

IMPLEMENTASI PTSL-PM DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BANJAR

Irvan Dinal

Magister Administrasi Publik, FISIP, Universitas Lambung Mangkurat

Email: irvandinal@gmail.com

Abstract

This research aims to analyze the implementation of PTSL-PM in Banjar Regency and what risks are faced in implementing PTSL-PM. The research method uses a qualitative approach with a qualitative descriptive research type. Using data collection techniques, namely interviews, observation and documentation. Data analysis techniques include data reduction, data presentation, and drawing conclusions. Research Results Show that based on Edward III's implementation theory and Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn implementation PTSL-PM activities in Banjar Regency have considered variables that influence policy, namely communication aspects, resource aspects, disposition aspects, bureaucratic structure aspects, and suprasocial aspects and the policy environment. The influential aspects according to this model/theory are: identified, analyzed and looking for solutions/implementation strategies so that PTSL-PM activities in Banjar Regency can be implemented even though not optimally in 2021 and 2022. From the five (5) aspects that influence policy implementation, researchers can conclude that the resource aspect and the attitude aspect implementation, is a factor inhibiting PTSL-PM achievements in 2021 and 2022 even though there are natural factors that influence it. The risks that occur during the PTSL implementation process: Lack of competent human resources in program implementation, unequal distribution of information related to the PTSL-PM Program to all levels of society in Banjar Regency, Low public understanding regarding land rights, risks public distrust of the PTSL-PM program, Sociological Anthropological risks Society, Force Majeure risk.

Keywords: Implementation, PTSL-PM Program

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar dan risiko apa yang dihadapi dalam implementasi PTSL-PM tersebut. Metode Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif kualitatif. Menggunakan teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik Analisis Data meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil Penelitian Menunjukkan bahwa berdasarkan teori implementasi Edward III dan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn pelaksanaan kegiatan PTSL-PM di Kabupaten Banjar telah mempertimbangkan variabel yang mempengaruhi kebijakan yaitu Aspek komunikasi, aspek sumber daya, aspek disposisi, aspek struktur birokrasi, dan aspek *suprasosial* dan lingkungan kebijakan. Aspek yang berpengaruh menurut model/teori tersebut telah diidentifikasi, di analisa dan dicarikan strategi pemecahan/pelaksanaannya sehingga kegiatan PTSL-PM di Kabupaten Banjar dapat dilaksanakan walaupun tidak

maksimal pada tahun 2021 dan 2022. Dari ke-lima (5) aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan dapat peneliti simpulkan bahwasanya aspek sumber daya dan aspek sikap pelaksana, menjadi faktor penghambat capaian PTSL-PM pada tahun 2021 dan 2022 walaupun ada faktor alam yang ikut mempengaruhi. Adapun risiko-risiko yang terjadi selama proses pelaksanaan PTSL: Kurang kompetennya sumber daya manusia dalam pelaksanaan program, tidak meratanya informasi terkait Program PTSL-PM kepada seluruh lapisan masyarakat di Kabupaten Banjar, Rendahnya pemahaman Masyarakat terkait hak pertanahan, risiko ketidakpercayaan Publik terhadap program PTSL-PM, risiko Sosiologis Antropologis Masyarakat, risiko *Force Majeure*.

Kata Kunci: Implementasi, Program PTSL-PM

PENDAHULUAN

Pentingnya menjaga sumber daya agraria dan maritim dalam kehidupan berbangsa bernegara, maka dalam Undang Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945, menyatakan: “Negara wajib menguasai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hendaknya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Hal ini kemudian diatur lebih lanjut dalam peraturan pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 yang tetap menjadi landasan hukum tata pertanahan di Indonesia sampai saat ini.

Pasal 19 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak dan tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini kemudian menjadi dasar diluncurkannya Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (yang selanjutnya akan disingkat menjadi PTSL) oleh Kementerian ATR/BPN Republik Indonesia melalui Peraturan Menteri ATR/KaBPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang bertujuan untuk mempercepat pemenuhan jaminan kepastian hukum hak atas tanah masyarakat Indonesia secara merata.

