

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia memiliki beragam budaya serta kekayaan alam yang luar biasa. Indonesia menjadi salah satu negara yang memiliki sumber daya alam lebih. Hal itu dibuktikan dengan berbagai macam tumbuhan yang tumbuh di tanah Indonesia dengan subur. Tanah merupakan salah satu faktor ekonomi penting dan memiliki nilai strategis dari segi manapun baik sosial, politik dan kultur. Pada dasarnya tanah adalah sebuah hal pokok yang dapat menunjang kebutuhan hidup manusia seperti perumahan, tempat melakukan kegiatan pertanian bahkan tempat melakukan penguburan jenazah, sehingga manusia dan tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan manusia.

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia sehingga menjadi kebutuhan yang paling mendasar dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah (M.P.Siahan, 2003: 1). Tanah yang merupakan salah satu sumber daya alam penghasil barang dan jasa serta berperan penting bagi penghidupan dan

kehidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Peradaban itu akan berlangsung kebesarannya selama bangsa itu menggunakan tanah dan sumber daya alam lainnya secara bijaksana (Soedjarwo Soemihardjo, 2009: 105).

Mr. Ter Haar Bzn, memberikan ulasan tentang hubungan yang sangat erat antara manusia dan tanah sebagai berikut. Hubungan hidup antara umat manusia yang teratur susunannya dan berkaitan satu dengan yang lain di satu pihak dan tanah di lain pihak, yaitu tanah dimana mereka dimakamkan dan yang menjadi tempat kediaman orang-orang halus pelindungnya beserta arwah leluhurnya, tanah dimana meresap daya-daya hidup, termasuk juga hidupnya umat itu dan karenanya tergantung dari padanya, maka pertalian pikirannya “serba berpasangan” itu dapat dan seharusnya dianggap pertalian hukum umat manusia terhadap tanah (Ter Haar Bzn, Asas-asas dan susunan hukum adat, terjemahan K. Ng. Soebekti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta 1971, halaman. 71). Akan tetapi, pada masa ini kebutuhan tanah semakin meningkat, perlahan dan pasti semakin tingginya tingkat kelahiran manusia membawa dampak semakin sempitnya ruang tanah dimuka bumi ini. Hal tersebut memiliki dampak sendiri disertai dengan meningkatnya berbagai masalah pertanahan dalam beberapa Tahun terakhir ini muncul ke permukaan dan menjadi pusat perhatian masyarakat secara luas. Adanya penambahan

jumlah penduduk yang pesat serta meningkatnya pembangunan di negara ini mengakibatkan kebutuhan akan tanah dirasakan semakin meningkat dan mendesak, sedangkan persediaan tanah semakin lama semakin sempit dan sulit untuk dimiliki, maka tidak mustahil apabila harga tanah dari waktu ke waktu mengalami kenaikan. Tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu dapat menimbulkan berbagai sengketa tanah.

Tanah tidak akan bisa dimiliki begitu saja tanpa bukti yang menunjukkan adanya kepemilikan tanah. Munculnya berbagai masalah yang berkaitan dengan tanah sehingga tidak heran jika dapat memicu sebuah konflik mengakibatkan banyak keluhan masyarakat mengenai masalah tanah melalui media massa maupun langsung kepada pimpinan Badan Pertanahan Nasional. Masyarakat beranggapan bahwa pelayanan di bidang pertanahan masih terlalu sulit dan berbelit-belit mengenai prosedurnya, lamanya waktu pemrosesan serta biaya yang tinggi. Belum adanya jaminan kepastian hukum atas tanah seringkali memicu terjadinya sengketa dan perseteruan atas lahan di berbagai wilayah di Indonesia.

Kajian mengenai kekuatan berlakunya sertifikat sangat penting karena pertama, sertifikat memberikan kepastian hukum pemilikan tanah bagi orang yang namanya tercantum dalam

sertifikat. Penerbitan sertifikat dapat mencegah sengketa tanah. Pemilikan sertifikat akan memberikan perasaan tenang dan tenteram karena dilindungi dari tindakan sewenang-wenang oleh siapa pun. Kedua, pemberian sertifikat dimaksudkan untuk mencegah sengketa kepemilikan tanah. Ketiga, dengan pemilikan sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu, sertifikat mempunyai nilai ekonomi di mana tanah yang bersertifikat mempunyai nilai ekonomi yang tinggi apabila dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan atas tanah. Selain di kalangan masyarakat, baik antar keluarga, tak jarang sengketa lahan juga terjadi antar pemangku kepentingan (pengusaha, BUMN dan pemerintah). Hal itu membuktikan pentingnya sertifikat tanah sebagai tanda bukti hukum atas tanah yang dimiliki.

Perwujudan negara sebagai organisasi kekuasaan merupakan hal yang sangat fundamental dalam mengontrol dan mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa serta bernegara. Dengan adanya kehadiran negara, diharapkan dapat melindungi segenap bangsa Indonesia sesuai dengan amanat konstitusi yang terdapat dalam pasal 33 ayat 3 bahwa Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah memberikan landasan bahwa penyelenggara negara wajib mewujudkan kesejahteraan sosial karena ini merupakan salah satu dari cita-cita bangsa yang terkandung didalam pembukaan UUD 1945.

Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung didalam wilayahnya Indonesia haruslah dapat memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dalam pasal 2 yang berbunyi “Negara sebagai organisasi kekuasaan memiliki kewenangan hak menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung didalamnya”. Hak menguasai ini memberikan kewenangan kepada negara untuk dapat mengatur, memelihara, menyediakan, menggunakan serta menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa sehingga tercapainya kesejahteraan serta kemakmuran rakyat.

Undang-Undang Dasar 1945 telah menegaskan bahwa negara Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Demikian soal tanah, pemerintah berkewajiban memberikan kepastian hukum terhadap status tanah yang dikuasai

masyarakat atau badan usaha. Sehubungan dengan hal tersebut, untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan dengan masalah tanah, kepastian hukum akan tanah merupakan sesuatu hal yang mutlak yang harus ada demi menjaga keamanan dan kestabilan pembangunan serta mewujudkan kepastian hak atas tanah.

Indonesia sebagai negara yang berlandaskan hukum dalam menanggulangi masalah pertanahan khususnya terhadap hak atas tanah sejak Tahun 1960 Pemerintah menghapuskan sistem dualisme yang sudah ada sejak Pemerintah Hindia Belanda dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA. Dengan berlakunya Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria tersebut, maka terciptalah kesatuan hukum (unifikasi) di bidang hukum agraria di negara ini, sehingga segala tindakan hukum yang berkaitan dengan masalah tanah harus dilaksanakan berdasarkan UUPA tersebut. Terkait masalah undang-undang pendaftaran tanah, menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan ketentuan yang

ditujukan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Sebagai tindaklanjut dari ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disingkat PP 24/1997. Dalam Pasal 13 PP 24/1997, Pemerintah memiliki program Pendaftaran Tanah secara sistematis dan sporadis. Pendaftaran sistematis itu dilaksanakan atas ide Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) yang didasarkan pada rencana kerja jangka panjang dan berkesinambungan. Untuk pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan dari pihak yang membutuhkan, yaitu pihak yang berhak atas tanah atau masyarakat yang membutuhkan. Kemudian pendaftaran tanah akan menghasilkan dua macam data, yang pertama data fisik dan yang kedua data yuridis. Data fisik ini adalah data yang berkaitan dengan keterangan letak tanah, batas-batas dan luas bidang tanah dan untuk yang kedua data yuridis adalah keterangan soal status hukum pada bidang tanah, serta beban lain-lain yang membebaninya.

