

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIK LENGKAP (PTSL)
DI BADAN PERTANAHAN KABUPATEN JEMBER**

Zaenal Darmotannyono
darmotanyonozaenal@gmail.com
ART/BPN Kabupaten Jember

Hadi Susanto
Sri Mulyani
Universitas Wijaya Putra Surabaya

ABSTRACT

The Policy of the Acceleration of the Comprehensive Systematic Land Registration (PTSL) carried out by the Government based on the Regulation of the Minister of Agriculture No. 1 of 2017 is generally a simultaneous land registration activity that covers all land registration objects that have not been registered in one village / kelurahan area or other names of the same level in order to provide fair and equitable legal certainty and legal protection of people's land rights. The research method used in this study is a qualitative approach with descriptive analysis techniques that describe the real phenomenon of events in the field with the Merilee S Grindle theory approach which suggests the success of a policy is influenced by the variable content of the policy (content of Policy) and the policy environment (context of policy). Data collection techniques used were interviews, observation and documentation related to Complete Systematic Land Registration (PTSL). The policy implementation of the Acceleration of the Comprehensive Systematic Land Registration (PTSL) by the National Land Agency of Jember Regency is running well even though the human resources or implementing staff in the field are still lacking in quantity. So the implementor in the field must work with a workload that is not appropriate.

Keywords: *implementation, policy, land registration*

ABSTRAK

Kebijakan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilakukan oleh Pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No 1 Tahun 2017 umumnya merupakan suatu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan teknik analisis deskriptif yang menggambarkan fenomena sesungguhnya dari kejadian di lapangan dengan pendekatan teori Merilee S Grindle yang mengemukakan keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh variable isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*context of policy*). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah Wawancara, Observasi dan Dokumentasi yang terkait dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Implementasi kebijakan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember berjalan dengan baik walaupun sumber daya manusia atau tenaga pelaksana di lapangan masih kurang secara kuantitas. Sehingga implementor dilapangan harus bekerja dengan beban kerja yang tidak sesuai.

Kata kunci: implementasi, kebijakan, pendaftaran tanah

PENDAHULUAN

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia; sebagai negara agraris Tanah merupakan faktor penting bagi bangsa Indonesia baik sebagai daya produksi maupun sebagai pemukiman. Oleh sebab itu, pengelolaan tanah dalam arti pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah perlu ditata dan diatur sedemikian rupa sehingga tanah dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat seperti yang diamanatkan oleh Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).

Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk Indonesia dan percepatan pembangunan dewasa ini membawa kepada suatu situasi dimana kebutuhan akan tanah semakin meningkat, demikian juga dengan permohonan jasa pelayanan di bidang pertanahan cenderung terus meningkat. Dalam hal ini peningkatan kebutuhan akan tanah ini diperkirakan akan berakibat pula pada peningkatan permasalahan yang menyangkut bidang pertanahan. Proses permasalahan ini berkembang seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah itu sendiri. Keadaan seperti ini perlu diantisipasi secara sungguh-sungguh dengan segala kemungkinan permasalahan yang akan timbul. Lahirnya konflik-konflik pertanahan pada dasarnya bermula pada lemahnya sertifikasi kepemilikan akan tanah serta kurangnya kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban administratifnya seperti melakukan pendaftaran hak atas tanah mereka guna adanya kepastian hukum.

Untuk memperoleh kepastian hak dan kepastian hukum hak atas tanah serta menjaga supaya jangan sampai timbul masalah atau sengketa atas tanah, Undang Undang Pokok Agraria telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia yang

terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. Pasal ini merupakan landasan hukum bagi pendaftaran tanah khususnya pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah diseluruh wilayah di Indonesia.

Sebagai Negara hukum, Indonesia dalam banyak kasus memperlihatkan bahwa kekerasan ini timbul dari kepemilikan permasalahan sertifikat tanah. Hal ini yang sering didengungkan akhir-akhir ini. Dengan kasus permasalahan tanah yang timbul, dilengkapi dengan banyaknya tanah yang belum bersertifikat, banyak program yang dicanangkan oleh pemerintah demi mengatasi permasalahan tanah yang timbul. Salah satunya adalah program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua *obyek* pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Umumnya prakarsa datang dari pemerintah. Contoh pendaftaran tanah secara sistematis adalah yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1995 tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis.

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa *obyek* pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal, yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan (Boedi Harsono. 2008).

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakasa pemerintah berdasarkan suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional. Kegiatan ini meliputi ajudikasi sistematis, survei kadaster, penyediaan fasilitas dan peralatan kantor pertanahan dan penyebaran informasi tentang manfaat pendaftaran tanah melalui penyuluhan.

Beberapa penelitian yang terkait dengan penelitian ini telah dilakukan oleh sejumlah peneliti terdahulu, diantaranya penelitian Lilik Nur Hayati (2012) yang berjudul Kinerja Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sleman dalam Penerbitan Sertipikat Tanah. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa kinerja Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sleman termasuk dalam kategori baik, dilihat dari indikator yang ada yakni produktivitas, responsivitas, dan akuntabilitas. Dari segi produktivitas sudah dapat dikatakan baik karena sudah mencapai target dan sudah memenuhi SPOPP (standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan).

