



**EVALUASI BERJALAN TERHADAP PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KOTA PADANG**

**Yofita Sari<sup>1(a)</sup>, Jumiati<sup>2(b)</sup>**

<sup>1</sup>*Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Padang*

<sup>2</sup>*Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Padang*

<sup>a)</sup>*yofita\_21@yahoo.com*, <sup>b)</sup>*jumiati.upik1962@gmail.com*

**ABSTRACT** – *The complete systematic land registration program (PTSL) is one of the programs to accelerate registration, measurement and mapping of land parcels so that maps of their fields are known and certificates can be given as proof of land ownership rights by the community. This program implementation has been regulated in The Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency No.6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration. The problem in this study is that there are still many lands that have not yet been registered in the city of Padang and do not have land certificates. And the purpose of this study is to find out the implementation of the PTSL Program in the City of Padang and to find out the factors that influence the implementation of the PTSL Program in the City of Padang. This research is a qualitative research with descriptive method, the research was conducted at the National Land Agency (BPN) of Padang City. Determination of research informants by purposive sampling, which is related to the PTSL Program, namely Head of Legal and Land Relations (BPN) Padang City, and the village officials as PTSL executive members and community registrants in the PTSL program in Padang City. This study discusses on going evaluation a program because the program is still being implemented in the City of Padang. So that it refers to the evaluation theory which consists of 6 (six) aspects the effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness and accuracy. The results of the study show how to implement the PTSL program in the city of Padang, this can be seen from several aspects that have not been maximized because there are several problems in the field, such as lack of human resources as executors and the status of customary land which is an obstacle in registering land because many get less approval from their people.*

**Keywords :** *On Going Evaluation, The Complete Systematic Land Registration Program (PTSL), Land Registration, Land Certificate*

**Corresponding author.** Email. *yofita\_21@yahoo.com, jumiati.upik1962@gmail.com*

**How to cite this article.** Sari. Y & Jumiati. (2019). Evaluasi Berjalan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Padang. Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik (JMIAP) Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Volume 1 (3), Hal 1-12.

<http://jmiap.ppj.unp.ac.id>

ISSN : 2684-818X (Online), ISSN : 2338-7378 (Print)

Copyright©2019. Published by Pusat Kajian-Pemberdayaan dan Pelayanan Masyarakat (PK-P2M) FIS UNP Padang

## PENDAHULUAN

Sering terjadinya kasus dalam hal pertanahan seperti kasus sengketa tanah yang tidak hanya terjadi antar masyarakat, bahkan juga pada pemangku kepentingan seperti pemerintah dan BUMN/BUMD sehingga menimbulkan konflik. Ini diakibatkan karena masih banyaknya tanah yang belum terdaftar dan belum ada sertifikatnya sebagai alat bukti sah kepemilikan di wilayah Indonesia. Salah satu hal yang dilakukan agar menghindari terjadinya permasalahan yang berkaitan dengan tanah yaitu dengan pendaftaran tanah dan pemberian sertifikat tanah kepada pemilik sebagai tanda bukti sah kepemilikan tanah tersebut. Hal ini ditegaskan dalam UU No 5 Th 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria RI (UUPA) pada pasal 19 tentang Pendaftaran Tanah. Selain itu didukung dengan adanya Peraturan Pemerintah No 24 th 1997 tentang pendaftaran tanah.

Berdasarkan keterangan Menteri ATR/BPN bahwa adanya program pendaftaran tanah sistematis yang dinamakan dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) demi mendukung percepatan pendaftaran tanah di wilayah Indonesia dan sebagai salah satu perwujudan dari salah satu proyek strategis nasional. Pendaftaran tanah ini telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.6 Th. 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Selain itu juga sudah dipertegas dengan adanya Instruksi Presiden No.2 Th 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Program ini adalah pembaharuan dari program pendaftaran tanah yang telah ada sebelumnya yaitu PRONA (Program Nasional Agraria) yang mana kedua program ini memiliki tujuan yang sama yaitu memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya untuk pertama kali dan dalam penerbitan

sertifikat tanah. Yang menjadi sasaran dari kedua program ini adalah masyarakat ekonomi tingkat menengah dan tingkat bawah.

Dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaan program PTSL di seluruh wilayah Indonesia tidak terkecuali provinsi Sumatera Barat yang tentunya juga membutuhkan kepastian hak atas tanah melalui pemberian sertifikat tanah. Salah satunya Kota Padang yang akan jadi tempat penelitian dan fokus kajian peneliti kali ini yang mana kita tahu bahwa Kota Padang adalah ibu kota Provinsi Sumbar yang sudah jelas termasuk pada kota padat di Sumatera Barat. Tanah yang belum bersertifikat masih banyak terdapat di Kota Padang, hal utama yang menjadi alasannya yaitu tanah di Sumatera Barat yang merupakan tanah milik adat/kaum dan sulit untuk diberikan hak milik pribadi dan pemberian sertifikatnya.

