah desa dikerjakan dalam satu periode yang sama.

Dalam struktur organisasi PTSL Kabupaten Subang tahun 2025, Satgas Yuridis diketuai oleh Mamat Saepudin, A.Md. selaku Pengolah Data Yuridis Pertanahan, yang bertanggung jawab atas keseluruhan 6.328 SHAT yang tersebar di 17 desa. Lingkup kerjanya meliputi pemeriksaan dokumen bukti kepemilikan seperti Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang, serta warkah riwayat tanah yang disiapkan di tingkat desa. Selain itu, satgas ini juga bertugas menyiapkan pengumuman data yuridis dan menginventarisasi sanggahan dari masyarakat yang kemudian diselesaikan sebelum sertifikat dapat diterbitkan. (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2024) Mekanisme ini selaras dengan ketentuan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang mensyaratkan adanya pengumuman data fisik dan yuridis sebelum pembukuan hak dilaksanakan.

Dampak keberadaan Satgas Yuridis terhadap keberhasilan program PTSL bersifat determinatif. Data capaian PTSL Kabupaten Subang per 29 Agustus 2025 menunjukkan bahwa seluruh 17 desa telah berhasil menyelesaikan tahap pengukuran fisik (PBT), dengan total 6.329 bidang terukur atau bahkan sedikit melampaui target 6.328 bidang. Namun, penyerahan sertifikat baru mencapai 3.379 bidang atau sekitar 53% dari total target (Laporan Capaian Ptsl Tahun 2025 Kantor Pertanahan Kabupaten Subang, 2025). Kesenjangan antara penyelesaian pengukuran fisik dan penerbitan sertifikat ini mengindikasikan bahwa hambatan utama justru berada pada tahap yuridis, yakni validasi dokumen kepemilikan dan penyelesaian permasalahan hukum di lapangan. Kondisi ini sekaligus memperkuat relevansi Satgas Yuridis sebagai komponen paling kritis dalam rantai proses PTSL: secanggih apapun teknologi pengukuran yang digunakan, sertifikat tidak dapat diterbitkan tanpa kelengkapan dan keabsahan data yuridis.

Lebih jauh, keberadaan Satgas Yuridis juga berdampak terhadap penyelesaian konflik pertanahan yang bersifat laten di masyarakat. Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Ade Rohendi, salah satu hambatan yang paling sering ditemui adalah persoalan batas tanah yang belum disepakati antara pemilik yang bersebelahan, khususnya ketika salah satu pihak tidak berada di tempat saat

.....

proses pengukuran berlangsung (Rohendi, 2025). Dalam situasi ini, peran Satgas Yuridis desa adalah melakukan mediasi agar tercapai kesepakatan batas sebelum data fisik dikunci dalam sistem. Mekanisme mediasi ini tidak hanya mencegah potensi sengketa di kemudian hari, tetapi juga membangun kepercayaan masyarakat bahwa program PTSL dilaksanakan secara transparan dan adil, bukan sekadar memenuhi kuantitas target bidang semata.

Dengan demikian, pembentukan Satgas Yuridis yang terstruktur melalui SK resmi merupakan strategi yang bersifat fundamental dan tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan program PTSL secara keseluruhan. Keberhasilan program ini pada akhirnya ditentukan bukan hanya oleh kemampuan teknis pengukuran, melainkan oleh sejauh mana aspek yuridis setiap bidang tanah dapat diselesaikan secara tuntas, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

2. Pendekatan Partisipatif Berbasis Desa

Strategi kedua adalah pengintegrasian struktur pemerintahan desa ke dalam panitia adjudikasi PTSL secara formal. Berdasarkan Lampiran I SK Nomor 254/SK-32.13.UP.02.02/X/2025, seluruh 17 kepala desa di lokasi PTSL ditetapkan sebagai anggota aktif Panitia Adjudikasi. Pelibatan ini bukan sekadar simbolis kepala desa turut serta dalam proses pemeriksaan data yuridis dan bertanggung jawab atas target bidang di wilayahnya masing-masing.

