

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum

4.1.1 Sejarah Desa Kujang

Desa Kujang merupakan salah satu dari sembilan desa yang terletak di Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis. Mengenai asal muasal nama Desa Kujang, terdapat cerita unik yang beredar di masyarakat. Dahulu kala, Prabu Siliwangi berkunjung ke daerah ini sebelum dinamai Desa Kujang. Setelah berkeliling, Sang Prabu beristirahat dan singgah di salah satu dusun wilayah Desa Kujang yaitu Dusun Kujang. Tanpa diketahui Sang Prabu, rupanaya Beliau diikuti oleh para penjahat yang ingin merebut salah satu senjata Prabu Siliwangi yaitu keris Kujang. Prabu Siliwangi berpikir daripada senjatanya membuat huru-hara di kawasan tatar Galuh Pasundan, maka berinisiatiflah Prabu Siliwangi untuk membuang senjata keris kujang tersebut. Keris Kujang tersebut terdapat dua bagian yaitu pisau dan sarung/pelindung pisau. Pisau keris Kujang itu dibuang ke salah satu sungai Cireong yang terletak di wilayah Kujang sedangkan sarung pisau atau pelindung dari keris Kujang tersebut dibuang ke wilayah pesawahan Rancamaung yang masih terletak di wilayah Kujang. Sang Prabu kemudian berpesan kepada para pengikutnya bahwa, “Pusaka itu ada dalam diri kita sendiri, pusaka itu hanya sebuah simbol saja, maka pusaka Kujang itu adalah hati kita.” Dari cerita tersebut maka munculah istilah nama Desa Kujang yang sekarang masih dipakai dan

menjadi sejarah dari nama desa tersebut. Meskipun hanya cerita rakyat namun memiliki arti yang sangat berharga bagi kehidupan manusia.

4.1.2 Profil Desa

Desa kujang memiliki 5 kedusunan yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah Desa Kujang untuk menjalankan program-program yang telah direncanakan dan disusun untuk kepentingan masyarakat secara umum. Kelima dusun tersebut diantaranya Dusun Kujang, Dusun Karangsari, Dusun Cintaharja, Dusun Cibodas dan Dusun Cantigi. Dalam Pemerintahan Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis terdiri dari tiga belas aparat desa.

Berikut susunan aparat pemerintahan Desa Kujang:

- Kepala Desa : Ivan Abdul Jalal
- Sekertaris Desa : Dudung Hermawan
- Kaur Perencanaan : Evi Nur Apiah
- Kaur Keuangan : Erwin Pramudia
- Kaur Umum : Tatan Subarkah
- Kepala Seksi Pemerintahan : Otong Idi
- Kepala Seksi Pelayanan : Lia Yuliani
- Kepala Seksi Kesejahteraan : Supriaman
- Kepala Dusun Kujang : Yanto Heryanto
- Kepala Dusun Cibodas : Iwan Kustiawan
- Kepala Dusun Karangsari : Aan. T Anam
- Kepala Dusun Cantigi : Tamim