Program PTSL dilaksanakan dalam 3 kecamatan selama th 2017-2018, Namun dari hasil yang dicapai dalam Program pendaftaran tanah melalui PTSL ini belum dan bahkan jauh dari target yang telah direncanakan yaitu sebanyak 20.000 sertifikat tanah, bahkan kurang dari setengah dari kuota yang telah disediakan oleh pemerintah pada th 2017. Begitu juga pada tahun 2018 sertifikat yang berhasil didaftarkan berdasarkan penuturan Kepala ATR/BPN Kota Padang dari 11.400 target hanya sebanyak 2.379 sertifikat yang diterbitkan. (*Sumbar.antarnews.com*).

Hal ini dilatarbelakangi Karena masih banyaknya masyarakat yang kurang peduli akan pentingnya mendaftarkan tanah dan kurangnya kesadaran hukum masyarakat Kota Padang terhadap manfaat dari mendaftarkan tanah mereka. Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis merumuskan masalah berikut : *Pertama*, Bagaimana pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang saat ini sedang berjalan di Kota Padang. *Kedua*, Apa saja faktor-faktor

yang mempengaruhi dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Padang.

Pratama dan Ajeng Tri Isnani, 2018).

## TINJAUAN PUSTAKA

### Konsep Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan sebuah bentuk kegiatan untuk melihat hasil serta memberikan penilaian terhadap kinerja sebuah kegiatan tersebut. Menurut Winarno (2014) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda. Yang pertama agar dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tergambar dan terlihat apa konsekuensinya, dan yang kedua agar evaluasi dapat menilai sejauh mana kebijakan berhasil dilaksanakan diukur dari kriteria yang telah ditetapkan. (Arif Budy Pratama dan Ajeng Tri Isnani, 2018).

Sehingga dapat dikatakan bahwa evaluasi merupakan bentuk kegiatan memberikan gambaran hasil kerja dan penilaian terhadap suatu kebijakan ataupun program yang telah dirancang dan dijalankan yang mana tujuan dari evaluasi yaitu agar permasalahan dalam proses pelaksanaan selama implementasi dapat diketahui untuk segera dicarikan jalan keluar permasalahannya dan sebagai perbaikan bagi program atau kebijakan tersebut.

Berdasarkan perspektif waktu, model evaluasi dapat dibedakan menjadi 3 tipe (Wollman, 2007: 393) yaitu :

- 1) *Ex-ante Evaluation*. Adalah evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan belum diimplementasikan.
- 2) *On-going Evaluation*. Adalah evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan dan program sedang dilaksanakan atau sedang berjalan.
- 3) *Ex-post evaluation*. Menurut Wollman ini merupakan evaluasi tipe biasa yang sering dilaksanakan, dimana evaluasi ini untuk melihat hasil dari kegiatan suatu kebijakan/program. (Arif Budy

Dalam penelitian ini akan berfokus pada tipe *on-going evaluation* atau evaluasi berjalan, yang mana dalam penelitian yang dilakukan program dan kebijakan yang diteliti sedang berlangsung dan masih dalam proses implementasi. Menurut Muhtadin (2016) mengatakan bahwa maksud dari evaluasi berjalan difokuskan pada pelaksanaan program yang sedang dilaksanakan, untuk melihat bagaimana penggunaan teknik cara kerja program dan apa saja kelebihan dan kelemahan dari program tersebut selama di implementasikan. Keuntungan teknik evaluasi *on going* ini berguna untuk melihat berbagai penyimpangan yang terjadi lebih awal dan mengetahui kelemahannya sebelum program diimplementasikan terlalu lama dengan menghadapi masalah yang sama. Sehingga dengan evaluasi berjalan ini dapat dijadikan sebagai langkah penyempurnaan program kedepannya. (Arif Budy Pratama dan Ajeng Tri Isnani, 2018).

Penelitian ini merujuk kepada model evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William N. Dunn (2013) sebagaimana dikutip oleh (Rudy Irawan, 2017) dalam jurnal ilmu administrasi Volume 4 No.2 tentang model evaluasi kebijakan program. Yang mana terdiri dari 6 kriteria-kriteria kinerja kebijakan yang harus dievaluasi yaitu :

- 1) Efektivitas

Sebagaimana dikutip oleh (Rudy Irawan, 2017) yaitu apabila suatu kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah tepat pada sasaran dan tujuan yang diinginkan. Dengan demikian efektivitas dari sebuah kebijakan yang berkenaan dengan apakah hasil yang diinginkan dari sebuah kebijakan telah tercapai, tidak hanya dapat dilihat dari segi akhir (*outcome*) pelaksanaan kebijakan, namun juga dapat dilihat pada saat proses kebijakan dilaksanakan. Ini

ditujukan untuk membandingkan hasil sementara dengan tujuan kebijakan sebenarnya agar dapat dilakukan perbaikan untuk pelaksanaan selanjutnya.

#### 2) Efisiensi

Sedangkan yang dimaksud efisiensi yang dikemukakan oleh Dunn (2013) adalah jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas yang dikehendaki. Untuk efisiensi kebijakan tersebut dapat diukur dengan indikator biaya, waktu dan tenaga. Tingkat efisiensi dalam sebuah metode evaluasi berjalan suatu kebijakan program dilihat apakah indikator tersebut sudah membantu dalam menyelesaikan permasalahan yang ada, sehingga apa saja yang akan diperbaiki untuk meningkatkan tingkat efisiensi dari program tersebut juga dapat dilakukan sebelum program tersebut berakhir.