Perubahan peraturan pemerintah ini dianggap mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan, bukan hanya sebagai pelaksana akan tetapi diharapkan juga sebagai tulang punggung yang menjadi berjalannya administrasi pertanahan sebagai salah satu program tertib pertanahan dan hukum pertanahan di Indonesia. Agar dapat menjalankan amanah reformasi agraria hingga kesetiap daerah, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) mulai melakukan tindakan yang mewajibkan pada seluruh kantor wilayah pertanahan di Indonesia agar wajib melaksanakan reformasi agraria. Pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria yang menjelaskan bahwa semua masyarakat yang memiliki sebidang tanah agar wajib memiliki sertifikat tanah, akan tetapi penyelenggaraan dari Undang-undang tersebut tidak sepenuhnya berjalan secara lancar sebagaimana yang di harapkan. Hal ini di karenakan untuk masyarakat desa yang belum banyak mengetahui pentingnya akan sertifikat tanah.

Pendaftaran tanah yang memerlukan biaya tinggi, berbanding terbalik dengan pendapatan masyarakat yang masih rendah menyebabkan kendala bagi masyarakat ekonomi lemah untuk mensertifikatkan tanahnya. Masalah lain yang terjadi yaitu, birokrasi yang terkesan berbelit-belit, keterlambatan atau lamanya waktu penerbitan sertifikat dari yang berbulan-bulan hingga ada

yang Tahunan. Masalah-masalah yang selama ini ada di masyarakat wajib untuk di selesaikan di carikan solusinya. Melatar belakangi hal-hal tersebut, guna untuk memperbaiki dan meningkatkan layanan kepada masyarakat pada bidang pertanahan, maka Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) membuat terobosan baru untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat serta melaksanakan pendaftaran tanah atas seluruh bidang tanah di Indonesia.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN) ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 (Perpres Nomor 17 Tahun 2015) tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Dalam peranannya sebagai lembaga penyelenggara pendaftaran tanah, Kementerian ATR/BPN telah melakukan berbagai macam program untuk mempercepat pendaftaran tanah pertama kali seperti, Program Nasional Agraria (PRONA), Program Daerah Agraria (PRODA), Ajudikasi, Setipikat Massal Swadaya (SMS). Program-program tersebut diharapkan dapat memberikan peningkatan jumlah tanah yang terdaftar dalam percepatan pendaftaran tanah.

Era pemerintahan Joko Widodo memiliki agenda-agenda prioritas yang disebut NAWA CITA. Kementerian ATR/BPN memiliki peran dalam mendukung agenda kelima dari sembilan agenda NAWA CITA yakni program kepemilikan tanah 9 juta bidang. Maka,

dibuatlah suatu kegiatan terbaru pada Tahun 2016 yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kemudian diperbaharui dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kegiatan ini diharapkan dapat mendukung pemerintah dalam memberikan status kepemilikan hak atas tanah kepada masyarakat.

Belum cukup setahun sejak peraturan tersebut dikeluarkan, menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional melakukan revisi melalui “peraturan menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional republik indonesia Nomor 12 Tahun 2017” (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 179) pada tanggal 26 Januari 2017. Adapun dasar pertimbangannya adalah sebagai berikut: a).Bahwa Peraturan

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, belum dapat dilaksanakan karena terdapat hal-hal prinsip dan substantif yang belum diatur.

b).Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a), perlu menetapkan peraturan menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. SeTahun kemudian kebijakan tersebut direvisi lagi melalui peraturan menteri ATR/Kepala BPN No 6 Tahun 2018, mencabut peraturan menteri ATR/Kepala BPN No 12 Tahun 2017 tentang percepatan PTSL. Peraturan menteri ini ditetapkan 18 Maret 2018, mulai berlaku 11 April 2018.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan suatu kegiatan pendaftaran tanah secara serentak dan bersifat pertama kali untuk semua objek pendaftaran tanah di Indonesia. Adapun tujuan diadakannya PTSL yaitu pendaftaran tanah dengan pemberian sertifikat secara massal untuk semua golongan, terutama untuk membantu ekonomi tingkat menengah maupun ekonomi tingkat ke bawah.

Kabupaten Kolaka saat ini terbagi menjadi 12 Kecamatan, 100 desa dan 35 kelurahan. Luas Wilayah daratan Kabupaten Kolaka adalah 2.958,69 km² dan perairan laut seluas ± 15.000 km² dengan panjang garis pantai 293,45 km. Kecamatan Samaturu adalah kecamatan dengan wilayah terluas yaitu 659,08 km² atau 22,28% dari total luas Kabupaten Kolaka sedangkan Kecamatan Toari merupakan kecamatan dengan wilayah terkecil yaitu 105,37 km² atau 3,56% dari total luas Kabupaten Kolaka. (*Sumber: BPS, Kabupaten Kolaka Dalam Angka Tahun 2021*). Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kolaka Tahun 2019-2024 terkait urusan pertanahan, Pemerintah Kabupaten Kolaka secara bertahap dan berkesinambungan untuk melakukan penyelesaian masalah pertanahan baik tanah milik pemerintah daerah yang belum memiliki sertifikat hak milik maupun penyelesaian masalah tanah milik masyarakat melalui mediasi bila terjadi konflik pemanfaatan dan penggunaan.



Gambar 1.1 Website Badan Pertanahan Nasional

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) melalui Kantor Pertanahan (Kantah) Kabupaten Kolaka bersama dengan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Kolaka sepakat untuk menuntaskan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di seluruh desa. Kesepakatan ini ditandai dengan sebuah deklarasi yang disaksikan oleh Menteri ATR/Kepala BPN, Hadi Tjahjanto. Menteri ATR/Kepala BPN lantas mengapresiasi langkah tersebut. Menurutnya dengan deklarasi ini bisa mempercepat Kolaka menjadi Kabupaten Lengkap. *"Kalau sudah lengkap, masyarakat bisa tersenyum, tidak akan ada lagi mafia tanah yang bisa menyerobot,"* kata Hadi Tjahjanto pada acara Deklarasi 100 Desa Calon Lokasi PTSL 2024 yang berlangsung di Universitas Sembilanbelas November (USN), Kolaka, pada Rabu (15/11/2023). Hadi Tjahjanto turut berpesan, deklarasi ini harus benar-benar ditindaklanjuti agar apa yang diharapkan bisa tercapai. *"Pak Kakanwil, teruskan PTSL ini, segera jadikan Kolaka menjadi Kabupaten Lengkap,"* ujarnya. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Sulawesi Tenggara, Asep Heri menyampaikan, kegiatan ini bisa terwujud karena kolaborasi yang baik dengan Pemerintah Daerah. *"Sinergi, kolaborasi yang telah kita rajut selama ini ke depan semakin hari semakin kuat dan semakin hebat untuk menyelesaikan target Program Strategis*

Nasional di bidang pertanahan dapat dituntaskan di Tahun 2025," tuturnya.

Melalui deklarasi ini, Plt. Bupati Kolaka, Muhammad Jayadi menginstruksikan kepada seluruh kepala desa yang ada di Kolaka untuk menyiapkan anggaran untuk program PTSL di Tahun depan. *"Pak Camat, tolong kawal sehingga dalam perencanaan APBDes nanti para kepala desa memasukan anggaran untuk PTSL Tahun 2024,"* tegasnya. Adapun deklarasi ini diikuti oleh jajaran Kantah Kabupaten Kolaka, jajaran Pemkab Kolaka, sejumlah Kepala Desa di Kabupaten Kolaka, Bintara Pembina Desa (Babinsa) dan Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Babinkamtibmas) yang ada di Kabupaten Kolaka. Selain itu turut diserahkan pula 16 Sertipikat PTSL, 1 Sertipikat Redistribusi Tanah, 3 Sertipikat Rumah Ibadah, 5 Sertipikat Hak Pakai Pemkab Kolaka, 1 Sertipikat Konsolidasi Tanah Kabupaten Konawe Selatan, 1 Sertipikat Lintas Sektor Kabupaten Kolaka, 3 Sertipikat milik Nahdatul Ulama dan Muhammadiyah Kabupaten Wakatobi. Mendampingi Menteri ATR/Kepala BPN, Staf Ahli Bidang Partisipasi Masyarakat dan Pemerintah Daerah, Yulia Jaya Nirmawati; Staf Ahli Bidang Teknologi Informasi, Sunraizal; Tenaga Ahli Menteri ATR/Kepala Bidang Penanganan Sengketa dan Konflik, Imam Pramukarno; Kepala Biro Humas, Lampri; dan

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kolaka, Mansur Fahmi. (JM/PHAL).