Dalam ilmu administrasi publik, tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam

keputusan kebijakan sebelumnya disebut sebagai implementasi. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkannya pengarah yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat. Implementasi pada sebuah program tidak dapat terlepas dari adanya risiko yang muncul dari pelaksanaan program tersebut. Risiko berkenaan dengan adanya kemungkinan terjadinya kegagalan. Potensi risiko yang rendah terkadang menjadi tidak terlalu mengkhawatirkan bagi sebuah program, namun potensi risiko yang besar dapat membawa dampak sampai pada tidak tercapainya tujuan dan misi dari sebuah program. Kegagalan tujuan dan misi sebuah program dapat mengakibatkan ketidakpercayaan dari publik atas pelayanan yang diberikan.

Peneliti memilih Kabupaten Banjar sebagai lokus penelitian, dikarenakan lokasi Kabupaten Banjar yang strategis, termasuk wilayah Metropolitan Banjar Bakula dan dirasa cukup untuk mewakili kemajemukan wilayah dan karakteristik masyarakat di Provinsi Kalimantan Selatan. Dimana terdapat daerah yang terkenal sangat agamis yaitu Sekumpul, kemudian juga terdapat daerah pertambangan Matraman, kawasan industri Pengaron, kawasan hutan dan cagar alam Riam Kanan dan masih banyak lagi wilayah Kabupaten Banjar yang beraneka ragam.

Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar, merupakan satuan kerja yang mendapat target cukup besar dan satu-satunya

Kantor Pertanahan yang melaksanakan PTSL-PM selama lima tahun berturut-turut, dengan target dan capaian sebagai berikut:

Tabel 1.1 Kegiatan PTSL PM Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar

No	Tahun	Target	Capaian	%
1	2019	7.500	7.234	96%
2	2020	10.000	10.000	100%
3	2021	26.650	14.243	53%
4	2022	16.500	12.538	76%
5	2023	11.700	11.700	100%
Total		72.350	55.715	77%

(Sumber Data PTSL Kantah Kab. Banjar)

Naik turunnya capaian Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar dalam pelaksanaan PTSL-PM dari tahun ke tahun, tentunya menimbulkan pertanyaan tersendiri yang menarik untuk diteliti dan dicaritahu lebih lanjut. Peneliti menggunakan beberapa pendekatan terkait implementasi kebijakan, baik dari *George Charles Edwards III (1980)*, yang berorientasi pada empat variabel yaitu: Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi atau Sikap Pelaksana, dan Struktur Birokrasi ditambah dengan beberapa pendekatan dan teori pendukung implementasi kebijakan lainnya, seperti *Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)* yang menyatakan ada faktor kondisi sosial, ekonomi dan politik: pengaruh variabel lingkungan terhadap implementasi program, diantaranya sumber daya ekonomi yang dimiliki organisasi pelaksana, bagaimana sifat opini publik, dukungan elit, peran, dan kelompok-kelompok kepentingan dan swasta dalam menunjang keberhasilan program. Selain itu peneliti juga menggunakan pendekatan sosiologis antropologis untuk mencoba melihat latar belakang budaya masyarakat Banjar dalam menerima dan menjalankan sebuah kebijakan.

Dari pemaparan di atas, maka peneliti memiliki keyakinan bahwa proses

implementasi PTSL-PM menarik untuk dilakukan pengkajian secara lebih mendalam. Sehingga, peneliti ingin melihat bagaimana implementasi PTSL-PM terlaksana dan risiko apa saja yang menyertai dalam pelaksanaan pelayanan pendaftaran pertanahan khususnya di wilayah Kabupaten Banjar. Dengan demikian, peneliti akan mengangkat penelitian ini dengan judul “*Implementasi PTSL-PM di Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar Provinsi Kalimantan Selatan*”.