Bapak Ade Rohendi, Satgas Yuridis di Desa Wanakerta, menjelaskan bahwa Pemerintah Desa Wanakerta menyambut baik program PTSL karena masih banyak tanah di wilayahnya yang belum bersertifikat. Pihak desa membentuk delapan tim internal sesuai jumlah dusun yang ada, sehingga setiap dusun memiliki tim pendamping tersendiri (Rohendi, 2025). Keterlibatan mulai dari kepala desa, perangkat desa, Kadus, RW, RT, BPD, LPM, hingga tokoh masyarakat menciptakan jaringan sosialisasi yang luas dan efektif.

Respons masyarakat pada awalnya diwarnai skeptisisme dan ketidakpercayaan. Pertanyaan seperti "benar tidak sih ini program PTSL?" dan keraguan atas kemampuan pemerintah menerbitkan sertifikat dengan biaya yang relatif murah merupakan hambatan awal yang harus diatasi. Wawancara Strategi BPN Subang dalam Program PTSL, 'Wawancara Dengan Bapak Atom (Masyarakat Penerima Manfaat PTSL Desa Wanakerta)'. Dengan pendekatan persuasif yang konsisten, termasuk memanfaatkan bukti-bukti dari media sosial dan forum komunitas informal dimana terbukti lebih efektif dalam menjangkau banyak warga dibandingkan rapat formal yang akhirnya berhasil membangun kepercayaan masyarakat secara bertahap.

Masyarakat penerima manfaat seperti Bapak Atom mengakui bahwa proses pendaftaran mudah dipahami, sosialisasi dari pihak desa dan BPN sangat jelas, dan pelayanan petugas BPN di lapangan sangat responsif (Atom, 2025). Hal yang masih menjadi harapan adalah percepatan penyelesaian sekitar 500 berkas yang sudah lengkap namun belum diproses sertifikatnya kondisi yang menggambarkan tantangan kapasitas yang dihadapi BPN.

3. Sistem Informasi Digital Terpadu

Strategi ketiga adalah pemanfaatan teknologi informasi digital secara menyeluruh dalam rantai proses PTSL. BPN Kabupaten Subang menggunakan dua platform utama: Aplikasi KKP (Komputerisasi Kantor Pertanahan) sebagai sistem induk pertanahan nasional, dan aplikasi Sentuh Tanahku sebagai alat pemantauan progres berbasis mobile (Aurelia et al., 2025). Keduanya terintegrasi untuk mendukung penginputan data pengukuran lapangan, verifikasi berkas, pemantauan target real-time, dan penerbitan sertifikat.

Proses verifikasi data lapangan dilakukan dengan mencocokkan data fisik berupa hasil pengukuran koordinat kadastral bidang tanah dengan data yuridis berupa NIK dari KTP, Nomor KK, dan Nomor SPPT. Ibu Reva Nurapriilia menjelaskan bahwa setelah semua data cocok dan terverifikasi dalam sistem KKP, barulah proses penerbitan sertifikat dapat dijalankan oleh admin

kantor (Nuraprilia, 2025). Alur ini memastikan bahwa setiap sertifikat yang diterbitkan memiliki dasar data yang valid dan akurat.

Dalam hal pengukuran, BPN Kabupaten Subang menerapkan sistem basecamp per desa. petugas ukur difokuskan satu bulan penuh per desa menggunakan peralatan GPS berlisensi, baik oleh petugas organik maupun KJSKB (Abrori & Pratama, 2025). Untuk tanah tanpa pemilik atau "noname", petugas ukur tetap melaksanakan pengukuran dan memasukkannya ke peta kadastral, namun tidak mendaftarkan data yuridisnya sehingga tidak ada sertifikat yang diterbitkan. Pendekatan ini memastikan peta kadastral tetap komprehensif sekaligus menjaga akurasi data kepemilikan yang terdaftar.