Pentingnya pendaftaran tanah dilakukan oleh masyarakat agar tanah tersebut dinyatakan terdaftar dalam buku tanah dan menghindari klaim yang dilakukan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Pada pendaftaran tanah, pemerintah akan melakukan pengumpulan data fisik, data yuridis dan pengadministrasian bidang-bidang tanah serta pada tahap akhirnya akan diberikan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak. Dengan adanya proses pendaftaran tanah sistematis lengkap tersebut, kecurangan dan peran mafia tanah dapat dipreventif oleh pemerintah. Maka pemerintah meluncurkan program PTSL sebagai proses percepatan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia terkhusus di Kabupaten Kolaka, agar tercipta dan tercapainya kepastian hukum dan meminimalisir terjadinya sengketa tanah.

Oleh karena itu, penulis mengangkat judul **“Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Kolaka”**, sehingga diharapkan dapat diketahui sejauh mana penerapan dan pelaksanaan PTSL di Kabupaten Kolaka.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana implementasi tahapan

pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Kolaka?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu Untuk mengetahui implementasi tahapan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Kolaka.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akademik khususnya studi Ilmu Pemerintahan, serta penelitian ini juga dapat mengaplikasikan materi-materi yang berkaitan dengan kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak terkait khususnya :

- a. Bagi pemerintah Kabupaten Kolaka sebagai bahan masukan serta dapat dijadikan referensi untuk meningkatkan penerapan kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap, dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Kolaka.

- b. Bagi peneliti diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat dalam mengamalkan ilmu selama menempuh perkuliahan dengan melakukan penelitian dalam rangka penyelesaian studi serta memberikan pengetahuan kepada peneliti mengenai Implementasi kebijakan pendaftaran sistematis lengkap.
- c. Bagi peneliti-peneliti yang tertarik pada implementasi kebijakan serta dapat membantu memberikan alternatif informasi, bahan referensi serta sumber informasi awal.

3. Manfaat Metodologis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai tambah serta dapat dijadikan bahan perbandingan dengan penelitian ilmiah lainnya, terutama yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan penjabaran mengenai konsep dan teori-teori yang digunakan agar memperjelas dan menganalisis masalah penelitian secara lebih mendalam. Sehingga dapat mempermudah memahami realitas yang ada. Konsep dan teori-teori tersebut digunakan sebagai analisis terhadap masalah yang bersumber dari buku atau referensi lainnya serta kegiatan ini dilakukan untuk menegaskan batas-batas penelitian sebagai pedoman dan acuan dalam penelitian.

2.1 Konsep Implementasi

2.1.1 Pengertian Implementasi

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Implementasi berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Begitupun secara etimologis menurut kamus Webster, merumuskan bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practica effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertakan sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Menurut Mulyadi (2015:12), Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan.

Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahap yakni :

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yaitu:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.

2. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin

Menurut Winarno (2012:148) istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan (tanpa tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat pemerintah, yang dikhususnya untuk membuat sebuah kebijakan.

Berdasarkan berbagai pendapat diatas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara dan menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

2.1.2 Teori Implementasi

Menurut teori Van Meter dan Van Horn dalam (dalam Dr.sholochin, 2005:65), implementasi ini sebagai those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. Atau

dalam bahasa Indonesia pernyataan tersebut dikatakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat, atau kelompok pemerintahan dan swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan.

Pandangan tersebut mengatakan bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak kepada warga negaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan dibawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan. Terdapat 6 variabel faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan, yakni:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman,

1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi atau sikap para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang penting. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

2. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Seperti yang kita ketahui bahwa banyak hal yang menjadi sumber daya utama suatu faktor. Pada faktor implementasi kebijakan ini, manusia merupakan sumber daya

yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana diketahui, sumber daya finansial merupakan Sumber Daya yang berorientasi uang/dana. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: *"New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program"*. Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa: "Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi.

Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan."

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pada agen pelaksana pusat perhatian meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat

dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan

4. Disposisi Implementor

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan". Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu

terhadap kepentingan organisasi dan kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan bahwa disposisi dalam implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dan hingga batas mana kebijakan itu dilaksanakan.

5. Komunikasi Antar Organisasi

Komunikasi merupakan hal yang sangat penting dalam terciptanya suatu kegiatan yang baik. Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, maka menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Komunikasi dalam penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan yakni tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Informasi yang diperoleh disini harus akurat dan berdasarkan sumber yang pasti. Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi peluang perintah tersebut diteruskan secara tepat dan benar.

6. Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi

Terakhir, perlu diperhatikan sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Keikutcampuran lingkungan eksternal dalam faktor ini juga mempengaruhi hasil dari implementasi kebijakan itu. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif agar implementasi kebijakan akan berjalan lancar dan terkendali.

Makna implementasi juga dijelaskan oleh Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979), bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin 1997).

Implementasi kebijakan, sesungguhnya bukan sekadar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan –

keputusan politik ke dalam prosedur – prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih daripada itu, ia menyangkut masalah konflik, kepentingan, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Grindle 1980). Mengenai hal ini Wahab menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Mazmanian dan Sabatier (dikutip Wibowo, dkk. 1994:25) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel yang berpengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan, variabel yang dimaksud yaitu :

1. Karakteristik masalah meliputi :
 - a. Ketersediaan teknologi dan teori kausal
 - b. Keragaman perilaku kelompok sasaran
 - c. Sifat populasi
 - d. Derajat perubahan perilaku yang diharapkan
2. Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasikan kebijakan :
 - a. Kejelasan/konsistensi tujuan atau sasaran
 - b. Teori kausal yang memadai
 - c. Sumber keuangan yang mencukupi

- d. Integrasi organisasi pelaksana
 - e. Diskresi pelaksana
 - f. Rekrutmen dari pejabat pelaksana
 - g. Akses formal pelaksana ke organisasi lain.
3. Faktor – faktor diluar (non) peraturan :
- a. Kondisi sosial ekonomi dan teknologi;
 - b. Perhatian terhadap masalah kebijakan;
 - c. Dukungan publik;
 - d. Sikap dan sumber daya kelompok sasaran utama;
 - e. Dukungan kewenangan;
 - f. Komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana

2.2 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Secara etimologi istilah kebijakan dikemukakan oleh Duhn (1988 : 10) bahwa kebijakan berasal dari bahasa Yunani yaitu “*polis*” (negara-kota), kemudian masuk kedalam bahasa latin “*Politea*” (negara) dan bahasa Inggris “*Police*” (kebijakan) dan “*Politics*” (politik).