METODE PENELITIAN

Jenis dan Pendekatan Penelitian

Di dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. penelitian kualitatif adalah penelitian yang berusaha untuk melihat, menggambarkan dan mengetahui fenomena-fenomena yang ada yang didasarkan kepada suatu kenyataan yang terjadi atas suatu peristiwa di masyarakat. Diharapkan penelitian ini dapat menggambarkan peristiwa /fenomena yang terjadi di lapangan dan akan menempatkan peneliti sebagai instrumen paling berperan dalam penelitian.

Sumber Data

1. Data Primer

Sumber data primer yaitu data yang diperoleh dari sumber informasi atau informan penelitian melalui wawancara mengenai Implementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar. Data tersebut berupa observasi dan hasil wawancara.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Di dalam penelitian ini, data sekunder yang digunakan oleh peneliti yaitu berupa catatan, dokumen dan arsip data pada instansi terkait program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) ini.

Teknik Analisis Data

Setelah dilaksanakan pengumpulan data-data yang berhubungan dengan dengan model dan peran Implementasi PTSL-PM Berbasis Risiko di Kabupaten Banjar, maka data ini akan diolah dan dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian. Data yang terkumpul dan tersusun tersebut juga dapat dirinci secara formil untuk mendapatkan suatu tema dan dapat dijadikan dasar untuk merumuskan hipotesis kerja / ide yang dapat digunakan dalam hubungannya dengan tujuan penelitian, *Bogdan* dan *Taylor* dalam *Moleong* (1957:79), sedangkan proses analisis data sendiri dapat terdiri dari: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peneliti menggunakan pendekatan implementasi kebijakan George Charles Edwards III (1980), berorientasi pada empat aspek yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi dan kemudian menggunakan pendekatan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) untuk menganalisa aspek *suprasocial* atau lingkungan kebijakan tersebut.

Salah satu teori pendekatan implementasi menurut Edward III (1980) adalah Komunikasi. Komunikasi memiliki peran/fungsi yang cukup penting untuk menentukan keberhasilan kebijakan publik dalam implementasinya. Pada program PTSL-PM yang dijalankan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar telah mengedepankan komunikasi yang baik. Namun secara umum pola komunikasi yang digunakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar masih linear atau kecenderungan satu arah saja, terutama pada saat penyuluhan, sehingga menghambat pertukaran informasi ketika ada masalah yang timbul. Jika komunikasi liner, maka tidak terjadi dialektika antara kintah masyarakat, yang kemudian memunculkan asumsi negative terhadap kintah (Peneliti: 2023). Aspek yang kedua yaitu sumber daya, Salah satu sumber daya yang paling dapat dilihat selain dari sumber pendanaan dan fasilitas yang menunjang berjalannya program PTSL ini yaitu sumber daya

manusia dalam bentuk yaitu Tim Ajudikasi Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar, Pihak Ketiga Pengukuran, Tim Puldata dan partisipasi Masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian dapat diungkapkan bahwa keterlibatan pihak eksternal dari Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar seperti pihak ketiga dan tim puldata, telah banyak berdampak terhadap pencapaian pelaksanaan PTSL-PM. Kompetensi dan profesionalitas pihak ketiga pengukuran terbukti sangat berpengaruh pada capaian akhir. Hal ini terlihat pada tahun 2022 dimana capaian akhir tidak maksimal dari target yang diinginkan. Tahun 2022 misalnya dengan PT. Karvac Nusa Geomatika sebagai pihak ketiga pelaksana pengukuran, capaian hanya 76% atau sebesar 12.538 bidang dari 16.500 bidang yang ditargetkan. Banyaknya hasil pengukuran yang berbeda dengan kondisi lapangan ataupun tumpang tindih dengan bidang warga sebelah menyebelah membuat kintah tidak bisa memvalidasi hasil pengukuran tersebut. Selain itu factor internal perusahaan yang tidak membayarkan honor pekerjanya, membuat banyak pekerjaan pengukuran terlantar dan tidak diproses lanjut. Hal ini tentunya membuat antipasti di masyarakat.

