

Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung

Nathalia Glorya Palit ^{a,1*}, Abdul Rahman Dilapanga ^{b,2}, Goinpeace Tumbel ^{c,3}, Eric Kondoy ^{d,4}

^{abcd} Universitas Negeri Manado, Tondano, Indonesia

^{1*} palitnathalia@gmail.com, ² abduhmandilapanga@unima.ac.id, ³ goinpeacetumbel@unima.ac.id, ⁴ erickondoy@unima.ac.id

INFO ARTIKEL

ABSTRACT

Key word:
Complete Systematic
Land Registration
(PTSL), National Land
Agency, Bitung

This study aims to analyze the implementation of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program and analyze the determinants of the implementation of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program at the Bitung City National Land Agency Office. The type of research used is a qualitative approach. The results showed that: 1) Implementation of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program at the Bitung City National Land Agency Office, especially in Pinokalan Village, namely: a) socialization carried out by the Bitung City National Land Agency Office has not been carried out properly and correctly because it causes confusion of information for the community participating in the socialization, b) communication between technical implementers and field implementers has not been established as policy objectives, c) the diverse social conditions of the Pinokalan village community have not supported the implementation of this program policy, d) the cost of Complete Systematic Land Registration (PTSL) Cluster 1 has not been able to be borne by most landowners. 2) Determinants of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) Cluster 1 policy at the Bitung City National Land Agency Office, namely: a) confusion in the implementation of socialization in Pinokalan Village carried out by the Bitung City National Land Agency Office regarding fees. b) fees are charged for the process of making cluster 1 certificates which make it difficult for landowners, c) the diverse social conditions of the community and the impact of covid-19 are determinant factors that hinder the success of the policy.

INTISARI

Kata kunci:
Pendaftaran Tanah
Sistematis Lengkap
(PTSL), Badan
Pertanahan Nasional,
Bitung

Diterima : 28 – Nov – 23
Dipublish : 17 – Des -23

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta menganalisis determinan implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung. Jenis penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung khususnya di Kelurahan Pinokalan yaitu: a) sosialisasi yang dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung belum dilaksanakan dengan tepat dan benar karena menimbulkan kesimpangsiuran informasi bagi masyarakat peserta sosialisasi, b) komunikasi antara implementer teknis dan implementer lapangan belum terjalin sebagaimana tujuan kebijakan, c) kondisi sosial masyarakat kelurahan pinokalan yang beragam belum menunjang implementasi kebijakan program ini, d) biaya Pendaftaran

Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kluster 1 belum mampu ditanggung oleh sebagian besar masyarakat pemilik tanah. 2) Determinan kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kluster 1 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung yaitu: a) terjadinya kesimpangsiuran dalam pelaksanaan sosialisasi di Kelurahan Pinokalan yang dilaksanakan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung tentang biaya. b) dikenakan biaya proses pembuatan sertifikat kluster 1 yang menyulitkan pemilik tanah, c) kondisi sosial masyarakat yang beragam dan dampak dari covid-19 menjadi faktor determinan yang menghambat keberhasilan kebijakan.

Copyright © 2023(Nathalia Palit). All Right Reserved

1. Pendahuluan

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dalam Pasal 19 menyatakan bahwa kebijakan ini ditetapkan untuk menjamin kepastian hukum atas hak-hak tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia [1]. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Pasal 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menjelaskan tujuan dan kegunaan pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut[2]. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak untuk pertama kalinya bagi seluruh pendafatar tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam satu desa/kelurahan, meliputi pengumpulan dan penentuan kebenaran data faktual dan data hukum yang berkaitan dengan satu atau lebih objek pencatatan lapangan untuk keperluan pencatatan [3].

Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menjelaskan bahwa tanah ialah anugerah Tuhan yang sangat penting bagi bangsa Indonesia, sebagai sumber kekayaan, kesejahteraan dan kehidupan yang pengelolaan tanahnya adalah tanggung jawab negara. Petunjuk teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini disusun sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di lingkungan Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertahanan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan. Tujuannya untuk menjamin standarisasi dan keseragaman pemahaman dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Program ini merupakan Program Strategis Nasional dengan

konsep membangun data bidang tanah baru dan sekaligus menjaga kualitas data bidang tanah yang ada agar seluruh bidang-bidang tanah terdaftar lengkap dan akurat.

Dalam kenyataannya implementasi program ditemui permasalahan dimana terdapat masyarakat pemilik tanah yang belum memahami program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), rendahnya pemahaman implementer teknis tentang bagaimana mengimplementasikan program, terdapatnya simpang siur tentang jumlah biaya yang harus dipenuhi pemilik tanah, kurangnya komunikasi yang terjalin antara pihak kelurahan dan kantor pertanahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka perlu dilakukan penelitian berkaitan dengan Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung (Studi di Kelurahan Pinokalan Kecamatan Ranowulu).