#### 3) Kecukupan

Yang dimaksud kecukupan menurut Dunn adalah berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan tingkat efektivitasnya memuaskan kebutuhan, dan nilai. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara bentuk rumusan kebijakan dan hasil yang diharapkan. Dan dalam metode evaluasi berjalan kriteria dalam kecukupan harusnya telah menunjukkan bagaimana hasil pencapaian dari kebijakan program untuk sementara. Dan para perumus kebijakan, pelaksana serta para pengawas kebijakan dapat memprediksi apakah program nantinya akan cukup untuk mencapai semua target tujuan yang diinginkan serta dapat menuntaskan permasalahan yang sebelumnya.

#### 4) Pemerataan

Menurut Herlina (2009:43) dalam (Muhamad Lukman Al Hakim, 2015) Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya dan manfaat merata. Kunci dari pemerataan yaitu keadilan atau kewajaran. Yang mana dimaksudkan bahwa pelaksanaan program harus merata

serta manfaatnya dapat secara adil dirasakan oleh sasaran kebijakan tersebut, yang mana sasaran dari kebijakan cenderung kepada masyarakat maka semua masyarakat penerima program harus mendapatkan manfaat yang sama.

#### 5) Responsivitas

Dunn juga menjelaskan bahwa yang dimaksud responsivitas adalah berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat yang menjadi target kebijakan. Dan yang menjadi responsivitas utama yang perlu dijadikan pertimbangan adalah masyarakat sebagai penerima kebijakan program. Pelaksanaan program ini dapat dilanjutkan jika mendapatkan respon yang positif dari masyarakat, bentuk respon masyarakat terhadap hasil program secara sementara yang didapatkan lebih awal sebelum program dilanjutkan akan membantu untuk menilai bagaimana tindakan yang akan dilakukan terhadap program tersebut selanjutnya.

#### 6) Kriteria ketepatan

Sebagaimana dikutip oleh (Rudy Irawan, 2017) Kriteria ketepatan mempertanyakan apakah tujuan tersebut tepat untuk suatu masyarakat. Dan apakah hasil tujuan yang diinginkan benar-benar berguna dan bernilai. Untuk melihat kriteria ketepatan dalam metode evaluasi berjalan ini dilihat dari pandangan beberapa penerima program apakah manfaat yang diterima sudah memenuhi kebutuhan yang diinginkan. Jika hasil suatu program melenceng dari yang dibutuhkan sebenarnya dilapangan dan tidak dapat berguna dan membantu masyarakat sepenuhnya, pelaksanaan kebijakan program tersebut masih perlu diperbaiki.

### **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Program**

Untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan suatu program, berhubung evaluasi program disaat program sedang dilaksanakan maka

akan merujuk pada teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III (1980) yang dikutip Subarsono dalam buku Deddy Mulyadi (2015:68) yang mana menyatakan bahwa ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi, yang mana keempat faktor tersebut adalah:

1) Komunikasi

Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus dikomunikasikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi kegagalan dalam pelaksanaan. Menurut Arifin Tahir (2015:63) menyatakan bahwa jika kebijakan yang telah dikeluarkan tidak jelas struktur pelaksanaannya dapat menimbulkan kebingungan bagi para pelaksana kebijakan tersebut. Dan bisa saja kebijakan tersebut dapat tidak terlaksanakan dilapangan sehingga tujuan dan sasaran yang diinginkan tidak tercapai.

2) Sumberdaya

Pelaksanaan kebijakan akan kurang efektif jika terdapat masalah kekurangan sumberdaya didalamnya. Sumberdaya tersebut terdiri dari sumberdaya manusia, yakni dilihat dari kemampuan dan keahlian pelaksana, dan sumberdaya berupa sarana dan prasarana pendukungnya. Sumberdaya adalah faktor penting untuk pelaksanaan kebijakan agar efektif.

3) Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, menurut Arifin Tahir (2015:69) bahwa disposisi disini berkaitan dengan tidak hanya dilihat dari adanya kemampuan dan keahlian untuk melaksanakan kebijakan tersebut, tetapi juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakannya serta memiliki rasa tanggung jawab atas tugas yang dibebankan kepada pelaksana agar hasil pelaksanaan suatu kebijakan dapat terlihat secara maksimal.

4) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pelaksanaan kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari yang standar setiap organisasi adalah adanya prosedur Operasi (SOP) menjadi pedoman bagi setiap pelaksana kebijakan dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan menimbulkan pelaksanaan yang berbelit-belit dan melemahkan dalam pengawasan pelaksanaan.

**Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Menurut Peraturan Menteri ATR/BPN RI No.6 th 2018 pasal 1 ayat 2 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL disimpulkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak di wilayah yang telah ditetapkan meliputi kegiatan pengukuran, penetapan data fisik dan yuridis serta pemetaan bidang untuk keperluan pendaftarannya serta output berupa sertifikat yang akan diterima oleh pemegang hak tanah tersebut. Dapat disimpulkan dari pengertian program PTSL bahwa program PTSL merupakan suatu bentuk kegiatan yang dilakukan untuk melakukan pendaftaran, dan pengumpulan data mengenai bidang tanah yang dilakukan dalam satu wilayah baik desa ataupun kelurahan untuk diterbitkan hak atas tanahnya.

Tujuan program PTSL yang dijelaskan dalam Permen No.6 th 2018 (Pemerintah Republik Indonesia, 2018) pasal 2 tentang PTSL yaitu untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi bahkan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Program kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) ini dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) disetiap masing-masing daerah di Indonesia, yang mana program ini mulai diinstruksikan pada tahun 2016 ke setiap BPN seluruh Indonesia, serta diharuskan untuk membentuk Panitia Adjudikasi, Satuan Petugas Fisik, Satuan Petugas Yuridis dan satuan Petugas Administrasi dalam pengurusan dan pelaksanaan program PTSL tersebut.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian yang penulis gunakan adalah jenis penelitian kualitatif dengan metode deskriptif, yang mana nantinya akan menggambarkan bagaimana hasil pengamatan dan pemikiran dalam yang berkaitan dengan hasil temuan dilapangan. Penelitian ini untuk menggambarkan pelaksanaan program, serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini di Kota Padang. Penelitian dilakukan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang serta 3 (Tiga) Kecamatan yang menjadi lokasi pelaksanaan Program PTSL di Kota Padang. Informan dalam penelitian ini ditentukan secara *purposive sampling*, yakni yang berkaitan dengan Program PTSL yaitu Kasi Hubungan Hukum dan Pertanahan BPN Kota Padang, Pihak Kelurahan sebagai anggota pelaksana PTSL serta masyarakat pendaftar dalam program PTSL di Kota Padang.

Peneliti menggunakan data primer dan data sekunder, yakni hasil dari wawancara, observasi ke lapangan dan dokumentasi. Pengujian keabsahan data menggunakan teknik triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan hasil pengamatan dengan hasil wawancara. Dan kemudian dianalisis dengan melalui dari reduksi data, penyajian data, sampai penarikan kesimpulan.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Evaluasi Berjalan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Padang**

Badan Pertanahan Nasional Kota Padang mulai menjalankan program PTSL diawal tahun 2017 di Kota Padang. Dalam pelaksanaannya pada tahun 2017/2018 Pihak BPN Kota Padang berpedoman kepada Petunjuk Teknis (JUKNIS) tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Bidang Yuridis No.01/JUKNIS-400/XII/2016 (Dirjen Hubungan Hukum Keagrariaan Kementerian ATR/BPN, 2016). untuk melihat sejauh mana keberhasilan Program PTSL di Kota Padang dalam rangka pendaftaran tanah peneliti menggunakan enam aspek kinerja program yang dikemukakan oleh William N.Dunn (2013) yang mana enam aspek tersebut terdiri dari Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, dan Ketepatan.

#### **a) Efektivitas**

Efektivitas disini berfokus pada tujuan dan sasaran dari program dilihat dari sejauh mana kebijakan program tersebut dapat memperbaiki permasalahan yang sedang dihadapi. Tujuan dari program PTSL adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dilaterbelakangi untuk memberikan hak tanah dan perlindungan hukum bagi masyarakat Indonesia, agar kejelasan kepemilikan hak atas tanah didaerah tersebut dengan status legal dan mengurangi bentuk konflik dalam sengketa yang sering terjadi pada kalangan masyarakat. Hal ini juga sesuai dengan yang diungkapkan didalam Permen ATR/BPN No.6 Th 2018 tentang PTSL pasal 2.

Efektivitas program PTSL juga dapat dilihat dari latarbelakang program PTSL dibuat sebagai salah satu pengganti program pendaftaran tanah sebelumnya yaitu PRONA, kehadiran program PSTL memudahkan dalam memetakan bidang tanah dalam suatu wilayah serta

meningkatkan jumlah bidang tanah yang terdaftar. Dari hasil wawancara beberapa narasumber menjelaskan bahwa semua lapisan masyarakat di daerah tempat penetapan lokasi program PTSL berhak untuk mendaftarkan tanahnya sehingga semua tanah di daerah tersebut dapat diukur dan diterbitkan peta bidangnya.

Dan dari hasil penelitian yang menjadi sasaran pada program PTSL adalah semua masyarakat di Kota Padang yang memiliki subyek hukum terkhusus bagi masyarakat yang berada di lokasi penetapan program PTSL ditahun tersebut. Dapat dilihat bahwa tujuan dilahirkannya suatu program untuk membantu memecahkan permasalahan yang ada, dan dengan adanya program PTSL telah membantu masyarakat di seluruh Indonesia terutama masyarakat Kota Padang mendapatkan kepastian atas hak tanahnya, tanpa ada yang dibedakan dan semua diperbolehkan untuk mendaftar. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kebijakan pelaksanaan program PTSL di Kota Padang sudah bisa dibilang cukup efektif, mengingat dari beberapa indikator yang dijadikan tolak ukur evaluasi efektifitas tersebut.