Aspek yang ketiga yaitu disposisi atau sikap pelaksana, Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Dalam implementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar, komitmen ini dapat terlihat pada keikutsertaan Kepala Kantor Pertanahan dan jajaran dalam penyuluhan dan sosialisasi ke masyarakat. Selain itu adanya monitoring kegiatan berkala juga menunjukkan kepedulian terhadap program ini. Selain komitmen Kantor Pertanahan, komitmen pihak ketiga penyedia jasa pengukuran juga penting. Hal ini terlihat pada tahun 2021, dimana terjadi bencana banjir di Provinsi Kalimantan Selatan, walaupun ada risiko *force majeure* akibat alam, namun komitmen pihak ketiga untuk menyelesaikan kontrak

sesuai target juga dibutuhkan. Yang tidak kalah penting adalah komitmen dari pemerintah daerah Kabupaten Banjar dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banjar dalam implementasi PTSL-PM di daerah mereka. Selama lima tahun pelaksanaan PTSL-PM di Kabupaten Banjar belum ada surat edaran dari Bupati kepada Camat atau Kepala Desa untuk mensukseskan jalannya PTSL-PM ini. Juga dukungan pendanaan bagi masyarakat untuk melanjutkan tanah mereka yang telah diukur menjadi sertifikat hak milik. Padahal dukungan pendanaan ini dilakukan oleh Bupati Tanah Laut yang merupakan tetangga mereka. Di Kabupaten Tanah Laut, Pemerintah Daerah menganggarkan melalui APBD sebanyak 22.500 SHAT, untuk bidang tanah masyarakat yang telah diukur melalui PTSL-PM.

Aspek yang keempat adalah struktur birokrasi, Struktur birokrasi menurut Edwards III adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Ia menekankan perlu adanya *Standard Operating Procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan di antara para pelaksana, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi. Dalam pelaksanaan PTSL-PM di Indonesia khususnya di Kabupaten Banjar, sudah dibekali dengan sebuah Petunjuk Teknis (Juknis) yang diperbaharui setiap tahunnya. Juknis PTSL-PM ini dibuat dan disusun oleh Panitia berisikan Tim Ahli Menteri, Pejabat Teknis Survei dan Pengukuran, Akademisi dan Konsultan Bank Dunia. Didalam Juknis PTSL-PM juga telah diatur tentang pembentukan Satgas Fisik, Satgas Yuridis dan Satgas Administrasi. Masing-masing Satgas memiliki anggota dan mitranya masing-masing. Satgas Fisik misalnya memiliki mitra pihak ketiga penyedia jasa pengukuran yang memperkerjakan Surveyor Kadastral Berlisensi (SKB), Satgas Yuridis memiliki mitra Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan) yang dibentuk dari perwakilan masyarakat Desa Penlok, dan terakhir Satgas Administrasi yang memiliki mitra Project Managemen Unit Program Percepatan Reforma Agraria (PMU PPRA) yang berkantor di masing-masing Kantor Wilayah

ATR/BPN Provinsi.

Walaupun struktur birokrasi dalam implelementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar ini sudah baik, namun ada permasalahan minor yang muncul seperti mutasi pegawai di lingkungan ATR/PBN yang cukup sering dan dalam jangka waktu pendek. Setiap tahunnya pasti ada mutasi pegawai yang terjadi, dan hal ini sedikit banyak mempengaruhi implementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar. Apalagi ketika mutasi terjadi pada pegawai yang sedang bertugas di PTSL-PM. Walaupun setiap Aparatur Sipil Negara (ASN) dituntut *professional*, namun proses peralihan dokumen, serah terima tugas dan adaptasi seringkali menjadi faktor penghambat.