Selanjutnya penelitian Sonhaji (2011) yang berjudul Kinerja Kantor Pertanahan Dalam Pelayanan Sertifikasi Tanah. Berdasarkan hasil penelitian bahwa kinerja Kantor Pertanahan Kota Surakarta termasuk dalam kategori baik, dilihat dari

indikator yang ada yakni produktivitas, responsivitas, dan akuntabilitas. Produktivitas Kantor Pertanahan Kota Surakarta dalam peralihan hak atas tanah juga sudah cukup baik karena sudah mencapai target dan sudah memenuhi SPOPP (standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan). Hal ini dapat kita lihat dari penyelesaian peralihan hak atas tanah setiap bulannya yang bisa dikatakan lebih dari separoh bahkan hampir semua permohonan peralihan hak atas tanah dapat diselesaikan tepat waktu dan juga tepat mutu. Di Kota Surakarta sendiri tanah yang sudah terdaftar di Kantor Pertanahan sebanyak 95%, hal ini menunjukkan Kantor Pertanahan Kota Surakarta sudah cukup mencapai target, hanya 5% yang belum terdaftar.

Terakhir penelitian Amin Handoko (2010) yang berjudul Peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Demak. Dalam penelitian ini dijelaskan Peranan kantor pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan pendaftaran hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan oleh UUPA dan Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Demak sebagai garda terdepan dalam melayani masyarakat dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya untuk mengatasi minimnya pendaftaran hak atas tanah di wilayahnya yaitu : dalam memaksimalkan program persertipikatan massal sebagaimana telah diuraikan di atas dan selain itu juga melakukan beberapa terobosan-terobosan pelayanan sertipikat tanah dengan sistem jemput bola untuk menjangkau masyarakat diantaranya melalui komputerisasi Kantor Pertanahan, Layanan Rakyat untuk Sertipikat Tanah atau Larasita, dan melakukan penyuluhan hukum di bidang pertanahan khususnya mengenai pendaftaran hak atas tanah sebagai bentuk pengabdian kepada masyarakat.

TINJAUAN TEORETIS

Pendaftaran Hak Atas Tanah

Menurut peraturan pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran hak atas tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan sertifikat tanah sebagai bukti hak atas tanah yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan yang merupakan suatu realisasi dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menjamin kepastian hukum oleh pemerintah melalui bidang agraria.

Tujuan Pendaftaran Tanah

Dalam menjamin kepastian hukum di bidang agraria, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagai langkah untuk mengantisipasi permasalahan yang akan timbul kedepannya mengenai agraria atau sengketa pertanahan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, berdasarkan pasal 3 dikemukakan bahwa tujuan pendaftaran tanah meliputi:

- 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. Sebagaimana dimaksud diatas, untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.

- 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 satuansatuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud, data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib daftar.

Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Menurut Tehupeiory (2012) Pendaftaran tanah dilaksanakan dengan asas sederhana, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

1. Asas sederhana
Untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan dengan teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat menjamin kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.
2. Asas Terjangkau
Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah sehingga dapat memberikan pelayanan pendaftaran tanah.
3. Asas Mutakhir
Mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam

pemeliharaan data. Asas mutakhir menuntut untuk dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu up to date sesuai dengan kenyataan di lapangan.

4. Asas Keterbukaan

Terbuka dimaksudkan agar masyarakat dapat memperoleh keterangan dalam hal penyelenggaraan pendaftaran tanah mengenai data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan.

Pendaftaran Tanah Sistemik Lengkap (PTSL)

Dalam Peraturan Menteri No 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Sistemik Tanah lengkap yang dimaksud dengan: Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

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.

Fungsi Sertifikat Tanah

Hasil dari rangkaian proses pendaftaran hak atas tanah adalah sertifikat tanah. Sehingga sertifikat tanah tersebut memiliki fungsi tertentu. Menurut Adrian Sutedi (2012), fungsi sertifikat tanah, yaitu:

- a. Sertifikat tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya.
- b. Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha maka akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c. Bagi pemerintah, dengan adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Pertanahan. Ini tentu akan membantu dalam memperbaiki administrasi pertanahan di Indonesia.

Dasar Hukum PTSL

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

3. Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
4. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
5. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
6. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
7. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
8. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

Ruang Lingkup kegiatan PTSL

1. Pelaksana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
2. Persiapan;
3. Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
4. Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis;
5. Hasil Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis;
6. Tahapan Waktu Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis;
7. Pengelolaan Sumber Daya Manusia untuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini didesain untuk memberikan sumbangan pemikiran terhadap kebijakan masalah-masalah sosial dalam hal ini adalah masalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Untuk itu, maka peneliti mengeksplorasi fenomena-fenomena yang tidak dapat dikuantifikasikan yang bersifat deskriptif.

