

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKAT TANAH PENDAFTARAN SISTEMATIS LENGKAP DI ATR/BPN KANTAH KABUPATEN SUKABUMI

Nisa Ramadhanti^{1*}, Ike Rachmawati², Dian Purwanti³

¹Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Sukabumi, Kota Sukabumi, Jawa Barat, Indonesia
nisaramadhanti562@gmail.com

²Administrasi Publik, Universitas Muhammadiyah Sukabumi, Kota Sukabumi, Jawa Barat, Indonesia
ikerachmawati@ummi.ac.id

³Administrasi Publik, Universitas Muhammadiyah Sukabumi, Kota Sukabumi, Jawa Barat, Indonesia
dianpurwanti042@ummi.ac.id

ABSTRAK

Negara Indonesia mengatur penertiban status dan penggunaan hak-hak atas tanah, sebagai cara untuk meningkatkan kepastian hukum dengan memberikan sertifikat kepemilikan hak-hak atas tanah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis lengkap dapat dilaksanakan sebagai kegiatan rutinitas Kantor Pertanahan atau merupakan kegiatan tahunan dari suatu proyek atau program. Penelitian ini berfokus pada pengimplementasian pada tahun 2021 yang berdasarkan hasil dari observasi, terdapat beberapa hambatan yang membuat program PTSL tidak mencapai target yaitu : (1) Antusias masyarakat kurang terhadap PTSL ini; (2) Rata-rata bidang tanah di Kabupaten Sukabumi tidak memiliki berkas warkah yang lengkap; (3) Batas administrasi Desa belum lengkap. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan pembuatan sertifikat tanah pendaftaran sistematis lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi. Metode dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan empat dimensi implementasi kebijakan dari Edward III. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembuatan sertifikat tanah pendaftaran sistematis lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi sudah berjalan dengan baik jika dilihat dari sisi komunikasi dan sumber daya. Namun dari sisi disposisi dan struktur birokrasi belum berjalan dengan baik. Hal tersebutlah yang menghambat keberhasilan dari implementasi kebijakan pembuatan sertifikat tanah pendaftaran sistematis lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap dan Badan Pertanahan Nasional.

ABSTRACT

The Indonesian state regulates the status and use of land rights, as a way to increase legal certainty by providing certificates of ownership of land rights. Carrying out complete systematic land registration can be carried out as a routine activity of the Land Office or as an annual activity of a project or program. This research focuses on implementation in 2021. Based on the results of observations, there are several obstacles that prevent the PTSL program from achieving its target, namely: (1) Lack of public enthusiasm for PTSL; (2) On average, land plots in Sukabumi Regency do not have complete warkah documents; (3) Village administrative boundaries are not yet complete. The aim of this research is to analyze the implementation of the policy for making complete systematic registration of land certificates at the National Land Agency of Sukabumi Regency. The method in this research uses descriptive research methods with a qualitative approach. This research uses four dimensions of policy implementation from Edward III. The research results show that the implementation of the policy for making complete systematic registration of land certificates at the Sukabumi Regency National Land Agency has gone well from a communication and resource perspective. However, in terms of disposition and bureaucratic structure, it has not worked well. This is what hinders the success of implementing the policy of making complete systematic registration of land certificates at the National Land Agency of Sukabumi Regency.

Keywords: Policy Implementation, Making Complete Systematic Registration Land Certificate and National Land Agency.