Aspek yang terakhir yaitu aspek suprasosial/lingkungan kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian sikap pasif dan acuh masyarakat Banjar dalam PTSL-PM terutama dalam pengumpulan data fisik dan data yuridis, dan lebih suka menyerahkan urusan kepada petugas-petugas PTSL-PM, memberikan celah kepada oknum-oknum untuk mengambil keuntungan sesaat, yang akhirnya menimbulkan konflik di hari depan. Pungutan liar, pemanfaatan KTP dan KK untuk kepentingan politik adalah beberapa cerita yang kami dengar dari pembicaraan masyarakat desa.

Selain itu faktor eksistensi budaya patriarki yang cukup kuat di masyarakat Banjar, yang mendomestikasi perempuan para pemangku kebijakan serta kuasa atas aset keluarga dan sistem ahli waris yang diidentifikasi sebagai milik laki-laki membuat perempuan kehilangan peluang menjadi penerima manfaat program PTSL-PM. Hal ini mungkin tidak terlalu mempengaruhi PTSL-PM secara capaian kuantitas, namun secara dampak sosial program ini tidak berhasil menghadirkan kepastian hukum bagi seluruh lapisan masyarakat. Lebih lanjut munculnya konflik antara masyarakat pendatang dengan masyarakat pribumi seringkali mengakibatkan pelaksanaan PTSL-PM di desa menjadi tidak kondusif. Terlebih lagi masih terdapat wilayah berbatas kawasan hutan yang dihuni oleh masyarakat adat yang

masih sangat protektif terhadap pembangunan juga membuat dinamika sendiri dalam implementasi PTSL-PM.

Risiko Dalam Implementasi PTSL-PM Di Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar

Program PTSL-PM merupakan salah satu program prioritas pemerintah di bidang Pertanahan dengan mengedepankan berbagai kemudahan dari segi persyaratan dan keringanan pembiayaan. Dengan berbagai keunggulan dan manfaat yang didapatkan, kemudahan dalam hal proses pelaksanaan serta keringanan pembiayaan tentunya terdapat berbagai risiko yang menyertai pelaksanaannya. Dengan banyaknya pihak yang terlibat dalam kegiatan PTSL-PM ini, maka sudah seyogyanya risiko-risiko lapangan sebagai akibat gesekan satu sama lain muncul, yang pada akhirnya risiko-risiko ini dapat mempengaruhi hasil capaian.

Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/KaBPN Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 tentang Penerapan Manajemen Risiko di Lingkungan Kementerian ATR/BPN, yang menyatakan dalam pasal 1 ayat ke 2, bahwa Manajemen Risiko adalah kegiatan terkoordinasi untuk mengarahkan dan mengendalikan organisasi dalam kaitannya dengan risiko yang kemudian di perjelas dalam pasal 2 ayat 1 bahwa Penerapan Manajemen Risiko di lingkungan Kementerian harus bertujuan meningkatkan kinerja, mendorong inovasi, dan mendukung pencapaian sasaran. Adapun risiko-risiko yang menyertai dan peneliti temukan dilapangan selama pelaksanaan PTSL-PM di Kabupaten Banjar:

Pertama, risiko kurangnya kompetensi pihak ketiga penyedia jasa pengukuran. Risiko ini terlihat pada tahap persiapan, dimana waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan pemenang lelang cukup lama, dikarenakan pengadaannya dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN Pusat, sehingga seringkali pelaksanaan kegiatan pengukuran baru terlaksana di bulan Juli, Agustus bahkan September, sehingga menimbulkan risiko pekerjaan terlambat dan tidak tercapai target pada akhir tahun di bulan Desember.