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif [4]. Tujuannya untuk memahami dan menganalisis makna yang berkaitan dengan implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung dan determinan khususnya Kelurahan Pinokalan Kota Bitung melalui: a). data yang berkaitan dengan implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kota Bitung dan faktor determinan, b). mendeskripsi dan menganalisis data yang diperoleh dari informan implementer teknis program dan implementer lapangan, c). menganalisis data yang diperoleh dengan menggunakan konsep kebijakan publik tentang implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung dan faktor determinannya

Teknik pengumpulan data menggunakan Observasi, wawancara dan dokumentasi. Dan teknik analisis data menggunakan model Miles dan Huberman yaitu : Pengumpulan data, Reduksi data, Penyajian data, dan Penarikan kesimpulan/ verifikasi[5].

3. Hasil dan Pembahasan

* Korespondensi Penulis: palitnathalia@gmail.com

3.1 Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

1. Sosialisasi dengan masyarakat pemilik tanah di kelurahan Pinokalan

Dian Herdiana, menulis tentang pentingnya sosialisasi karena memegang posisi yang strategis dalam implementasi kebijakan yang didasarkan pada isi kebijakan harus diketahui oleh berbagai pemangku kepentingan, termasuk kelompok sasaran, sosialisasi berperan dalam penyebaran substansi kebijakan, setiap pihak yang terkait memerlukan pengetahuan dan pemahaman mengenai maksud dan tujuan kebijakan, dan sebelum kebijakan diimplementasikan dan masuk ke dalam proses implementasi kebijakan, perlu diketahui respon, kesiapan negara dan kapasitas pemangku kepentingan yang berbeda. [6].

Prisma Rahayu Agustin menyimpulkan bahwa sosialisasi sebagai suatu proses dimana warga masyarakat dididik untuk mengenal, memahami, mentaati dan menghargai norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Secara khusus, sosialisasi mencakup suatu proses dimana warga masyarakat mempelajari kebudayaannya, belajar mengendalikan diri dan mempelajari peranan-peranan dalam masyarakat itu walaupun demikian dengan adanya proses sosialisasi semacam itu bukan berarti anggota masyarakat akan kehilangan kebebasan dan jati dirinya sebagai individu [7].

Djoko Waluyo menulis bahwa sosialisasi merupakan proses yang secara sadar dilakukan sebagai penyampaian informasi secara terbuka berupa (peraturan, program, keputusan) dari satu pihak (pemilik program) ke pihak lain (masyarakat luas) dan proses pemberdayaan, dimana diharapkan dapat menumbuhkan perubahan sikap, perilaku masyarakat dan menumbuhkan kesadaran kritis. Selanjutnya dibahasnya tentang pendapat Effendy berpendapat bahwa sosialisasi sebagai pembekalan berbagai sumber pengetahuan memungkinkan masyarakat berperilaku dan bertindak sebagai anggota masyarakat yang efektif serta mempersepsikan fungsi-fungsi sosial sehingga dapat aktif dalam masyarakat. Sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah, khususnya melalui aktor-aktor kehumasan pemerintah, berperan penting dalam meningkatkan kesadaran masyarakat akan mandat pembangunan pemerintah, sekaligus meningkatkan kesadaran masyarakat akan mandat pembangunan, sementara Henry Subianto mengemukakan bahwa humas pemerintah dapat menjelaskan dampak program dan kebijakan pemerintah terhadap warganya. Sosialisasi program pembangunan dapat berhasil dan diterima oleh masyarakat apabila dilakukan secara sistematis dan terukur, sesuai dengan semangat masa kini, dimana masyarakat mempunyai keunggulan dibandingkan generasi muda yang paham media sosial.[8]. Sosialisasi adalah proses memberitahukan dan memberikan pemahaman pada masyarakat luas

akan suatu hal yang bersifat penting.

Sosialisasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dilakukan oleh Kantor Pertanahan bersama Panitia Ajudikasi PTSL, Satgas Fisik dan Satgas Yuridis untuk menjelaskan paling kurang : manfaat program bagi masyarakat, pemerintah dan negara terhadap hasil pelaksanaan program PTSL, tahapan dan mekanisme pengoperasian, penetapan dan pemasangan tanda batas setiap bidang tanah, dokumen hukum yang harus disiapkan, kemajuan pengukuran bidang tanah dan pendataan hukum kelompok kerja actual dan kelompok kerja hukum, hasil tahap akhir kegiatan program, pendanaan yang diberikan oleh pemerintah dan/atau sumber lain yang sah melalui kegiatan PTSL, biaya dan/atau pajak yang mungkin timbul akan ditanggung oleh pihak yang ikut serta dalam kegiatan PTSL. Pengumpulan data hukum dilaksanakan oleh Kelompok Kerja Hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mempunyai tugas antara lain: melakukan pendataan hukum atas tanah, melakukan pemeriksaan tanah, melakukan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah, menyiapkan daftar tanah, menyiapkan pemberitahuan terkait dengan pendataan faktual dan hukum atas tanah, inventarisasi keberatan-keberatan dan upaya penyelesaiannya, menyiapkan dokumen surat keputusan pemberian hak dan/atau pengukuhan hak atas tanah, melaksanakan prosedur dan memasukkan informasi data hukum ke dalam aplikasi KKP, menyiapkan pekerjaan sehari-hari laporan kinerja minggu.

Wawancara mengenai sosialisasi Kantor Pertanahan Kota Bitung yang diperoleh dari anggota masyarakat bapak CN yang memiliki tanah yang belum tersertifikat di kelurahan Pinokalan, bapak SO, ibu kepala lingkungan 2, lurah VS AW kepala Seksi Survei dan Pemetaan dari Kantor Pertanahan Kota Bitung diperoleh informasi bahwa telah dilakukan sosialisasi tentang program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh Kantor Pertanahan Kota Bitung, dilakukan sosialisasi yang dihadiri aparat kelurahan dan sebagian masyarakat. Pelaksanaan sosialisasi terjadi kesimpang siuran pemahaman masyarakat bahwa pelaksanaan program ini tidak dipungut biaya, sementara yang sebenarnya dipungut biaya untuk pajak, persyaratan administrasi dan penyelesaian dokumen-dokumen untuk penerbitan sertifikat tanah. Seksi Survei dan Pemetaan dari Kantor Pertanahan Nasional Bitung mengakui adanya kesimpang siuran informasi atau sosialisasi belum dilaksanakan sebagaimana tujuan kebijakan, pada gilirannya masyarakat memiliki pemahaman yang keliru mengenai program tersebut.

Hasil penelitian tentang pentingnya sosialisasi program dengan benar disarankan melalui kesimpulan penelitian Dian Herdiana bahwa sosialisasi memiliki kedudukan yang strategis dalam terlaksananya implementasi kebijakan karena dengan sosialisasi program yang benar

masyarakat yang menjadi sasaran program serta implementer memiliki pemahaman yang benar dan tepat tentang substansi kebijakan, penyebarluasan substansi kebijakan, tujuan kebijakan, dan bagaimana respons, kesiapan dan kemampuan dari berbagai pihak yang terkait [6]. Begitu juga dengan Prisma Rahayu Agustin dalam hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa dengan sosialisasi yang benar dan tepat warga masyarakat dididik untuk mengenal, memahami, mentaati dan menghargai norma-norma dan nilai-nilai dari program yang harus dipahami masyarakat [7]. Hal senada juga dikemukakan oleh Djoko Waluyo bahwa sosialisasi sebagai proses yang dilakukan secara sadar untuk penyampaian informasi secara terbuka seperti kebijakan, program, keputusan dari pemerintah sebagai pemilik program kepada masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan agar masyarakat melalui proses pemberdayaan, yang diharapkan menumbuhkan perubahan sikap, perilaku masyarakat dan menumbuhkan kesadaran kritis [8]. Dengan sosialisasi yang benar dan tepat diperoleh pengetahuan yang memungkinkan masyarakat bersikap, bertindak sebagai sasaran program. Selain itu sosialisasi juga sebaiknya menyampaikan manfaat, dampak program terhadap masyarakat dimana mereka memiliki jaminan hukum, kepastian hukum tentang hak-hak atas tanah yang dimilikinya dan hal ini diterima publik. Untuk itu sosialisasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebaiknya dilakukan secara sistematis, teratur, terus menerus sesuai tujuan program, melalui media sosial, organisasi keagamaan dan kegiatan sosial kemasyarakatan lainnya oleh pihak yang diberi wewenang untuk itu.