Kendala teknis yang paling sering dijumpai adalah ketidaksesuaian NIK antara data KTP pemohon dengan sistem Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil). Ibu Reva menjelaskan bahwa persoalan ini memerlukan koordinasi aktif dengan Disdukcapil agar data KTP pemohon dapat diperbaiki sebelum proses penerbitan sertifikat dilanjutkan (Nuraprilia, 2025). Ini menjadi salah satu penyebab terjadinya penundaan yang akhirnya menjadi bagian dari data residu.

4. Sosialisasi Komunitas Dua Arah dan Manajemen Kepercayaan Publik

Strategi keempat adalah pendekatan sosialisasi yang terstruktur dan berorientasi pada membangun kepercayaan publik secara berkelanjutan. Ibu Reva Nuraprilia menjelaskan bahwa mekanisme sosialisasi PTSL dilaksanakan secara bertahap: dimulai dengan pendekatan ke aparat desa, dilanjutkan sosialisasi mengenalkan program PTSL, pembentukan tim di desa, dan baru kemudian sosialisasi ke masyarakat untuk pengumpulan berkas (Nuraprilia, 2025).

Bapak Ade Rohendi dari Desa Wanakarta mengungkapkan strategi sosialisasi yang paling efektif adalah memanfaatkan forum-forum komunitas informal yang memang sudah ada, seperti rapat Minggu (rapat mingguan desa) dan momen hajatan warga. Forum-forum ini jauh lebih efektif dalam menjangkau massa dibandingkan undangan rapat formal yang biasanya hanya dihadiri oleh aparat desa (Rohendi, 2025).

Aspek transparansi biaya menjadi elemen krusial dalam membangun kepercayaan masyarakat. Bapak Ade Rohendi menjelaskan bahwa masyarakat selalu diedukasi secara terbuka mengenai biaya yang ditanggung pemerintah yaitu biaya pengukuran dan panitia serta biaya persiapan sebesar Rp150.000,- per pemohon sesuai SKB 3 Menteri yang berlaku di Pulau Jawa. Biaya tambahan seperti patok, materai, dan penggandaan berkas selalu dimusyawarahkan terlebih dahulu di tingkat dusun. Mekanisme ini mencegah terjadinya tuduhan pungli sekaligus membangun legitimasi program di mata masyarakat.

Kendala Implementasi Program PTSL di Kabupaten Subang

1. Kendala Internal: Keterbatasan Sumber Daya Manusia

Keterbatasan SDM menjadi kendala internal dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Subang. Kantor ATR/BPN harus menjalankan dua fungsi secara bersamaan: pelayanan pertanahan rutin kepada masyarakat dan pelaksanaan PTSL sebagai kegiatan khusus yang memerlukan tenaga lapangan. Kondisi ini memaksa pegawai bekerja melebihi kapasitas normal (overload), solusi sementara berupa kerja lembur, keterlibatan mahasiswa/siswa PKL, dan kerja sama dengan KJSKB memang membantu, namun tidak menyentuh akar masalah yaitu kurangnya formasi pegawai organik (Azis, 2025). (Azis, 2025)

Kondisi ini sejalan dengan temuan model Edwards III terkait variabel sumber daya: implementasi kebijakan yang tidak didukung oleh SDM yang mencukupi tidak akan menghasilkan kinerja yang optimal, meskipun komitmen para implementor tinggi (Tangkilisan & Saputro, 2003). Keterbatasan ini juga berdampak pada kecepatan pemrosesan berkas, yang menjadi salah satu faktor mengapa sebagian SHAT belum dapat diserahkan meski peta bidang tanah (PBT) telah selesai.

.....

