

Kinerja Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Soddara Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep

Dinda Alfania Kharisma¹, M. Hadi Makmur², Tree Setiawan Pamungkas³
Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember
dindakharisma08@gmail.com

Abstract

This study aims to describe the implementation's performance of Complete Systematic Land Registration (PTSL) program in Soddara Village Pasongsongan Subdistrict Sumenep Regency. The basis for this research is the problem of the land area owned by the community, which is not yet legally documented and raises land disputes. The Village Government is trying to solve the problem by proposing the implementation of the Comprehensive Systematic Land Registration (PTSL) program to the Sumenep Regency Land Office. The approach and research method used is qualitative with the type of data consisting of primary data and secondary data obtained through interview, observation, and documentation techniques. The validity of data was tested using the data triangulation technique. Analysis of the data using the interactive model of Miles, Huberman, and Saldana. The result showed that out of eight implementation's performance described by Ripley, only accountability aspects were not found in this study.

Keywords: *Implementation, PTSL*

1. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peranan penting dalam kehidupan manusia. Secara garis besar, tanah memberikan banyak manfaat dalam kehidupan manusia seperti, tempat tinggal, sumber mata air, pertanian dan segala jenis usaha lainnya sebagai mata pencaharian. Setiap tahunnya di Indonesia mengalami pertumbuhan jumlah penduduk, tetapi lahan tanah sangat terbatas. Lahan tanah yang tidak sebanding dengan kebutuhan masyarakat menimbulkan ketidakseimbangan antara tanah dengan manusia yang membutuhkan tanah. Kondisi inilah yang memicu terjadinya sengketa tanah di berbagai wilayah meningkat. Masih tingginya sengketa di bidang pertanahan menjadi salah satu masalah yang sampai saat ini terjadi tidak hanya pada lingkup masyarakat, tetapi juga terjadi diantara masyarakat dengan pemerintah maupun lembaga hukum. Hal ini dikarenakan masih banyak masyarakat mengklaim tanah mereka berdasarkan fakta historis daripada menggunakan sertifikat yang menjadi satu-satunya alat bukti kepemilikan yang kuat dan sah.

Pentingnya kepastian hukum dalam mengatur kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh warga negaranya, dapat menghindarkan pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat ataupun penegak hukum itu sendiri. Pemerintah merasa perlu membuat payung hukum terkait pertanahan yang bertujuan untuk melindungi hak atas kepemilikan tanah rakyatnya. Oleh karena itu, diterbitkanlah Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa dikenal dengan UUPA 1960 yang menjadi rujukan pokok bagi kebijakan dan pelaksanaan reformasi agraria di Indonesia, dengan tujuan untuk mengurangi ketimpangan tanah yang terjadi melalui pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui dua sistem, yaitu secara sistematis dan sporadik. Pemerintah merealisasikan pendaftaran tanah secara sistematis melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Program PTSL dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia, salah satunya adalah Kabupaten Sumenep yang berada di Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2020, BPN menargetkan sebanyak 27 ribu kuota PTSL untuk masyarakat Sumenep. Pelaksanaan PTSL di Sumenep sempat terhambat pada tahun 2020 lantaran adanya pemangkasan anggaran untuk penanganan COVID-19. Pada tahun 2021, BPN Sumenep mulai melanjutkan pelaksanaan PTSL untuk 12 desa, salah satunya adalah Desa Soddara. (Reportase News, 2021). Implementasi program PTSL di Desa Soddara dilaksanakan pertama kalinya pada bulan Februari tahun 2020 dengan target kuota sebanyak 3.600 bidang tanah dan telah terealisasi pada bulan November tahun 2020. Kemudian pada tahun 2021, Desa Soddara mendapatkan kuota PTSL kembali sebanyak 4000 bidang tanah yang pelaksanaannya dimulai pada bulan Maret. Sejauh ini terdapat 1.000 data yang masuk ke Kantor BPN Sumenep terkait PTSL di Desa Soddara dan sebagian telah tercetak sertifikatnya. Namun, pelaksanaan PTSL di Desa Soddara sementara waktu dihentikan karena menunggu pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

