

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KANTOR PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN TABANAN

Ni Desak Made Ameita Raydila<sup>1)</sup>, Putu Nomy Yashinta<sup>2)</sup>, I Dewa Ayu Putri Wirantari<sup>3)</sup>

<sup>123)</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: ndmameitaraydila@gmail.com<sup>1)</sup>, nomyyashinta.unud@gmail.com<sup>2)</sup>,  
putriwirantari@unud.ac.id<sup>3)</sup>

## ABSTRACT

*The purpose of this research is to find out the Implementation of PTSL Policy at National Land Office of Tabanan Regency. This research used a qualitative method with a descriptive approach. The theory used in this research is the policy implementation theory of van Meter and van Horn which has six variables that affect performance of public policy implementation. The variables are policy standarts and objectives; The resources; The characteristics of implementing agencies; The Communication of inter-organizational; The disposition or response of the implementers and The economic, social and political environment. Based on the results of the research, the implementation of land registration policy through PTSL program in Tabanan Regency has been running well but not optimal because there are some obstacles to the measurement variables including lack of human resources, poor communication inter-organizations and lack of public awareness in registering land.*

**Keyword:** Implementation, Policy, Land Registration

## 1. PENDAHULUAN

Pendaftaran tanah disebagian masyarakat masih timbul anggapan yang negatif terkait pelaksanaannya. Banyak masyarakat yang beranggapan bahwa mendaftarkan tanah membutuhkan prosedur yang berbelit-belit, biaya yang besar dan waktu yang lama, sehingga masyarakat menjadi enggan untuk mendaftarkan tanahnya. Oleh sebab itu, diperlukan adanya program pendaftaran tanah yang dapat lebih mudah dijangkau oleh masyarakat. Saat ini pemerintah tengah menjalankan program pendaftaran tanah melalui program PTSL atau Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. PTSL

ini merupakan proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilaksanakan serentak dan meliputi seluruh objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan tanpa adanya pengecualian di seluruh Indonesia dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat.

Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan dilaksanakan oleh panitia atau tim khusus yang disebut dengan tim adjudikasi PTSL. Tim ini dibentuk dari pegawai-pegawai yang bekerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan. Saat ini dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan terdapat enam tim adjudikasi yang bertugas

dan masing-masing tim akan mengambil alih beberapa wilayah kecamatan.

Adapun permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan dapat dilihat dari: Pertama, kurangnya sumber daya yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan. Kedua, Komunikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Tabanan. Komunikasi dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah merupakan hal yang sangat penting. Ketiga, kurangnya kesadaran masyarakat di Kabupaten Tabanan terkait pendaftaran tanah.

## **2. KAJIAN PUSTAKA**

Teori Implementasi menurut van Meter dan van Horn seperti dikutip Leo Agustino (2017:133-136) mengungkapkan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja dari implementasi kebijakan publik yaitu antara lain: Ukuran dan Tujuan Kebijakan; Sumberdaya; Karakteristik Agen Pelaksana; Sikap dan Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana; Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana; Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

## **3. METODE PENELITIAN**

Pada peneliti ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer yang didapat dari hasil wawancara secara langsung dengan informan serta sumber data sekunder yang didapat dari dokumen-dokumen terkait

penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi atau pengamatan, wawancara, serta dokumentasi. Unit analisis yang dijadikan bahan kajian penelitian ini adalah Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Tabanan beserta pihak-pihak yang terkait dalam Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Tabanan..

## **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan pada Teori Implementasi yang dikemukakan oleh van Meter dan van Horn, hasil dan pembahasan terbagi kedalam enam variabel sebagai berikut:

### **a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan**

Pada pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, sasaran yang telah dijangkau untuk tahun 2017 yaitu 35.150 bidang tanah dan 2018 yaitu 67.000 bidang tanah. Sementara untuk sasaran yang ingin dicapai untuk tahun 2019 adalah 50.000 bidang tanah. Target atau sasaran yang telah ditetapkan tersebut terlalu besar sehingga menimbulkan keterlambatan dalam mencapai target.

Masyarakat dalam menjangkau pelayanan yang diberikan sudah dapat dikatakan baik. Pada pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program PTSL, panitia-panitia adjudikasi yang bertugas datang ke masing-masing desa untuk mengkoordinasikan terkait pelaksanaan PTSL. Selain itu di beberapa desa telah dibentuk panitia yang akan membantu dalam menyukseskan program PTSL. Sehingga jangkauan terhadap pelayanan oleh

masyarakat yang ingin mengikuti PTSL dapat berkoordinasi terlebih dahulu dengan panitia tersebut.

Kebijakan PTSL yang dilakukan, memiliki keluaran kebijakan yang telah sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat. Seluruh bidang tanah yang telah terdaftar berpengaruh terhadap kelengkapan data-data kepemilikan sehingga dapat mengurangi terjadinya sengketa. Selain itu melalui program ini dapat membantu masyarakat untuk meningkatkan taraf perekonomian.

Pada pelaksanaan PTSL, Tujuan kebijakan yang ingin dicapai sudah jelas yaitu mewujudkan desa lengkap atau seluruh bidang tanah yang terdapat dalam suatu desa sudah terdaftar atau minimal sudah terpetakan.

Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan secara keseluruhan telah memiliki Ukuran dan tujuan kebijakan yang sudah jelas dan juga telah dipahami oleh para pelaksana. Namun penetapan jumlah target yang terlalu besar memberikan pengaruh yang kurang baik dalam mencapai keberhasilan implementasi.

## **b. Sumber Daya**

Sumber daya merupakan variabel penting yang dapat menunjang keberhasilan suatu kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga adalah sumber daya finansial dan juga waktu.

Sumber daya manusia yang melaksanakan PTSL terbagi kedalam 6 tim adjudikasi yang terdiri dari pegawai ASN dan PPNPN Kantor Pertanahan Kabupaten

Tabanan. Jumlah pegawai yang tidak terlalu banyak dan tidak adanya perekrutan pegawai, berpengaruh terhadap banyaknya tugas yang harus dikerjakan oleh panitia adjudikasi yang telah dibentuk tersebut.

Sumber daya finansial yang digunakan dalam melaksanakan PTSL di Kabupaten Tabanan adalah melalui dana yang telah diberikan Pemerintah melalui APBN dan APBD. Namun terkait biaya pendaftaran awal seperti pemasangan patok dan materai dibebankan kepada masyarakat.

Sumber daya waktu dalam melaksanakan PTSL ini adalah hanya terbatas pada satu tahun anggaran. Waktu pelaksanaan PTSL juga semakin menjadi terbatas dikarenakan adanya kendala yang disebabkan oleh masyarakat yang tidak segera dalam melekapai persyaratan.

## **c. Karakteristik Agen Pelaksana**

Pada pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, dibentuk panitia atau tim adjudikasi untuk menjalankan program PTSL ini yang terbagi kedalam 6 tim. Masing-masing tim adjudikasi terdiri dari ketua tim adjudikasi, wakil ketua (wakil ketua bidang fisik dan wakil ketua bidang yuridis), sekretaris, dan anggotanya yang terdiri dari kepala desa dan juga salah satu pegawai dari BPN serta di bantu dengan tiga satuan tugas (satgas) yaitu satgas fisik, satgas yuridis dan satgas administrasi.

Pembentukan agen pelaksana serta pembagian kerja disesuaikan berdasarkan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana untuk menjalankan program PTSL ini. Untuk pegawai yang menjadi

bidang yuridis salah satunya harus merupakan pegawai yang memiliki latar belakang pendidikan hukum. Sementara untuk pegawai yang bekerja bidang pengukuran, salah satunya merupakan tukang ukur. Latar belakang pendidikan yang berbeda-beda tidak menjadi penghambat dalam melaksanakan PTSL. Meskipun terdapat sedikit masalah dalam hal kehadiran para pelaksana dalam melakukan pendataan di desa.

#### **d. Sikap dan Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana**

Pada pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, para pegawai yang menjadi pelaksana dalam PTSL telah memahami tentang kebijakan PTSL ini. Sebelum para pegawai tersebut melaksanakan PTSL, diadakan rapat yang dipimpin oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk memberikan sosialisasi ke seluruh pegawai terkait program PTSL. Agar dapat menjalankan program dengan baik, para pelaksana tersebut bertumpu pada yuridis pelaksanaan. Selain itu, hampir setiap harinya dilaksanakan apel pagi yang membahas terkait PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan.

Target yang banyak yang ditetapkan dalam melaksanakan PTSL, menjadikan pekerjaannya yang harus diselesaikan terasa sangat padat sehingga para pegawai harus rela untuk mengorbankan waktu untuk bekerja lembur di kantor bahkan bekerja diluar hari kerja (hari sabtu dan minggu) agar dapat memenuhi menyelesaikan tanggung jawab mereka. Namun meskipun begitu,

pegawai memahami bahwa setelah program berhasil dilaksanakan, pekerjaan yang akan dilakukan ditahun-tahun selanjutnya akan terasa lebih mudah karena data-data terkait pertanahan telah lengkap.

#### **e. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana**

Komunikasi internal dalam Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan pada pelaksanaan PTSL dilaksanakan dengan diadakannya apel pagi atau rapat dan juga dilakukan melalui aplikasi yang ada pada *ssmartphone* seperti *whatsapp*. Sementara untuk komunikasi eksternal atau komunikasi dengan pihak diluar kantor pertanahan seperti pihak desa atau masyarakat dilakukan dengan memberikan surat edaran kepada desa terkait kemudian dilanjutkan diskusi dengan desa terkait pelaksanaan sosialisasi PTSL dan selanjutnya dilakukan koordinasi secara rutin dengan panitia yang ada di desa. Hubungan yang baik antar-pelaksana terlihat dari nasihat atau dukungan yang diberikan oleh atasan serta pengawasan dalam pelaksanaan PTSL dilaksanakan setiap hari melalui aplikasi yang terdapat pada *smartphone*.

Pada saat melakukan komunikasi dengan pihak eksternal dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, terjadi beberapa ketidakkonsistenan informasi yang disampaikan oleh pihak kantor pertanahan kepada pihak panitia yang ada di desa. Ketidakkonsistenan informasi ini yaitu terkait pembagian sertifikat dan juga informasi terkait kehadiran panitia ajudikasi yang bertugas ke desa.

#### **f. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik Kebijakan**

Pada Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, dalam lingkungan ekonomi tidak terdapat penolakan. Masyarakat tidak keberatan untuk mengeluarkan biaya sebesar Rp.150.000 untuk biaya memasang patok, materai dan lain sebagainya. Hal tersebut dikarenakan masyarakat merasa bahwa biaya tersebut jauh lebih murah dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan tanpa mengikuti program PTSL ini.

Pada lingkungan sosial dalam Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, masih banyak masyarakat yang tidak mengikuti seluruh rangkaian PTSL sehingga berpengaruh terhadap kepehaman masyarakat akan PTSL. Sementara dalam pengaruh pada lingkungan politik pada Pelaksanaan PTSL di Kabupaten Tabanan, dapat dilihat dari dukungan yang diberikan oleh desa terkait dengan dibentuk panitia yang akan membantu pelaksanaan PTSL di desa.

#### **5. KESIMPULAN**

Berdasarkan pada 6 (enam) variabel yang mempengaruhi kinerja dari implementasi kebijakan publik dapat disimpulkan yaitu:

a. Ukuran dan tujuan kebijakan secara keseluruhan sudah jelas dan juga telah dipahami dengan baik oleh para pelaksana. Namun penetapan jumlah target yang terlalu besar memberikan pengaruh yang kurang

baik dalam mencapai keberhasilan implementasi.

b. Sumber daya yang terdapat jika dilihat dari sumber daya finansial sudah mencukupi. Namun dalam sumber daya manusia serta sumber daya waktu masih terbatas untuk mencapai target kebijakan.

c. Karakteristik agen pelaksana yang menjalankan kebijakan PTSL ini sudah dapat dikatakan baik karena dalam melaksanakan kebijakan PTSL ini, telah terdapat pembagian kerja yang disesuaikan berdasarkan kemampuan dan pengalaman kerja.

d. Sikap dan Kecenderungan (*Disposition*) Para Peaksana yang ditunjukkan dalam melaksanakan kebijakan ini sudah baik. dalam pelaksanaan PTSL ini, para pelaksana menunjukkan sikap penerimaan pada kebijakan. Hal ini terlihat dari kepehaman pelaksana akan tujuan dan manfaat yang akan didapat melalui pelaksanaan kebijakan ini serta kesanggupan pelaksana dalam menjalankan kebijakan.

e. Komunikasi antar pelaksana dalam kantor pertanahan dan juga aktivitas antar pelaksana telah berjalan dengan baik. Namun dalam komunikasi dengan pihak eksternal atau pihak desa dan juga masyarakat masih berjalan dengan kurang baik. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kendala yang dialami seperti dalam pengumpulan masyarakat untuk mengikuti sosialisasi yang masih sulit, serta adanya ketidakkonsistenan atau ketidakseragaman informasi yang disampaikan oleh pelaksana.

f. Lingkungan ekonomi dan juga lingkungan politik memberikan pengaruh baik dalam implementasi kebijakan ini. Namun pada

lingkungan sosial kurang memberikan pengaruh baik dikarenakan masyarakat yang masih kurang berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan ini.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

### Sumber Buku :

- Abdul Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Andayani. 2012. *Problema dan Aksioma dalam Metodologi Pembelajaran Bahasa Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish
- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung : CV Pustaka Setia
- Darmadi, Hamid. 2014. *Metode Penelitian Pendidikan dan Sosial: Teori Konsep Dasar dan Implementasi*. Bandung: Alfabeta
- Gunawan, Imam. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan
- Murad, Rusmadi. 2013. *Administrasi Pertanahan: Pelaksanaan Hukum Pertanahan dalam Praktek*. Bandung: CV Mandar Maju
- Nawawi, Hadari. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Bisnis yang Kompetitif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Pasolong, Harbani. 2013. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Prenadamedia Group
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suharno. 2010. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UNY Press.
- Suprayogo, Imam dan Tobroni. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial-Agama*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Sutrisno, Edy. 2014. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Prenada Media Group
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar. 2014. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara
- Waskito dan Hadi Arnowo. 2017. *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*. Jakarta: Prenada Media Group

Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo

#### **Sumber Hukum :**

Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 20 Tahun 2015

#### **Sumber Karya Ilmiah atau Jurnal :**

Gita Sahprada, Karina. (2018). "Pendaftaran Tanah melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Bandar Lampung". Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 5, No. 1

Nadeak, Tongam. 2018. "Implementasi Kebijakan Percepatan Pendaftaran Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap (PTSL) di Badan Pertanahan Nasional Kota Medan". Skripsi. Departemen Ilmu Administrasi Publik, FISIP, Universitas Sumatera Utara

Nursamsi Mohammad, Aditya dkk. 2018. "Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Manado". Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Sam Ratulangi, Vol. 1, No. 1

Perera, TGUP. 2010. "Implementing Land Registration Systems in Sri Lanka: Being Pragmatic". Sri Lanka Journal of Real Estate, No. 4

Sumadra, I Made dkk. 2017. "Model of Strengthening Effectiveness of Land Registration in Kendari City". IOSR Journal of Business and Management, Vol. 19, Issue 11

Zaenal. 2017. "Implementasi Program Bantuan Sumbangan Penyelenggaraan Pendidikan (SPP) Gratis Bagi Mahasiswa di Kabupaten Pangkep". Skripsi. Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Hasanuddin

#### **Sumber Online :**

BPS.2017.<https://www.bps.go.id/statictable/2009/02/20/1268/lajupertumbuhanpenduduk-menurut-provinsi.html>. Diakses 20 Januari 2019

KBBI Daring. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kebijakan>. Diakses 20 Januari 2019

*US Census Bureau*. 2019. <https://www.census.gov/popclock/print.php?component=counter>. Diakses 20 Januari 2019

BPS Kabupaten Tabanan. 2017. [https://tabanankab.bps.go.id/dynamictable/201](https://tabanankab.bps.go.id/dynamictable/2017/05/21/29/kepadatan-penduduk-menurut-kecamatan-di-kabupaten-tabanan-2010-2020.html)

[7/05/21/29/kepadatan-penduduk-menurut-kecamatan-di-kabupaten-tabanan 2010-2020.html](https://tabanankab.bps.go.id/dynamictable/2017/05/21/29/kepadatan-penduduk-menurut-kecamatan-di-kabupaten-tabanan-2010-2020.html). Diakses 23 April 2019

Pemerintah Kabupaten Tabanan. 2019. <https://tabanankab.go.id/home/mengenal-tabanan/topografi>. Diakses 23 April 2019