

**KOLABORASI ANTAR AKTOR PADA PROGRAM PENDAFTARAN TANAH
SISTEMATIS LENGKAP BERBASIS PARTISIPASI MASYARAKAT (PTSL-PM)
DI WILAYAH KERJA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN**

Noor Azizah¹

Magister Administrasi Publik, FISIP, Universitas Lambung Mangkurat¹
Email: noorazizah03031999@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Kolaborasi Antar Aktor Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat pada Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan serta menganalisis faktor penghambat Kolaborasi Antar Aktor Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat pada Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Metode Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif kualitatif. Menggunakan informan penelitian. Teknik Pengumpulan data yaitu Wawancara, Observasi, dan Dokumentasi. Teknik Analisis Data meliputi Reduksi Data, Penyajian Data, dan Penarikan Kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kolaborasi antar aktor pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan kurang baik. Hal ini dapat dilihat dari komponen yang menjadi proses kolaborasi diantaranya adalah Dinamika kolaborasi, Tindakan-tindakan kolaborasi, dan Dampak sementara serta adaptasi sementara dari proses kolaborasi. Adapun Faktor penghambat dari Kolaborasi antar aktor pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan yaitu Keterbatasan kemampuan puldatan, perubahan kebijakan pada proses pelaksanaan, kurang lengkapnya berkas dan kurangnya minat masyarakat dalam menyertipikatkan tanahnya.

Kata Kunci: Kolaborasi, Aktor, Program PTSL-PM

Abstract

This study aims to describe and analyze the Collaboration Between Marks in the Complete Systematic Land Registration Program based on Community Participation in the Work Area of the Land Office of Hulu Sungai Selatan Regency. This study also analyses factors of guarding collaboration Between Marks on the complete Systematic Land Registration Program based on Community Participation in the Work Area of the Land Office of Hulu Sungai Selatan Regency. The research method uses a qualitative approach with a descriptive qualitative research type. This study uses

research informant. Data collection techniques are interviews, observation, and documentation. Moreover, data analysis techniques include data reduction, data presentation, and conclusion. Research results show that Collaboration between actors in the Complete Systematic Land Registration program based on Community Participation (PTSL-PM) in the working area of the Land Office of Hulu Sungai Selatan Regency is not good. It can be seen from the components that become the collaboration processes, such as collaborative dynamics, collaborative actions, temporary impacts, and temporary conditions of the collaborative process. In addition, the guarding factors of the collaboration between actors in the Complete Systematic Land Registration program based on Community Participation (PTSL-PM) in the working area of the Land Office of Hulu Sungai Selatan Regency is the lacking of puldate ability, the policies changing in the implementation process, the lacking documents and society's interest in certificating their land.

Keywords: *Collaboration, Actors, PTSL-PM Program*

PENDAHULUAN

Paradigma *Collaborative Governance* merupakan fenomena yang muncul di negara maju dan negara berkembang untuk merespon keterbatasan peran yang dimiliki oleh pemerintah. Di negara maju, konsep *welfare state* telah memudar karena telah munculnya ideologi neo liberal. Globalisasi menyebabkan perubahan tersebut menular hingga ke negara berkembang. Ada tekanan bagi pemerintah untuk melibatkan aktor lain dalam program pembangunan. Hasilnya, negara-negara di dunia menjadi lebih plural dengan hadirnya berbagai aktor lain dalam program pembangunan dari tingkat lokal sampai global. Aktor-aktor tersebut berupaya melengkapi peran yang sudah dilakukan pemerintah, bahkan ada juga yang menggantikan peran pemerintah sebagai aktor tradisional dalam pembangunan. (Chandoke dalam Shylendra, 2007:217).

Konsep kolaborasi dalam *collaborative governance* adalah sebagai basis alternatif yang dinilai mampu mewujudkan percepatan dan implementasi sebuah program. Kolaborasi tersebut merupakan sebuah proses yang di

dalamnya melibatkan berbagai aktor atau *stakeholder*. Dalam kerjasama kolaboratif terjadi penyampaian visi, tujuan, strategi dan aktivitas antar pihak. Hal ini sejalan dengan program yang di laksanakan oleh Kemeterian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional di seluruh Indonesia melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM).

Kegiatan PTSL PM ini dimulai dari tahun 2019, dengan target 50.000 bidang. Fase kedua, target naik menjadi 350.000 dengan melibatkan Kantor Wilayah (Kanwil) BPN Provinsi. Kedua fase tersebut dilaksanakan pada tahun 2019. "Untuk tahun 2020 atau kita sebut fase ketiga, targetnya 1.300.000 bidang tanah. Tahun 2021 ini merupakan fase tertinggi pelaksanaan PTSL PM dengan target 1.670.000 bidang. Hingga meningkat lagi di fase lima 1.336.465 pada tahap pertama dan 360.000 pada tahap kedua. (*sumber:dokumen kintah hss*)

Pada penelitian ini peneliti membatasi permasalahan dan pembahasan pada program PTSL-PM fase 5 tahun 2022. Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu

Sungai Selatan menjadi salah satu target Program PTSL PM fase 5 tahun 2022 di lingkungan Kantor Wilayah Provinsi Kalimantan Selatan dengan target 10.000 bidang tanah dengan 9 jumlah desa yang ditetapkan sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan tahun 2022. Pada pelaksanaannya Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan bekerjasama dengan PT. Rasicipta Consultama sebagai pihak ketiga pemenang lelang atau Perusahaan (Badan Hukum Perseroan) di bidang industri survei, pemetaan dan informasi geospasial yang berperan dalam pengumpulan data fisik serta kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Dalam melaksanakan tugasnya pihak ketiga pemenang lelang dibantu oleh Petugas Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan) yaitu kelompok masyarakat yang diberi pembekalan dan ditugaskan menjadi fasilitator sekaligus pelaksana proses pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara Kementerian, Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian dalam lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Tabel 1.1
Target Pengukuran Pihak Ketiga

No.	Desa	Target	Pengukuran
1	Simpur	1270	1270
2	Telaga Langsat	614	614
3	Ambutun	981	981
4	Hamak Utara	286	286
5	Hamak Timur	385	385
6	Telaga Sili-sili	1999	1999
7	Bakarung	2142	2142
8	Bariang	780	780
9	Amawang Kiri	1,398	1,398

Dari data diatas secara kuantitas pengukuran pihak ketiga yang dibantu oleh puldatan tercapai 100% meskipun masih terdapat kendala dan hambatan selama proses pelaksanaan. Adapun permasalahan dan kendala yang peneliti temukan dalam kolaborasi antar aktor pada program PTSL-PM ini sebagai berikut:

1. Pada hasil observasi peneliti dan penelitian lapangan yang dilakukan peneliti menemukan pada kolaborasi perencanaan dan penetapan lokasi masih kurangnya control kualitas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Pada tahap kolaborasi persiapan dan pembentukan panitia adjudikasi terdapat kurang selektifnya dalam pembentukan tim puldatan.
3. Pada tahap kolaborasi penyuluhan dan pelatihan masih terdapat kurangnya antusias dari masyarakat dan kurangnya kuota penyuluhan.
4. Pada kolaborasi pengumpulan data fisik dan yuridis masih terdapat kesenjangan fungsi antar aktor.

5. Pada kolaborasi penelitian data masih terdapat kurang lengkapnya berkas dari masyarakat

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti kolaborasi antar aktor (Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan, PT. Rasicipa Consultama dan Puldatan) dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Partisipasi Masyarakat (PTSL PM) pada wilayah kerja kantor pertanahan kabupaten hulu sungai selatan. Penelitian ini akan lebih menekankan secara terperinci kolaborasi antar aktor dengan mendeskripsikan proses kolaborasi antar aktor dan faktor-faktor yang menghambat kolaborasi dalam pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap partisipasi masyarakat (PTSL PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu melakukan suatu analisis berkelanjutan. Hal ini dilakukan melalui dua tahap. Pertama, pada tahap pengumpulan data dilakukan di lapangan. Kedua, dilakukan ketika penulisan dilakukan. Afrizal (2010). Metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi alamiah (*natural setting*); disebut juga sebagai metode etnographi, karena awalnya metode ini lebih banyak digunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya; disebut sebagai metode kualitatif, karena data yang terkumpul dan analisisnya lebih bersifat kualitatif (Sugiyono:2012).

Sumber Data yang digunakan yaitu: (a) Sumber data primer yaitu data

yang diperoleh dari sumber informasi atau informan penelitian melalui wawancara mengenai Kolaborasi Antar Aktor Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat pada Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Data tersebut berupa observasi dan hasil wawancara. (b) 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 pengumpulan data merupakan cara yang dilakukan peneliti untuk mengungkap atau menjangkau informasi dari informan sesuai lingkup penelitian hal ini merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Untuk mendapatkan informasi dan data yang relevan dengan masalah penelitian, maka pengumpulan data dapat dilakukan dengan teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yang digunakan peneliti sebagaimana yang dikemukakan Miles dan Hubberman (Sugiyono, 2009) yaitu

pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan langkah terakhir adalah penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kolaborasi Antar Aktor Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) Di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan

Peneliti memilih teori proses kolaborasi dari Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012), karena melihat komponen yang komprehensif dan tepat digunakan dalam menjawab permasalahan.

Dinamika Kolaborasi

Berdasarkan observasi dan wawancara peneliti pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan dari tahapan perencanaan hingga penerbitan sertifikat selalu melakukan koordinasi rutin bersama stakeholders terkait hingga diskusi atau rapat bulanan bersama pihak ketiga pengukuran. Para masing-masing aktor saling berkomitmen dalam menjalankan program ini demi tercapainya target yang ditentukan. Akan tetapi, peran puldatan lebih sedikit dalam memberi masukan dalam program ini karena puldatan cenderung lebih menerima kebijakan dari atasan atau aktor lain. Selain itu, peneliti juga menemukan kurangnya komunikasi dalam penyampaian khususnya dari peran puldatan kepada masyarakat yang menjadi target sertifikat. Hal ini berdampak dengan minat masyarakat dalam penerbitan sertifikat.

Ditinjau dari proses dan mekanisme diatas berdasarkan indikator dalam penggerakan prinsip bersama

belum berjalan baik. Hal ini dapat dilihat dari proses komunikasi selama berjalannya program, memberikan pendapat untuk berbagai ide kreatif dan melaksanakan dari kebermanfaatannya dari penggerakan prinsip bersama. Selain itu, dilihat dari capaian target pengukuran dan pengumpulan data fisik dan yuridis yang sudah berhasil. Berhasilnya pencapaian target tersebut dalam waktu yang cukup efisien pada aktor saling bantu-membantu untuk menciptakan komitmen dan mengutamakan kepentingan bersama. Meskipun beberapa komponen terlihat lemah karena kurangnya kepercayaan bersama khususnya pada aktor puldatan dengan kinerja yang kurang maksimal.

Tindakan-Tindakan Kolaborasi

Tindakan-tindakan kolaborasi pada prakteknya sangatlah bermacam-macam apapun bentuk yang dilakukan baik dalam wujud kegiatan sosialisasi maupun bimtek yang dilakukan oleh pihak yang berkolaborasi. sejalan dengan teori yang telah di kemukakan oleh Balogh dkk bahwa tindakan-tindakan kolaborasi merupakan tindakan yang dilakukan dalam proses kolaborasi seperti tindakan memajukan proses kolaborasi dan kegiatan dilapangan.

Sejauh ini peran dari Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan sudah cukup baik dalam memberikan pendampingan serta memberikan ruang kepada aktor lain untuk memberikan pendapat meskipun masih perlu meningkatkan komunikasi dan kegiatan penyuluhan yang lebih sering lagi kepada masyarakat.

Aktor lain dalam program ini yaitu tim pengukuran atau PT. Rasicipta Consultama yang berperan dalam

mengukur peta bidang tanah masyarakat dan pengumpulan data fisik. Pihak ketiga pengukuran sudah berperan dengan baik dan menjalankan tugasnya sesuai dengan juknis yang berlaku meskipun pihak ketiga harus lebih teliti lagi. Sementara dari pihak Puldatan yang berperan sebagai aktor dalam membantu proses pengukuran hingga pengumpulan data fisik dan yuridis belum mampu berperan maksimal. Selain sumber daya yang tidak terselektif, puldatan juga tidak semua anggota nya mau dan mampu mengerjakan tugas yang seharusnya mereka kerjakan.

Dampak dan Adaptasi Hasil Tindakan Kolaborasi

Ada beberapa dampak sementara dalam kolaborasi pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di kabupaten Hulu Sungai Selatan sebelum pada dampak atau hasil akhir dalam penerbitan sertifikat yaitu peningkatan pengetahuan kepada masyarakat khususnya bagi puldatan dapat berperan serta dalam proses atau tahapan menjadikan tanahnya sebagai sertipikat, pihak ketiga dapat mengembangkan skill nya secara terus menerus dengan daerah yang berbeda-beda, serta terbantukannya Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam menjalankan program utamanya yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat dengan target yang ditentukan sebelum dijadikannya sertipikat hak atas tanah.

1. Faktor Penghambat Kolaborasi Antar Aktor Pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat pada Wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan

a. Keterbatasan Kemampuan Puldatan

Pengetahuan adalah informasi yang seharusnya telah di pahami oleh masing-masing aktor, sehingga akan berguna bagi mereka dalam melakukan sebuah kolaborasi dengan banyak pihak. Puldatan menjadi salah satu aktor penting yang berperan dalam membantu proses pengumpulan data baik itu data fisik ataupun data yuridis. Jika salah satu aktor terhambat maka terhambat pula lah pekerjaannya. Berdasarkan dari pengamatan dan penelitian lapangan diatas bahwa Puldatan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan belum sepenuhnya mampu dalam menjalankan tugas dan fungsinya karena memang kemampuan yang terbatas karena pekerjaan yang dilakukan sekarang serba digital hingga puldatan yang gaptek akan kesulitan dalam mengerjakan tugasnya.

b. Perubahan Kebijakan pada Proses Pelaksanaan

Seiring berjalannya program tentu ada beberapa hambatan yang dialami salah satunya yaitu perubahan kebijakan. Hal ini bertujuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang tidak terduga. Akan tetapi, perubahan kebijakan seperti ini kadang menjadi penghambat karena mengharuskan pekerjaan berubah tidak seperti pada perencanaan awal. Pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap pada Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan pada kenyataannya ada beberapa kebijakan

yang harus diterapkan selama pelaksanaan. Misalnya pada saat pengukuran terdapat tumpang tindih bidang tanah yang mengharuskan mengganti bidang tanah atau mengganti penetapan lokasi awal.

c. Kurang Lengkapnya Berkas dan Kurangnya Minat Masyarakat dalam Menyertipikatkan Tanahnya

Sebagian masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang desanya terdaftar sebagai PTSL PM enggan menaikkan tanahnya menjadi sertifikat dikarenakan mereka takut jika mendaftarkan tanahnya akan menambah pembayaran pajak dan lain-lain. Hal ini justru menjadi penghambat bagi Kantor Pertanahan dalam mencapai target SHAT (sertifikat hak atas tanah). Penyebab lain juga dikarenakan kurang efektif sosialisasi atau penyuluhan yang diberikan Kantor Pertanahan kepada masyarakat. Penyuluhan atau sosialisasi hanya dilakukan satu kali dalam setiap desa yang menjadi target PTSL-PM dan peserta penyuluhan kurang dari target yang ditentukan dari 1000 bidang tanah yang terdaftar minimal penyuluhan harus dihadiri minimal 200 peserta. Penyebab lain juga seringkali miss komunikasi antar aktor hingga pesan yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat belum sepenuhnya tersampaikan dengan baik.

KESIMPULAN

a. Kolaborasi antar aktor pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan kurang baik. Hal ini dapat dilihat dari komponen yang menjadi proses kolaborasi diantaranya adalah Dinamika kolaborasi,

Tindakan-tindakan kolaborasi, dan Dampak sementara serta adaptasi sementara dari proses kolaborasi.

b. Faktor penghambat dari Kolaborasi antar aktor pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan yaitu Keterbatasan kemampuan puldatan, perubahan kebijakan pada proses pelaksanaan, kurang lengkapnya berkas dan kurangnya minat masyarakat dalam menyertipikatkan tanahnya. Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan yaitu Keterbatasan kemampuan puldatan, perubahan kebijakan pada proses pelaksanaan, kurang lengkapnya berkas dan kurangnya minat masyarakat dalam menyertipikatkan tanahnya.

SARAN

a. Diharapkan Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Selatan dapat memberikan sosialisasi dan pembekalan lebih kepada para puldatan dan sering berkomunikasi secara langsung yang melibatkan semua aktor seperti pihak ketiga pengukuran beserta puldatan desa.

b. Diharapkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan lebih selektif dalam memilih anggota puldatan.

c. Diharapkan kepada PT. Rasicipta Consultama selaku pihak ketiga pengukuran untuk lebih teliti dalam pemetaan dan proses pengumpulan data fisik bidang tanah

- d. Diharapkan para puldatan untuk dapat aktif dalam mengkomunikasikan dan menjalankan program PTSL-PM ini.

Menengah: Pelajaran Dari Penelitian Dalam Administrasi Publik. Sekolah Pemerintahan Dan Kebijakan Publik, Universitas Arizona, Tucson, Arizona, As

REFERENSI

Afrizal. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif; Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu.* Depok: Pt Rajagrafindo Persada

Astuti, Retno Sunu, Dkk. 2020 *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik.* Universitas Diponegoro: Semarang

Darmawan, Muhammad Adi. 2020. Buku Panduan Puldatan : Jakarta

Miles Dan Huberman, 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D.* Bandung

Sugiyono.2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Dan R&D.* Depok: Alfabeta

Sugoto, Himawan Arief. 2022. *Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap* : Jakarta

Emerson, K., T. Nabatchi, Dan S. Balogh. 2011. *An Integrative Framework For Collaborative Governance.* Journal Of Public Administration Research And Theory. Vol 22(1): 1-29

Emerson, Kirk. 2018. *Tata Kelola Kolaboratif Kesehatan Masyarakat Di Negara Berpenghasilan Rendah Dan*

Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tentang Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat Tahun 2022

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemberian Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah

UU Nomor 05 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Noor Azizah