Pelaksanaan PTSL di Desa Soddara berawal dari keresahan pemerintah desa yang melihat fenomena konflik pertanahan di kalangan masyarakat kian marak terjadi. Rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kepemilikan dokumen legalitas tanah menjadi faktor penyebab sengketa tanah terjadi. Menurut Sekretaris Desa Soddara menjelaskan bahwa pada lokasi penelitian masih terdapat beberapa permasalahan pada sebagian tanah yang belum bersertifikat, diantaranya adalah peralihan tanah dan jual beli tanah tidak atas dasar dokumen legalitas, tukar guling tanah hanya bersifat lisan, sebagian kepemilikan tanah masih atas nama sesepuh, kurangnya kesadaran masyarakat, sebagian masyarakat masih tarik menarik atas batas tanah, dan adanya konflik batas tanah hak milik rakyat dengan tanah perhutani. Dari penjelasan informasi tersebut, dapat diketahui bahwa masih terdapat beberapa kendala yang terjadi dalam implementasi program PTSL di Desa Soddara.

Dari penjelasan informasi tersebut, dapat diketahui bahwa masih terdapat beberapa kendala yang terjadi dalam implementasi program PTSL di Desa Soddara. Jumlah konflik tanah yang terjadi sebanyak 67 kasus dengan rincian sebagai berikut.

Tabel 1 Jumlah Konflik Tanah di Desa Soddara

Jenis Konflik	Jumlah
Oper alih tanah	26
Tukar guling tanah	18
Tanah atas nama sesepuh	23
Konflik batas tanah dengan Perhutani	Hampir seluruh di perbatasan setiap dusun
Total	67

Sumber: Sekretaris Desa Soddara, data diolah peneliti (2021)

Berdasarkan tabel di atas, 67 kasus konflik tanah yang terjadi di Desa Soddara hanya kasus yang terjadi antara tanah hak antar masyarakat, tidak termasuk konflik batas tanah dengan Perhutani.

Paradigma Administrasi Negara

Menurut Kuhn dalam Juharni (2015:130) konsep paradigma adalah suatu tatanan berharga yang disetujui, tidak dipertanyakan hampir sepanjang waktu, dan percaya bahwa bisa digunakan bersama-sama antara ahli riset dengan praktisi dalam suatu disiplin. Nicolas Henry dalam Juharni (2015:46) mengemukakan lima paradigma administrasi negara yaitu:

- a. Paradigma I: dikotomi politik-administrasi (1900-1926)
- b. Paradigma II: prinsip-prinsip administrasi (1972-1937)
- c. Paradigma III: administrasi negara sebagai ilmu politik (1950-1970)
- d. Paradigma IV: administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1956-1970)
- e. Paradigma V: administrasi negara sebagai administrasi negara (1970-sekarang)

Penelitian ini mengacu pada paradigma administrasi Negara yang kelima yaitu administrasi Negara sebagai administrasi Negara, karena focus paradigma ini salah satunya adalah analisis kebijakan publik dengan locus pada birokrasi pemerintahan dan permasalahan publik, di mana dalam analisis kebijakan publik terdapat tahap implementasi kebijakan yang diawali dengan suatu rumusan untuk menyelesaikan permasalahan publik. Hal ini sesuai dengan penelitian yang akan diteliti yaitu Kinerja Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Soddara Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep.

Kebijakan Publik

Carl I Friedrich dalam Muhafidin dan Yadiman (2019:2) berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh beberapa elemen, baik individu, kelompok hingga pemerintah dalam membuat suatu kebijakan berdasarkan hambatan dan peluang yang dihadapi dalam suatu lingkungan tempat mereka berpijak dalam merealisasikan tujuan tertentu. Menurut Richard Rose dalam Muhafidin dan Yadiman (2019:1) mengatakan bahwa kebijakan publik seharusnya dipahami tidak sekadar pembuatan kebijakan saja, tetapi juga harus memikirkan sedikit banyaknya kegiatan yang diterapkan dengan banyaknya konsekuensi yang harus dihadapi oleh pemerintah daripada hanya menerapkan keputusan yang hanya mementingkan pemerintah sendiri.