#### **b) Efisiensi**

Efisiensi Kebijakan dilihat dari segi biaya, waktu dan tenaga atau Sumber daya manusianya. Jika dilihat dari segi biaya dikarenakan program PTSL yang telah terkenal akan program sertifikat gratisnya tentu telah memberikan kemudahan dan efisiensi bagi masyarakat, namun disamping itu berkaitan dengan hal lain selama proses pendaftaran tanah masyarakat masih perlu mengeluarkan beberapa biaya. beberapa dana yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dalam pelaksanaan program PTSL yang tertuang dalam Surat Keputusan (SKB) Tiga Menteri tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran tanah Sistematis tahun 2017. Rincian besaran dan jenis dana yang musti dikeluarkan oleh masyarakat berupa

penyiapan dokumen, materai serta biaya operasional petugas kelapangan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa program PTSL sudah lebih efisien dari segi biaya dari program sebelumnya dan telah membantu masyarakat terutama masyarakat dengan golongan ekonomi menengah kebawah karena tanpa pungutan biaya tinggi yang harus membebani masyarakat.

Dan Jika dilihat dari segi waktu, pelaksanaan program PTSL sudah ditetapkan pertahun dengan jumlah target bidang dan jumlah kuota sertifikat yang telah disediakan perdaerahnya. Dari hasil penelitian dilapangan menyatakan bahwa pihak BPN tidak dapat menyelesaikan program dalam masa 1 tahun kerja, seperti PTSL tahun 2018 yang masih dilanjutkan penyelesaiannya sampai tahun 2019. Hal ini didasarkan karena beberapa alasan yang menyebabkan pihak BPN yang kesulitan menerbitkan sertifikat seperti banyaknya komplain dari pihak keluarga pemilik tanah terhadap banyaknya tanah yang berstatuskan tanah adat dan milik bersama.

Dari segi tenaga dalam melaksanakan kegiatan program PTSL di Kota Padang pelaksana program PTSL di Kota Padang melibatkan hampir seluruh pegawai di Kantor BPN, yang telah memiliki keahlian khusus yang memang ahli dalam bidang agraria seperti pengukuran dan lulusan dari jurusan yang berkaitan dengan bidang pertanahan dan ilmu hukum. Namun dari data tersebut dituliskan bahwa ada beberapa nama yang sama untuk mengisi pengelompokkan tugas yang berbeda, Ungkapan ini menjelaskan bahwa adanya keterbatasan waktu dan petugas pelaksana menjadi salah satu hambatan kelancaran pelaksanaan program.

Selain dari Kualitas SDM pelaksanaan PTSL juga dilihat dari bentuk sarana dan prasarana yang digunakan. Yang mana program PTSL juga didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai dalam prosesnya. Kasi Hubungan Hukum

Pertanahan BPN Padang menyebutkan bahwa ada aplikasi khusus yang membantu pelaksanaan program yaitu aplikasi “Smart PTSL”, yang mana aplikasi ini untuk mempermudah pengumpulan data fisik dan yuridis yang disesuaikan dengan kebutuhan pekerjaan PTSL.

Dan berdasarkan hasil penelitian dilapangan tingkat efisiensi tenaga dalam program PTSL masih belum dikatakan cukup, karena ketidaktepatan waktu dalam pengerjaan program PTSL juga diakibatkan karena kurangnya sumber tenaga (SDM) di Kantah BPN Kota Padang walaupun telah didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tingkat efisiensi program PTSL masih ada beberapa indikator yang harus diperbaiki pada program PTSL di Kota Padang, seperti dari segi waktu, dan SDM/tenaga kerjanya.

### c) Kecukupan

Dalam Kriteria kecukupan perlu dilihat sudah sejauh mana pencapaian hasil dari pelaksanaan suatu kebijakan dapat menyelesaikan masalah. Setiap daerah memiliki jumlah target dan kuota sertifikat yang dapat diterbitkan setiap tahunnya. Jumlah kuota yang diberikan oleh BPN Sumbar kepada Kota Padang dalam Program PTSL berdasarkan hasil penelitian, menyatakan bahwa pada tahun 2017 ada target sebanyak 20.000 bidang tanah dalam Program PTSL yang musti diukur di dua kecamatan yaitu Bungus Teluk kabung dan Lubuk Begalung , dan 11.400 target bidang pada th 2018 di Kecamatan Pauh hanya pada 7 kelurahan. Dari hasil penelitian berikut data yang diterima berkaitan dengan target dan hasil PTSL th 2018 dari pihak BPN :

**Tabel 1. Jumlah Sertifikat PTSL Kecamatan Pauh Tahun 2018**

No	Kelurahan	Target	Jumlah
1	Limau Manis	400	159
2	Koto Lua	2000	95
3	Cupak Tengah	1000	306
4	Piai Tengah	3000	1044
5	Pisang	500	258
6	Binuang Kp.Dalam	2000	288
7	Kapalo Koto	1500	239
	<b>Jumlah</b>	<b>10400</b>	<b>2389</b>

*Sumber: BPN Kota Padang 2019*

Jika dilihat dari hasil PTSL untuk terbitnya sertifikat pada tabel 4.1 sertifikat yang berhasil keluar memang jauh dari targetnya, bahkan bisa kita lihat kurang dari 50% hasil sertifikat yang keluar. Berdasarkan hasil wawancara dilapangan, masalah utama yang jadi penghambat adalah banyaknya tanah ulayat dan milik kaum, dan sering terjadi beberapa kali penolakan dari keluarga untuk tanah didaftarkan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa jika dilihat dari segi kecukupan untuk program PTSL belum dikatakan baik, karena masih banyak tanah yang belum

terdaftar dan belum ada kejelasan hak tanahnya bagi masyarakat.