2. Kendala Eksternal: Fluktuasi Target Akibat Efisiensi Anggaran

Salah satu kendala yang paling dirasakan oleh pelaksana lapangan adalah ketidakpastian target akibat perubahan alokasi anggaran dari pemerintah pusat. Pada tahun 2025, target PTSL Kabupaten Subang berubah beberapa kali dari 18.000 menjadi 2.000, kemudian 4.000, dan akhirnya 6.000 bidang. Perubahan yang berulang dan mendadak ini menyulitkan perencanaan di tingkat daerah, termasuk pembagian target per desa yang telah lebih dahulu ditetapkan (Azis, 2025).

Kondisi demikian mencerminkan adanya gap antara kebijakan di tingkat pusat dengan kebutuhan implementasi di tingkat daerah sebuah fenomena yang oleh Hogwood dan Gunn disebut sebagai absennya prasyarat implementasi yang sempurna, khususnya terkait tersedianya sumber daya dan waktu yang memadai (Hogwood & Gunn, 1984).

3. Kendala Yuridis dan Sosial di Lapangan

Kendala yuridis yang ditemukan di lapangan meliputi persoalan sengketa batas bidang tanah antara pemilik yang bersebelahan, permasalahan waris yang belum terselesaikan, dan ketidaklengkapan dokumen kepemilikan seperti absennya SPPT PBB atau surat kepemilikan tradisional. Di Desa Wanakerta saja, berdasarkan keterangan masyarakat, masih terdapat sekitar 500 berkas yang telah memiliki Nomor Identifikasi Bidang (NIB) namun belum dapat diterbitkan sertifikatnya karena berkas yang belum lengkap.

Dari sisi sosial, tantangan utama adalah kepercayaan awal masyarakat terhadap program. Bapak Ade Rohendi mengungkapkan bahwa sebagian warga awalnya meragukan program PTSL karena biaya yang sangat terjangkau. Stigma bahwa pengurusan sertifikat tanah pasti berbelit-belit dan mahal masih mengakar di sebagian masyarakat. Strategi komunikasi yang adaptif dan persuasif termasuk memanfaatkan forum-forum kultural lokal menjadi kunci untuk mengatasi hambatan kepercayaan ini.

Tinjauan Siyasa Dusturiyah terhadap Strategi PTSL BPN Kabupaten Subang

1. Aspek Legalitas dan Legitimasi (*Al-Masyru'iyah*)

Dari perspektif Siyasa Dusturiyah, program PTSL memiliki landasan legalitas yang kokoh, baik secara konstitusional maupun secara syar'i. Secara formal-juridis, program ini berpijak pada UUPA Nomor 5 Tahun 1960, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Secara teologis, amanat negara untuk mengelola sumber daya agraria demi kemaslahatan rakyat bersumber dari konsep amanah dalam *QS. An-Nisa' ayat 58*, yang mengharuskan pemegang kekuasaan berlaku adil dan menyerahkan hak kepada yang berhak menerimanya (Aini & Sassi, 2025).

Produk sertifikat tanah yang dihasilkan dari PTSL sejalan dengan prinsip pencatatan muamalah dalam Islam, sebagaimana diisyaratkan dalam *QS. Al-Baqarah ayat 282*, yang menganjurkan dokumentasi dalam setiap transaksi. Dengan demikian, PTSL tidak sekadar memenuhi persyaratan hukum positif, tetapi juga memiliki legitimasi dalam kerangka fikih muamalah melalui prinsip kejelasan kepemilikan (*al-milkiyyah*) yang terverifikasi secara sah.

2. Aspek Kemaslahatan Umum (*Al-Mashlahat*)

Kaidah fikih menyatakan bahwa kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya harus berdasarkan kemaslahatan. Program PTSL terbukti menghasilkan berbagai dimensi kemaslahatan yang terukur. Pertama, kemaslahatan ekonomi, di mana tanah bersertifikat memungkinkan masyarakat mengakses kredit perbankan dengan agunan tanah, mendorong peningkatan produktivitas usaha. Hal ini dikonfirmasi oleh Bapak Agus Azis Muslim yang menyebutkan dampak PTSL terhadap peningkatan data SPPT PBB dan daya tarik investasi di daerah.