Rose dalam Muchlis Hamdi (2014 : 36) mengartikan kebijakan lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-

kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, dari pada hanya sekedar suatu keputusan. Carl J. Friedrich dalam Irfan Islamy mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Pengertian kebijakan publik menurut Santoso (1998 : 5) adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Termasuk petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut yang dibuat dalam bentuk peraturan-peraturan atau dekrit-dekrit yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kebijakan tersebut akhirnya disebut juga dengan kebijakan pemerintah atau negara seperti yang didefinisikan oleh Suradinata (1993 : 19) “kebijakan negara/pemerintah adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau lembaga dan pejabat pemerintah. Kebijakan negara dalam pelaksanaannya meliputi beberapa aspek, berpedoman pada ketentuan yang berlaku, berorientasi pada kepentingan umum dan masa depan serta strategi pemecahan yang terbaik”. Kebijakan atau sering juga disebut sebagai ketetapan pemerintah yang berkuasa atau memiliki kewenangan atau otoritas adalah merupakan intruksi dari para

pembuat keputusan kepada pelaksana atau mereka yang diberikan tugas untuk melaksanakannya.

Proses pelaksanaan kebijakan merupakan serangkaian langkah dan tindakan terkait dengan pelaksanaan ketetapan pemerintah atau aturan yang terdiri atas beberapa langkah. Kebijakan yang tersusun secara baik tentu memerlukan waktu untuk berkembang dan semestinya tetap memperhatikan hal-hal seperti yang diutarakan oleh Winardi (1990 : 120) yaitu memungkinkan penafsiran terbuka dan penilaian, bersifat konsisten dan tidak boleh ada 2 kebijakan yang saling bertentangan dalam suatu organisasi, harus sesuai dengan keadaan yang berkembang, harus membantu pencapaian sasaran dan harus dibantu dengan fakta-fakta yang obyektif dan harus sesuai dengan kondisi-kondisi eksternal.

Pada dasarnya, rumusan kebijakan memang harus bersifat obyektif baik sebagai dasar analisisnya maupun kondisi kebutuhan masyarakat atau obyek yang akan terkena dampak dari kebijakan yang akan diambil serta dapat memudahkan penentuan kebijakan untuk mengadakan revisi atau perbaikan, jika ternyata pelaksanaannya tidak sesuai dengan harapan obyektif. Istilah kebijakan dan kebijaksanaanya banyak terdapat dalam tulisan tetapi keduanya sebenarnya mempunyai arti yang hampir sama karena ada para ahli yang menggunakan sebagai kebijakan dan

yang lainnya mengajukan istilah kebijaksanaan. Kebijaksanaan berasal dari kata wisdom (tindakan yang disertai dengan kejujuran, keadilan, kebajikan) sedangkan kebijakan terjemahan dari kata *policy*. Selanjutnya Edwards III dan Sharkansky (1978 : 2) juga mendefinisikan kebijaksanaan negara adalah sesuai yang diungkapkan termasuk tindakan yang dibuat dan dilakukan termasuk yang tidak dilakukan dalam kaitannya dengan program pemerintah.

Dunn (2003 : 132) menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik, pengertiannya sebagai berikut: "Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Kebijakan publik sesuai apa yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana didalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus di implementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia, serta dievaluasi agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan

terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat dimana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan dan proses. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji, sebuah kebijakan publik terkadang mempunyai sifat penekanan yang tegas dan memaksa sifat inilah yang tidak membedakan antara organisasi pemerintahan dan swasta. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik menuntut ketaatan yang luas dari masyarakat. Dalam pemahaman ini kebijakan publik umumnya harus dilegalisasi dalam bentuk hukum, karena jika suatu kebijakan tanpa adanya legalisasi dari hukum akan dianggap lemah dan tidak efektif.

Menurut Dunn (2003 : 24) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan publik adalah:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Banyaknya alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Semua program hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi

sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Penilaian Kebijakan atau Evaluasi

Tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Hal ini memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Dari kelima tahapan kebijakan diatas yang akan menjadi fokus dalam pembahasan tulisan ini adalah pada tahap implementasi kebijakan.

2.3 Pengertian Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dijelaskan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh 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 dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Adapun tujuan dari pendaftaran tanah bertujuan :

- a. 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.
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

2.4 Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menjelaskan bahwa pendaftaran tanah sistematis lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua

objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran. Hal ini yang kemudian diturunkan dalam bentuk program pemerintah secara menyeluruh di wilayah Indonesia, program ini hadir bertujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat. Asas yang digunakan dalam pelaksanaan PTSL yaitu sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka, serta akuntabel. PTSL yang dilaksanakan oleh pemerintah pada dasarnya untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan ekonomi negara. Selain itu, PTSL juga hadir untuk mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan akibat tidak adanya alat bukti yang kuat terhadap penguasaan suatu bidang tanah.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) meliputi seluruh objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Objek PTSL yang dimaksud meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah.

Berdasarkan Peraturan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pada bab 2 Pasal 3 dituliskan bahwa ruang lingkup peraturan menteri ini meliputi

- a) penyelenggaraan PTSL ;
- b) pelaksanaan kegiatan PTSL ;
- c) penyelesaian kegiatan PTSL; dan
- d) pembiayaan.

Ruang lingkup yang akan menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini yaitu pada poin b). Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dalam beberapa tahapan, yaitu:

- 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.

Dari beberapa tahapan pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap, kemudian akan diperjelas melalui petunjuk teknis (Juknis) pendaftaran tanah sistematis lengkap. Petunjuk Teknis ini dimaksudkan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan PTSL di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia. Adapun tujuan disusunnya petunjuk teknis PTSL yaitu agar terdapat standarisasi dan keseragaman pemahaman dalam melaksanakan kegiatan PTSL Tahun 2023 sampai dengan Tahun 2025.

Berdasarkan Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Nomor 3/Juknis-HK.02/III/2023 dijelaskan pada Bab II Tahapan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang terdiri dari beberapa tahapan yaitu :

A. Tahapan Perencanaan PTSL Oleh Kantor Pertanahan

Dalam tahap perencanaan kegiatan PTSL, kepala kantor pertanahan melakukan kegiatan yaitu :

- a. Menyusun/merevisi roadmap dan target pelaksanaan PTSL serta penyelesaian desa/kelurahan lengkap sampai Tahun 2025 yang disesuaikan dengan kondisi perkembangan data, baik ketersediaan bidang tanah yang belum terdaftar maupun ketersediaan output PTSL Tahun sebelumnya yang dapat menjadi target sertipikat hak atas tanah (SHAT) Tahun berjalan atau Tahun berikutnya serta estimasi jumlah bidang tanah dalam satu wilayah desa/kelurahan.
- b. Telaah mitigasi risiko penetapan lokasi yang dibuat sebagai analisis kegiatan PTSL yang akan dilaksanakan (analisis mitigasi risiko dan manajemen risiko pada lokasi PTSL)
- c. Peta telaah mitigasi risiko penetapan lokasi diunggah ke KKP dengan persetujuan kepala kantor wilayah BPN Provinsi atau pejabat yang ditunjuk ;
- d. Menyusun analisis penetapan lokasi PTSL dan analisa beban kerja berdasarkan seluruh kegiatan yang tertuang di dalam DIPA Tahun berjalan disesuaikan dengan kondisi sumber daya manusia (SDM), peralatan dan sarana prasana;
- e. Menetapkan roadmap target PBT, Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) dan K4 sampai dengan Tahun 2025.
- f. Menyampaikan usulan perencanaan roadmap dan target pelaksanaan PTSL serta penyelesaian Desa/Kelurahan

lengkap sampai Tahun 2025 kepada kantor wilayah dan kementerian (Direktorat Jenderal Survei dan Pemetaan Pertanahan dan Ruang, Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran serta Biro Perencanaan dan Kerja sama)

- g. Target PTSL yang telah ditetapkan di entri pada aplikasi KKP PTSL; dan
- h. Mereviu target PTSL dapat dilakukan setelah Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Tahun berjalan diterima.