Namun pada umumnya Program PTSL sudah mengarah kepada pemuasan kebutuhan, dan pengurangan permasalahan sebelumnya yang berkaitan dengan tanah di Kota Padang, ini dikarenakan hasil dari program PTSL pada kenyataanya tidak hanya berupa sertifikat saja, sesuai dengan peraturan Permen ATR/BPN No.6 Th 2018 Ttg PTSL pada pasal 25 tentang penyelesaian kegiatan PTSL berupa Kluster 1, Kluster 2, Kluser 3 dan Kluster 4. Dan



petunjuk penyelesaian pendaftaran tersebut juga sudah dijelaskan dalam JUKNIS PTSL Bidang Yuridis Th 2017.

Bagi masyarakat yang tanahnya tidak bermasalah dan berhasil diukur serta diterbitkan sertifikatnya, tujuan dari kebijakan program dapat tersampaikan, seperti telah diberikannya jaminan hukum hak tanah, meningkatnya bidang tanah yang berhasil diukur dan terpetakan serta meningkatnya kesadaran hukum masyarakat akan perlunya kepastian hak atas tanah. Sehingga dapat disimpulkan pelaksanaan program PTSL dilihat dari aspek kecukupan ada yang merasa terbantu dengan adanya program PTSL dan ada yang tidak mengurangi permasalahan konflik tanah mereka.

#### **d) Pemerataan**

Hal ini berkenaan dengan pemerataan distribusi manfaat dari suatu kebijakan. Kebijakan berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau unit pelayanan atau usaha secara adil didistribusikan, bahwa informasi adanya kebijakan baru terkait program pendaftaran tanah sudah dilakukan kepada semua pihak yang terlibat ditempat lokasi pelaksanaan PTSL yang dilaksanakan melalui penyuluhan, ini dilakukan oleh pihak BPN kepada Lurah dan warga setempat, dan pihak BPN juga telah bekerja sama dengan RT/RW untuk menyebarkan informasi mengenai program PTSL kepada warga yang ada dikelurahan agar dapat mendaftarkan tanahnya, Sehingga pemerataan dalam hal pemberian informasi kemudahan pengurusan program sudah terlaksana diseluruh obyek pendaftaran tanah program PTSL.

Apabila dilihat berdasarkan pemerataan penerimaan manfaat dari hasil pendaftaran tanah melalui program PTSL ini, tidak semua masyarakat sebagai pendaftar yang dapat menerima keuntungan program PTSL, dari hasil penelitian banyak masyarakat yang tanahnya tidak jadi diukur ataupun tidak diterbitkan sertifikatnya. Hal

ini kembali berkaitan dengan status tanah ulayat yang tidak mendapatkan persetujuan dari pihak keluarga dan kaumnya. Bahkan dikasus lain ada beberapa dari sertifikat masyarakat yang belum keluar tanpa ada penjelasan permasalahannya dari pihak BPN. Sehingga dapat dikatakan bahwa pemerataan manfaat yang belum maksimal kepada masyarakat yang ikut dalam pelaksanaan program.

#### **e) Responsivitas**

Hasil penelitian dilapangan melihat respon dari masyarakat dan pendapatnya tentang program PTSL pada umumnya telah menyambut positif dari adanya program PTSL ini, dapat dipahami bahwa program PTSL banyak terkendala pada status tanah ulayat yang dimiliki oleh masyarakat Sumatera Barat, beberapa dari tokoh adat beranggapan bahwa nanti akan terjadi sengketa antar anggota kaum, ketakutan dengan adanya sertifikat tanah akan gampang dijual, dan dengan adanya sertifikat akan menambah nilai SPPB tahunan. Hal ini menandakan bahwa kurangnya respon positif dari para tokoh adat dan niniak mamak juga salah satu alasan kurang lancarnya pelaksanaan program PTSL di Kota Padang, karena tanpa adanya persetujuan dari niniak mamak, para masyarakat sebagai pendaftar akan kesulitan untuk melengkapi berbagai persyaratan yang dibutuhkan dan hal ini pun juga tidak akan mengurangi permasalahan pada kejelasan hak atas tanah di Kota Padang.

Dan dapat disimpulkan bahwa adanya kebijakan pelaksanaan program PTSL ini mendapatkan antusias dan respon positive dari masyarakat, dan yang menjadi kendala utama dalam aspek responsivitas adalah para pemangku adat dan niniak mamak yang kurang menyetujui adanya program pendaftaran tanah ini, karena status tanah dari dulunya adalah tanah ulayat/tanah adat.

#### **f) Ketepatan**

Berdasarkan ketepatan lahirnya kebijakan tentang program PTSL serta

ketepatan lokasi dan sasaran tempat pelaksanaannya dari temuan peneliti dilapangan mendapatkan sejumlah pernyataan dari beberapa informan baik itu pelaksana kegiatan maupun masyarakat, menyatakan bahwa kebijakan program PTSL lebih mempermudah dan mempercepat pelaksanaan pemetaan dan pengukuran tanah di Kota Padang agar lebih jelas status dari tanah tersebut. Namun jika kembali dikaitkan dengan masalah tanah ulayat atau tanah milik kaum yang merata di Kota Padang, jadi harus banyak hal yang perlu diselesaikan terlebih dahulu agar pelaksanaannya PTSL dapat dijalankan lebih baik lagi.

Selain itu dari hasil penelitian dilapangan ketepatan akan program PTSL dijalankan di Kota Padang berdasarkan pandangan narasumber mengatakan bahwa sudah tepat jika dibandingkan dengan program Prona sebelumnya, hal ini disampaikan menimbang beberapa hal yang menjadi keunggulan pada program PTSL dibandingkan dengan Prona. Salah satunya meningkatkan jumlah bidang tanah yang telah diukur dan terpetakan, serta meningkatnya jumlah masyarakat yang memiliki sertifikat sebagai penerima hak tanah di wilayah tersebut.

### **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Padang**

Untuk mengetahui apa saja faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan suatu program agar dapat dikatakan efektif berdasarkan teori yang diungkapkan oleh George C. Edward III (1980) yang dikutip Subarsono dalam buku Deddy Mulyadi (2015:68) yang mana ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.

#### **a) Komunikasi**

Efektifnya pelaksanaan suatu program juga didukung oleh bentuk komunikasi yang lancar didalam pelaksanaannya. Bentuk komunikasi yang dilakukan pada

pelaksanaan program PTSL di Kota Padang yakni berupa penyuluhan kepada masyarakat diseluruh kelurahan dimana lokasi program PTSL dilaksanakan di Kota Padang pada th 2017 dan 2018. Dan sosialisasi ini melibatkan pihak kelurahan, RT/RW, pemangku adat serta niniak mamak dan masyarakat setempat.

Kurangnya tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya kepemilikan hak atas tanah sebagai bentuk kepastian hukum membuat program ini kurang berjalan seperti seharusnya. Selain itu tidak terlepas dari status tanah ulayat yang menjadi permasalahan dalam pendaftaran tanah di Kota Padang, membuat bentuk komunikasi antara pihak BPN dengan masyarakat terutama pemangku adat dalam kaum sebagai pihak yang memberikan izin atas pemberian sertifikat tanah menjadi kurang lancar. Karna banyaknya perspektif dari pemangku adat bahwa dengan adanya alas hak tanah, yang takutnya nanti dapat disalah gunakan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa faktor yang mempengaruhi keberhasilan program dalam faktor komunikasi disini adalah peningkatan pemahaman program oleh pemangku adat dan masyarakat serta adanya tingkat kesadaran dari masyarakat akan pentingnya hak atas tanah sebagai kepastian hukum agar terhindar dari konflik dan kasus sengketa tanah.

#### **b) Sumber Daya**

Kekurangan sumberdaya termasuk kedalam salah satu masalah dalam Pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian menyatakan bahwa kekurangan sumber daya tenaga kerja untuk menyelesaikan program PTSL di Kota Padang dengan banyaknya target tanah yang harus diukur dan dipetakan. Selain itu untuk sumber daya yang berkaitan dengan sarana dan prasarana seperti yang sudah dijelaskan bahwa untuk menyesuaikan dengan keadaan dilapangan dan kemajuan zaman sekarang, alat PTSL sebagai sarana dan prasaran PTSL juga sudah dipersiapkan

oleh pihak BPN seperti alat ukur yang sudah canggih dan adanya aplikasi “Smart PTSL” sebagai pendukung dalam memudahkan dan mempercepat proses pelaksanaan program PTSL di Kota Padang ini.

Dapat dikatakan bahwa dalam faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program PTSL di Kota Padang jika dilihat dari faktor Sumberdaya yang belum maksimal. Hal ini dibuktikan dengan kurangnya sumberdaya tenaga kerja sebagai pelaksana program PTSL di Kota Padang pada th 2107 dan 2018. Jika pelaksana program masih terbatas Program PTSL di Kota Padang tidak akan dapat berjalan secara efektif.

#### c) Disposisi (Sikap Pelaksana)

Sikap pelaksana yang baik akan menunjukkan bentuk tanggung jawab mereka terhadap tugas yang akan dilaksanakan. Berdasarkan hasil penelitian dilapangan menunjukkan bahwa setiap pelaksana telah bersikap sesuai dengan asas dalam kebijakan program PTSL yaitu bersifat adil dan terbuka, yang mana sesuai dengan pernyataan bapak Syamsuardi di Kelurahan Lubuk Begalung Nan xx pada 11 April 2019 menyatakan bahwa para petugas dapat tetap bersikap profesional dilapangan walaupun telah terlibat dalam keadaan konflik di antara masyarakat yang berhubungan dengan tanah.

Hal ini menunjukkan bahwa setiap pelaksana kebijakan program PTSL sudah mempunyai disposisi yang baik, Hal ini dapat dilihat dari bentuk sikap pelaksana dilapangan dalam menghadapi setiap kasus tanah yang berbeda-beda ketika pengukurannya.

#### d) Struktur Birokrasi

Bentuk struktur birokrasi dalam suatu pelaksanaan kebijakan program akan menunjukkan efektifnya pelaksanaan program tersebut dilapangan. Dari hasil penelitian dilihat bahwa tidak adanya bentuk struktur organisasi khusus yang menjelaskan uraian dari pelaksana program PTSL di Kota Padang, sehingga yang terlihat jelas bahwa dalam struktur birokrasi yang menjadi ketua

sekaligus pengawas adalah kepala Kantor BPN sendiri dengan melibatkan seluruh pegawainya sebagai pelaksana dengan berpedoman kepada JUKNIS PTSL th 2017 sebagai standar operasional pelaksanaan program PTSL di Kota Padang. Hal ini dikarenakan salah satu alasannya berkaitan dengan pembagian tugas yang belum rata bahkan ada yang memegang dua bagian pengurusan PTSL, diakibatkan oleh terbatasnya SDM di kantor tersebut.

Namun disisi lain hal ini justru menjadi efektif dikarenakan pembagian tugas sudah dibagi dalam masing-masing tim kerja, sehingga terlihat jelas tim kelompok yang melaksanakan bagian kerja mereka, sehingga struktur birokrasi tidak menimbulkan kesan rumit, dan tidak menghambat koordinasi antar pelaksana dengan pelaksana lainnya akibat adanya struktur organisasi didalamnya yang menjadi penghalang. Sehingga faktor struktur birokrasi ini dapat dikatakan sudah lebih fleksibel dan tidak terikat.

### PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Hasil dari evaluasi program PTSL yang dilakukan di Kota Padang yang menggunakan metode *On Going evaluation/evaluasi* berjalan berdasarkan 6 aspek kriteria evaluasi yang dikemukakan Oleh Dunn(2013) menunjukkan bahwa pelaksanaan program PTSL di Kota Padang masih perlu memerlukan perbaikan seperti dalam aspek efisiensi waktu dan tenaga, aspek kecukupan yang belum menunjukkan capaian hasil yang maksimal untuk 2 tahun pelaksanaan program ini serta bentuk kurang responnya masyarakat terutama pemangku adat karena permasalahan yang berkaitan dengan tanah ulayat yang tidak dapat disertifikatkan.
2. Faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan program PTSL di Kota Padang yaitu dilihat dari faktor

komunikasi yang masih belum optimal antara pihak BPN dengan masyarakat sehingga masih banyak masyarakat yang kurang paham akan program PTSL di Kota Padang ini, dari segi faktor Sumberdaya yang masih kekurangan dalam sumberdaya tenaga kerja sehingga pelaksanaan dilapangan yang belum optimal, dan faktor disposisi atau sikap pelaksana yang sudah menunjukkan gambaran yang baik sehingga dapat menjalankan program PTSL sesuai dengan tujuan dilapangan, serta yang terakhir faktor struktur birokrasi yang tidak menimbulkan kesan rumit dan menghambat koordinasi antar pelaksana.

#### DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Arif Budy Pratama dan Ajeng Tri Isnani. (2018). *Jurnal Ilmu Administrasi (JIA)*. XV(1), 1–17. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/326605309\\_Strategi\\_Penanganan\\_Pengaduan\\_Dalam\\_Rangka\\_Peningkatan\\_Pelayanan\\_Publik](https://www.researchgate.net/publication/326605309_Strategi_Penanganan_Pengaduan_Dalam_Rangka_Peningkatan_Pelayanan_Publik)
- Arifin, Tahir. 2015. *Kebijakan Publik Dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta.
- Dedi, Mulyadi. 2016. *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik (Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik)*. Bandung: Alfabeta.
- Dirjen Hubungan Hukum Keagrariaan Kementerian ATR/BPN. (2016). *Petunjuk Teknis No.01/JUKNIS-400/XII/2016 tentang Percepatan Pelaksanaan PTSL Bidang Yuridis*. Retrieved from <http://www.bpn.go.id/PUBLIKASI/Peraturan-Perundangan>.
- Muhamad Lukman Al Hakim. (2015). *Studi Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya*. 3(April), 1–11.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*. Retrieved from <http://www.bpn.go.id/PUBLIKASI/Peraturan-Perundangan>.
- Rudy Irawan. (2017). *Evaluasi program layanan rakyat untuk sertifikasi tanah (larasita) di kabupaten kampar*. 4(2), 1–15.
- 1.000 Sertifikat gratis Dibagikan Lewat Program PTSL Di Padang. (Sumbar. antarnews.com)