

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Konteks Penelitian

Indikator penting penunjang keberhasilan pembangunan nasional salah satunya mengenai pertanahan. Tanah merupakan aset berharga yang dimiliki manusia sehingga adanya status kepemilikan tanah menjadi suatu hal yang tidak kalah penting. Kasus dalam hal pertanahan seperti kasus sengketa tanah dan konflik pertanahan di Indonesia kian marak terjadi antara pemerintah dengan masyarakat, investor dengan masyarakat, masyarakat dengan masyarakat, bahkan pemerintah dengan pemerintah sehingga menimbulkan konflik. Diakibatkan masih banyak tanah yang belum terdaftar dan belum memiliki sertifikat sebagai alat bukti sah kepemilikan di wilayah Indonesia. Penyelesaian konflik agraria tersebut menjadi salah satu prioritas pemerintah terutama terjadi pada masyarakat ekonomi tingkat menengah dan tingkat bawah.

Strategi pembangunan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya dibidang pertanahan. Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) membuat kebijakan satu diantaranya yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau disingkat PTSL. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan pembaharuan dari pendaftaran tanah yang telah ada sebelumnya yaitu PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria). Kebijakan tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu

memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam mendaftarkan tanah miliknya agar mendapatkan bukti tanda kepemilikan tanah seperti sertifikat tanah.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang belum didaftar dalam satu wilayah Desa atau Kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya tercantum pada Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017. Dasar hukum pendaftaran tanah secara massal ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Sebagai pelaksanaan atas implementasi pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah salah satunya untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Administrasi pertanahan merupakan bagian dari administrasi publik yang bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang pertanahan untuk memfasilitasi jaminan keamanan atas kepemilikan tanah dan pemindahan

haknya. Sebagaimana Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria menjelaskan peruntukan tanah untuk kemakmuran rakyat sebagai kepentingan kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia untuk mencapai negara yang berdaulat, adil dan makmur.

Peningkatan jumlah tanah yang bersertifikat melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan cara yang tepat. Dengan kepemilikan sertifikat maka atas bidang tanahnya akan memperoleh kepastian hukum, sertifikat dapat dijamin, sertifikat memberi rasa aman, tanah bersertifikat mudah dijual dan harga tanah pun akan meningkat.

Administrasi publik sebagai aktivitas pemerintah dalam mengelola urusan dan persoalan publik, maka pemerintah harus mampu mengambil keputusan, yaitu melalui kebijakan publik. Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat. (Taufiqurokhman, 2014)

Dikeluarkannya kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), Kementerian ATR/BPN menargetkan 126.000.000 bidang tanah terdaftar dan tersertifikasi keseluruhan pada tahun 2025. Dijabarkan tahun 2017 target 5.000.000 bidang tanah, tahun 2018 dengan target 7.000.000 bidang tanah, tahun 2019 memiliki target 9.000.000 bidang tanah dan 10.000.000 bidang tanah setiap tahunnya sampai dengan tahun 2025. Karena jika pendaftaran tanah dilakukan secara rutinitas biasanya setahun kurang 500.000 bidang yang membutuhkan waktu 160 tahun untuk terdaftar. (atrbpn.go.id)

Kebijakan PTSL tersebut agar terealisasi mencapai target maka semestinya tugas ini tidak begitu saja menjadi tugas Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Faktor lain yang sangat utama dan penting yakni adanya partisipasi aktif dari seluruh pemangku kepentingan tanah baik perangkat pemerintah kecamatan dan Desa/Kelurahan juga harus turut mensukseskan program PTSL tersebut. Keterlibatan aparatur daerah sebagai penafsir preentif bahaya-bahaya yang ada selama ini. Dalam hal ini mampu memberikan kontribusi positif bagi masyarakat dan semestinya dapat menerbarkan rasa kebersamaan untuk menguatkan kebijakan yang sudah dirintis. (Bustomi et. al, 2020)

Termasuk partisipasi atau kesadaran dari masyarakat itu sendiri sehingga terjadi sinergitas dari berbagai pihak yang tentunya mampu mengakselerasi proses pendaftaran tanah. Partisipasi publik atau masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik menurut Smith dan Ingram (1993) dikutip Bustomi et. al (2021) juga memberikan manfaat bagi pemerintah. Sebab pemerintah akan menjadi lebih kuat dalam arti ada peningkatan kapasitas kelembagaan dalam pembuatan kebijakan yang berimplikasi pada peningkatan dukungan publik terhadap pemerintah. (Bustomi et.al, 2021) Dalam hal ini pemberian sertifikat tanah secara gratis melalui PTSL.

Percepatan kebijakan PTSL diberlakukan diseluruh wilayah Indonesia salah satunya Provinsi Jawa Barat. Menurut Kanwil Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Jawa Barat menargetkan sebanyak 1.291.500 bidang tanah. (Aji et.al, 2019) Salah satu wilayah objek PTSL Provinsi Jawa Barat yaitu Kabupaten

Cianjur pada Kecamatan Cianjur. Berikut capaian PTSL Kecamatan Cianjur dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

Tabel 1.1 Capaian PTSL Kecamatan Cianjur

No	Desa/Kelurahan	Capaian
1	Kelurahan Sawahgede	2.334
2	Kelurahan Solokpandan	1.235
3	Kelurahan Bojongherang	2.127
4.	Kelurahan Sayang	2.114
5	Kelurahan Muka	1.461
6	Kelurahan Pamoyanan	891
7	Desa Sukamaju	1.020
8	Desa Nagrak	2.802
9	Desa Mekarsari	3.890
10	Desa Limbangsari	1.759
11	Desa Babakankaret	851

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Cianjur (2021)

Berdasarkan tabel 1.1 di atas bahwa Desa Mekarsari merupakan pencapaian tertinggi yaitu sebanyak 3.890 bidang tanah. Sedangkan pencapaian terendah berada di Desa Babankaret sebanyak 851 bidang tanah kemudian disusul Kelurahan Pamoyanan hanya 891 bidang tanah. Dengan demikian Kelurahan Pamoyanan sebagai salah satu wilayah dengan pencapaian PTSL terendah.