2. Komunikasi antara Kelurahan dan Kantor Badan Pertanahan Kota Bitung

Komunikasi organisasi mempunyai proses mulai dari penyampaian, penerimaan serta pertukaran informasi dan pesan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang ditetapkan bersama. Komunikasi di dalam organisasi terbagi menjadi tiga bentuk yaitu: a). komunikasi vertikal, seperti mengkomunikasikan kebijakan, prosedur kerja, peraturan dan instruksi, memonitor pelaksanaan kerja bawahan, menyampaikan pengarahan, evaluasi, dan teguran, memberikan informasi mengenai tujuan organisasi, kebijakan-kebijakan organisasi, dan insentif, b). komunikasi horizontal, c). komunikasi diagonal atau silang. Komunikasi antara instansi terkait tentang tujuan dan sasaran kebijakan dan dalam proses implementasi kebijakan sangat menentukan keberhasilan dan kelancaran pencapaian tujuan kebijakan. Komunikasi yang belum tercipta antara organisasi terkait kebijakan dapat menimbulkan berbagai masalah salah paham, kesalahan dalam menjalankan prosedur implementasi berdampak pada keberhasilan kebijakan [9]. Pentingnya komunikasi dalam kebijakan dapat:

meningkatkan *team building*, mempermudah dalam penerapan aturan, mempermudah pengambilan keputusan, meningkatkan motivasi [10]. Manfaat dari komunikasi jika dipandang dari segi kegiatan usaha yaitu: mendorong pencapaian tujuan, membantu meningkatkan pelanggan, mendorong partnership dalam bisnis, membantu meningkatkan produktivitas, dan tingkatkan efisiensi dan leadership manajer [11].

Jika di kaji dari komunikasi dalam dimensi kebijakan maka Edward III (1980:1) menyarankan untuk implementasi kebijakan menjadi efektif, diantaranya adalah *communication*, bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada sasaran kebijakan, instansi terkait dan bagaimana penyampaian informasi, kejelasan, konsistensi dalam penyampaian informasi. Van Meter dan Van Horn ini menjelaskan aspek yang berpengaruh pada keberhasilan implementasi kebijakan publik diantaranya kegiatan implementasi dan komunikasi antar organisasi yang terlibat dalam kebijakan public. Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier perlu mengkomunikasikan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan kejelasan dan koherensi tujuan kebijakan, alokasi pendanaan, keseragaman hierarki dalam dan antar lembaga pelaksana, dan aturan pengambilan keputusan lembaga pelaksana, sumber daya yang dimiliki, output kebijakan, dampak output kebijakan. psikan, dan perbaikan [12].

Wawancara tentang bagaimana mengkomunikasikan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) diperoleh informasi dari ibu lurah VS, bahwa bapak AW kepala Seksi Survei dan Pemetaan dari Kantor Pertanahan Nasional Bitung, bapak BT dari kantor Pertanahan Bitung, mengakui bahwa komunikasi hanya dilakukan melalui aplikasi whatsapp, padahal dalam hal ini jika terdapat permasalahan dalam proses pengukuran, pemetaan, proses penyelesaian administrasi dan proses pembuatan sertifikat tanah untuk klaster 1 diperlukan komunikasi yang efektif dan efisien antara pihak terkait kebijakan yakni, kepala kepala lingkungan, lurah, aparat kelurahan, pegawai yang berada di kantor Pertanahan Kota Bitung yang terkait dengan sosialisasi, proses pemetaan, pengukuran dan proses penerbitan sertifikat tanah

3. Kondisi Sosial Masyarakat

Asep Sumaryana membahas faktor yang mempengaruhi kondisi sosial masyarakat yang ditulis Kast yang menjelaskan tentang lingkungan sosial dipengaruhi oleh : a) Budaya yang memiliki nilai, ideologi dan norma, b) Teknologi bergantung pada akses terhadap teknologi dengan berbagai sarana pendukungnya, c) Pendidikan bisa menunjukkan peningkatan dinamika berpikir dan keahlian, dimana pendidikan bertumpu pada keahlian dan keterampilan, d) Politik, perolehan kekuasaan, Jabatan , e) Peraturan perundang-undangan yang mengatur dan mengarahkan

kehidupan masyarakat dan aparat sipil negara, f) Sumber daya alam, yang dianggap sebagai komponen lingkungan sosial karena masyarakat hidup dengan beradaptasi dengan lingkungan, g) Pertambahan penduduk seiring dengan laju pertumbuhan, angka kematian, kelahiran dan tingkat migrasi yang cukup tinggi secara otomatis akan menuntut penyediaan lahan yang memadai, h) Hubungan sosial kependudukan serta kepentingan lainnya, i) Perekonomian yang didalamnya mencakup karakteristik konsumsi, investasi serta sistem perbankan [13].