Setiap kebijakan yang dibuat selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu di masyarakat di mana dalam penyusunannya melalui berbagai proses atau tahapan. Menurut Sore dan Sobirin (2017:23) tahapan kebijakan merupakan rangkaian konsep asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Sedangkan proses analisis kebijakan publik menurut Dunn dalam Kadji (2015:11) adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan, dan divisualisasikan sebagai rangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yang terdiri dari proses penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Semua tahapan dalam proses pembuatan kebijakan memiliki peranannya masing-masing. Tetapi tahap implementasi memiliki peranan yang lebih penting

dalam suatu kebijakan karena tanpa adanya implementasi maka suatu kebijakan hanya akan menjadi wacana yang diarsipkan saja. Hal ini sesuai dengan pendapat Udoji dalam Wahab (2012:126) yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dibandingkan tahap perumusan kebijakan. Kebijakan hanya akan menjadi impian belaka yang tersimpan rapi dalam arsip apabila tidak diimplementasikan.

Kinerja Implementasi Kebijakan

Menurut Moeheriono (2012:95) kinerja merupakan sebuah penggambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi yang dituangkan dalam suatu perencanaan strategis suatu organisasi. Purwanto dan Sulistyastuti (2015:21) berpendapat bahwa kinerja dapat diartikan sebagai keberhasilan suatu tindakan, tugas yang dilakukan oleh sekelompok orang atau organisasi. Apabila dikaitkan dengan kebijakan, maka kinerja suatu kebijakan dapat diartikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian implementasi dalam mewujudkan sasaran dan tujuan suatu kebijakan, baik itu berupa keluaran kebijakan (*policy output*) maupun hasil kebijakan (*policy outcome*). Tujuan kebijakan diharapkan akan tercapai apabila *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan, inilah yang disebut implementasi sebagai sebuah “*delivery mechanism policy output*”.

Menurut Ripley dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2015:106-110), terdapat dua aspek yaitu aspek *policy output* dan aspek *policy outcome*. Berikut ini penjelasan mengenai aspek kinerja implementasi kebijakan.

1) Aspek *Policy Output*

Menurut Ripley dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2015:105-110), aspek *policy output* digunakan untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi kegiatan yang dilaksanakan dalam implementasi suatu kebijakan. Pada aspek ini terdapat berbagai aspek yang dapat digunakan untuk melihat kualitas *policy output*, yaitu akses, cakupan, frekuensi, bias, ketepatan layanan (*service delivery*), akuntabilitas, dan kesesuaian program dengan kebutuhan.

a. Akses

Akses digunakan untuk mengetahui bahwa program atau pelayanan yang diberikan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran, selain itu berkaitan dengan kemudahan akses yang masyarakat dapatkan dari pelaksana suatu kebijakan atau program.

b. Cakupan

Aspek ini digunakan untuk menilai seberapa besar kelompok sasaran yang dapat dijangkau oleh kebijakan yang diimplementasikan.

c. Frekuensi

Aspek ini menjelaskan seberapa sering kelompok sasaran mendapatkan layanan bantuan yang dijanjikan oleh program kebijakan. Semakin tinggi tingkat frekuensi layanan maka semakin baik implementasi program kebijakan itu sendiri terutama program-program yang layanannya tidak diberikan hanya sekali tetapi berulang kali.

d. Bias

Bias digunakan untuk menjelaskan apakah pelayanan yang diberikan oleh

implementor menyimpang dari kelompok sasaran yang sudah ditentukan oleh program kebijakan.

e. Ketepatan layanan (*service delivery*)

Aspek ini digunakan untuk menjabarkan apakah layanan yang diberikan dalam implementasi program dilakukan tepat waktu atau tidak. Sudah jelas bahwa penggunaan ketepatan layanan ini mengacu kepada program yang memiliki sensitivitas waktu.

f. Akuntabilitas

Akuntabilitas digunakan untuk menilai apakah tindakan para implementor dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan keluaran kebijakan kepada kelompok sasaran dapat dipertanggungjawabkan.

g. Kesesuaian Program dengan Kebutuhan

Aspek ini digunakan untuk mengetahui apakah berbagai keluaran kebijakan yang diterima oleh kelompok sasaran sudah sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak.