Selain itu kendala penyedia yang mayoritas berasal dari luar Kalimantan Selatan, menyebabkan mobilisasi sumber daya alat dan sumber daya manusia ke lokasi pekerjaan menjadi terlambat. Belum lagi minimnya pengalaman dan pengetahuan akan kultur khas Kalimantan Selatan juga menambah tingginya risiko gesekan dengan masyarakat setempat. Integritas dari pelaksana petugas ukur di lapangan juga menjadi permasalahan sendiri terhadap kualitas PTSL-PM yang diinginkan. Disisi lain, berbedanya kemampuan baik teknis maupun manajerial dari pihak ketiga pelaksana juga berpengaruh terhadap hasil implementasi PTSL-PM di Kabupaten Banjar selama lima tahun berturut-turut.

Kedua yaitu risiko rendahnya pemahaman masyarakat terkait hak pertanahan. Keberhasilan PTSL-PM selain didukung oleh kinerja pelaksana PTSL-PM yang optimal juga harus didukung oleh kesadaran masyarakat Banjar tentang perlunya Sertipikat Hak Atas Tanah. Kesadaran ini membuat animo masyarakat terhadap program menjadi lebih tinggi dan berpartisipasi aktif sebagaimana yang diharapkan. Risiko kurangnya dukungan dari masyarakat mengenai program ini, telah diantisipasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar dengan diikutsertakannya masyarakat sebagai bagian dari tim puldatan untuk membantu jalannya program PTSL-PM. Keikutsertaan masyarakat dalam program tersebut diharapkan dapat mengajak warga masyarakat lainnya dalam mendukung program PTSL-PM. Meskipun masih terjadi beberapa permasalahan dilapangan akibat dari kurangnya pemahaman Masyarakat seperti , masih banyak warga masyarakat yang takut bidang tanahnya diukur, karena isu pajak Biaya Perolehan Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB); Masih banyak warga masyarakat yang menolak untuk diukur bidang tanahnya ketika desa mereka dijadikan Penlok PTSL-PM, namun ketika kedepannya tanah itu berkonflik, masyarakat kebingungan hendak menyelesaikannya. ditemukan penolakan warga terhadap PTSL-PM dikarenakan banyak terjadi perjual-belian bidang tanah kosong yang kemudian dijadikan tanah pemakaman atau tanah alkah

yang disewakan.

Ketiga yaitu risiko tidak meratanya informasi PTSL-PM di Masyarakat. Pada dasarnya masyarakat desa menyambut baik adanya program PTSL-PM di wilayah tempat tinggal mereka, terlebih bagi daerah yang wilayahnya menjadi fokus sebagai lokasi penlok dalam program PTSL-PM tersebut. Namun harapan masyarakat ini tidak sepenuhnya tepat, dikarenakan dalam design program PTSL-PM ini, tidak semua bidang tanah yang terukur kemudian mendapatkan sertipikat hak pada tahun yang sama. Dikarenakan kuota sertipikat gratis setiap tahunnya yang lebih kecil dari target bidang terpetakan. Sebagai contoh di Kelurahan Sekumpul, dari 585 Bidang terpetakan di fase ke-tiga (3) tahu 2020, hanya 170 bidang yang mendapatkan sertipikat hak, selebihnya menunggu kuota pada tahun depannya. Jika masyarakat menginginkan, maka tetap dapat mengurus sendiri sertipikat haknya dengan biaya pribadi yang lebih murah dibandingkan dengan jalur rutin, dikarenakan biaya pengukurannya sudah dibiayai gratis melalui PTSL-PM.

Selain informasi mengenai apa yang gratis dan kuota sertipikat ini, tidak meratanya informasi terkait program PTSL-PM ini juga kami temukan terhadap pemilik bidang tanah di Kabupaten Banjar namun berada di luar Kabupaten Banjar itu sendiri. Sehingga seringkali ditemukan bidang yang masuk dalam estimasi desa, namun tidak dapat diukur karena pemiliknya tidak berada di tempat (*tanah absentee*), dan warga tidak mengetahui batas-batas tanahnya. Hal ini tentunya berisiko terhadap target capaian bidang yang ingin diraih.