PENDAHULUAN

Tanah sebagai elemen krusial dalam kehidupan masyarakat Indonesia, memegang peran sentral sebagai sumber produksi dan tempat pemenuhan berbagai kebutuhan. Masyarakat Indonesia, yang secara substansial bergantung pada pertanian, menggunakan tanah untuk mendirikan rumah, gedung perkantoran, sektor pertanian, perkebunan, perindustrian, pembangunan infrastruktur, pendidikan, peribadatan, dan kebutuhan lainnya (Andari et al., 2018). Dengan demikian, tanah menjadi pilar fundamental dalam berbagai aspek kehidupan manusia, mencakup aspek ekonomi, hukum, dan politik. Negara Indonesia mengatur penertiban status dan penggunaan hak-hak atas tanah, sebagai cara untuk meningkatkan kepastian hukum dengan memberikan sertifikat kepemilikan hak-hak atas tanah (Ramadhani, 2021). Di wilayah Negara Indonesia sebagian besar tanah yang dimiliki oleh masyarakat, belum bersertifikat, dan umumnya terdapat di desa-desa dimana masyarakatnya belum mengenal hukum pertanahan.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraris di dalam Pasal 19 menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau kepemilikan tanah. Menurut ketentuan – ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, Pendaftaran tersebut meliputi : (1) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; (2) Pendaftaran hak – hak atas tanah dan peralihan hak – hak tersebut; (3) Pemberian surat – surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, menjelaskan tujuan dan kegunaan pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak – hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Dalam peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengatur percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam Pasal 1 ayat (2) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis lengkap dapat dilaksanakan sebagai kegiatan rutinitas Kantor Pertanahan atau merupakan kegiatan tahunan dari suatu proyek atau program. Salah satu tahapan dari kegiatan pendaftaran tanah adalah kegiatan fisik. Pengumpulan data fisik meliputi : (1) Penetapan batas bidang tanah; (2) Pengukuran batas bidang tanah; (3) Pemetaan bidang tanah; (4) Pengumuman data fisik; (5) Menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah di aplikasi KKP dengan berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang – undangan yang mengatur tentang pengukuran dan pemetaan bidang tanah.

Penelitian ini berfokus pada pengimplementasian pada tahun 2021 yang berdasarkan hasil dari observasi, terdapat beberapa hambatan yang membuat program PTSL tidak mencapai target yaitu : (1) Antusias masyarakat kurang terhadap PTSL ini; (2) Rata-rata bidang tanah di Kabupaten Sukabumi

tidak memiliki berkas warkah yang lengkap; (3) Batas administrasi Desa belum lengkap. Adapun data target dan realisasi PTSL di Kabupaten Sukabumi yaitu :



Gambar 1. Data PTSL Kabupaten Sukabumi Tahun 2017-2021

Sumber : Badan Pertanahan Kabupaten Sukabumi, 2022

Dari gambar diatas dapat dilihat bahwa dalam program Pendaftaran Sistematis Lengkap di Kabupaten Sukabumi Tahun 2021 sampai dengan Desember 2021 sertifikat yang terealisasi hanya sebanyak 74.219 sertifikat dari target 90.685 sertifikat. Hal tersebut disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yg belum mengetahui dan ragu untuk mendaftarkan pembuatan sertifikat tanah ke PTSL.

Melalui fokus kajian tersebut akan tampak nyata bagaimana proses pelayanan pemerintah kepada masyarakat, apakah pemerintah dapat dikatakan sudah menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat, dalam hal ini adalah menjalankan program proyek Operasi Nasional Agraria dalam mempercepat pemenuhan hak dasar rakyat agar mendapat kepastian hukum kepemilikan tanah. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai program Pendaftaran Sistematis Lengkap di kantor Badan Pertanahan Kabupaten Sukabumi dengan melakukan penelitian yang berjudul : Implementasi Kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif. unit analisis dalam penelitian ini adalah petugas PTSL Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi, dan juga masyarakat yang mendapatkan sertifikat. Informan Kunci (Key Informan) pada penelitian ini adalah Kepala Sub bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional yakni informan yang mengetahui dan memahami tentang Program Pendaftaran Sistematis, selanjutnya informan tambahan dalam penelitian ini yaitu pemohon PTSL.

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan berupa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi di Jl. Surya Kencana , Selabatu , Kecamatan Cikole Kota Sukabumi.

PEMBAHASAN

Dasar Hukum Kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi

Dasar hukum PTSL yang berlaku saat ini yaitu Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017, Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Implementasi Kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi

Kebijakan publik menurut Dye (dalam Hayat, 2018) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk menyelesaikan masalah tertentu atau mencapai tujuan tertentu dalam rangka menyelesaikan masalah publik dan kepentingan publik. Kebijakan biasanya memuat regulasi atau rangkaian peraturan perundang-undangan yang dirumuskan oleh pemerintah sehingga bersifat mengikat dan wajib. Kebijakan publik harus dapat diimplementasikan dengan baik agar dapat menyelesaikan berbagai persoalan publik yang ada. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Pada penelitian ini peneliti mengadopsi model implementasi kebijakan menurut Edward III sebagai alat analisis dalam penelitian ini. Alasan peneliti mengadopsi model implementasi kebijakan menurut Edward III dikarenakan variabel-variabel yang ada dalam model implementasi kebijakan menurut Edward III merupakan komponen utama dalam implementasi kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi. Untuk selengkapnya dapat dilihat dari hasil wawancara peneliti dengan para informan terkait dengan bagaimana implementasi kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi, antara lain:

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melaksanakan aktivitas atau kegiatan yang pada akhirnya memperoleh hasil (*output*) dan dampak (*outcome*) yang sesuai dengan tujuan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan.