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa implementasi kebijakan publik berlangsung secara linear antar kebijakan publik, implementator dan kinerja implementator kebijakan public [14]. Aspek-aspek yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik salah satunya adalah keadaan ekonomi, sosial, dan politik disekitar kebijakan. Mazmanian dan Sabatier yang mengklasifikasikan implementasi kebijakan pada kategori pertama, dimensi independen berhubungan dengan mudah atau sulitnya mengendalikan suatu masalah. Yakni keragaman perilaku kelompok sasaran, persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan semnetara kategori kedua adalah aspek intervening yakni kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi kebijakan atau manajemen program kebijakan dan akses formal oleh pihak eksternal, kategori ketiga menyangkut aspek dependen, yaitu aspek di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Ruang lingkupnya meliputi kondisi sosial ekonomi dan teknologi serta dukungan masyarakat. Pada saat yang sama, aspek-aspek dependen ditunjukkan sepanjang tahapan proses implementasi yang meliputi: kesediaan kelompok sasaran untuk mematuhi hasil kebijakan, dampak aktual dari hasil kebijakan, dampak hasil kebijakan seperti sebagaimana yang dirasakan[15].

Wawancara dengan tokoh masyarakat di kelurahan Pinokalan tentang alasan masyarakat belum mendaftarkan tanah hak miliknya melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) kepada SL sebagai tokoh pendidikan, ke FP sebagai tokoh masyarakat yang memiliki tanah yang cukup luas di kelurahan Pinokalan yang berprofesi sebagai guru, kepala lingkungan SK diperoleh informasi yang sama bahwa masyarakat yang memiliki hak atas tanah tetapi belum mau mendaftarkan tanah bisa saja diakibatkan oleh karena masyarakat belum merasa penting untuk memperoleh sertifikat tanah, atau bisa juga karena mereka memiliki pemahaman yang keliru tentang program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Maklum sebelum program ini dicanangkan pemerintah, masyarakat sudah terbiasa

menganggap bahwa jika ingin memperoleh sertifikat tanah, maka perolehannya membeli-belit, banyak biaya, susah, repot. Pandangan ini masih tetap mempengaruhi pandangan masyarakat yang berada di kelurahan Pinokalan Bitung, sekalipun masyarakat tersebut dari segi pendidikan dapat dikatakan terpelajar. Atau bisa saja pemahaman ini terjadi karena masyarakat kurang memperoleh informasi yang benar tentang program Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), sehingga ketika mendengar informasi tentang pembuatan sertifikat tanah dari kepala lingkungan, maka yang dipahami adalah menyulitkan, berbelit-belit, sulit, makan biaya banyak. Pandangan ini harus diubah melalui sosialisasi tentang program ini, agar masyarakat yang memahami pemahaman yang keliru berubah memiliki pemahaman yang benar dan tepat.

Sosialisasi bisa dilakukan melalui peristiwa-peristiwa keagamaan seperti kematian, ibadah-ibadah atau dumumkan di corong-corong yang ada di kolom-kolom. Artinya perlu bekerja sama dengan pihak gereja, karena pihak gerja selalu mengumumkan kegiatan mereka melalui pengumuman lewat corong-corong. Pendapat tokoh masyarakat tersebut hamper sejalan dengan Kast yang menjelaskan tentang lingkungan sosial dipengaruhi oleh budaya yang memiliki nilai, ideologi dan norma, teknologi bertumpu pada ketersediaan akses teknologi, pendidikan menunjukkan peningkatan dinamika berpikir dan keahlian, politik, perolehan kekuasaan, jabatan, peraturan sumber daya alam sebagai komponen lingkungan sosial, populasi penduduk dan perekonomian meliputi ciri-ciri konsumsi, investasi dan sistem perbankan [13]. Jadi kondisi sosial ekonomi masyarakat pinokalan turut berpengaruh dan perlu diperhitungkan sebagai faktor penentu keberhasilan implementasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

4. Biaya proses pembuatan sertifikat cluster 1 bidang tanah yang memenuhi syarat diterbitkan sertifikat

Langkai membahas beberapa pandangan ahli kebijakan tentang komponen sumber dana atau biaya yang menentukan keberhasilan diantaranya Edward III menyarankan memerhatikan salah satu aspek agar implementasi kebijakan menjadi efektif adalah *resource* yakni sumber dana dengan ketersediaan sumber daya pendukung. Van Horn mengandaikan bahwa implementasi kebijakan publik berjalan secara linear antara kebijakan publik, implementor dan kinerja implementor kebijakan publik. Aspek yang berpengaruh pada keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah: Keadaan ekonomi, sosial. Model implementasi kebijakan tersebut menekankan ilaku implementor. Faktor determinan ketiga adalah kondisi ekonomi. Mazmanian dan Sabatier sumber dana. Model Hogword dan Gunn mengusulkan delapan kondisi untuk menerapkan kebijakan berikut, termasuk memiliki sumber daya keuangan

yang memadai dan mengintegrasikan sumber daya yang diperlukan, hubungan kausal yang andal. Kondisi eksternal kebijakan menyangkut kondisi ekonomi artinya apakah masyarakat baik ditinjau dari kehidupan ekonomi sudah dipastikan siap menunjang implementasi atau sebaliknya. Model Grindle menekankan bahwa isi kebijakan menentukan keberhasilan implementasinya. Isi kebijakan yang disebutkan meliputi: manfaat yang terkena dampak kebijakan, manfaat yang tercipta, perubahan yang diinginkan, sumber daya yang digunakan [12].