2) Aspek *Policy Outcomes*

Aspek *policy outcomes* digunakan untuk mengetahui hasil implementasi suatu kebijakan. Menurut Ripley dalam Purwanto (2015:110), hasil atau dampak kebijakan pada dasarnya berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program, yaitu dari kondisi awal yang tidak dikehendaki menuju kondisi baru yang lebih dikehendaki.

2. Metodologi

Jenis penelitian ini merupakan pendekatan deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang dilaksanakan di Desa Soddara, Kecamatan Pasongsongan, Kabupaten Sumenep, dengan fokus penelitian pada kinerja implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Data pada penelitian ini diperoleh melalui sumber data primer dan sekunder. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik menguji keabsahan data menggunakan teknik triangulasi. Sedangkan untuk teknik analisis data yang digunakan yaitu teknik analisis data interaktif menurut Miles, Huberman, dan Saldana.

3. Hasil dan Diskusi

Menurut Ripley dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2015:106-110), kinerja implementasi dapat dilihat menggunakan dua aspek yaitu aspek *policy output* dan aspek *policy outcome*.

1) Aspek *Policy Output*

a. Akses

Akses digunakan untuk mengetahui bahwa program atau pelayanan yang diberikan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran, selain itu berkaitan dengan kemudahan akses yang masyarakat dapatkan dari pelaksana suatu kebijakan atau program. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat Desa Soddara sebagai kelompok sasaran dalam kebijakan ini mendapatkan kemudahan akses berupa informasi mengenai program PTSL yang disampaikan melalui sosialisasi yang

dilakukan oleh para implementor khususnya perangkat desa. Sosialisasi yang dilakukan tidak hanya secara formal tetapi juga dilakukan secara informal.

Sosialisasi formal dalam hal ini adalah kegiatan sosialisasi yang dilakukan secara terjadwal, diketahui bahwa selama proses implementasi program PTSL di Desa Soddara secara intensif. Perangkat desa menggabungkan dua dusun dalam satu kali sosialisasi agar lebih efektif dan efisien dikarenakan jumlah penduduk dalam satu dusun yang sedikit, dalam satu minggu dilakukan sebanyak dua kali sosialisasi dimana dalam satu hari sosialisasi dilakukan sebanyak dua kali sosialisasi di dua tempat. Sosialisasi formal ini hanya dilakukan saat awal pelaksanaan program PTSL saja yaitu pada bulan Januari hingga Februari. Pelaksanaan sosialisasi secara formal pada tahun 2020 tercatat dihadiri sebanyak 1.260 orang dan pada tahun 2021 dihadiri sebanyak 356 orang.

Sedangkan sosialisasi informal dilakukan dengan berbagai cara seperti melakukan pemberitahuan melalui speaker masjid, mendatangi satu persatu rumah milik masyarakat, hingga pemberitahuan melalui alat komunikasi yaitu *handphone*. Hal ini dilakukan karena Pemerintah Desa Soddara menilai bahwa masyarakat tidak memiliki pemahaman sama sekali terkait pentingnya dokumen legalitas yang berupa sertifikat tanah, terbukti dengan banyaknya kasus sengketa tanah yang terjadi pada tahun 2020 sebanyak 67 kasus yang tercatat, di luar konflik batas tanah antara masyarakat dengan Perhutani.

Kemudahan informasi ini membuat masyarakat dengan mudah memahami mengenai PTSL. Selain itu, perangkat desa juga berperan sebagai mediator dalam mengatasi konflik pertanahan yang terjadi. Peran perangkat desa ini memudahkan masyarakat dalam membuat laporan dan menyelesaikan masalah pertanahan.

b. Cakupan

Cakupan dalam hal ini berkaitan dengan seberapa besar kelompok sasaran yang telah dijangkau. Kelompok sasaran pada program PTSL ini adalah masyarakat Desa Soddara yang memiliki kepemilikan tanah di desa tersebut dan tanahnya belum disertifikat. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa jumlah tanah yang telah terdaftar melalui PTSL sebanyak 4.096 bidang tanah sedangkan jumlah tanah yang belum terdaftar sebanyak 2.015. Persentase jumlah bidang tanah di Desa Soddara sebanyak 6.111 bidang tanah dibandingkan dengan total jumlah bidang tanah terdaftar melalui PTSL mencapai 67%, dengan kata lain jumlah bidang tanah yang terdaftar telah melebihi setengah dari jumlah keseluruhan bidang tanah di Desa Soddara.