Menurut Edward III terdapat empat variabel dalam evaluasi kebijakan publik yaitu komunikasi, disposisi, sumber daya dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara variabel yang satu dan yang lain saling berkaitan.

Komunikasi

Menurut Edwards, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat

sebelum keputusan- keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasi-komunikasi pelaksanaan dan hambatan-hambatan ini mungkin menghalangi pelaksanaan kebijakan.

Berkaitan dengan dimensi komunikasi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi bahwa tujuan program PTSL adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan. Adapun pertanyaan pertama yang peneliti ajukan yaitu apakah Badan Pertanahan Kabupaten Sukabumi bertanggung jawab atas pelaksanaan PSTL dan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan ?

Tanggapan dari informan 1 yaitu :

Kepala kantor BPN kabupaten sukabumi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan PTSL dan mengetahui yang seharusnya di lakukan oleh tim petugas pelaksana PTSL. Hal tersebut sejalan dengan informan lainnya mengenai tanggung jawab pada penyelenggaraan program PTSL, adapun komunikasi yang dilakukan oleh pihak BPN Kabupaten Sukabumi yaitu dengan melakukan penyuluhan. Kegiatan penyuluhan dilakukan terlebih dahulu di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dengan cara diundangnya unsur FORPIMDA Kabupaten Sukabumi dan seluruh Kepala desa yang desanya ditetapkan sebagai lokasi kegiatan PTSL di Kabupaten Sukabumi. Setelah dilakukan penyuluhan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi selanjutnya dilakukan penyuluhan di tiap-tiap desa. Sebelum dilakukannya penyuluhan petugas Tim PTSL dari Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi menghubungi Pokmas desa untuk menyampaikan informasi bahwa akan diadakan kegiatan penyuluhan tentang pelaksanaan PTSL. Berikut ini merupakan bukti kegiatan penyuluhan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi:



Gambar 2. Sosialisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi

Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2022.

Setelah seluruh masyarakat Desa telah mendapatkan informasi dan berkumpul dalam satu tempat maka selanjutnya penyuluhan disampaikan oleh perwakilan dari salah satu tim Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi kepada masyarakat secara lisan melalui tatap muka. Pada akhir kesempatan diadakan diskusi dan tanya jawab untuk mendapatkan komunikasi dua arah antara pelaksana PTSL dan masyarakat. Pada saat sesi ini pertanyaan yang sering dilontarkan/ditanyakan oleh peserta berkaitan dengan apa saja persyaratan yang harus dipenuhi dalam pendaftaran tanah serta biaya yang diperlukan. Pertanyaan diajukan oleh beberapa orang saja, hal ini menunjukkan adanya tanggapan/respon timbal balik dari masyarakat walaupun tidak terlihat begitu antusias.

Tujuan dari kegiatan penyuluhan ini untuk memberitahukan kepada pemilik tanah/peserta atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan bahwa di desa Bumiayu akan diselenggarakan kegiatan PTSL. Penyuluhan ini juga bertujuan untuk menyampaikan apa saja yang menjadi syarat administrasi yang harus disiapkan oleh masyarakat Kabupaten Sukabumi, bagaimana mekanisme pelaksanaan pengumpulan data fisik dan yuridis, serta pembiayaan tidak dibebankan sepenuhnya kepada masyarakat dan lain-lain. Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi juga menggunakan metode penyuluhan secara tidak langsung, penyampaian pesan/informasi dilakukan melalui media cetak seperti:

- a) Poster, yang ditempelkan pada setiap kantor desa/kelurahan yang ditunjuk sebagai lokasi PTSL;
- b) Banner, yang terletak di depan Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi. Berikut ini merupakan poster PTSL :



Gambar 3. Poster Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2022.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di atas dapat diketahui bahwa Kegiatan penyuluhan dilakukan terlebih dahulu di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dengan cara diundangnya unsur FORPIMDA Kabupaten Sukabumi dan seluruh Kepala desa yang desanya ditetapkan sebagai lokasi kegiatan PTSL di Kabupaten Sukabumi. Setelah dilakukan penyuluhan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi selanjutnya dilakukan penyuluhan di tiap-tiap desa. Sebelum dilakukannya penyuluhan petugas Tim PTSL dari Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi menghubungi Pokmas desa untuk menyampaikan informasi bahwa akan diadakan kegiatan penyuluhan tentang pelaksanaan PTSL. Setelah seluruh masyarakat Desa telah mendapatkan informasi dan berkumpul dalam satu tempat maka selanjutnya penyuluhan disampaikan oleh perwakilan dari salah satu tim Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi kepada masyarakat secara lisan melalui tatap muka. Pada akhir kesempatan diadakan diskusi dan tanya jawab untuk mendapatkan komunikasi dua arah antara pelaksana PTSL dan masyarakat. Pada saat sesi ini pertanyaan yang sering dilontarkan/ditanyakan oleh peserta berkaitan dengan apa saja persyaratan yang harus dipenuhi dalam pendaftaran tanah serta biaya yang diperlukan. Pertanyaan diajukan oleh beberapa orang saja, hal ini menunjukkan adanya tanggapan/respon timbal balik dari masyarakat walaupun tidak terlihat begitu antusias.

Tujuan dari kegiatan penyuluhan ini untuk memberitahukan kepada pemilik tanah/peserta atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan bahwa akan diselenggarakan kegiatan PTSL. Penyuluhan ini juga bertujuan untuk menyampaikan apa saja yang menjadi syarat administrasi yang harus disiapkan oleh masyarakat Kabupaten Sukabumi, bagaimana mekanisme pelaksanaan



pengumpulan data fisik dan yuridis, serta pembiayaan tidak dibebankan sepenuhnya kepada masyarakat dan lain-lain. Semua metode tersebut dilakukan dengan maksud untuk memperoleh hasil yang optimal dalam memberikan pemahaman dan pengetahuan tentang pelaksanaan PTSL.

Hal tersebut sesuai dengan teori Edward III (1980), yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui samasekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Berkaitan dengan dimensi komunikasi di BPN Kabupaten Sukabumi bahwa sosialisasi kebijakan tentang PTSL bertujuan untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Sumberdaya

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan sangat tergantung dari sumber daya yang tersedia, tanpa adanya sumber daya yang mendukung maka pelaksanaan kebijakan menjadi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Sumber daya dalam hal ini juga memiliki dimensi yang meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sumber daya peralatan (fasilitas), sumber daya informasi dan kewenangan. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan adalah salah satunya disebabkan oleh staff yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staff dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri. Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi sendiri dalam hal ini sebagai implementator merasa jumlah pegawai serta keahlian atau ketrampilan yang dimiliki sudah mencukupi dan mumpuni di dalam mengimplementasikan kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sukabumi. Seperti yang diungkapkan oleh informan 1 :

Sudah sangat mencukupi dari segi jumlah serta kemampuan dari tim pelaksana PTSL dari segi : Teknik , Alat - alat , kelengkapan seluruh kebutuhan sudah lengkap, fasilitas sudah sangat cukup dan lengkap, kalo untuk kekurangan alat-alat atau barang-barang yang tidak ada atau alat-alat tambahan PTSL langsung menyewa atau membeli alat-alat kelengkapan tersebut untuk menjalankan tugas dilapangan.

Hal tersebut juga dikuatkan dengan pernyataan informan 2 :

sudah cukup lengkap dan memadai, sumber daya manusia yang mendukung program PTSL ini baik SDM maupun segala peralatan sudah cukup lengkap. Mengenai dengan sumber daya keuangan sendiri dalam implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi, Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi mendapatkan anggaran yang berasal dari Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) untuk memprioritaskan kebijakan tersebut. Jumlah tersebut dinilai cukup untuk melaksanakan kebijakan PTSL, Seperti yang dinyatakan oleh informan 1:

Sumber daya yang tersedia sudah cukup lengkap dan proses dari pelaksanaan dari tim PTSL pun sudah cukup jelas dan mudah dipahami. Sumber daya peralatan merupakan sarana yang

digunakan untuk operasional implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Berkaitan dengan implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi sarana yang ada dianggap mencukupi.

Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh informan 1 :

Fasilitas dari PTSL ini sendiri sudah cukup lengkap dan memadai karna sangat di perhatikan dan dipasilitasi langsung oleh BPN itu sendiri supaya seluruhnya tercukupi dan lengkap. Berikut ini merupakan bukti gedung yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi:



Gambar 4. Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi

Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022

Berkaitan dengan sumber daya informasi dan kewenangan, Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dalam hal ini bertindak sebagai eksekutor di lapangan, jadi mereka hanya bertugas sebagai pelaksana dari kebijakan yang telah dibuat oleh Kementrian ATR/BPN. Hal itu sesuai dengan yang diungkapkan oleh informan 1 :

Yang memastikan bahwa proses pelaksanaan tim pelaksana dari PTSL itu yaitu antara kepala desa dari pihak desa yang mendaftarkan pemohon/masyarakat, dan yang memastikan bahwa proses pelaksanaan dari program ini juga di pantau langsung oleh kantor BPN kab sukabumi atas terlaksananya pelaksanaan dari pegawai PTSL yang turun langsung ke desa-desa/kelurahan. Jadi yang bertanggung jawab dialihkan langsung kepada kepala desa masing-masing. Sebelum melaksanakan tugas/program ini dari PTSL ini sendiri sebelumnya PTSL menanyakan terlebih dahulu berapa kesanggupan desa untuk mengajukan pembuatan sertifikat tanah gratis ini ke tim pelaksana PTSL sebelum dimulainya program PTSL. Karena sebelum terlaksananya program ini harus adanya kwsepakatan terlebih dahulu dari pihak desa dengan BPN & PTSL terlebih dahulu

Dari hasil wawancara dan observasi tersebut menunjukkan bahwa segala bentuk sumber daya yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi untuk mengimplementasikan kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi sudah cukup baik dan telah terpenuhi semua. Dari sumber daya manusia jumlah staff dan keahlian yang dimiliki sudah sangat cukup dan mumpuni. Para pegawai memiliki kemampuan yang cukup pada bidang pekerjaannya masing-masing. Hal itu dibuktikan dengan berjalannya kebijakan PTSL sampai saat ini. Mengenai sumber daya keuangan sendiri dalam implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi, Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi



mendapatkan anggaran yang berasal dari Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) untuk memprioritaskan kebijakan tersebut. Jumlah anggaran tersebut dinilai cukup untuk melaksanakan kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi. Mengenai sumber daya peralatan meliputi gedung, tanah dan sarana yang ada sudah dianggap mencukupi untuk melaksanakan kebijakan PTSL. Berkaitan dengan sumber daya informasi dan kewenangan, informasi mengenai bagaimana cara pelaksanaan PTSL terdapat pada petunjuk teknis pelaksanaan PTSL yang telah dibuat oleh Kemen ATR/BPN. Sedangkan kewenangan yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi sebagai pelaksana dari kebijakan yang telah dibuat oleh Kemen ATR/BPN. Sehingga jika dilihat dari semua sumber daya ada maka sumber daya manusia dan sumber daya keuangan menjadi faktor yang sangat mendukung dalam pelaksanaan kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi.

Hal tersebut sesuai dengan teori Edward III (1980), walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Disposisi

Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melaksanakannya, melainkan juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tersebut secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Disposisi ini muncul diantara para pelaku kebijakan, manakala akan menguntungkan tidak hanya organisasinya, tetapi dirinya. Implementasi kebijakan akan lebih efektif apabila para pelaksana yang melaksanakannya memiliki kemampuan dan mengetahui dengan benar apa yang dilakukannya.

Implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi. Sudah menjadi tugas pokok dan fungsi dari mereka untuk menjalankan tugas pemerintah terutama di bidang pendaftaran tanah, selain itu juga kebijakan tersebut dirasa sangat positif dan membantu. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh informan 2 :

Sikap dari tim pelaksana kebijakan ini sudah ditahap profesional karena di dukung dengan sumber daya manusia yang mempunyai sehingga implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat berjalan dengan lancar , baik serta professional.

Selain itu mereka juga merasa diuntungkan dengan adanya kebijakan PTSL tersebut karena mereka dapat bekerja sekaligus membantu masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dengan mudah dan cepat. Selain penjelasan tentang keseriusan dan semangat untuk mensukseskan program kebijakan PTSL juga diungkapkan oleh informan 3:

Kami sebagai masyarakat sangat senang dan puas sekali karena kami merasa dibantu banyak oleh petugas PTSL dari segi pendaftaran yang mudah dan dari segi administrasi tentang keabsahan kepemilikan tanah.