Wawancara dengan tokoh masyarakat di kelurahan Pinokalan tentang biaya Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), ibu lurah VS, bapak AW kepala Seksi Survei dan Pemetaan dari Kantor Pertanahan Nasional Bitung, kepada BT dari kantor Pertanahan Bitung tentang biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), diperoleh informasi yang senada tentang hal tersebut. Terdapat kesimpang siuran informasi yang berkembang dimasyarakat bahwa program pendaftaran tanah sistematis lengkap tidak dipungut biaya, padahal setiap kluster dikenakan biaya. Biaya dan/atau pajak ditanggung oleh peserta kegiatan program pendaftaran tanah sistematis lengkap. Sumber pembiayaan dapat artinya tidak harus berasal dari anggaran PRONA, Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) kementerian/lembaga pemerintah lainnya, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kota dan Dana Desa, Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dana masyarakat melalui Sertipikat Massal Swadaya atau anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Pendapatan Negara Bukan Pajak. Biaya PTSL dialokasikan juga untuk pembayaran honorarium Panitia Ajudikasi PTSL. Jika tidak tersedia anggaran maka pengeluaran yang wajib dibayar oleh pemilik tanah peserta PTSL, yang meliputi biaya pengadaan dan pemasangan patok tanda batas, biaya meterai, biaya fotokopi berkas, biaya pengumuman tambahan, dan biaya administrasi kantor desa/kelurahan. Khusus kluster 1 saya sebagai Lurah Pinokalan selalu mengingatkan pada setiap kepala lingkungan untuk menyampaikan kepada masyarakat bahwa terdapat biaya untuk program ini karena memang dibenarkan oleh aturan. Biaya tersebut seperti pajak, honorarium Panitia Ajudikasi PTSL, biaya pengadaan dan pemasangan patok tanda batas, biaya meterai, biaya fotokopi berkas, biaya pengumuman tambahan, dan biaya administrasi kantor desa/kelurahan.

Jadi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk kluster 1 (K1) yakni hak tanah yang sudah memenuhi syarat, tetap dipungut biaya sesuai aturan yang berlaku. Jadi faktor ini juga merupakan penghambat bagi masyarakat karena program ini mulai dilaksanakan pada saat terjadinya covid-19 dan sampai sekarang masyarakat masih terdampak covid-19 dan

pemulihan ekonomi.

3.2 Determinan Implementasi Kebijakan

1. Kesimpangsiuran dalam pelaksanaan sosialisasi di Kelurahan Pinokalan

Sosialisasi memiliki kedudukan yang strategis karena sosialisasi tentang substansi kebijakan, penyebarluasan substansi kebijakan, respons, kesiapan dan kapasitas pemangku kepentingan. Dengan sosialisasi yang simpang siur dan belum dilakukan terus menerus masyarakat dibebani pemahaman yang keliru. Proses sosialisasi sebaiknya dilakukan secara sadar, sistematis, teratur dan terus menerus melalui media yang terpilih, terbuka kepada masyarakat luas sehingga sosialisasi sebagai pembekalan berbagai sumber ilmu pengetahuan memungkinkan anggota suatu masyarakat berperilaku dan bertindak efektif dan masyarakat memahami dampak positif dari program pemerintah.

Sosialisasi program Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap (PTSL), di lakukan oleh Kantor Pertanahan seharusnya secara berulang memberikan penjelasan paling sedikit mengenai manfaat program, langkah dan mekanisme kegiatan, penetapan dan pemasangan tanda batas setiap bidang tanah, dokumen hukum yang perlu disiapkan, jadwal pengukuran bidang tanah dan pendataan hukum. Termasuk kemungkinan biayadan/atau pajak yang akan ditanggung oleh peserta kegiatan PTSL, melakukan pemeriksaan tanah, memeriksa riwayat kepemilikan tanah, menyiapkan daftar tanah, menyiapkan pemberitahuan terkait data fisik dan legalitas tanah, menginventarisasi keberatan dan meneliti cara penyelesaiannya, menyiapkan dokumen pemberian hak dan/atau pengukuhan hak guna tanah, melaksanakan prosedur.

Pentingnya sosialisasi program yang benar sesuai dengan simpulan penelitian Rahayu Agustin dimana sosialisasi yang benar dan tepat warga mendidik masyarakat memahami menaati dan menghargai norma-norma dan nilai nilai dari program dan mengubah sikap dan perilaku masyarakat serta meningkatkan kesadaran kritis. Sebaiknya sosialisasi program pendaftaran tanah sistematis lengkap dilakukan secara sistematik, teratur, terus menerus sesuai tujuan program, melalui media sosial, organisasi keagamaan dan kegiatan sosial kemasyarakatan lainnya oleh pihak yang diberi wewenang untuk itu [7]

2. Biaya proses pembuatan sertifikat cluster 1

Komponen sumber dana atau biaya disarankan oleh Edward III, Meter dan Van Horn, Mazmanian dan Sabatier, Hogword dan Gunn, Grindle dimana pandangan tersebut menempatkan sumberdana sebagai faktor menguntungkan dan penghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Sumberdaya yang digunakan [12]. Hal ini diakui oleh tokoh masyarakat, aparatur kelurahan bahkan Seksi Survei dan Pemetaan dari Kantor Pertanahan Kota Bitung, biaya Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap (PTSL) yang dikira oleh masyarakat tidak dipungut biaya padahal peraturan membenarkan bahwa terdapat biaya untuk program ini dan untuk klaster 1 seperti biaya pajak, pemeriksaan tanah, sejarah kepemilikan tanah, penyusunan daftar tanah, penyiapan pemberitahuan data faktual dan hukum tanah, inventarisasi keberatan dan upaya penyelesaiannya, penyiapan isi internal surat keputusan pemberian dan/atau pengukuhan hak guna tanah, dan menjalankan prosedurnya. Jika pemerintah daerah tidak tersedia anggaran maka pengeluaran yang wajib dibayar oleh pemilik tanah peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), meliputi biaya pengadaan dan pemasangan patok tanda batas, biaya meterai, biaya fotokopi berkas, biaya pengumuman tambahan, dan biaya administrasi kantor desa/kelurahan.

3. Kondisi Sosial Masyarakat

Masyarakat kelurahan Pinokalan terdiri dari berbagai macam mata pencarian, pekerjaan seperti pegawai negeri, petani, nelayan, buruh. Kondisi ini turut berpengaruh terhadap pemahaman tentang program pendaftaran tanah sistematis lengkap serta realisasi program dalam arti kemampuan membiayai biaya administrasi. Faktor yang mempengaruhi kondisi sosial masyarakat yang ditulis Kast dimana terbentuknya kondisi sosial masyarakat dipengaruhi oleh budaya yang memiliki nilai, ideologi dan norma, yang terbentuk di masyarakat Pinokalan. Kemampuan penguasaan teknologi yang bertumpu pada ketersediaan akses teknologi, tingkat pendidikan, kondisi politik, kebijakan yang mengarahkan kehidupan masyarakat, kondisi sumber daya alam yang tersedia dan menghambat, populasi penduduk yang cukup pada, hubungan sosial yang terbentuk kondisi ekonomi, perilaku konsumtif berpengaruh pada kondisi sosial masyarakat yang pada akhirnya berpengaruh pada keberhasilan program [13].

Kondisi sosial juga dibenarkan oleh para ahli sebagai komponen yang menghambat implementasi seperti yang dianjurkan oleh Van Meter dan Van Horn dimana komponen yang berpengaruh pada keberhasilan implementasi kebijakan publik salah satunya adalah keadaan sosial, dan politik disekitar kebijakan, dan Mazmanian dan Sabatier menyebut kondisi sosial seperti keragaman perilaku sasaran, persentase sasaran, ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan, akses formal pihak luar, aspek di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Aspek terikat dalam proses implementasi mencakup seperti kesediaan kelompok sasaran untuk mematuhi hasil kebijakan, dampak aktual dari hasil kebijakan, dampak yang dirasakan dari hasil kebijakan [12].

Tokoh masyarakat dan aparat kelurahan Pinokalan Kota Bitung membenarkan faktor kondisi sosial berpengaruh pada efektifitas implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Disisi lain, kondisi masyarakat yang pada waktu dimulainya

implementasi kebijakan diperhadapkan pada covid-19 yang sangat mempengaruhi kondisi sosial masyarakat dan sekarang masih terkena dampak dari covid-19.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung khususnya di Kelurahan Pinokalan maka ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Implementasi Kebijakan
 - a. Sosialisasi yang dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung belum dilaksanakan dengan tepat dan benar karena menimbulkan kesimpangsiuran informasi bagi masyarakat peserta sosialisasi.
 - b. Komunikasi antara implementer teknis dan implementer lapangan belum terjalin sebagaimana tujuan kebijakan.
 - c. Kondisi sosial masyarakat Kelurahan Pinokalan yang beragam belum menunjang implementasi kebijakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
 - d. Biaya proses Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kluster 1 belum mampu ditanggung oleh sebagian besar masyarakat pemilik tanah.
- 2) Determinan kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Kluster 1 (K1) adalah sebagai berikut:
 - a. Terjadinya kesimpangsiuran dalam pelaksanaan sosialisasi di Kelurahan Pinokalan yang dilaksanakan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bitung tentang biaya.
 - b. Dikenakannya biaya proses pembuatan sertifikat kluster 1 yang menyulitkan pemilik tanah.
 - c. Kondisi sosial masyarakat yang beragam dan dampak dari covid-19 menjadi faktor determinan yang menghambat keberhasilan kebijakan.

Referensi

- [1] *Undang-Undang Nomor 5 Pasal 19 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Indonesia, 1960.
- [2] *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. Indonesia, 1997.
- [3] *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 12 Tahun 2017 dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*. Indonesia.

- [4] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2014.
- [5] Miles M. B. dan A. M. Huberman, *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press, 1992.
- [6] Dian Herdiana, “Sosialisasi Kebijakan Publik: ‘Pengertian dan Konsep Dasar’,” *J. Ilm. Wawasan Insa. Akad.*, vol. 1, no. 3, 2018, [Online]. Available: https://www.researchgate.net/publication/337485273_Sosialisasi_Kebijakan_Publik_Pengertian_dan_Konsep_Dasar
- [7] A. S. Prisma Rahayu Agustina, Neng Nurhaemah, Moh Sutoro M. Nurkholis, Tannus Fajar Fahriantika, “Pentingnya sosialisasi pengembangan SDM dalam mewujudkan kemandirian usaha di Shaza Food,” *Abdi Laksana*, vol. 3, no. 1, 2022, [Online]. Available: <http://www.openjournal.unpam.ac.id/index.php/JAL/article/view/17041>
- [8] D. dan Waluyo and Syarifuddin, “PRAKTIK SOSIALISASI KEBIJAKAN PUBLIK PADA ERA DIGITAL,” *Maj. SEMI Ilm. Pop. Komun. MASSA*, vol. 3, no. 1, pp. 1–8, 2022, [Online]. Available: <https://jurnal.kominfo.go.id/index.php/mkm/article/view/5018/1857>
- [9] “Alasan Penting Menjaga Komunikasi Saat Bekerja.” <https://integrasolusi.com/blog/alasan-penting-menjaga-komunikasi-saat-bekerja/>
- [10] Reina Hapsari Ayuningtyasdan Amni Zarkasyi Rahman, “KOMUNIKASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM KAMPUNG TEMATIK DI KELURAHAN REJOMULYO KOTA SEMARANG,” *J. UNDIP*, 2019, [Online]. Available: <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/download/26371/23307>
- [11] Joseph Teguh Santoso, “Lima Manfaat Komunikasi Bisnis,” *Universitas Stekom*, 2021. [Online]. Available: <https://stekom.ac.id/artikel/lima-manfaat-komunikasi-bisnis>
- [12] Agnes Theresia O. Rembet ; Jeane E. Langkai ; dan Sisca B. Kairupan, “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMILIK KENDARAAN BERMOTOR DALAM MEMBAYAR PAJAK PADA SISTEM ADMINISTRASI MANUNGGAL SATU ATAP (SAMSAT) MANADO,” *Sibatik*, vol. 2, no. 1, pp. 47–62, 2022, [Online]. Available: <https://publish.ojs-indonesia.com/index.php/SIBATIK/article/view/496/427>
- [13] A. SUMARYANA, *LINGKUNGAN DAN TATA RUANG DI BANDUNG UTARA*. Bandung: UNPAD PRESS, 2010. [Online]. Available: https://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2012/07/pustaka_unpad_lingkungan_dan_tata_ruang.pdf
- [14] J. Langkai, *Analisis Kebijakan Publik*. Malang - Jawa Timur: CV. Seribu Bintang, 2019.
- [15] J. D. J Sumual, A Dilapanga, “Implementasi Kebijakan Tunjangan Kinerja Pegawai di Dinas Pariwisata Kabupaten Minahasa Utara,” *J. Adm. J. Kaji. Kebijak. dan Ilmu Adm. Negara*, vol. 2, no. 2, pp. 13–20, 2020.



© 2023 by the authors. Licensee Administro Journal

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).