Implementasi program PTSL pada tahun 2021 hanya mencapai 25% dari jumlah target yang ditentukan. Sekretaris Desa Soddara menjelaskan bahwa terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi implementasi pada tahun 2021 tidak mencapai target. Faktor-faktor itu seperti ketidaktahuan masyarakat mengenai nama atas kepemilikan tanahnya, faktor ekonomi yang kurang mencukupi sehingga mereka tidak bisa membayar pajak atas tanah dan berakhir membiarkannya begitu saja, hingga tanah-tanah yang terlibat sengketa. Karena seperti yang diketahui bahwa dalam program PTSL hanya tanah yang bebas sengketa sajalah yang bisa didaftarkan.

c. Frekuensi

Aspek ini berkaitan dengan intensitas layanan yang diberikan oleh implementor kepada kelompok sasaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL di Desa Soddara dilakukan dengan sistem jemput bola, yaitu para

panitia PTSL termasuk perangkat desa melakukan sosialisasi dan pendaftaran setiap hari kepada masyarakat. Sosialisasi yang dilakukan terdiri dari dua jenis yaitu sosialisasi formal maupun sosialisasi informal. Maka dapat dikatakan bahwa implementor secara intens memberikan layanan kepada masyarakat Desa Soddara.

d. Bias

Bias merupakan aspek yang menjelaskan bahwa apakah dalam pemberian pelayanan oleh implementor terdapat penyimpangan kepada masyarakat yang bukan menjadi kelompok sasaran program. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa implementasi program PTSL di Desa Soddara ditujukan untuk masyarakat Desa Soddara yang memiliki tanah di desa tersebut. Meskipun pada saat melakukan pendaftaran masyarakat tersebut sudah tidak berada di Soddara, mereka masih bisa mendaftarkan tanahnya melalui PTSL yang dilaksanakan di Desa Soddara. Bahkan pemerintah desa memberikan kemudahan mendaftar bisa dilakukan melalui *Whatsapp* dan pengambilan sertifikatnya bisa diwakilkan menggunakan surat kuas

e. Ketepatan Layanan

Ketepatan layanan merupakan salah satu aspek yang dapat mempengaruhi kinerja implementasi suatu program. Karena ketepatan layanan menjelaskan terkait apakah pelayanan yang diberikan dalam implementasi suatu program dilakukan tepat waktu atau tidak. Secara tidak langsung aspek berkaitan erat dengan aspek kinerja kesesuaian program dengan kebutuhan. Karena suatu program atau kebijakan dibuat dan diimplementasikan berawal dari adanya kebutuhan masyarakat dan masalah publik. Sama halnya yang terjadi di Desa Soddara, program PTSL dilaksanakan karena adanya kebutuhan masyarakat dan masalah publik yang terjadi yaitu konflik pertanahan. Program PTSL sangat tepat dilaksanakan pada tahun 2020 di Desa Soddara, karena pada tahun tersebut angka konflik pertanahan dapat terbilang cukup banyak yaitu sebanyak 67 kasus, di luar jumlah konflik batas tanah masyarakat dengan Perhutani.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa pendaftaran tanah pada bidang tanah yang bersengketa dengan Perhutani hingga saat ini sertifikat tanahnya belum diterbitkan. Hal ini dikarenakan Pemerintah Desa Soddara mengutamakan bidang tanah yang tidak bersengketa untuk diproses terlebih dahulu, sedangkan untuk tanah yang bersengketa pendaftarannya ditunda atau bahkan dibiarkan. Rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kepemilikan sertifikat hak atas tanah juga memicu timbulnya konflik pertanahan karena ketidakjelasan kepemilikan dokumen legalitas. Ketepatan layanan sempat terkendala lantaran pemberhentian sementara pelaksanaan PTSL yang menyebabkan batas waktu pelaksanaan tidak sesuai dengan target yang ditentukan.

f. Akuntabilitas

Aspek akuntabilitas menjelaskan tentang tindakan implementor dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan keluaran kebijakan kepada kelompok sasaran dapat dipertanggungjawabkan atau tidak. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pemerintah desa tidak memiliki tanggung jawab untuk melakukan laporan terkait keluaran kebijakan, hanya menyerahkan data pendaftaran kepada Kantor Pertanahan. Hal ini tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pada pasal 37 (1) yang berbunyi:

“Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menyerahkan hasil pelaksanaan kegiatan PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan pada akhir kegiatan PTSL dan disertai dengan data

PTSL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36.”