B. Tahapan Penetapan Lokasi

1. Prioritas Penetapan Lokasi berdasarkan Kondisi Data Pertanahan

- a. Dalam penetapan lokasi agar memprioritaskan desa/kelurahan yang ditetapkan sebagai lokasi PTSL dengan mekanisme pengumpulan Data Fisik terintegrasi, yang memiliki PBT PTSL pada Tahun sebelumnya (memiliki K3/K3.3/K3.4/NIB tanpa kluster yang belum ditindaklanjuti menjadi SHAT menjadi Target SHAT, yang memiliki pemodelan wilayah prioritas dengan ketersediaan data alas hak yang lengkap dan/atau dengan mayoritas rumah tinggal belum bersertipikat.
- b. Apabila dalam penetapan lokasi PTSL terdapat objek BMN/BMD serta objek lintas sektor yang telah dilakukan *Memory of Understanding* (MoU) dan/atau perjanjian

kerja sama antara lain sektor nelayan tangkap, nelayan budidaya, Usaha Kecil Menengah (UKM), Petani Sawit Rakyat, wakaf atau sektor lainnya maka pelaksanaan kegiatannya melalui mekanisme PTSL.

- c. Desa/Kelurahan yang ditetapkan dalam Penetapan Lokasi Tahun 2023 yang dilaksanakan dengan Kegiatan PTSL dengan mekanisme pengumpulan Data Fisik terintegrasi harus diselesaikan sampai dengan desa/Kelurahan Lengkap dan diupayakan dilakukan dengan konsep *moving target location* yang disesuaikan dengan kesiapan aparat desa dan masyarakat atau hal-hal lain yang memengaruhi penetapan lokasi.

2. Prosedur Penetapan Lokasi

- a. Kepala Kantor Pertanahan mengajukan permohonan Penetapan Lokasi PTSL kepada Kepala Kantor Wilayah, dengan melampirkan, *Output* tahap perencanaan; dan batas administrasi Desa/Kelurahan yang tergambar dalam usulan Penetapan Lokasi. Batas Administrasi Desa/Kelurahan indikatif atau definitif dapat diperoleh berbagai sumber (Badan Informasi Geospasial, Kementerian Dalam Negeri, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Pemerintah Desa/Pemerintah Kelurahan, dan lain-lain).

- b. Kepala Kantor Wilayah meneliti dan memberikan persetujuan berdasarkan *roadmap* dan target penyelesaian PTSL sampai dengan Tahun 2025.
- c. Setelah mendapat persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi PTSL Tahun berjalan yang dilampiri dengan peta lokasi.
- d. Desa/Kelurahan yang ditetapkan dalam Penetapan Lokasi Tahun berjalan dilaksanakan dengan Kegiatan PTSL dengan mekanisme pengumpulan Data Fisik terintegrasi dan diselesaikan sampai dengan Desa/Kelurahan Lengkap.
- e. Dalam hal terdapat penambahan dan/atau pengurangan target maupun lokasi PTSL, Kepala Kantor Pertanahan mengajukan permohonan revisi Penetapan Lokasi kepada Kepala Kantor Wilayah dengan melampirkan dokumen sebagaimana dimaksud pada angka 1. Setelah memperoleh persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan menetapkan kembali lokasi PTSL yang telah disesuaikan dengan dilampiri peta lokasi.

C. Tahapan Persiapan

1. Untuk kelancaran pelaksanaan kegiatan PTSL, Kepala Kantor Pertanahan melakukan penyiapan; Sarana dan

prasarana pelaksanaan kegiatan PTSL termasuk menyiapkan sarana penanganan pengaduan yang disampaikan pada saat penyuluhan, Sumber daya manusia, Koordinasi/sosialisasi yang dilaksanakan sebelum dimulainya PTSL oleh Kepala Kantor Pertanahan di setiap Kabupaten/Kota lokasi PTSL kepada Kepala Daerah dan perangkat daerah terkait, DPRD Kabupaten/Kota, Forkompinda serta tokoh masyarakat, Koordinasi/sosialisasi antara lain penancangan dan pelaksanaan Gerakan Masyarakat Pemasangan Tanda Batas (GEMAPATAS) dan Gerakan Bersama Pengumpulan Data Yuridis (GEMADADIS) dan Alokasi anggaran.

2. Dalam tahap persiapan, Kantor Pertanahan dapat melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam rangka mendukung kegiatan PTSL serta keringanan pembayaran BPHTB untuk Pendaftaran Tanah pertama kali berupa pembebasan, pengurangan, dan/atau tidak menerapkan denda bagi BPHTB terutang.
3. Untuk mengatasi kendala dan permasalahan pelaksanaan PTSL, Kepala Kantor Pertanahan dapat melakukan evaluasi berdasarkan pelaksanaan PTSL pada Tahun sebelumnya (*lesson and learned*) serta manajemen risiko.

Untuk tahap persiapan PTSL, perlu memperhatikan dokumen-dokumen sebagai berikut;

1. Surat Keputusan (SK) penetapan lokasi, yang melampirkan Peta Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Lengkap;
2. SK Tim Pelaksana, disesuaikan dengan susunan Tim Ajudikasi dan pada pelaksanaan PTSL.

D. Tahapan Pembentukan Dan Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL Dan Satuan Tugas (Satgas)

1. Panitia Ajudikasi PTSL

Panitia Ajudikasi disusun dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam rangka efektivitas dan efisiensi, penugasan Panitia Ajudikasi PTSL dengan memperhitungkan jarak dan/atau wilayah kerja, memperhitungkan analisis beban kerja serta kemampuan Panitia Ajudikasi, Satgas Fisik, Satgas Yuridis, dan Satgas Administrasi. Apabila dalam keadaan tertentu antara lain keterbatasan SDM, minimnya pelayanan rutin, Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dapat dijabat oleh Kepala Kantor Pertanahan dan pelaksanaan pelantikan sebagai Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setempat. Panitia Ajudikasi PTSL

dibantu oleh satgas fisik, satgas yuridis dan satgas administrasi.

2. Satuan Tugas Fisik

a. Satgas fisik memiliki tugas

- 1) Mengumpulkan Data Fisik;
- 2) Mengumpulkan informasi Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah;
- 3) Melakukan perbaikan data kualitas KW1-KW3 dan K2, K3, K3.1, K3.2, K3.3, K3.4, NIB tanpa kluster;
- 4) Melakukan peningkatan kualitas Bidang Tanah KW4-KW6 (K4); dan
- 5) memastikan tanda tangan Penunjuk Batas sesuai dengan tanda tangan KTP.

b. Dalam melaksanakan tugasnya satgas fisik sebagai pengumpulan data fisik dapat dibantu oleh petugas pengumpul data pertanahan (Puldatan) atau masyarakat pengumpul data fisik.

3. Satuan Tugas Yuridis

a. Satgas yuridis dapat terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara (ASN) dan non Aparatur Sipil Negara (non ASN), yang diketuai oleh Wakil Ketua bidang yuridis Panitia Ajudikasi PTSL.

- b. Satgas yuridis yang berasal dari non ASN Kementerian, dapat terdiri dari perangkat desa/kelurahan, perangkat RT/RW/lingkungan, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS), organisasi kepemudaan (Karang Taruna), profesi, dan/atau unsur masyarakat lainnya.
- c. Dalam melaksanakan tugas pengumpulan Data Yuridis, Satgas Yuridis dapat dibantu oleh unsur-unsur masyarakat antara lain perangkat desa/kelurahan, perangkat RT/RW/Lingkungan, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS), organisasi kepemudaan (Karang Taruna), Profesi, dan/atau unsur masyarakat lainnya atau bekerja sama dengan perguruan tinggi yang ada di wilayahnya sebagai Pengumpul Data Yuridis melalui tata cara dan pembiayaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tanggung jawab tetap melekat pada Satgas Yuridis.
- d. Dalam kegiatan PTSL PM, pengumpulan Data Yuridis dibantu dan dilakukan oleh Puldatan yang hasilnya wajib dilakukan supervisi dan verifikasi oleh Satgas Yuridis.