Kedua, kemaslahatan sosial, berupa pencegahan sengketa tanah yang berkepanjangan. PTSL yang bersifat sistematis dan dilakukan secara bersama-sama justru membantu

mengidentifikasi dan menyelesaikan permasalahan batas tanah yang selama ini laten. Ketiga, kemaslahatan administratif, di mana data pertanahan yang terintegrasi mendukung perencanaan pembangunan yang berbasis fakta dan pemetaan pajak yang adil. Totalitas kemaslahatan ini mewujudkan prinsip "*jalb al-mashalih wa dar'u al-mafasid*" secara bersamaan (Aslati & Afrizal, 2017).

PTSL secara konseptual dirancang untuk mewujudkan keadilan distributif melalui pendekatan sistematis yang mencakup seluruh bidang tanah dalam suatu wilayah tanpa diskriminasi status sosial atau ekonomi. Pembebasan biaya sertifikasi bagi masyarakat yang tidak mampu mencerminkan prinsip al-musawah (kesetaraan) dalam Islam, di mana negara berkewajiban melindungi hak-hak kaum dhuafa (Darliana et al., 2026).

Namun demikian, aspek keadilan ini masih memerlukan penguatan pada tataran implementasi. Perubahan target yang mendadak dari 18.000 menjadi 6.000 bidang tidak hanya mengganggu perencanaan teknis, tetapi juga berdampak pada prinsip keadilan karena masyarakat yang telah mempersiapkan berkas namun tidak masuk kuota terpaksa menunggu program berikutnya tanpa kepastian waktu. Dalam perspektif Siyash Dusturiyah, kondisi ini bertentangan dengan semangat kaidah "*la dharara wa la dhirara*" (tidak boleh ada bahaya dan tidak boleh membahayakan), sebab ketidakpastian ini menimbulkan kerugian bagi masyarakat yang telah berpartisipasi aktif (Ramlan, 2023).

KESIMPULAN

Kantor Pertanahan Kabupaten Subang menerapkan empat strategi utama dalam meningkatkan pendataan tanah melalui program PTSL: (1) pembentukan Satgas PTSL terstruktur melalui SK resmi yang mencakup Satgas Fisik, Yuridis, dan Administrasi dengan tugas dan target yang terukur; (2) pendekatan partisipatif berbasis desa yang mengintegrasikan kepala desa sebagai anggota aktif Panitia Ajudikasi dan membentuk tim internal per dusun; (3) sistem informasi digital terpadu berbasis Aplikasi KKP dan Sentuh Tanahku untuk verifikasi, monitoring, dan penerbitan sertifikat; serta (4) sosialisasi komunitas dua arah yang menekankan transparansi biaya dan membangun kepercayaan publik. Hingga 29 Agustus 2025, dari target 6.328 bidang, sebanyak 6.329 bidang terukur dan 3.379 sertifikat diserahkan. Secara kumulatif, data residu 2017–2024 mencatat 7.213 bidang belum diserahkan yang menjadi beban tambahan pelaksanaan.

Kendala utama yang dihadapi meliputi tiga aspek: pada aspek internal berupa keterbatasan SDM yang memaksa para pegawai bekerja overload; pada aspek kebijakan berupa fluktuasi target yang tidak stabil akibat kebijakan efisiensi anggaran pemerintah pusat; dan pada aspek lapangan berupa persoalan yuridis seperti sengketa batas tanah, masalah waris, serta ketidaklengkapan dokumen kepemilikan masyarakat.

Ditinjau dari Siyash Dusturiyah, program PTSL memiliki legitimasi yang kuat pada tiga aspek: aspek al-masyru'iyah yang ditopang oleh landasan yuridis formal dan nilai-nilai syariah terkait pencatatan dan kejelasan kepemilikan; aspek al-mashlahat yang terwujud melalui kepastian hukum, akses ekonomi, dan pencegahan konflik; serta aspek al-'adalah yang tercermin dalam desain program yang non-diskriminatif. Program ini merupakan aktualisasi dari tanggung jawab ulil amri dalam menjamin hifzh al-mal sebagai bagian dari maqashid al-syariah.

DAFTAR REFERENSI

- Abrori, M Imam, and Herdy Pratama. "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Teknologi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 5, no. 4 (2025): 11608–23.
- Aini, Nurul, and Komarudin Sassi. "Reaktualisasi Nilai Amanah Dan Keadilan Dalam Hukum Islam: Kajian Tematik QS. An-Nisa: 58 Dalam Perspektif Kontemporer." *Inspirasi Edukatif*:
-

- Jurnal Pembelajaran Aktif* 6, no. 3 (2025).
- Anastasia, Sasikirana, Rifki Nurohman, Daffa Tegar Nabil Zaidan, and Asnawi Mubarak. "Implikasi Hukum Agraria Terhadap Konflik Pertanahan Indonesia." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 4, no. 2 (2024): 545–53.
- Aslati, and Afrizal. "Al-Qawa'id Al-Maqashidiah Yang Terkait Dengan Maslahat Dan Mafsadat." *Jurnal An-Nida'* 41, no. 1 (2017): 16–30.
- Aurelia, Sylvania Okta, Alvi Septia Listyani, Syaefwanda Agita Saputri, Sukma Herawati, Aprila Niravita, and Muhammad Adymas Hikal Fikri. "Inovasi Layanan Pertanahan Berbasis Teknologi: Implementasi Aplikasi Sentuh Tanahku Dalam Pendaftaran Tanah." *JURNAL ILMIAH NUSANTARA* 2, no. 6 (2025): 1469–77.
- Capaian PTSL. "Laporan Capaian Ptsl Tahun 2025 Kantor Pertanahan Kabupaten Subang," 2025, 2025.
- Darlina, Darlina, Hamzah Arhan, Sapriadi Sapriadi, and Eril Eril. "Fiqh Siyash (Hukum Politik Islam)," 2026.
- Djazuli, Atjep. "Fiqh Siyash: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah." (*No Title*), 2003.
- Government, Malawi. "Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah." *Modern at Large: Cultural Dimensions of Globalization* 00, no. 1980 (1997): 3–41.
- Hogwood, Brian W, and Lewis A Gunn. "Policy Analysis for the Real World." (*No Title*), 1984.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyash Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Kencana, 2016.
- Irwan Soerodjo. "Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia (Surabaya: Arkola, 2003)," n.d.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. "254 SK Perubahan Keempat Susunan Panitia Ajudikasi Satuan Tugas Fisik Satuan Tugas Yuridis Dan Satuan Tugas Administrasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap," no. 12 (2024): 4–5.
- Peraturan Pemerintah. "No. 24 Tahun 1997," 1997.
- Peraturan Pemerintah RI. "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria." *Undang-Undang No.5 Tahun 1960*, no. 1 (2004): 1–5.
- Permen No. 6 Th. 2018-Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap. "Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional," 2018, 2015–16.
- PRESIDENRI. "Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018." *Percepatan Pendaftaran Tanah Si Stematis Lengigp Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia*, 2018, 1–6.
- PTSL, Residu. "Residu PTSL Kabupaten Subang," n.d.
- Ramlan, Muhammad Edy. "Tinjauan Fikih Siyash Terhadap Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Efektivitas Kinerja Aparatur Sipil Negara." *QONUN: Jurnal Hukum Islam Dan Perundang-Undangan* 7, no. 1 (2023): 42–59.
<https://doi.org/10.21093/qj.v7i1.6510>.
- Sumardjono, Maria S.W. "Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi Dan Implementasi, Edisi Revisi (Jakarta: Kompas, 2007)," n.d.
- Tangkilisan, H N S, S H Saputro, and Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI) (Yogyakarta). *Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pikiran George Edwards*. Lukman Offset : Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI), 2003.
- UUD. "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" 105, no. 3 (1945): 129–33.