Serta tercantum pada pasal 38 (3) yang berbunyi:

“Hasil kegiatan PTSL disampaikan juga kepada Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta guna memperkuat basis data Kebijakan Satu Peta.”

Berdasarkan peraturan tersebut dapat diketahui bahwa laporan pertanggungjawaban keluaran kebijakan ini dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi yang diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan dan Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta untuk memperkuat basis data Kebijakan Satu Peta.

g. Kesesuaian Program dengan Kebutuhan

Aspek ini digunakan untuk menilai apakah keluaran kebijakan yang diterima kelompok sasaran telah sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak. Pada program PTSL di Desa Soddara dilaksanakan atas dasar penanganan kasus sengketa tanah yang diakibatkan oleh kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah. Hal ini selaras dengan tujuan PTSL yang tercantum dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dengan adanya program PTSL ini, maka masyarakat Desa Soddara dapat memahami pentingnya pendaftaran tanah dan dapat memenuhi kebutuhan mereka dengan memperoleh kepastian dan perlindungan hukum sehingga dapat mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa tanah kembali.

2) Aspek *Policy Outcome*

Aspek ini berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat setelah adanya kebijakan. Pada implementasi program PTSL di Desa Soddara dapat dilihat bahwa terdapat perubahan jumlah sengketa tanah yang terjadi di Desa Soddara yang awalnya terdapat 67 kasus tidak termasuk jumlah konflik batas tanah antara masyarakat dengan Perhutani, saat ini hanya tersisa satu sengketa tanah saja. Satu sengketa tanah ini merupakan sengketa tanah atas nama sesepuh yang hingga saat ini masih dalam tahap penyelesaian. Hal ini memberikan rasa aman kepada masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya karena tidak khawatir tanah milik mereka akan terlibat sengketa. Berkurangnya jumlah sengketa tanah di Desa Soddara disebabkan oleh dua faktor, yaitu pertama, meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah sehingga mendorong masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya agar memperoleh jaminan kepastian hukum. Kedua, kontribusi pemerintah desa yang berperan sebagai mediator dalam penyelesaian konflik pertanahan yang terjadi di kalangan masyarakat.

PTSL juga berdampak pada ekonomi masyarakat yang meningkat, karena dengan adanya sertifikat tanah maka masyarakat dapat melakukan pinjaman langsung ke lembaga finansial formal untuk modal usaha mereka. Hal ini terlihat dari penghasilan mereka yang meningkat hingga dua kali lipat dari penghasilan awal yang tidak menentu setiap bulannya kisaran Rp 800.000,00-Rp 1.000.000,00 menjadi Rp 2.000.000,00-Rp5.000.000,00.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan peneliti tentang “Kinerja Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Soddara Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep”, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