Keempat yaitu risiko ketidakpercayaan publik terhadap program PTSL-PM. Dengan keterlibatan pihak ke tiga (mekanisme lelang) maka profesionalitas dalam pekerjaan haruslah menjadi standar utama. Apalagi pada proses pengumpulan data fisik dan data yuridis. Oleh karena itu dalam bekerja pihak ketiga didampingi oleh petugas Kantor Pertanahan dan juga Puldatan. Keterlibatan masyarakat dalam PTSL-PM dimaksudkan untuk meningkatkan

kepercayaan masyarakat terhadap program pemerintah dibidang pertanahan ini. Namun masih saja ditemukan kengganannya masyarakat untuk menyerahkan data yuridisnya, dikarenakan takut disalahgunakan untuk kepentingan lain oleh oknum pelaksana kegiatan.

Kelima yaitu risiko sosiologis antropologis masyarakat. Dalam pelaksanaan PTSL-PM dengan pelibatan masyarakat, banyak sekali risiko sosiologis antropologis yang mempengaruhi keberhasilan program. Dari hasil penelitian kami ke-empat (4) desa yaitu, Desa Akar Bagantung, Desa Kaliukan, Desa Pengaron dan Kelurahan Sekumpul, dapat kami jabarkan risiko sosiologis antropologis yang dihadapi sebagai berikut: (1) Eksistensi budaya patriarki yang cukup kuat di pedesaan, yang mendomestikasi perempuan; (2) Kuasa atas aset keluarga dan sistem ahli waris yang diidentifikasi sebagai milik laki-laki, yang menghilangkan peluang perempuan menjadi penerima manfaat program PTSL-PM; (3) Kebiasaan masyarakat menjadi subjek pasif, merasa tidak perlu memahami tentang program PTSL-PM; (4) Konflik antara masyarakat pendatang dengan masyarakat pribumi seringkali mengakibatkan pelaksanaan PTSL-PM di desa menjadi tidak kondusif; (5) Masih ditemukannya desa-desa dengan karakteristik masyarakat yang protektif.

Terakhir yaitu Risiko Lingkungan dan *Force Majeure*. Selain risiko-risiko yang telah disampaikan diatas, dalam penelitian ini juga ditemukan risiko *force majeure* yang diakibatkan oleh kondisi alam maupun cuaca ekstrim. Dengan kondisi topografis Kabupaten Banjar yang beragam tentunya masih memiliki desa-desa yang sulit untuk di akses. Selain itu risiko kerusakan lingkungan hutan dan lahan gambut juga berpengaruh pada implementasi PTSL-PM dilapangan. Dengan jauh dan sulitnya akses ke desa Penlok, maka kegiatan sosialisasi, dan pengawasan cenderung terabaikan. Disisi lain kerusakan lingkungan juga mengakibatkan banjir serta longsor ketika curah hujan meningkat. Alhasil banyak bidang-bidang tanah yang sudah ditarget menjadi batal terukur. Dari sisi teknis, pada

desa-desa yang berada di pedalaman, maka seringkali didengar keluhan dari pihak ketiga bahwa tidak mendapatkan sinyal GPS, yang pada akhirnya mempengaruhi kecepatan pengukuran.