Berdasarkan pada perumusan masalah dan tujuan dari penelitian, maka penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan maksud mendiskripsikan dan menganalisis tentang Implementasi Program Pensertipikatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Jember. Pilihan jenis penelitian ini diambil karena penelitian ini merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif analisis data dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian ini analisis akan menjelaskan/mendeskripsikan mengenai Implementasi Program Pensertipikatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Jember dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut. Analisis yang dilakukan peneliti ini mengikuti model analisis yang dikemukakan oleh Milies dan Huberman (1992) yang disebut dengan Analisis Data Interktif yang tahap-tahapannya adalah sebagai berikut.

1. Pengumpulan Data. Pada tahapan ini peneliti mengumpulkan berbagai macam data, baik data primer maupun sekunder. Data-data yang dikumpulkan adalah data-data mengenai berbagai hal yang terkait dengan implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan

penanggulangan kemiskinan bidang pendidikan. Data yang peneliti kumpulkan tersebut dilakukan dengan beberapa cara yaitu wawancara dan dokumen. Wawancara dilakukan dengan membuat catatan-catatan maupun melalui rekaman. Peneliti selalu melakukan analisis terhadap data-data yang sudah terkumpul dan tidak jarang peneliti harus kembali ke lapangan jika masih ada data yang tertinggal atau belum digali. Hal ini peneliti lakukan terus sampai benar-benar data yang dikumpulkan sudah tersaturasi.

2. Reduksi Data. Diartikan sebagai proses pemilihan, perumusan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian, dan informasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Peneliti dalam tahapan ini melakukan analisis terhadap berbagai data yang sudah dikumpulkan dengan cara menyeleksi, menggolongkan atau mengorganisasikan, mengarahkan, membuang data yang tidak perlu atau tidak relevan dengan fokus kajian.
3. Penyajian Data. Pada bagian ini informasi dan data-data yang sudah tersusun secara terpadu dan sudah dipahami yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan disajikan.
4. Menarik Kesimpulan/Verifikasi; pada tahapan ini peneliti mengambil kesimpulan dari berbagai temuan data yang diperoleh selama proses penelitian berlangsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kantor Pertanahan Kabupaten Jember beralamat di Jln KH Siddiq No 55 Jember Provinsi Jawa Timur. Luas wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Jember sebesar 3.293,34 km² yang terdiri dari 31 kecamatan, 226 Desa dan 22

Kelurahan. Kantor Pertanahan Kabupaten Jember mempunyai bangunan seluas 1.072 m² di atas tanah seluas 2.152 m² hibah dari PTPN 10 / Tanah Negara bekas Rv O Verp 3154. Jumlah pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Jember terdiri dari PNS 48 orang dan non PNS 58 orang. Jumlah Pegawai berdasarkan Golongan dari 48 orang diketahui bahwa jumlah pegawai terbanyak adalah Golongan III sebanyak 31 orang atau 65 %, sedangkan jumlah pegawai paling sedikit adalah Golongan IV hanya 1 orang atau 2 %. Sedangkan berdasarkan jabatan diketahui bahwa jumlah pegawai terbanyak adalah jabatan fungsional sejumlah 27 orang atau 56 %, sedangkan jumlah pegawai paling sedikit adalah eselon III hanya satu orang atau 2 %.

Implementasi Kebijakan PTSL ditinjau dari Isi Kebijakan Kepentingan Kelompok Sasaran Atau Target Groups

Suatu kebijakan ditujukan terhadap suatu kepentingan publik. Kepentingan yang terpengaruh atau dipengaruhi oleh suatu kebijakan menyangkut sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan. *Interst affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.

Pada hakekatnya masyarakat pemilik bidang-bidang tanah membutuhkan suatu perlindungan hukum yang menjadi bukti kuat dan landasan yuridis bagi pemilik tanah. Dalam kebijakan program PTSL yang termuat dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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 dimuat bahwa masyarakat pemilik bidang tanah dijamin kebutuhan kepastian hukumnya atas bidang-bidang tanah yang menjadi haknya melalui penerbitan sebuah sertipikat tanah yang akan dimiliki oleh masyarakat.

Kebijakan ini juga mengatur pendataan semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Kepentingan masyarakat pemilik hak atas tanah atau *target group* disebutkan secara jelas dalam kebijakan ini.

Jenis Manfaat Yang Diterima Oleh *Target Groups*

Data Yuridis atau data yang memuat keterangan mengenai status hukum atau status penguasaan bidang tanah yang didaftar, pemegang hak atau pihak yang menguasai, dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Peta Dasar Pendaftaran yaitu peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidangbidang tanah. Peta Pendaftaran peta yang menggambarkan bidang atau bidangbidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah."