- a) Akses, pada aspek ini bahwa masyarakat yang menjadi kelompok sasaran mendapatkan kemudahan dalam mendapatkan layanan baik dalam kebutuhan informasi terkait PTSL, pelaporan hingga kemudahan dalam melakukan pendaftaran. Pemerintah Desa Soddara secara rutin melakukan sosialisasi kepada masyarakat baik secara formal maupun informal serta berperan sebagai mediator dalam menyelesaikan konflik pertanahan. Pendaftaran tanah juga tidak berpaku hanya di kantor desa melainkan bisa melalui kepala dusun setempat bahkan bisa melalui *Whatsapp* untuk masyarakat yang berada di luar kota.
- b) Bias, dalam penelitian ini tidak ditemukan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam pemberian layanan. Implementasi program yang dilakukan secara tepat kepada kelompok sasaran yaitu masyarakat Desa Soddara yang memiliki bidang tanah di desa tersebut dan tanahnya belum disertifikat.
- c) Frekuensi, aspek ini berkaitan dengan intensitas layanan yang diberikan oleh implementor kepada kelompok sasaran. Pelaksanaan PTSL dilakukan setiap hari baik dalam sosialisasi hingga pendaftaran tanah.
- d) Cakupan, aspek ini berkaitan dengan jumlah kelompok sasaran yang telah dijangkau. Besaran jumlah bidang tanah yang telah terdaftar melalui program PTSL sebanyak 4.096 bidang tanah atau 67% dari 6.111 jumlah keseluruhan bidang tanah yang ada di Desa Soddara, dan terdapat sebanyak 2.015 bidang tanah yang belum terdaftar.
- e) Kesesuaian program dengan kebutuhan, program PTSL di Desa Soddara dilaksanakan atas dasar penanganan kasus sengketa tanah yang diakibatkan oleh kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah. Dengan adanya program PTSL ini, maka masyarakat Desa Soddara dapat memahami pentingnya pendaftaran tanah dan dapat memenuhi kebutuhan mereka dengan memperoleh kepastian dan perlindungan hukum sehingga dapat mengurangi dan mencegah terjadinya sengketa tanah kembali.
- f) Ketepatan layanan, Program PTSL sangat tepat dilaksanakan pada tahun 2020 di Desa Soddara, karena pada tahun tersebut angka konflik pertanahan dapat terbilang cukup banyak yaitu sebanyak 67 kasus, di luar jumlah konflik batas tanah antara masyarakat dengan Perhutani. Meskipun layanan yang diberikan telah tepat, tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat kekurangan pada aspek ini yaitu sengketa batas tanah antara masyarakat dengan Perhutani hingga saat ini tidak kunjung selesai dan batas waktu pelaksanaan PTSL yang tidak sesuai target karena pelaksanaan kepala desa.
- g) Akuntabilitas, pada penelitian ini tidak ditemukan aspek akuntabilitas pada tingkat pemerintahan desa. Karena pertanggungjawaban keluaran kebijakan pada program PTSL ini dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi dan diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan dan Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta.
- h) Dampak kebijakan, perubahan atau manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dengan adanya program PTSL ini yaitu berkurangnya jumlah konflik pertanahan, yang semula berjumlah 67 kasus saat ini hanya tersisa satu kasus saja. Selain itu, dampak lainnya adalah meningkatnya perekonomian masyarakat Desa Soddara, karena mayoritas masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya menjamin sertifikat tanah untuk modal usaha.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan peneliti terkait kinerja implementasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Desa Soddara Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut.

1. Perlu adanya *Standard Operating Procedures* (SOP) dari suatu kebijakan yang menuntut adanya kerjasama dengan banyak pihak. Hal ini diperlukan agar para implementor kebijakan dapat melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja sehingga dapat menciptakan hasil kerja yang efektif dan efisien.
2. Meningkatkan koordinasi antar lembaga terkait pelaksanaan program PTSL di Desa Soddara, khususnya Pemerintah Desa Soddara dengan BPN Sumenep yang berhubungan langsung dengan program ini. Peningkatan koordinasi diperlukan untuk mencegah terjadinya miskomunikasi dalam menjalankan tugas sehingga tidak menghambat jalannya kebijakan.
3. Perlunya penambahan kuantitas sumber daya manusia dengan merekrut tenaga kerja baru yang kompeten untuk mencukupi kebutuhan di BPN Sumenep agar pelayanan yang diberikan dapat lebih cepat teratasi.

Daftar Pustaka

- Abdoellah, Awan Y. dan Yudi Rusfiana. 2016. *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Administrator. 2018. *Tanah Untuk Rakyat*. <https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/tanah-untuk-rakyat/> (diakses 28/12/2020 09:04)
- Ananta, Gede Tomy, *et al.* 2020. Implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng). *Jurnal Komunitas Yustisia*. 3 (1): 1-10.
- Anggito, Albi dan Johan Setiawan. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Sukabumi: CV Jejak.
- Chasanah, Uswatun, Slamet Rosyadi, Denok Kurniasih. 2017. *Implementasi Kebijakan Dana Desa*. *The Indonesian Journal of Public Administration*. 3 (2):12-32.
- Fadlurrahman, Lalu. 2014. Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan Perempuan Korban Kekerasan. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*. 18 (2):161-186.
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang *Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*.
- Juharni. 2015. *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. Makasar: CV Sah Media.
- Kadji, Yulianto. 2015. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik, Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press Gorontalo.
- Kantor Staf Presiden Republik Indonesia. 2017. *PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA: Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017*. Kantor Staf Presiden Republik Indonesia.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI), Nomor IX/MPR/2001 tentang *Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*.