KESIMPULAN

- a. Berdasarkan model implementasi kebijakan yang baik sesuai dengan teori implementasi *Edward III* dan *Donald S. Van Meter* dan *Carl E. Van Horn* pelaksanaan kegiatan PTSL-PM di Kabupaten Banjar telah mempertimbangkan variabel yang mempengaruhi kebijakan yaitu Aspek komunikasi, aspek sumber daya, aspek disposisi, aspek struktur birokrasi, dan aspek *suprasosial* dan lingkungan kebijakan. Aspek yang berpengaruh menurut model/teori tersebut telah diidentifikasi, di analisa dan dicarikan strategi pemecahan/pelaksanaannya sehingga kegiatan PTSL-PM di Kabupaten Banjar dapat dilaksanakan walaupun tidak maksimal pada tahun 2021 dan 2022.
- b. Dari ke-lima (5) aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan dapat peneliti simpulkan bahwasanya aspek sumber daya dan aspek sikap pelaksana, menjadi faktor penghambat capaian PTSL-PM pada tahun 2021 dan 2022., walaupun ada faktor alam yang ikut mempengaruhi.

SARAN

- a. Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional diharapkan lebih jeli dalam melakukan penambahan Sumber Daya Manusia khususnya dalam pengadaan Pihak Ketiga Jasa Pengukuran. Kompetensi dan kualitas personel yang tidak merata sangat mempengaruhi capaian target Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap - Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM)
- b. Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Banjar lebih aktif untuk membuat produk - produk regulatif (misal : PERBUP Kab. Tanah Laut No. 50 Tahun 2021 dan Peraturan

- Bupati (PERBUP) Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 29 Tahun 2018) untuk mempercepat pencapaian target program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap - Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) seperti fleksibilitas penggunaan anggaran desa dan dukungan APBD,
- c. Kantor Pertanahan (Kantah) Banjar seyogyanya memaksimalkan pembetulan interpretasi masyarakat terhadap program Lengkap - Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM), mencakup pemahaman tentang maksud "gratis" dan batasan program, untuk menghindari celah oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Hal ini dapat dilakukan melalui kerja - kerja transformatif seperti diskusi kampung dan penyebarluasan materi edukasi dalam bentuk video dan lain - lain,
- d. Pelaksanaan sosialisasi program PTSL-PM harus dilaksanakan lebih intensif, sehingga masyarakat lebih mengetahui program PTSL-PM. Sosialisasi ini harus dilaksanakan untuk memastikan risiko terjadinya ketidaktahuan masyarakat terkait program PTSL-PM dalam diminimalisir. Selain itu sosialisasi harus dilakukan melalui media yang menarik dan sederhana serta bahasa komunikasi yang lebih dimengerti oleh masyarakat setempat.
- e. Pengaktifan bentuk - bentuk komunikasi dan sosialisasi melalui lembaga non-formal di masyarakat seperti forum pertemuan rutin PKK ibu-ibu, arisan, pengajian/yasinan, tahlilan, sholat isak ber'jamaah sebagai metode penyebaran pesan dan informasi oleh Pemerintah Desa dan Tim Puldaten perlu dioptimalkan.
- f. Komitmen dari pelaksana kebijakan sebagai pemangku tanggung-jawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dapat membantu meminimalisir risiko ketidakpercayaan publik terhadap program PTSL-PM. Pelayanan pertanahan yang baik selain PTSL-PM juga harus dipastikan demi mempertahankan kepercayaan publik terhadap pelayanan Kantor Pertanahan (Kantah) Banjar.
- g. Apabila Pemerintah Republik Indonesia akan memperpanjang Program PTSL-PM

ini atau menduplikasinya pada provinsi-provinsi lain, maka disarankan agar mempertimbangkan produk akhir PTSL-PM adalah sertifikat hak milik, bukan hanya pengukurannya saja yang gratis.

REFERENSI

Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (36th ed.). Remaja Rosdakarya.

Peraturan Pemerintah no.24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis sebagaimana telah beberapa kali diubah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pendaftaran anah Sitematik Lengkap No. 00/JUKNIS-300.UK.01.01/II/2019

Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pendaftaran anah Sitematik Lengkap No. 1/JUKNIS-100.Hk.02.01/I/2021

Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pendaftaran anah Sitematik Lengkap berbasis Partispasi Masyarakat No. 002/JUKNIS-300.UK.01.01/II/2019

Undang-undang Undang No.5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19;