Selain manfaat tersebut diatas, masyarakat mengakui bahwa manfaat lain yang mereka terima adalah adanya kemudahan dari segi pembiayaan. "Dalam sosialisasi yang dilakukan oleh BPN, jelas mengatakan bahwa manfaat lain yang kami terima adalah "No Biaya".Biasanya masyarakat akan kewalahan ketika suatu kebijakan pemerintah itu menuntut biaya dari masyarakat, dalam hal ini kami merasa mendapatkan manfaat lain yaitu pembiayaan yang digratiskan oleh pemerintah membuat kebijakan ini lebih bermanfaat bagi kami"

Dari temuan informasi tersebut diatas, penulis menginterpretasikan bahwa kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang diselenggarakan oleh badan Pertanah Nasional (BPN) Kabupaten Jember telah menyebutkan manfaat yang akan diterimanya oleh masyarakat dan manfaat itu telah dikomunikasikan kepada masyarakat melalui proses pelaksanaan yaitu pada tahapan sosialisasi.

Perubahan yang Diinginkan dari Kebijakan

Kebijakan Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menginginkian perubahan yaitu terdatanya seluruh bidang-bidang tanah yang ada di Indonesia, dan dalam hal ini, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember sebagai implementor kebijakan memiliki perubahan yang terukur, sebagaimana hasil wawancara yang menjelaskan: Untuk program percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Jember, kita mengharapkan target yang kita harapkan dapat kita kejar dan selesaikan sebagai suatu hasil yang menunjukkan perubahan yang diberikan dari kebijakan ini yang dampaknya dapat dirasakan masyarakat. Perubahan itu bahkan kita dapat gambarkan melalui angka yang kita tetapkan sebagai target PTSL yaitu 53.000 Bidang tanah yang akan menjadi target kita untuk kinerja PTSL tahun 2019.

Berdasarkan argumen tersebut diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilaksanakan oleh BPN Kabupaten Jember memberikan skala perubahan yang terukur, seperti halnya yang disampaikan oleh masyarakat: perubahan yang dapat kami rasakan dari kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini adalah bagaimana kami yang dulunya memiliki kecemasan akan perlindungan hukum tanah yang kami miliki, kini dengan adanya kebijakan ini, kami merasa bahwa pemerintah benar-benar serius untuk melakukan pelayanan

di pertanahan perubahan yang diberikan sangat jelas, karena dulu saat program PRONA, kami masih takut karena memang tidak ada sosialisasi seperti sekarang ini dan kami tidak mengetahui tujuannya apa. Nah kalau dengan PTSL ini pemerintah terang-terangan mengatakan bahwa semua tanah yang ada akan disertipikatkan.

Pemerintah melalui PTSL memberikan target perubahan bukan saja hanya dengan memberikan sertipikat tanah bagi masyarakat yang memiliki bidang-bidang tanah, tetapi juga kebijakan PTSL ini secara nasional memberikan suatu solusi: Sebenarnya PTSL ini merupakan wujud dari program nawacita Presiden Jokowi Widodo di bidang pertanahan, dan perlu diketahui bahwa PTSL ini tujuannya bukan sekedar melakukan pendataan tanah secara administratif, mengukur, mengelola data dan langsung menerbitkan sertipikat.

Oleh karena itu, maka dari pernyataan tersebut diatas penulis melalui hasil wawancara dan temuan informasi lainnya dari observasi dan dokumentasi terkait perubahan yang diinginkan dari Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, penulis menarik sebuah kesimpulan bahwa Kebijakan PTSL telah menggambarkan derajat perubahan yang diinginkan dari implementasi Kegiatan Pendaftaran Tanah yang dikaji berdasarkan peraturan Menteri Agraria No 1 tahun 2017 tentang Pendaftaran tanah.

Ketepatan Letak Program

Suatu kebijakan memiliki tujuan yang terarah terhadap suatu permasalahan sosial. Letak suatu kebijakan atau program dinilai tepat atau tidak dari *output* atau dampak yang dirasakan oleh *target grup* dari sebuah kebijakan. Dalam hal ini, kebijakan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dinilai sudah tepat dalam mengatasi permasalahan sosial dibidang pertanahan yang berada di lingkungan masyarakat wilayah Kabupaten Jember.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Informan sebagai kepala pelaksana

PTSL di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember mengenai kebijakan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini menyatakan bahwa: Secara manfaat, kita melihat bahwa PTSL ini dapat menjawab permasalahan sosial atau publik yang terkait dengan pertanahan. Memang pemerintah selalu mengupayakan kebijakan di bidang agraria umumnya dan pertanahan khususnya, misalnya dari kebijakan terdahulu, yaitu kebijakan PRONA yang memberikan manfaat yang sama, dan kebijakan PTSL ini sudah tepat untuk dijadikan pemerintah sebagai alat dalam menata administrasi pertanahan sehingga keperluan-keperluan pemerintah dalam kaitannya dengan pertanahan dapat lebih mudah.

Hal yang sama juga disampaikan oleh masyarakat yang turut berpartisipasi dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini: Bagi kami masyarakat awam, pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah melalui kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini sudah termasuk tepat. Bagaimana mereka dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat dengan melaksanakan kebijakan yang berdampak pada masyarakat secara positif.

Menurut penulis, dari apa yang disampaikan oleh *target group* program atau kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap ini merupakan suatu kebijakan yang mampu memberikan solusi bagi masyarakat yang memiliki beberapa bidang tanah namun tidak memiliki status yang tepat yang bisa dibuktikan. "Selama ini, masyarakat hanya memiliki tanah yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari kepala lurah yang sudah puluhan tahun lalu atau bisa dikatakan bukti ini belum resmi, atau bahkan tanah yang kami kelola saat ini merupakan tanah yang menjadi warisan dari keluarga terdahulu, sehingga ketidak adanya bukti yang kuat ini kadang memberikan kecemasan bagi kami. Hal yang kami takutkan adalah bahwa suatu saat apabila ada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang mencoba

melakukan penggarapan terhadap tanah yang kami miliki, kami tidak memiliki bukti yang kuat berupa landasan hukum kepemilikan yang membuat kami lemah dibandingkan mereka.

Penulis mencoba menarik sebuah deskripsi mengenai manfaat dari kebijakan PTSL ini bahwa berangkat dari kasus yang ditemukan di lingkungan masyarakat penerbitan kebijakan ini menjadi solusi yang tepat untuk meningkatkan kepastian hak-hak masyarakat dibidang pertanahan. Sehingga penulis dapat menyimpulkan bahwa program atau Kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap sudah tepat dalam dalam menjawab fenomena sosial di bidang pertanahan.

Kebijakan telah Menyebutkan Implementornya dengan Rinci

Suatu kebijakan akan terlihat jelas ketika memiliki implementor atau lembaga yang melaksanakannya dengan baik. Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksanaan kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Ketentuan Pasal 1 No 20 dijelaskan bahwa Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kementerian adalah Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Ketentuan pasal 1 No 22 juga menyebutkan implementornya secara jelas yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah BPN adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Provinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada

Menteri. Pemerintah melalui sosialisasi yang diberikan pada tahap awal pada implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember kepada masyarakat telah menginformasikan bahwa pada pelaksanaan penerbitan sertipikat tanah melalui program PTSL ini akan dikerjakan secara langsung oleh pegawai pelaksana dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember.

Sebagaimana disampaikan oleh masyarakat yang mengikuti sosialisasi yang dikakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember di daerah Kecamatan Puger Desa Grenden sebagai berikut: Sebelumnya Badan Pertanahan Kabupaten Jember melakukan sosialisasi atau sejenis pengarahan yang disampaikan secara langsung kepada beberapa masyarakat di balai desa, dan pada pertemuan itu disinilah mereka menyatakan bahwa mereka adalah pelaksana dari pemerintah berdasarkan peraturan menteri No 1 Tahun 2017 sebagai lembaga atau tim pelaksana yang langsung mengadakan pelayanan langsung dengan masyarakat.

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, sosial yang langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang negatif maupun yang positif. Dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia No 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di wilayah republik indonesia menyebutkan bahwa implementor terkait PTSL ini.

Program Didukung oleh Sumber Daya yang Memadai

Manusia menjadi salah satu sumber daya yang utama yang memiliki peran penting dalam suatu proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan tuntutan pekerjaan yang diisyaratkan oleh suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Sehingga ketika terjadi ketimpangan antara kapabilitas dan kompetensi sumber daya yang tersedia dengan tuntutan suatu kebijakan maka akan sulit untuk menghasilkan suatu kinerja yang maksimal.

Selain sumber daya manusia, kebutuhan akan dukungan finansial menjadi hal yang perlu diperhitungkan. Implementasi suatu program membutuhkan pendanaan yang pasti sehingga akan mendukung berjalannya suatu program. Dalam kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember sudah didukung oleh sumber daya yang mumpuni.

Sebagaimana hasil wawancara yang disampaikan oleh pegawai BPN sebagai kepala Seksi Pengadaan Tanah ataupun yang merupakan ketua Tim PTSL: Dalam Pelaksanaan PTSL ini, selain yang sudah diatur secara nasional, BPN Kabupaten Jember mengelola sumber daya Manusia dalam satuan-satuan Tim pelaksana yaitu yang disebut sebagai Panitia Adjudikasi, Satuan tugas fisik dan satuan tugas yuridis percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap sehingga kami sudah memiliki tupoksi masing-masing dan bekerja sesuai tugas kami.

Dari segi tingkat pendidikan sumber daya manusia Implementor PTSL di badan Petanahan Nasional Kabupaten jember sudah didukung oleh tenaga pelaksana yang sudah memiliki jenjang pendidikan yang mendukung. Pelaksanaan program PTSL ini dilakukan secara formal sesuai dengan intruksi atau surat keputusan kepala kantor pertanahan Kabupaten jember dan secara sumber daya

manusia pelaksanaan kebijakan ini didukung oleh sumber daya yang memadai. Sumber dana pembiayaan pelaksanaan PTSL murni dari Kementerian ATR/BPN melalui DIPA APBN tiap tahun. Sedangkan target realisasi sebanyak 53.000 bidang sertipikat untuk tahun 2019.

Implementasi Kebijakan PTSL ditinjau dari Lingkungan Kebijakan

Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Yang Dimiliki Oleh Para Aktor Yang Terlibat Dalam Implementasi Kebijakan

Berdasarkan pernyataan yang diajukan kepada pegawai pelaksana yaitu sebagai implementor seberapa besar pengaruh BPN Kabupaten Jember sebagai lembaga Instansi resmi pelaksanaan PTSL ini dalam mencapai keberhasilan program, ditemukan informasi sebagai berikut: Mereka (target group) kebanyakan awam terhadap kebijakan pemerintah, apalagi yang berkaitan dengan surat-surat penting termasuk surat tanah, pada umumnya mereka tidak akan mudah percaya dengan apa yang kita kerjakan, namun melihat bahwa status kita adalah resmi dari BPN, mereka merasa percaya dan dapat bekerjasama dengan kami dalam melaksanakan program PTSL ini. Intinya kami sebagai badan penyelenggara yaitu BPN merasa memiliki kekuatan oleh identitas kami.

Strategi atau pendekatan yang dilakukan oleh BPN dalam implementasi PTSL membuat pelaksanaan kebijakan ini berjalan dengan lancar. Informasi yang didapatkan dalam wawancara penelitian mengatakan: Petunjuk pelaksanaan sudah diatur dalam Juknis masing-masing bidang, namun strateginya mungkin lebih kepada bagaimana pendekatan yang kita lakukan terhadap masyarakat sehingga kita bisa memberikan kepercayaan dan motivasi bagi mereka untuk mau berpartisipasi dalam kegiatan PTSL ini. BPN melakukan pembekalan baik pembekalan administrasi maupun pembekalan mental dengan berbagai pendekatan kemasyarakat misalnya pendekatan suku dan lainnya. Strategi lainnya yaitu dalam

segi waktu, untuk mempercepat pelaksanaan PTSL, kita melakukan strategi dengan membuat pemetaan lokasi yang akan kita targetkan selesai dalam waktu tertentu dan dengan jumlah bidang tanah tertentu. Bekerjasama dengan pemerintah setempat merupakan suatu strategi percepatan yang kita lakukan, dengan bekerjasama dengan lurah atau camat kami dapat melihat kebutuhan sertifikat masyarakat di suatu daerah tertentu, sehingga dengan adanya data tersebut, kita lebih cepat mempersiapkan segala sesuatunya, misalnya tenaga pelayan dan perlengkapan lainnya.

Dari informasi yang ditemukan didalam proses pengimplementasian kebijakan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap ini, penulis mencoba menginterpretasikan bahwa dalam lingkungan kebijakan, kekuasaan, kepentingan, dan Strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan sangat menentukan dalam proses implementasi. Peneliti berargumen bahwa masyarakat yang melakukan pendaftaran tanah dapat dengan mudah dijangkau oleh implementor yaitu BPN Kabupaten Jember dan strategi yang digunakan oleh aktor cukup membuat respon yang mendukung dari masyarakat yang menimbulkan tingkat kepatuhan yang tinggi dari masyarakat. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember telah melakukan pendekatan yang baik dan memanfaatkan kekuasaan yang mereka miliki sehingga benar-benar mampu mempengaruhi perilaku masyarakat *target group* dari kebijakan PTSL ini.

Karakteristik Institusi dan Rejim yang Sedang Berkuasa

Karakteristik Institusi atau yang dikenal sebagai Budaya Organisasi adalah sebuah karakteristik yang dijunjung tinggi oleh organisasi dalam mencapai tujuannya. Karakteristik institusi menjadi pedoman sumber daya manusia dalam institusi untuk menghadapi permasalahan eksternal dan usaha penyesuaian integrasi

institusi tersebut. Karakteristik institusi akan menentukan hal penting yang mendasari organisasi dalam menentukan standar keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan.

Kinerja kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Dalam melaksanakan PTSL di lingkungan kebijakan yaitu Kabupaten Jember, budaya organisasi atau budaya kerja Badan Pertanahan nasional (BPN) selaku aktor dari kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap memiliki peran penting dalam mendorong tercapainya tujuan atau mencapai keberhasilan kebijakan tersebut. Seperti yang diungkapkan oleh pegawai pelaksana PTSL ini mengenai budaya yang ditetapkan oleh BPN Kabupaten Jember dalam mencapai hasil yang maksimal sebagai berikut: Kami melakukan tugas berdasarkan apa yang sudah menjadi tanggung jawab kami, di lingkungan kantor kita merasa nyaman bisa bekerjasama dengan sesama pegawai. Budaya birokrasi kami sedikit membantu masyarakat dalam menyelesaikan persoalan pendaftaran tanah mereka, pendekatan yang kami lakukan dalam menjangkau masyarakat adalah dilihat dari visi misi kami yaitu visi-misi BPN sendiri. Bergerak dari visi kami melayani masyarakat dengan meningkatkan pengelolaan administrasi pertanahan dengan mengikutsertakan peran aktif masyarakat.

Informasi tersebut menjelaskan bahwa terselenggaranya Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap didukung penuh oleh budaya implementornya, hal inilah yang menjadi dasar utama bahwa karakteristik hubungan antar lembaga dengan subjek kebijakan atau target group sangat berpengaruh, sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember menerapkan budaya implementasi yang baik.

Bukan hanya di lapangan, pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap yang dilakukan masyarakat dengan mendaftarkan sertifikat secara langsung ke instansi terkait atau melalui administrasi kantor BPN, masyarakat tetap mendapatkan pelayanan yang maksimal sesuai dengan budaya kerja yang ditetapkan BPN. Dari hasil pengamatan lingkungan BPN di dalam kantor pelayanan PTSL atau kegiatan lainnya yang terkait dengan kinerja BPN Kabupaten Jember, masyarakat disambut dengan baik oleh petugas BPN baik petugas administrasi, petugas keamanan dan pelayanan lainnya menunjukkan kinerja yang baik, dan dengan visi pencapaian kepuasan masyarakat yang menjadi fokus utama kinerja mereka.

Tingkat Kepatuhan dan Responsivitas Kelompok Sasaran

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember mendapatkan respon positif dari masyarakat atau kelompok sasaran. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember menilai bahwa dengan respon yang positif ini memberikan kemudahan implementasi kebijakan PTSL ini di lingkungan masyarakat Kabupaten Jember. Seperti yang diungkapkan oleh Informan pada wawancara: Mereka cukup antusias, walaupun seperti pernyataan saya di awal mereka masih sedikit ragu, namun karena yang ditawarkan dari kebijakan ini adalah kemudahan dan tanpa dipungut biaya, masyarakat merasa dipermudah dan cukup antusias. Mereka bahkan sampai rela ngantri untuk beberapa waktu sampai mereka mendapatkan giliran untuk dilayani, dan kebanyakan dari mereka memang adalah usia dewasa, sehingga cukup mudah untuk diarahkan atau diajak kerjasama saat melakukan pendaftaran, dan bahkan ada masyarakat yang mengharapkan bimbingan dan banyak bertanya tentang program PTSL, ini menunjukkan betapa antusiasnya mereka dalam mengikuti program ini.

Sebagai bukti responsivitasnya, saat ini dalam 2 bulan pelaksanaan PTSL di Desa Grenden, Kecamatan Puger, kami berhasil menerima pelaporan/ berkas pendaftaran dari masyarakat sebanyak 700 bidang tanah, dan ini menjadi bukti bahwa masyarakat menaruh perhatian terhadap kebijakan ini dan menganggap PTSL ini memberikan manfaat bagi masyarakat”.

Selanjutnya, masalah kepatuhan dan daya tanggap yang berkaitan dengan respon subjek dari kebijakan atau *target group* menjadikan elemen kepatuhan menjadi salah satu komponen penting yang terkait dalam upaya pencapaian tujuan dari sebuah kebijakan. Dalam pendafatarn sistematis tanah lengkap ini, ada beberapa proses yang memang membutuhkan kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat, seperti disampaikan oleh pegawai tugas Ukur bahwa: kami merasa terbantu dengan ketersediaan masyarakat untuk membantu kami dalam melakukan tugas kami, seperti melakukan pengukuran bidang-bidang tanah mereka, memeriksa data-data yuridis terkait tanah yang akan di ukur dan menunjukkan batas-batas wilayah yang menjadi batas tanah milik mereka. saya sendiri sebagai petugas pengukuran bidang-bidang tanah, saya merasa terbantu dengan kerjasama yang baik dari masyarakat sehingga dalam waktu yang singkat kami dapat melakukan kewajiban kami dengan lancar.

Informasi diatas dapat mengarah pada suatu kesimpulan bahwa dalam implementasi kebijakan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) atas kerjasama yang baik antara implementor dan kelompok sasaran, maka tingkat kepatuhan responsivitas masyarakat dinilai baik.

Hambatan Implementasi Kebijakan PTSL oleh BPN Kabupaten Jember

Pada setiap implementasi sebuah kebijakan, tentunya memiliki tantangan dan hambatan tersendiri yang dialami oleh para implementornya. Begitu juga dengan implementasi Kebijakan Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam penerbitan sertifikat tanah secara menyeluruh oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember. Setelah mengetahui tantangan dan hambatan yang dialami, diharapkan mampu memberi solusi yang mampu memperbaiki kinerja implementor dimasa yang akan datang.

Adapun kendala yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan PTSL/Pesertifikatan di Desa Grenden Kabupaten Jember adalah banyak masyarakat menginginkan biaya murah, meskipun biaya sudah ditentukan sebesar Rp. 150.000 banyak masyarakat menghendaki biaya gratis dan kurang kordinasi antara petugas BPN dengan desa. Selain itu yang menjadi kendala adalah keterbatasan tenaga pelaksana. Dalam pelaksanaannya, personil kopmas hanya 3 orang tidak mencukupi dari taetget 7.453 kebutuhan sertifikat, sehingga para implementor yang tersedia harus bekerja sangat keras untuk menyelesaikan pekerjaannya.

Pembahasan

Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam penerbitan sertifikat tanah merupakan hal yang penting dalam pengadministrasian demi untuk mengamankan hak-hak seseorang atas tanah dan demi terwujudnya penatagunaan tanah serta administrasi pertanahan yang akurat dan terjamin. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan, berbeda dengan tanah yang belum disertipikatkan, di mana jaminan kepastian hukumnya lemah.

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, berdasarkan pasal 3 dikemukakan bahwa tujuan pendaftaran tanah meliputi:

- 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. Sebagaimana dimaksud diatas, untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak katas tanah.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenal bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud, data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya ha katas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib daftar.

Serangkaian proses pendaftaran hak atas tanah hasilnya adalah sertifikat tanah. Sertifikat Tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seorang atas sebidang tanah. Oleh karena itu sertifikat memiliki fungsi tertentu. Menurut Adrian Sutedi (2012), fungsi sertifikat tanah, yaitu :

- a. Sertifikat tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya

sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya.

- b. Sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha maka akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.

Bagi pemerintah, dengan adanya sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Pertanahan. Ini tentu akan membantu dalam memperbaiki administrasi pertanahan di Indonesia.

SIMPULAN

Kepentingan Kelompok Sasaran Atau *Target Groups* adalah adanya perlindungan hukum masyarakat yang memiliki bidang tanah dan kepentingan buat pemerintah adalah untuk mendata kembali administrasi kepemilikan tanah serta menatanya kembali. Manfaat yang diterima oleh masyarakat telah terinci dengan baik yaitu masyarakat akan menerima manfaat perlindungan hukum dalam wujud sertipikat yang menjadi simbol atau bukti kepemilikan tanah masyarakat.

Perubahan yang ingin dicapai oleh badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember dilihat dari target yang ditetapkan mereka sebagai wujud dari kinerja yaitu sebanyak 7.453 bidang tanah. Memiliki tujuan program yang jelas dan output yang real yaitu kepastian hukum terhadap tanah hak milik masyarakat kota medan tang dibuktikan dengan sertipikat.

BPN sebagai implentor telah menyampaikan kepada masyarakat bahwa BPN merupakan lembaga atau badan yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah ini di wilayah kebijakan Kabupaten Jember.

Dari segi sumber daya Finansial, program PTSL bersumber dari pemerintah baik dari Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) Penerimaan Negara Bukan Pajak (PBNP) dan lainnya. Dalam Implementasi Kebijakan yaitu BPN sebagai lembaga penyelenggara memiliki kekuasaan yang besar dalam mempengaruhi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam menyelenggarakan kebijakan PTSL ini, sebagai instansi resmi BPN lebih mudah mendapatkan kepercayaan dari *target group*.

Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa merujuk kepada budaya organisasi BPN Kabupaten Jember dalam pelaksanaan suatu kebijakan, melaksanakan kegiatan dengan melakukan pendistribusian tenaga pegawai kedalam tiga bidang satuan sehingga ketiga bidang ini dapat bekerjasama dengan bidang lainnya yang membentuk suatu budaya kerjasama yang baik. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilaksanakan oleh BPN Kabupaten Jember mendapatkan respon positif dari masyarakat khususnya masyarakat yang belum memiliki sertipikat ataupun yang sudah memiliki sertipikat tetapi belum resmi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2008, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, UMM Press. Malang
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar kebijakan Publik*. Bandung :CV Alfabeta
- Amirin M, Tatang. 2000, *Menyusun Rencana Penelitian*, PT RajaGrafindo Persada: Jakarta.
- Dye, Thomas R.2008, *Understanding Public Policy 11th ed*. Phoenix Color Corp: United State

- Effendi, Sofian. 2012. *Metode Penelitian Survei*. LP3ES. Jakarta.
- Harsono, Budi. 2008, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan. Jakarta
- Murad, Rusmadi. 2013, *Administrasi Pertanahan pelaksanaan hukum pertanahan dalam praktek*, CV Mandar Maju: Bnadung.
- Nogi Tangkilisan, Hessel. 2003. *Implementasi kebijakann publik transformasi pikiran George Edward*, Lukman Offset: Yogyakarta Penebar Swadaya.
- Pangestu, Ganda Yoga. 2016. Efektifitas Program Legalisasi Aset PRONA Tahun 2015 Dalam Pelayanan Sertifikasi Tanah di Kota Binjai (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Binjai)
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 8 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional; Jakarta.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Jakarta.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional; Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang; Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional; Jakarta.
- Prastowo, Andi. 2016. *Metode Penelitian Kualitatif dalam perspektif rancangan penelitian*.AR-RUZZ MEDIA. Jogjakarta.
- Santoso, Urip. 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group: Jakarta.
- Simamora, Budi Brendan. 2017. Implementasi Program Nasional Agrarian (PRONA) Tahun 2016 di Kota Pematang Siantar (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Pematang Siantar)
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suyanto, Bagong, at all .2005. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta. Kencana Prenadanedia Group.
- Tehupeiory, Artje. 2012. Pentingnya Pendaftaran Tanah Di Indonesia. Jakarta