Kelurahan Pamoyanan merupakan salah satu yang ditunjuk sebagai objek PTSL mendapatkan kuota sertifikasi tanah sebanyak 1300 bidang tanah. Berikut data dalam PTSL Kelurahan Pamoyanan dibawah ini:

Tabel 1.2 Data PTSL Kelurahan Pamoyanan Tahun 2018

Keterangan	Jumlah Pencapaian
Terdaftar	891 Bidang Tanah
Tidak terdaftar	409 Bidang Tanah
Terdaftar di BPN Kabupaten Cianjur	855 Bidang Tanah
Sertifikat diserahkan kepada warga	600 Bidang Tanah

Sumber: Kelurahan Pamoyanan (2018)

Berdasarkan tabel 1.2 tersebut menunjukkan bahwa jumlah tanah yang didaftarkan pada program PTSL sebanyak 891 bidang tanah. Sehingga sebanyak 409 bidang tanah tidak mendaftarkan tanahnya pada program PTSL tersebut. Terdaftar di BPN Kabupaten Cianjur sebanyak 855 bidang tanah dan sertifikat telah berhasil diserahkan kepada warga sebanyak 600 bidang tanah. Artinya masih banyak bidang tanah yang belum bersertifikat dan tidak mendaftarkan tanahnya pada program PTSL tersebut.

Hal ini diakibatkan adanya kendala yang memicu terhambatnya percepatan sertifikasi yaitu minimnya pemahaman maupun kesadaran masyarakat antara lain: dalam memenuhi syarat administrasi yang sudah jelas akan lebih menghabiskan waktu semakin banyak, masyarakat tidak mengetahui tujuan pendaftaran tanahnya, masyarakat mengetahui tujuan pendaftaran tanah tetapi karena dalam pengurusannya sangat berbelit-belit maka masyarakat tidak mau mendaftarkan tanahnya. Terkadang apabila masyarakat tidak teliti dalam proses pengurusan sertifikat tanahnya maka akan selalu dibayangi dengan ulah mafia tanah yang menjanjikan proses yang cepat dengan tambahan biaya pengurusannya.

Banyaknya permasalahan yang terjadi mengharuskan agar dilakukannya evaluasi terhadap pelaksanaan PTSL di Kelurahan Pamoyanan. Peneliti melihat hasil evaluasi yang dilakukan sebelumnya mengenai evaluasi kebijakan PTSL diantaranya sebagai berikut:

Indah dan Weni (2019) dengan hasil menunjukkan bahwa evaluasi pelaksanaan kebijakan PTSL yang dilakukan belum efektif karena masih terdapat beberapa masalah seperti sertifikat tidak selesai tidak tepat waktu, mahal biaya, nomor identifikasi bidang tanah yang tidak muncul yang berdampak pada lamanya proses sertifikasi serta syarat tambahan yang semakin rumit.

Yofita dan Jumiati (2019) dengan hasil menunjukkan bahwa evaluasi pelaksanaan kebijakan PTSL yang dilakukan masih perlu adanya perbaikan seperti dalam aspek efisiensi waktu dan tenaga, aspek kecukupan yang belum menunjukkan capaian hasil 2 tahun pelaksanaan PTSL dan kurangnya respon masyarakat terutama pemangku adat karena masalah tanah ulayat yang tidak dapat disertifikasi. Sedangkan faktor yang mempengaruhinya kurangnya komunikasi antara pihak BPN dan masyarakat dan sumberdaya yang kurang.

Riska (2022) dengan hasil menunjukkan bahwa evaluasi pelaksanaan PTSL masih terdapat kendala yaitu sertifikat tidak selesai tidak tepat waktu, mahal biaya administrasi, dan terjadi kendala berupa tidak muncul nomor identifikasi bidang yang berdampak pada lamanya proses sertifikasi dan persyaratan tambahan yang rumit. Sehingga perlu adanya evaluasi kembali guna membangun wilayah yang dapat mendukung kebijakan pemerintah pada sektor reformasi agraria tersebut.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai, **“Evaluasi Kebijakan Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Pamoyanan Kecamatan Cianjur Kabupaten Cianjur”**.

1.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian memiliki fungsi memberikan batasan dan arahan pada penelitian yang dilakukan. Fokus penelitian dari penelitian ini adalah mengenai evaluasi kebijakan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Pamoyanan Kecamatan Cianjur Kabupaten Cianjur.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan perihal yang telah diuraikan pada konteks penelitian di atas, maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu **“Bagaimana Evaluasi Kebijakan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Pamoyanan Kecamatan Cianjur Kabupaten Cianjur melalui kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan.?”**

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan maka, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis evaluasi kebijakan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kelurahan Pamoyanan

Kecamatan Cianjur Kabupaten Cianjur melalui kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan yang bersifat teoritis dan bersifat praktis. Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini, sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan serta mengembangkan kemampuan berpikir teoritis berdasarkan teori-teori khususnya di bidang Administrasi Publik.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat mengenai masalah yang menyangkut evaluasi kebijakan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).