- KOMINFO.2018. *Reforma Agraria Menjamin Pemerataan Sosial Ekonomi Masyarakat Secara Menyeluruh*.
https://kominform.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr/
(diakses 20/09/2021 16:51)
- Limbong, Bernhard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Pustaka Margaretha.
- Media Indonesia. 2020. *Konflik Agraria Paling Banyak Diadukan ke Ombudsman*.
<https://m.mediaindonesia.com/humaniora/294579/konflik-agraria-paling-banyak-diadukan-ke-ombudsman/> (diakses 20/09/2021 16:25)
- Miles, M. B., Huberman, A. M., Saldana, J. 2018. *Qualitative Data Analysis Fourth Edition*.SAGE Publication.Ltd.
- Mirza, Tony. 2019. Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi Kasus pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ogan Ilir). *Jurnal Pemerintahan dan Politik Global*. 4 (2): 82-94.
- Moehiono. 2012. *Pengukuran Kinerja Berbasis Kinerja; Edisi Revisi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Moleong, L. J. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muhafidin, Didin H. dan Yadiman. 2019. *Aspek Kebijakan Publik*. Yogyakarta: CV Andi Offset.
- Nugroho, Riant. 2017. *Publik Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Nurdin, Ismail dan Sri Hartati.2019. *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang *Standar Pelayanan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*.
- Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang *Reforma Agraria*.
- Purwanto, Erwan Agus and Sulistiyastuti, Dyah Ratih. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Reportase News. 2021. *BPN Sumenep Mulai Lanjutkan Program PTSL untuk 12 Desa Tahun Ini*. <https://reportase.news/bpn-sumenep-lanjutkan-program-pts-l-12-des-tahun-ini/> (diakses 24/02/2021 1:42)
- REIMadura.id. 2020.*Sebanyak 27 Ribu PTSL Disiapkan BPN Sumenep*.<http://reimadura.id/sebanyak-27-ribu-pts-l-disiapkan-bpn-sumenep/>
(diakses 03/01/2021 18:41)
- RIAUBERNAS.com. 2019.*PTSL Gantikan PRONA, Kepala BPN Minta Masyarakat Manfaatkan Sertifikat Gratis*.
<https://www.google.com/amp/s/riaubernas.com/amp/detail/4230/pts-l-gantikan-prona-kepala-bpn-minta-masyarakat-manfaatkan-sertifikat-gratis/> (diakses 01/12/2021 15:52)
- Salim, M. Nazir dan Westi Utami. 2019. *Reforma Agraria, Menyelesaikan Mandat Konstitusi*. Yogyakarta: STPN Press.
- Santoso, Urip. 2017. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta:Kencana.
- Santoso, Urip. 2019. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta Timur:

PRENADAMEDIA Group.

- Sawir, Muhammad. 2020. *Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Deepublish Publisher.
- Silalahi, U. 2017. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sore, Uddin B. dan Sobirin. 2017. *Kebijakan Publik*. Makassar: CV Sah Media.
- Subianto, Agus. 2020. *Kebijakan Publik*. Surabaya: Brilliant.
- Sugiyono. 2018. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Surat Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 34 Tahun 2017 tentang *Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis*.
- Syahrudin. 2019. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Studi Kasus*. Bandung: Nusa Media.
- Ulum, M. Chazienul. 2018. *Public Service Tinjauan Teoritis dan Isu-Isu Strategis Pelayanan Publik*. Malang: UB Press.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Universitas Jember. 2016. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Universitas Jember.
- Usman, H. dan Akbar:S. 2017. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Wahab, S. A. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Zacharias, T, Wenno dan Samson Laurens. 2019. *Metode Penelitian Sosial Teori dan Aplikasi*. Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia.