

## EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KECAMATAN GAYAM

**Cahya Lukito**

Program Studi Ilmu Administrasi Publik, FISIP Universitas Bojonegoro  
Jl. Lettu Suyitno, No.2, Kec. Bojonegoro  
Email: [cahyabjngro@gmail.com](mailto:cahyabjngro@gmail.com)

### **Abstract**

*This study aims to determine and describe the effectiveness of the Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) in Gayam District, Bojonegoro Regency. This study uses a qualitative approach, descriptive in nature, namely to find out and describe the reality of the events being studied or the research conducted. Data collection techniques were carried out by interview, observation and documentation methods. The data analysis technique used in this research is descriptive analysis.*

*The study of the effectiveness of the PTSL program is focused in accordance with the Tangkilisan theory study quoted by Asmira (2016). Whereas, effectiveness indicators can be seen from (1) Target Achievement (2) Adaptability (3) Job Satisfaction, and (4) Responsibility. The results of the study indicate that the implementation of the PTSL program has been effective, it can be seen from the objectives to be achieved through the program. In this program, BPN succeeded in getting people to register their land. The PTSL program also has simple facilities and infrastructure that support the success of this program.*

*Keywords: Effectiveness, Implementation, Program, PTSL*

### **Abstrak**

Penelitian bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan efektivitas Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Gayam, Kabupaten Bojonegoro. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, bersifat Deskriptif yaitu untuk mengetahui dan menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti atau penelitian yang dilakukan. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif.

Studi efektivitas program PTSL difokuskan sesuai dengan kajian teori Tangkilisan yang dikutip Asmira (2016). Bahwa, indikator efektivitas dapat dilihat dari (1) Pencapaian Target (2) Kemampuan Adaptasi (3) Kepuasan Kerja, dan (4) Tanggung Jawab.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program PTSL telah efektif, dapat dilihat dari tujuan yang hendak dicapai melalui program. Pada program ini pihak BPN berhasil membuat masyarakat ramai-ramai mendaftarkan tanahnya. Program PTSL juga memiliki sarana dan prasarana sederhana yang mendukung keberhasilan dari program ini.

*Kata Kunci: Efektivitas, Pelaksanaan, Program, PTSL*

## PENDAHULUAN

Negara diberikan hak secara konstitusional untuk menguasai atas air, bumi, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Negara menguasai dan sebesar-besarnya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Tanah merupakan bagian dari permukaan bumi yang secara hukum agraria diatur mengenai hak atas tanah. Pemerintah melakukan rangkaian kegiatan guna memberi jaminan serta perlindungan dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah. Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya.

Tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia sehari-hari, bahkan dapat dikatakan setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Setiap orang memerlukan tanah tidak hanya pada masa hidupnya, tetapi sudah meninggalpun masih tetap berhubungan dengan tanah. Oleh sebab itu tanah adalah kebutuhan vital manusia (Mudjiono, 2010:1)

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh Hukum Agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi. Permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum (H.M Arba, 2015:7).

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar (Urip Santoso, 2012:10). Pemerintah melakukan suatu inovasi dengan membentuk program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disingkat

PTSL) untuk mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah. Program PTSL diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disebut dengan Permen Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL).

Demi mengurangi permasalahan sengketa dan memberi kepastian hukum kepada para pemilik tanah, Pemerintah mengeluarkan program untuk memudahkan masyarakat dalam pengurusan sertifikat hak atas tanah. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL 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.

PTSL 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.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) mensosialisasikan program PTSL melalui kecamatan dan kelurahan agar dapat membantu masyarakat memanfaatkannya. Program ini dilakukan secara gratis dan massal. PTSL ini dibiayai oleh anggaran khusus Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) melalui APBD/APBN. Sebelum diadakannya program PTSL, program pendaftaran tanah dikenal dengan Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona). Perbedaan Prona dengan PTSL adalah pelaksanaan PTSL ini terpusat pada satu

wilayah dan untuk semua lapisan masyarakat.

Pelaksanaan Program PTSL di Kantor Kecamatan Gayam, Kabupaten Bojonegoro telah berhasil berjalan dengan baik. Sebanyak 893 sertifikat di desa Ngraho, 1.871 sertifikat di desa Gayam, 350 sertifikat di desa Katur, dan 2.269 sertifikat di desa Mojodelik. PTSL di Kecamatan Gayam berbeda dengan program pendaftaran tanah sebelumnya. Karena program disambut baik oleh masyarakat. Bukan hanya karena gratis tetapi juga karena pihak BPN menerjunkan secara langsung tim-tim khusus yang bertanggung jawab atas pelaksanaan PTSL di Kecamatan Gayam. Dengan adanya keberadaan tim-tim khusus BPN di kecamatan, dapat mempercepat proses pendaftaran tanah. Sehingga masyarakat tidak harus mondar mandir ke kantor BPN demi mendaftarkan tanahnya.

Meskipun berbagai regulasi sebagai payung hukum PTSL telah diterbitkan dan kerjasama atau koodinasi antar instansi telah dibangun serta berbagai kemudahan/terobosan telah dibuat, namun dalam tataran implementasi, masih terdapat hambatan-habatan dalam pelaksanaan PTSL yang berorientasi target kuantitas yang memungkinkan mengabaikan kualitas. Hambatan ini di antaranya adalah Biaya Pajak atas Tanah (PPH dan BPHTB), Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana, tanah kelebihan maksimum, dan tanah terlantar, masalah pengumuman data fisik dan data yuridis dan penerapan asas kontradiktur delimitasi, dari hambatan-hambatan ini dideskripsikan dan memberikan solusi terhadap pelaksanaan PTSL.

Selain itu juga terdapat keluhan dari masyarakat. Di antaranya adalah warga setempat, terutama warga kurang mampu, keberatan dengan biaya PTSL yang tergolong mahal. Ada beberapa masyarakat dipungut biaya Rp 500.000 sampai dengan Rp 800.000. Sedangkan untuk warga luar desa yaitu Rp 1.000.000 sampai dengan Rp 3.000.000 per sertifikat. Selain soal biaya,

terkadang masih ada kesalahan dari beberapa sertifikat. Yaitu salah dalam penulisan nama, sehingga harus menunggu proses lagi. Keluhan lainnya yaitu kurangnya sosialisasi, karena tidak meratanya informasi dari pihak desa. Selain itu kurang jelas dalam memberikan informasi tentang persyaratan dalam pengurusan PTSL.

Dengan demikian, efektivitas kebijakan dalam program PTSL perlu diuji apakah cukup memberikan manfaat bagi public. Secara teori, efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handyaningrat S. (1994:16) yang menyatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”

Menurut Sejathi (2011), efektivitas merupakan “ketepatangunaan, hasil guna, menunjang tujuan.” Soewarno Handyaningrat dalam Ade Gunawan (2013:2) menyatakan bahwa: “Efektivitas merupakan pengukuran dalam arti terperinci sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Ali Muhidin (2010) jugamenjelaskan bahwa: Efektivitas juga berhubungan dengan masalah bagaimana pencapaian tujuan atau hasil yang diperoleh, kegunaan atau manfaat dari hasil yang diperoleh, tingkat daya fungsi unsur atau komponen, serta masalah tingka kepuasaan pengguna/client.

Efektivitas menurut Kurniawan (2011:109) adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketengangan diantara pelaksanaannya. Sedarmayanti (2009 :59) mendefinisikan konsep efektivitas sebagai suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai. Pengertian efektivitas ini lebih berorientasi

kepada keluaran sedangkan masalah penggunaan masukan kurang menjadi perhatian utama. Apabila efisiensi dikaitkan dengan efektivitas maka walaupun terjadi peningkatan efektivitas belum tentu efisiensi meningkat.

Berdasarkan latar belakang masalah dan kajian teoritik di atas, penelitian ini untuk menjawab rumusan masalah sejauhmana dan bagaimana efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Gayam.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif, dengan pendekatan deskriptif yaitu untuk mengetahui dan menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti. Riset ini difokuskan sesuai dengan kajian teori Tangkilisan yang dikutip Asmira (2016:1013-1014), menjelaskan kriteria atau indikator dari pada efektivitas yaitu: (1) Pencapaian Target, yang mencakup Realisasi Target dan Kesesuaian Target; (2) Kemampuan Adaptasi, yang meliputi Penyesuaian diri dari dalam organisasi dan Penyesuaian diri dari luar organisasi. (3) Kepuasan Kerja, mencakup Kenyamanan dalam kerja dan Motivasi bagi peningkatan kinerja organisasi; (4) Tanggung Jawab, yang mencakup mandat diemban sesuai dengan ketentuan dan juga Penyelesaian masalah terhadap pekerjaannya.

Dalam penelitian ini terdapat tujuh informan dengan teknik purposive sampling, yang terdiri dari petugas PTSL dari BPN, petugas kecamatan, petugas desa, kepala desa, dan masyarakat. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif. Artinya dari data yang diperoleh dari penelitian, disajikan apa adanya kemudian dianalisis secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran mengenai fakta yang ada.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Tujuan yang hendak dicapai dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi Negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Berdasarkan paparan diatas pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Gayam sudah jelas untuk membantu masyarakat dari berbagai golongan untuk dapat memiliki sertifikat tanah sebagai tanda bukti sah kepemilikan tanah. Karena pihak BPN melihat bahwa tanah di Kecamatan Gayam masih banyak tanah yang belum memiliki sertifikat. Hal ini sebagaimana dikatakan Narito, selaku Sekretaris Desa Gayam pada 8 Juni 2020:

*“Pada pelaksanaan program PTSL tidak ada upaya khusus, karena tingginya antusias masyarakat dalam mengikuti program PTSL.”*

Dengan tingginya antusias masyarakat tersebut, membuktikan bahwa tujuan dari dibuatnya program PTSL telah tercapai. Seperti yang dikemukakan Mukarom & Laksana (2016), bahwa efektivitas adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, dalam bentuk target, sasaran jangka panjang, ataupun misi organisasi.

Adanya keefektifan dari pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Gayam. Hal ini dibenarkan oleh Siti Fatonah, selaku Petugas PTSL Kantor Camat Gayam pada wawancara tanggal 4 Juni 2020 bahwa pelaksanaan PTSL untuk Kecamatan Gayam telah berjalan dengan baik. Dengan tidak terlihatnya kesulitan-kesulitan yang dialami masyarakat dalam keikutsertaan program ini.

Ini berbeda dengan Sungkono selaku Kepala Desa Katur pada wawancara tanggal 8 Juni 2020 bahwa:

*“Pelaksanaan PTSL telah berjalan dengan baik. Masih memiliki beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Namun, kendala tersebut tidak mengganggu pelaksanaan program secara keseluruhan.”*

Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program untuk Kecamatan Gayam telah berjalan dengan efektif dibandingkan dengan program pendaftaran tanah sebelumnya. Walaupun ada beberapa kendala didalamnya. Namun karena adanya keterlibatan langsung dari pihak Kecamatan, Desa dan Kepala Desa untuk mengajak masyarakat mendaftarkan tanahnya agar memiliki sertifikat tanah yang sah secara hukum.

Keefektifan sebuah program bergantung pada sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan program tersebut. Sarana dan prasarana yang tidak memadai akan menghambat proses pelaksanaan. PTSL 2019 untuk Kecamatan Gayam telah berjalan, dalam pelaksanaannya telah terpenuhi beberapa sarana dan prasarana pendukung seperti tersedianya posko-posko serta adanya Sumber Daya Manusia (SDM)/ petugas-petugas yang melayani pendaftaran masyarakat.

Pihak desa hanya memfasilitasi tempat, yaitu aula dari desa, kemudian disediakanlah meja-meja yang dapat digunakan untuk mengumpulkan berkas pendaftaran. Hanya disediakan fasilitas begitu, karena tindak lanjut dari berkas-berkas pendaftaran akan diteruskan kepada Kantor BPN Kabupaten Bojonegoro. Seperti yang diungkapkan Sondang P. Siagian (2001) efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya.

Mengacu uraian hasil di lapangan dan kajian teoritik, maka studi tentang Efektivitas Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

(PTSL) Dalam Rangka Pemberian Sertifikat Tanah Gratis di Kecamatan Gayam Kabupaten Bojonegoro, maka dapat diinterpretasikan sebagaimana berikut:

### **1. Pencapaian Target**

Bahwa Pelaksanaan Program PTSL telah efektif, dapat dilihat dari tujuan yang hendak dicapai melalui program PTSL. Pada program ini pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah berhasil membuat masyarakat ramai-ramai mendaftarkan tanahnya.

### **2. Kemampuan Adaptasi**

Program PTSL telah memiliki sarana dan prasarana sederhana yang mendukung keberhasilan dari program ini. Adanya aula yang dipinjamkan oleh pihak Kelurahan sebagai posko sementara pihak BPN, serta meja yang digunakan untuk mengumpulkan berkas-berkas pendaftaran. Hal tersebut juga dibantu dengan adanya petugas-petugas yang sigap dalam melayani masyarakat.

### **3. Kepuasan Kerja**

Program telah terlaksana sesuai dengan perencanaan yang dibuat. Dilengkapi dengan persiapan yang dilakukan oleh pihak Kecamatan untuk menyambut pelaksanaan program. Bukti bahwa program telah terlaksana sesuai dengan rencana adalah adanya petugas-petugas BPN yang berada di posko, kemudian adanya kegiatan pendaftaran dan jumlah sertifikat yang telah diberikan kepada Kecamatan Gayam.

### **4. Tanggung Jawab**

Dibuatnya program PTSL adalah agar dapat membantu mempercepat pencapaian target pendaftaran tanah di Indonesia. Pelaksanaannya telah sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan. Yaitu menyelesaikan pendaftaran tanah yang diajukan oleh masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian sebagaimana di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan PTSL di Kecamatan Gayam, dapat berjalan dengan baik. Baik dari aspek pencapaian target, kemampuan adaptasi, kepuasan kerja, dan tanggung jawab. Namun begitu, masih ada beberapa temuan penelitian yang perlu ditindaklanjuti sebagai bahan perbaikan program serupa di masa mendatang, yakni:

1. Perlu ditingkatkan lagi kegiatan sosialisasi ke masyarakat. Jangan hanya sebatas masyarakat yang dapat dijangkau oleh Kepala Desa saja, tetapi kepada seluruh masyarakat.
2. Tata cara pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) 2019 di Kecamatan Gayam harus dipertahankan, bahkan bisa diperbarui agar lebih baik lagi. Sehingga, tidak ada kegagalan dalam pelaksanaan program.
3. Jika disuatu kesempatan yang akan datang, Kecamatan Gayam kembali mendapat bagian dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), diharapkan sarana dan prasarana dapat lebih diperbaiki lagi, diberikan fasilitas yang lebih baik.
4. Agar bisa membantu pelaksanaan program berjalan dengan baik, kedepannya dapat tersedia Sumber Daya Manusia (SDM)/ petugas-petugas yang lebih mampu atau lebih memahami prosedur pelaksanaan program.
5. Pihak Kecamatan dapat melakukan sosialisasi tentang pentingnya kepemilikan sertifikat tanah. Ada maupun tidak adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) gratis di Kecamatan Gayam. Sehingga masyarakat awam lebih mengetahui fungsi dan pentingnya dari sertifikat tanah.

- Asmira, EFEKTIVITAS PENERAPAN ABSENSI (FINGERPRINT) DALAM MENINGKATKAN DISIPLIN KERJA PEGAWAI DI KECAMATAN ANGGANA KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA, eJournal Ilmu Pemerintahan, Vol. 4, No. 3, 2016., hlm. 1013-1014.
- Boedi Harsono, 2013. Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya, Ed. Revisi, Cet.8. Djambatan, Jakarta.
- Bungin, Burhan. 2015. Metode Penelitian Kuantitatif. Jakarta: Prenadamedia.
- H.M Arba, 2015. Hukum Agraria Indonesia, SinarGrafika, Jakarta
- Jayadi setiabudi, 2012, Tata Cara Mengurus Tanah, Rumah Serta Segala Perizinannya, Jakarta:Suka Buku.
- Jogiyanto, H.M., 2015, Analisa dan Desain Sistem Informasi: Pendekatan. Terstruktur Teori dan Praktik Aplikasi Bisnis, ANDI, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy. 2010. Metode Penelitian Kualitatif. Remaja Rosdakarya; Bandung.
- Meray Hendrik Mezak, SH, MH. 2010. pendaftaran Tanah Sebagai Tanah Administrasi Pertanahan dan Jaminan Kepastian Hukum terhadap Pemegang Hak-hak Atas. Jakarta. Law Review. Vol. VI No. 2. Fakultas Hukum. UPH.
- Mudjiono, 2010. Hukum Agraria, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta
- Solihin Abdul Wahab , 2010. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah, Malang.
- Urip Santoso, 2012. Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Prenada Media Group, Jakarta