Faktor insentif juga membuat pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi mau melaksanakan kebijakan tersebut. Namun dalam hal ini masih adanya hambatan, hal itu sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh informan 1:

Tim pelaksana kebijakan terhadap kecukupan intensif/honor bagi pelaksana PTSL ini sendiri masih adanya hambatan yaitu dari segi penjaminan kesehatan belum diberikan BPJS kepada anggota atau tim pelaksana PTSL, lalu sistem penggajian yang tidak pasti atau belum adanya gaji pokok dan nominalnya tidak menentu, karena dari tim pelaksana PTSL ada yang honorer/pegawai sementara yg didapat dari seleksi tiap tahun yaitu pegawai tidak tetap atau disingkat jadi PTT, untuk sistem penggajian itu sendiri di gaji dari Kantor BPN.

Berdasarkan penjelasan diatas ada kemauan dari pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi untuk melaksanakan kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi, namun masih adanya hambatan yaitu dari segi penjaminan kesehatan belum diberikan BPJS kepada anggota atau tim pelaksana PTSL, lalu sistem penggajian yang tidak pasti atau belum adanya gaji pokok dan nominalnya tidak menentu.

Pelaksanaan PTSL pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi seharusnya mendapatkan insentif berupa uang tambahan yang telah diatur dalam Daftar Isian Program Anggaran (DIPA). Apabila faktor insentif tersebut dijalankan dengan baik, maka akan menimbulkan sikap menerima dan mendorong kesuksesan dari implementasi kebijakan PTSL. Hal tersebut sesuai dengan teori Edward III (1980), disposisi merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik maka dia dapat menjalankan kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Dari permasalahan yang terdapat di BPN Kabupaten Sukabumi berkaitan dengan dimensi disposisi, perilaku aparatur sangat berpengaruh terhadap kebijakan penyelenggara PTSL seperti disiplin aparatur, kejujuran, budaya kerja, dan sifat demokrasi.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur operasi (*standart operating prosedure*) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya. Pada implementasi kebijakan PTSL telah ada Standar operasional prosedur (SOP) yang jelas. Hal itu sesuai dengan yang diungkapkan oleh informan 1 : SOP nya mengacu pada SK 3 Menteri, berikut ini merupakan tahapan pelaksanaan PTSL



Gambar 5. Tahapan Pelaksanaan PTSL

Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022



Tahapan pelaksanaan PTSL disebutkan dalam Pasal 4 ayat (4) Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang meliputi: a. Perencanaan; b. penetapan lokasi; c. persiapan; d. pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas; e. penyuluhan; f. pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis; g. penelitian data yuridis untuk pembuktian hak; h. pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya; i. penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak; j. pembukuan hak; k. penerbitan sertipikat hak atas tanah; l. pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan m. pelaporan.

Pada implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yaitu pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dan POKMAS yang dibentuk tiap desa. Hal itu sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh informan 1:

Pembagian kerja untuk tim pelaksana dari PTSL ini dibagi menjadi 2 yang pertama yaitu fisik orang yang turun kelapangan atau pengukuran untuk mengukur tanah pemohon yang mendaftarkan pembuatan sertifikat tanah dan yang ke 2 yaitu yuridis tim pelaksana yang menginput data dari pemohon dari tahap awal sampai dengan tahap akhir sampai berupa sertifikat.

Berdasarkan keterangan diatas bahwa sudah tersedia SOP dalam implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi. SOP tersebut dijadikan sebagai acuan dan pedoman dalam melaksanakan PTSL. Selain itu dalam melaksanakan tugas harus berdasarkan surat tugas yang diberikan. Pada implementasi kebijakan PTSL di Kabupaten Sukabumi pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yaitu pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dan POKMAS yang dibentuk tiap desa. POKMAS bertanggungjawab untuk mengkoordinir pendaftaran tanah yang dilakukan oleh masyarakat serta membantu pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sukabumi dalam melaksanakan kegiatan PTSL.

Hambatan lain yang ditemukan yaitu jika ada pemohon yang tidak memberikan AJB atau Akta Jual Beli proses pengeluaran sertifikat tidak bisa dilakukan jika AJB asli tidak ada atau tidak diberikan pada saat pendaftaran sertifikat. Contohnya jika AJB nya tidak ada di si pemohon atau AJB ada di bank dan tidak diberikan kepada petugas PTSL maka pada saat pengeluaran sertifikat tidak bisa karena jika saat pengeluaran sertifikat harus ada AJB Asli.

Hal tersebut sesuai dengan teori Edward III (1980), Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Lalu dilihat dari dimensi struktur birokrasi terdapat fragmentasi yang dimana setiap kebijakan pasti ada yang membuatnya, dari pembuatan kebijakan tersebut apa ada pertanggung jawabannya dari dinas terkait atau koordinasi terkait apa tidak terkait dari kebijakan penyelenggaraan PTSL. Lalu ada standar prosedur operarasi yang dimana standar prosedur operasinya kuat atau tidak dalam memberikan instruksi ke lapangannya karena peran tersebut penting juga untuk mengefektifkan keadaan di lapangan dan komitmen aparatur juga penting karena komitmen itu sendiri bisa menguatkan kebijakan tersebut.



SIMPULAN

Implementasi kebijakan Pembuatan Sertifikat Tanah Pendaftaran Sistematis Lengkap di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi pada umumnya sudah dapat dikatakan berjalan dengan baik. Hal ini dilihat dari 4 kriteria penting dari proses implementasi kebijakan sebagaimana menurut Edward III, antara lain Komunikasi yang dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait PTSL di Kabupaten Sukabumi dapat dikatakan sudah cukup baik. Pihak PTSL telah melakukan penyuluhan secara jelas dan merata. Sumberdaya yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi dalam memberikan pelayanan penyelenggaraan PTSL dapat dikatakan sudah baik karena dari segi sumber daya manusia dan fasilitas sudah memadai.

Disposisi berkenaan dengan menekankan terhadap karakteristik yang erat kepada implementor kebijakan/program penyelenggaraan PTSL yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi sejauh ini dapat dikatakan belum baik. Karena adanya hambatan dari kelompok luar/ kelompok selain PTSL yaitu misalnya dari kelompok ORMAS yang meminta jatah uang keamanan dengan adanya program yang dibuat PTSL ini meminta jatah kepada desa ataupun kepada petugas PTSL ini sendiri. Serta masih adanya hambatan yaitu dari segi penjaminan kesehatan belum diberikan BPJS kepada anggota atau tim pelaksana PTSL, lalu sistem penggajian yang tidak pasti atau belum adanya gaji pokok dan nominalnya tidak menentu, karena dari tim pelaksana PTSL ada yang honorer/pegawai sementara yg didapat dari seleksi tiap tahun yaitu pegawai tidak tetap atau disingkat jadi PTT. Struktur birokrasi yang ada di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukabumi sudah dapat dikatakan cukup baik. Namun terdapat hal yang masih belum baik yakni kendala yang dialami di lapangan jika ada pemohon yang tidak memberikan AJB atau Akta Jual Beli proses pengeluaran sertifikat tidak bisa dilakukan jika AJB asli tidak ada atau tidak diberikan pada saat pendaftaran sertifikat.

DAFTAR PUSTAKA

- Andari, I., Suriadi, A., & Harahap, R. H. (2018). Analisis Perubahan Orientasi Mata Pencapaian dan Nilai Sosial Masyarakat Pasca Alih Fungsi Lahan Persawahan Menjadi Lahan Industri. *Anthropos: Jurnal Antropologi Sosial Dan Budaya (Journal of Social and Cultural Anthropology)*, 4(1). <https://doi.org/10.24114/antro.v4i1.9968>
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Inc.
- Hayat. (2018). Buku Kebijakan Publik. *Intrans Publishing, September*.
- Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran tanah sebagai langkah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak atas tanah. *Jurnal Sosial Dan Ekonomi*, 2(1). https://repository.unsri.ac.id/55846/5/RAMA_63201_07011181722010_0018087801_0009037604_01_front_ref.pdf.
- Sosial Kota Sungai Penuh. *Jurnal Administrasi Nusantara Mahasiswa*, 2(4). <https://lppmstianusa.com/ejurnal/index.php/janmaha/article/view/269/>.
- Harun, Nur Istyan dan Khairul T. Haras. (2019). Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh di Kabupaten Gorontalo. *Gorontalo Journal Of Public Administration Studies*, 2(1). <https://jurnal.unigo.ac.id/index.php/gj pads/article/view/554>
- Miles, Matthew B. and A. Michael Huberman. (2005). *Qualitative Data Analysis (terjemahan)*. Jakarta : UI Press.
- Soekanto, Soerjono. (2002). *Sosiologi Suatu pengantar*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono. 2018. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.