- e. Jumlah Satgas Yuridis dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) dengan menyesuaikan target yang ditetapkan.

4. Tugas Administrasi

- a. Satgas Administrasi dapat terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara dan Non Aparatur Sipil Negara yang diketuai oleh Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL.
- b. Tugas Satgas Administrasi melaksanakan tugas di bawah koordinasi dan membantu Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL.
- c. Satgas Administrasi membantu menyusun dan mengelola kebutuhan sarana dan prasarana selama kegiatan PTSL berlangsung.

5. Pengangkatan Sumpah dan Pembekalan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas.

- a. Pengangkatan Sumpah Panitia Ajudikasi PTSL dan satgas dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- b. Pada kegiatan ini dilakukan pula penyerahan hasil tahapan perencanaan, penetapan lokasi dan persiapan kegiatan PTSL kepada setiap Panitia Ajudikasi.
- c. Pembekalan atau pelatihan dilaksanakan oleh Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan kepada Panitia Ajudikasi dan satgas, dengan materi mekanisme teknis dan alur

proses bisnis PTSL, evaluasi *lesson and learned* program PTSL serta manajemen risiko.

6. Akses Aplikasi KKP dan Entri Data Awal

- a. Akses Aplikasi KKP
- b. Entri Data Awal

Hasil Kegiatan (*output*):

- a. SK Kepala Kantor Pertanahan mengenai Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas;
- b. Berita Acara Pengangkatan Sumpah Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas.
- c. SK Pembentukan Puldata (jika ada);
- d. SK Penunjukan Pengumpulan Data Yuridis (jika ada).

E. Tahapan Penyuluhan

1. Pelaksanaan Penyuluhan

Penyuluhan dilakukan secara masif dan menyeluruh kepada masyarakat di lokasi PTSL oleh Kepala Kantor Pertanahan, Panitia Ajudikasi, Satgas Fisik dan/ atau Satgas Yuridis dengan melibatkan aparat desa/kelurahan/kecamatan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota/Provinsi, TNI, Polri, Kejaksaan, unsur eksternal dan/ atau tokoh masyarakat. Penyuluhan dilakukan kepada masyarakat termasuk calon peserta dan pemilik Bidang Tanah, aparat desa/kelurahan/kecamatan serta Pemerintah Daerah pada

lokasi PTSL. Penyuluhan dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali disesuaikan dengan ketersediaan anggaran, dengan ketentuan peserta yang berbeda. Penyuluhan dilakukan dengan cara pertemuan tatap muka, penyebaran brosur/leaflet/spanduk baik cetak maupun elektronik. Setelah kegiatan penyuluhan, ditindaklanjuti dengan: Gerakan Bersama Pemasangan Tanda Batas (GEMAPATAS) serta pembuatan dan penyerahan Berita Acara Pemasangan dan Persetujuan Tanda Batas (Lampiran 5); dan Gerakan Bersama Penyiapan Data Yuridis (GEMADADIS) guna penyiapan kelengkapan dokumen yuridis sebagai persyaratan pendaftaran dalam program PTSL serta pendampingan pengisian formulir pendaftaran.

2. Wujud Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat diwujudkan melalui peran aktif masyarakat sebagai penunjuk batas dan pembentukan masyarakat pengumpul data fisik pada pelaksanaan PTSL. Masyarakat sebagai Penunjuk batas melaksanakan Pemasangan tanda batas dan penunjukan batas, Kegiatan identifikasi dan deliniasi batas bidang tanah, Pernyataan deklarasi persetujuan batas dan menerima hasil pengukuran dituangkan pada peta bidang tanah klarifikasi(gambar ukur

kartiran) untuk seluruh bidang tanah serta Menyerahkan fotokopi KTP dan NIK.

Masyarakat Pengumpul Data fisik mempunyai tugas Memandu masyarakat untuk mengidentifikasi batas Bidang Tanah pada peta foto, melakukan verifikasi batas dan kesepakatan batas, membantu petugas ukur dalam melaksanakan pengukuran terestris/GNSS/kombinasi di lapangan, Penunjuk batas di lapangan dan identifikasi batas pada peta foto, Membantu membuat Gambar Ukur/Peta Kerja, Membantu memediasi apabila ada sengketa batas Bidang Tanah, Membantu pelaksanaan pengumuman Peta Bidang Tanah Klarifikasi (Gambar Ukur Kartiran) untuk diklarifikasi, Menandatangani Peta Bidang Tanah Klarifikasi (Gambar Ukur Kartiran) klarifikasi, Membantu mengumpulkan data penggunaan dan pemanfaatan Bidang Tanah, Mengumpulkan salinan KTP atau NIK Penunjuk Batas Bidang Tanah dan Memastikan tanda tangan Penunjuk Batas sesuai dengan tanda tangan KTP.

Hasil kegiatan(output):

1. Berita Acara Penyuluhan;
2. Laporan kegiatan penyuluhan (dilampiri dengan dokumentasi).

F. Tahap Pengumpulan Data Fisik Dan Data Yuridis

Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis dapat dilakukan secara bersamaan (waktu dan lokasi) maupun masing-masing satgas sepanjang di lokasi Desa/Kelurahan yang ditetapkan sebagai lokasi PTSL dengan Peta Kerja yang sama. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis dilakukan menggunakan Aplikasi Survey Tanahku.

Peserta PTSL agar menyerahkan Berita Acara Pemasangan dan Persetujuan Tanda Batas.

1. Pengumpulan Data Fisik

a. Tujuan Pengukuran dan Pemetaan

Tujuan pengukuran dan pemetaan pada kegiatan pengumpulan Data Fisik Terintegrasi

b. Tahapan Pelaksanaan Kegiatan

c. Pembuatan Titik Tetap (Base Station)

d. Pembuatan Peta Foto per desa/kelurahan

e. Uji Akurasi

f. Unggah Peta Foto ke modul aplikasi peta dasar

g. Peta Kerja dari Peta Foto sebagai Gambar Ukur

h. Pengumpulan Data Fisik Batas Bidang Tanah

i. Analisis untuk perbaikan data spasial Bidang Tanah

Terdaftar Dari hasil pengumpulan Data Fisik

j. Klarifikasi Data Fisik Bidang Tanah

- k. Pembaruan Bidang Tanah di KKP
- l. Verifikasi Data Fisik (Kendali Mutu)
- m. Peta Pendaftaran Desa/Kelurahan Lengkap
- n. Penerbitan Peta Bidang Tanah

2. Pengumpulan Data Yuridis

Pengumpulan Data Yuridis dilaksanakan oleh satgas yuridis

- a. Persiapan pengumpulan Data Yuridis
- b. Pelaksanaan pengumpulan Data Yuridis oleh satgas yuridis
- c. Pelaksanaan pengumpulan Data Yuridis oleh Puldatan

Hasil kegiatan (output):

- 1. daftar rekapitulasi data inventarisasi dan Identifikasi PTSL;
- 2. formulir pendaftaran
- 3. alas hak dan
- 4. risalah Penelitian Data Yuridis yang sudah ditandatangani oleh petugas Puldadis dan peserta PTSL (belum sampai pada kesimpulan panitia adjudikasi PTSL).

G. Tahapan Penelitian Data Yuridis Untuk Pembuktian Hak

Penelitian Data Yuridis untuk membuktikan hak dilaksanakan oleh Panitia Adjudikasi PTSL:

- 1. Sebelum melakukan penelitian Data Yuridis untuk pembuktian hak, Panitia Adjudikasi PTSL menyiapkan Data Yuridis berupa dokumen alas hak dan Data Fisik berupa

PBT yang memenuhi standar teknis Pendaftaran Tanah untuk selanjutnya ditindaklanjuti menjadi SHAT:

2. apabila terdapat Data Fisik maupun Data Yuridis yang tidak memenuhi standar teknis Pendaftaran Tanah sehingga tidak dapat dilanjutkan menjadi SHAT, Panitia Ajudikasi dapat mengkonfirmasi kepada masing-masing satgas untuk dilakukan perbaikan atau dilengkapi;
3. Panitia adjudikasi PTSL Mengadakan pemeriksaan terhadap kelengkapan berkas permohonan, mengadakan penelitian dan pengkajian mengenai status tanah, riwayat tanah dan hubungan hukum antara tanah yang dimohon dengan peserta PTSL serta kepentingan lainnya, mengadakan penelitian dan peninjauan fisik atas tanah yang dimohon mengenai penguasaan, penggunaan/keadaan tanah serta batas-batas Bidang Tanah yang dimohon, mengumpulkan keterangan/penjelasan dari para pemilik tanah yang berbatasan, meneliti kesesuaian penggunaan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah setempat, melakukan sidang berdasarkan Data Fisik dan Data Yuridis hasil pemeriksaan lapang termasuk data pendukung lainnya dan memberikan pendapat, pertimbangan dan kesimpulan dapat/tidaknya diberikan hak, yang dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis.

4. Penggunaan surat pernyataan sebagai alat bukti dalam rangka pelaksanaan kegiatan PTSL, digunakan setelah dapat memastikan bahwa keadaan alat bukti yang diberikan ternyata tidak lengkap/tidak ada/tidak dapat dibuktikan kepemilikannya (lihat format Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah).
5. Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan tanah masih terdapat ketidaksesuaian Data Fisik dan Data Yuridis maka Panitia Ajudikasi dapat merekomendasikan untuk dilakukan perubahan Peta Bidang Tanah.

Hasil kegiatan (output):

Kesimpulan Panitia Ajudikasi PTSL yang berisi dapat/tidaknya sebidang tanah diproses melalui penegasan konversi/pengakuan hak/diusulkan pemberian hak yang dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan ditandatangani oleh seluruh panitia ajudikasi PTSL.

H. Tahapan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis serta Pengesahannya

Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dilakukan oleh Panitia Ajudikasi PTSL dan pengesahan pengumuman, terdiri dari:

1. Persiapan pengumuman
2. Pelaksanaan Pengumuman

3. Pelaksanaan Pengesahan Pengumuman

Hasil kegiatan (*output*)

1. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis Bidang Tanah serta Peta Bidang Tanah yang ditandatangani secara elektronik oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL (DI 201B dan DI 201C); dan
2. Berita Acara Pengesahan Pengumuman yang ditandatangani secara elektronik oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL (DI 202).

I. Tahapan Penegasan Konversi, Pengakuan Hak dan Pemberian Hak

Penegasan konversi, pengakuan hak dan usulan pemberian hak dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi.

1. Persiapan penegasan konversi, pengakuan hak dan usulan pemberian hak
2. Penegasan konversi/pengakuan hak
3. Pemberian hak

Hasil kegiatan (*output*) :

1. untuk penegasan konversi/pengakuan hak berupa Keputusan Ketua Panitia Ajudikasi PTSL yang dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan ditandatangani oleh Ketua (lanjutan Risalah Penelitian Data Yuridis);
2. untuk tanah negara, pemberian haknya dengan menambahkan catatan pada halaman terakhir Daftar Usulan Pemberian Hak atas Tanah Negara oleh Ketua Panitia

Ajudikasi (DI 310) yang telah ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan.

J. Tahapan Pembukuan Hak

1. Persiapan pembukuan hak
2. Pelaksanaan pembukuan hak

Hasil kegiatan (*output*) :

1. K1: buku tanah analog dan/atau elektronik;
2. K2: buku tanah yang dikosongkan nama pemegang haknya, surat pemberitahuan kepada peserta PTSL yang ditandatangani secara elektronik bahwa sertipikat tidak dapat diterbitkan karena ada sengketa dan/atau perkara.

K. Tahapan Penerbitan Sertipikat

1. Penerbitan Buku Tanah dan Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) dapat dilaksanakan secara bersamaan;
2. Sertipikat dicetak menggunakan blanko Daftar Isian 206;
3. Penandatanganan SHAT hasil pelaksanaan PTSL dilaksanakan oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL atas nama Kepala Kantor Pertanahan;
4. Pencatatan pada sertipikat
5. Apabila BPHTB/PPh terutang telah dilunasi pada Tahun berjalan maka penghapusan catatan dilakukan oleh Ketua Tim Ajudikasi dan apabila dilunasi pada Tahun berikutnya

maka penghapusan catatan dilakukan oleh pejabat/petugas yang ditunjuk Kepala Kantor Pertanahan;

6. Penghapusan catatan BPHTB/PPH terutang dilakukan dengan cara pencoretan dan diberi catatan “BPHTB/PPH telah lunas berdasarkan SSB/SSP tanggal No. /Surat Keterangan Nihil tanggal No.” yang dibubuhi paraf;
7. SHAT hasil kegiatan PTSL dapat diterbitkan menggunakan blanko daftar isian dan dapat diterbitkan secara elektronik. Penerbitan SHAT secara elektronik dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hasil kegiatan (output) K1:

Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) analog dan/atau elektronik.

L. Tahapan Pendokumentasian dan Penyerahan Hasil Kegiatan

1. Panitia Ajudikasi PTSL melakukan pengelompokan, pengolahan, penyimpanan dan penyerahan data PTSL
2. Warkah yang menjadi dasar pelaksanaan PTSL (K1, K2, K3.1, K3.2, K3.3 dan K3.4) agar dilakukan proses digitalisasi sesuai dengan petunjuk proses digitalisasi dokumen/warkah.
3. Khusus untuk warkah di luar K1 tata cara penyimpanannya dilakukan secara digital melalui proses pemindaian dan disusun berdasarkan nomor berkas pendaftaran per Tahun disimpan dalam pangkalan data kementerian. Warkah asli

setelah dipindai dikembalikan kepada pemilik dengan diberi teraan berupa cap atau tulisan bahwa dokumen ini sudah dipergunakan untuk pendaftaran dengan Output K2/K3.1/K3.2/K3.3/K3.4.

4. Penyimpanan data hasil kegiatan PTSL harus dilakukan dalam bentuk elektronik.
5. Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menyerahkan hasil pelaksanaan kegiatan PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan pada akhir kegiatan atau dapat dilakukan secara berkala dan disertai dengan data hasil pelaksanaan kegiatan PTSL dalam bentuk analog dan digital.
6. Penyerahan seluruh hasil kegiatan PTSL dan warkah dibuat dalam bentuk Berita Acara Serah Terima yang ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dan Kepala Kantor Pertanahan secara periodik berdasarkan penyelesaian setiap penetapan lokasi PTSL.
7. Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya dan sertipikat wakaf diserahkan kepada nadzir secara bertahap. Penyerahan sertipikat dilakukan pada saat Tahun anggaran berjalan atau paling lambat pada triwulan satu Tahun berikutnya.
8. Hasil kegiatan PTSL disimpan, didokumentasikan dan diarsipkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

9. Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen PTSL dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hasil Kegiatan (output):

1. Berita Acara Serah Terima Hasil Kegiatan PTSL;
2. Hasil kegiatan PTSL;
3. Warkah.

M. Tahapan Pelaporan

1. Pelaporan Hasil Kegiatan PTSL

Pelaporan dilakukan secara berkala yang berisi perkembangan kemajuan dan permasalahan dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Pelaporan dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk selanjutnya dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Kemajuan pelaksanaan kegiatan PTSL selain dapat dilihat/dipantau melalui dashboard PTSL, Kepala Kantor Pertanahan melaporkan melalui SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dan secara berkala dilaporkan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional c.q. Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah dan Direktur Jenderal Survey Pemetaan dan Penataan Ruang. Pelaporan

akhir pelaksanaan kegiatan PTSL dari Kepala Kantor Pertanahan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pelaporan akhir harus paling kurang memuat roadmap, pencapaian, hambatan kendala dan permasalahan.

2. Penanggung Jawab Laporan

Kepala Kantor Pertanahan, untuk tingkat Kabupaten/Kota.
Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, untuk tingkat Provinsi.

Hasil kegiatan (*output*)

1. Laporan berkala, dalam bentuk manual atau digital;
2. Laporan akhir, dalam bentuk manual atau digital.

2.5 Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non kementerian yang mempunyai tugas di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia kemudian berubah nama menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh Menteri sekaligus menjabat sebagai Kepala Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala badan Pertahanan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian ATR/BPN mempunyai tugas “menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara”. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kementerian ART/BPN menyelenggarakan fungsi, yaitu:

- a. perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang, serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan.

- b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- c. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- d. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- e. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di daerah.
- f. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

2.6 Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan merupakan instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di kabupaten/kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Kantor Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala.

Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala badan Pertahanan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional pada Pasal 20, Kantor Pertanahan melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di kabupaten/kota yang bersangkutan. Berdasarkan tugas diatas, kantor pertanahan wilayah kabupaten/kota memiliki fungsi :

- a. pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan di wilayahnya;
- b. pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan survei dan pemetaan pertanahan, penetapan hak dan pendaftaran tanah, redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu, pengadaan tanah, pencadangan tanah, konsolidasi tanah, pengembangan pertanahan, pemanfaatan tanah, penilaian tanah dan ekonomi pertanahan, pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang, penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;

- c. pengoordinasian dan pelaksanaan reformasi birokrasi, penyelesaian tindak lanjut pengaduan dan temuan hasil pengawasan;
- d. pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pertanahan di Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan
- e. pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Wilayah dan pengoordinasian tugas dan pembinaan administrasi pada Kantor Pertanahan.

Susunan organisasi pasal 22 Kantor Pertanahan terdiri atas:

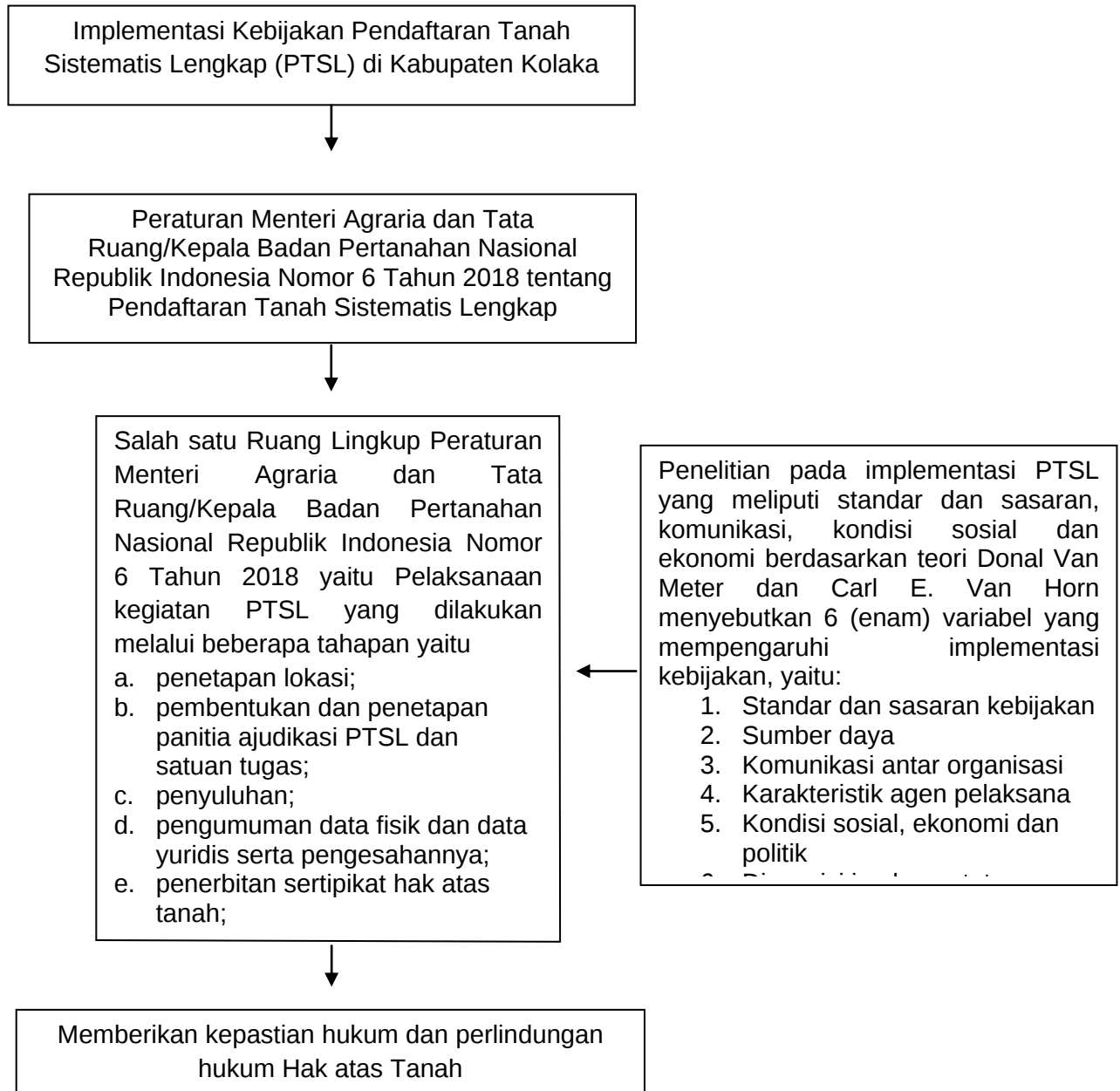
- a) Subbagian Tata Usaha;
- b) Seksi Survei dan Pemetaan;
- c) Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran
- d) Seksi Penataan dan Pemberdayaan;
- e) Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan; dan
- f) Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa

2.7 Kerangka Konsep

Singarimbun (1990) mengatakan bahwa konsep adalah generalisasi dari sekelompok fenomena tertentu sehingga dapat dipakai untuk menggambarkan berbagai fenomena yang sama. Dalam kenyataannya konsep mempunyai tingkat generalisasi tertentu. Semakin dekat dengan realita semakin mudah konsep itu diukur dan diartikan. Kerangka konseptual dalam suatu penelitian hendaknya jelas. Ketidakjelasan konsep dalam suatu penelitian

akan menimbulkan pengertian atau persepsi yang berbeda dengan yang dimaksud oleh peneliti. Oleh karena itu perlu kejelasan konsep yang dipakai dalam suatu penelitian. Konsep penelitian merupakan suatu kesatuan pengertian tentang suatu hal atau persoalan yang perlu dirumuskan. Dalam merumuskan suatu pengertian kita harus dapat menjelaskan sesuai dengan maksud peneliti dalam memakainya. Kerangka Konsep dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana implementasi kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap di kabupaten Kolaka.

Kerangka Konsep



Gambar 2.1 Kerangka Konsep