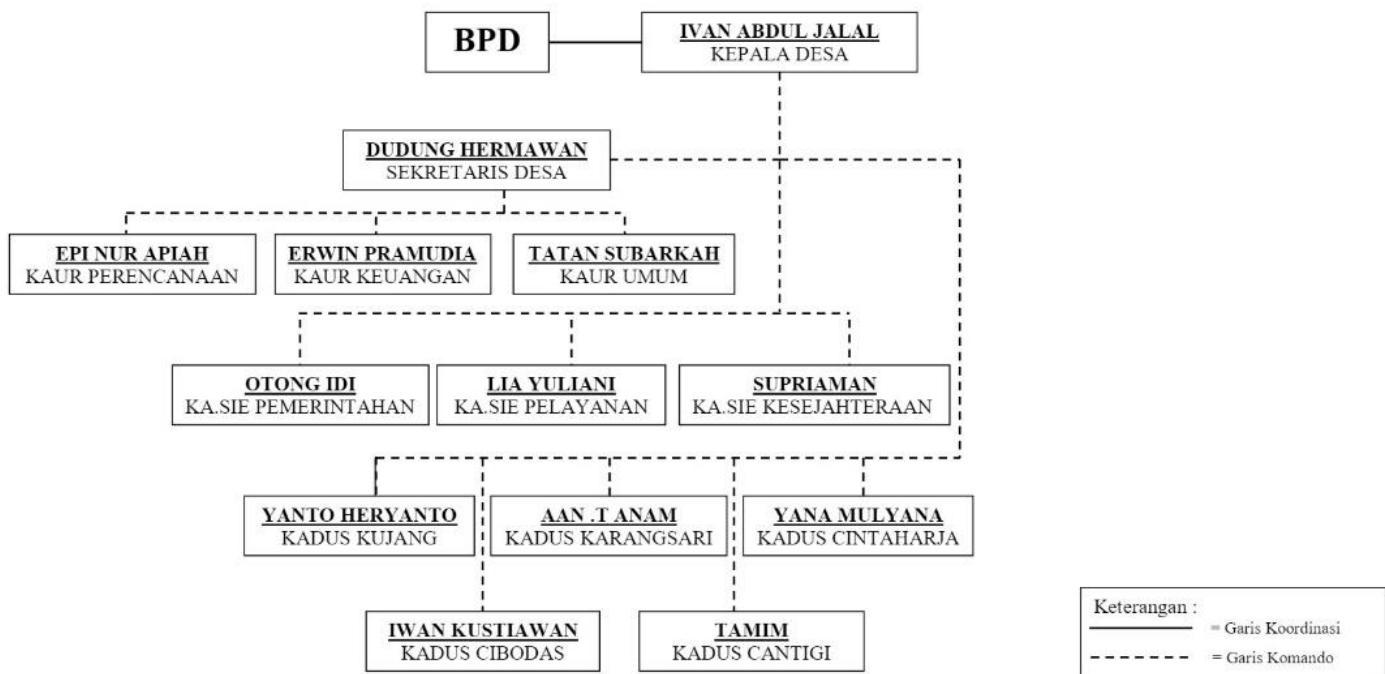
- Kepala Dusun Cintaharja : Yana Mulyana

(Sumber Data : Pemerintah Desa Kujang)

Gambar 4.1

Bagan Struktur Kepengurusan Pemerintahan Desa Kujang

**STRUKTUR ORGANISASI
PEMERINTAH DESA KUJANG**



Sumber Data : Pemerintah Desa Kujang

4.1.3 Letak Geografis Desa Kujang

Desa Kujang terletak di sebelah Barat Kabupaten Ciamis pada koordinat 108.285389 Bujur Timur dan 7.292664 Lintang Selatan. Desa Kujang memiliki luas wilayah administratif sebesar 259,945 Ha. Secara geografis Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis berbatas dengan:

- Desa Sebelah Utara : Desa Darmacaang
- Desa Sebelah Timur : Desa Cimari dan Desa Nasol
- Desa Sebelah Selatan : Desa Cikoneng
- Desa Sebelah Barat : Desa Panaragan dan Desa Margaluyu

(Sumber : Profil Desa Kujang)

Desa Kujang memiliki Wilayah Tataguna Lahan diantaranya:

- Sawah : 62,2369 Ha
- Tegal/ Ladang : 111,2150 Ha
- Pemukiman : 39,8900 Ha
- Lahan Gambut : 7,0000 Ha
- Tanah Kas Desa : 12,5447 Ha
- Fasilitas Umum : 27,0584 Ha

(Sumber : Profil Desa Kujang)

Gambar 4.2
Peta Wilayah Desa Kujang



Sumber Gambar Desa Kujang

4.1.4 Demografis Desa Kujang

Kondisi demografis memiliki peran penting dalam perkembangan suatu wilayah karena faktor demografis akan mempengaruhi pemerintah dalam menentukan suatu kebijakan. Jumlah penduduk Desa Kujang berdasarkan data pada profil Desa Kujang tahun 2022, penduduk Desa Kujang memiliki penduduk sebanyak 5.314 jiwa yang terdiri dari 2.749 jiwa penduduk laki-laki dan 2.565 jiwa penduduk perempuan dengan total jumlah Kepala Keluarga sebanyak 1.613 Kepala Keluarga.

Tipologi Desa Kujang yaitu perindustrian/jasa dengan klasifikasi swakarya dan kategori mula. Masyarakat Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis mayoritas beragama Islam. Sebagian besar penduduk Desa Kujang berprofesi sebagai wiraswasta. Untuk bidang pendidikan, sebagian besar tingkat pendidikan masyarakat Desa Kujang lulusan SMA dan SLTP, sedangkan lulusan perguruan tinggi masih belum terlalu banyak.

Masyarakat Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis memiliki pekerjaan beragam. Adapun rinciannya sebagai berikut:

- Petani : 377 Orang
- Buruh Tani : 396 Orang
- Pegawai Negeri Sipil : 36 Orang
- Dokter Swasta : 1 Orang
- Perawat Swasta : 2 Orang
- Bidan Swasta : 3 Orang

- TNI : 5 Orang
- POLRI : 1 Orang
- Pengusaha Kecil, menengah dan besar: 30 Orang
- Guru Swasta : 42 Orang
- Pedagang Keliling : 354 Orang
- Wiraswasta : 423 Orang
- Ibu Rumah Tangga : 369 Orang
- Perangkat Desa : 12 Orang
- Buruh Harian lepas : 369 Orang
- Pemilik usaha jasa transportasi dan perhubungan: 3 Orang
- Buruh usaha hotel dan penginapan lainnya: 50 Orang
- Sopir : 30 Orang

(Sumber Data : Profil Desa Kujang)

4.2 KARAKTERISTIK INFORMAN

Dalam penelitian ini, supaya data yang diperoleh akurat dan valid maka peneliti menentukan beberapa informan dengan pertimbangan tertentu sebagai sumber data, dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yang diperoleh langsung dari narasumber dengan melalui cara wawancara secara mendalam. Narasumber dalam penelitian ini berasal dari perangkat pemerintahan desa dan masyarakat di Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis, serta kolaborasi dari pihak BPN yang menjadi seorang penanggung jawab program

permohonan sertifikat tanah di Desa Kujang. Hasil dari pengumpulan data yang sudah diperoleh harus diolah kembali agar menjadi data yang valid dan ilmiah.

Dalam penentuan narasumber untuk penelitian ini akan dipilih beberapa orang yang dianggap paling mengetahui dan diharapkan akan memberikan informasi yang faktual yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Adapun karakteristik dari narasumber, sebagai berikut:

1. Ivan Abdul Jalal

Ivan Abdul Jalal merupakan Kepala Desa Kujang. Alasan peneliti memilih narasumber ini karena beliau merupakan salah satu aparat yang cukup berpengaruh dalam program sertifikat tanah di Desa Kujang Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis.

2. Dudung Hermawan

Dudung Hermawan merupakan seorang aparat desa yang menjabat sebagai sekertaris desa di Desa Kujang. Alasan peneliti memilih narasumber ini karena beliau sangat mengetahui mengenai berjalannya program sertifikat tanah di Desa Kujang serta beliau ditunjuk menjadi Puldadis (Pengumpul Data Yuridis) atau seorang penanggungjawab dari pihak desa dalam program Sertifikat tanah di Desa Kujang.

3. Erwin Pramudia

Erwin Pramudia merupakan seorang aparat desa yang menjabat sebagai Kaur Keuangan di Desa Kujang. Alasan peneliti memilih narasumber ini karena

beliau juga dianggap sebagai orang mengetahui cukup dalam mengenai desa dan selalu mengikuti perkembangan tentang Desa Kujang.

4. Mardi Achmad

Mardi Achmad merupakan seorang petugas dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ciamis. Alasan peneliti memilih narasumber ini karena beliau sebagai Puldadis BPN yang bertanggungjawab dalam keberlangsungan program sertifikat tanah di Desa Kujang. Sekaligus bentuk kolaborasi antara pihak pemerintah desa dengan BPN.

4.3. Hasil dan Pembahasan Penelitian

4.3.1 Peran Perangkat Desa dalam *Collaborative Governance* pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Collaborative Governance merupakan sebuah proses yang melibatkan berbagai stakeholder yang terikat untuk mencapai tujuan bersama. Maka kegiatan kerja sama ini melibatkan berbagai pihak, baik dengan sesama pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat. Seperti hal layaknya kegiatan Program PTS defense ini di Desa Kujang. Dengan adanya struktur kepanitian desa untuk program PTS defense di Desa Kujang dengan para Kepala Dusun menjadi anggota dalam panitia desa, karena Kepala Dusun berperan penting untuk perekutan calon pendaftar sertifikat. Hasil wawancara dengan Sekertaris Desa mengatakan bahwa kepala dusun sangat mengetahui asal muasal riwayat tanah masyarakat di setiap wilayah dusunnya masing-masing. Terlihat juga dari tugasnya juga dalam penarikan pajak tanah atau SPPT setiap warga.

Teori *Collaborative Governance* menurut Robertson dan Choi (2010) menjelaskan bahwa *Collaborative Governance* sebagai proses kolektif dan egalitarian dengan setiap partisipan memiliki otoritas *substantive* dalam pengambilan keputusan yang mengartikan bahwa proses kerja sama kolaborasi ini secara menyeluruh dengan tahapan yang sama sehingga setiap partisipan yang didalam kolaborasi memiliki kekuasaan yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan. Seperti yang terjadi dimana kepala dusun dipantau ketat oleh kepala desa dan sekertaris desa yang menjadi ketua tim panitia serta menjadi Pengumpul Data Yuridis (Puladadis) Desa Kujang. Peran sekertaris desa sebagai puladadis ini

diutus oleh kepala desa dan diajukan kepada kantor pertanahan Kabupaten Ciamis. Dengan adanya peran puldadis, dapat mengontrol seluruh kegiatan proses dimulai dari pemberkasan sampai ke penyerahan sertifikat. Peran puldadis bisa menjadi kolaborasi antara pemerintah desa dengan kantor pertanahan Kabupaten Ciamis. Puldadis juga bertanggungjawab apabila ada kesalahan dalam pembuatan sertifikat karena sertifikat tanah harus dibuat dengan serius tidak asal-asalan. Puldadis juga dianjurkan bisa mengarahkan kepala dusun untuk mempercepat proses pengumpulan persyaratan supaya bisa lanjut ke proses pembuatan warkah permohonan. Warkah permohonan sertifikat menjadi dasar dalam pembuatan sertifikat tanah, karena warkah tersebut akan menjadi arsip negara. Apabila suatu saat terjadi permasalahan pada tanah tersebut maka warkah sebagai arsip dapat menjadi bukti dasar adanya sertifikat tanah tersebut. Pemohon sertifikat juga akan terlindungi tanah miliknya karena memiliki arsip negara yang tersimpan secara fisik, yuridis, dan elektronik.

4.3.1.1 Perangkat Desa Melakukan Pendataan Kepada Masyarakat Sebagai Pemohon Sertifikat

Hasil wawancara kepada Kepala Dusun mengatakan bahwa tahapan awal melakukan pendataan kepada masyarakat adalah melakukan sosialisasi kepada masyarakat, dengan hambatan awal kurang kepercayaan masyarakat akan adanya program PTS di Desa Kujang sehingga berkas yang terkumpul melalui sosialisasi hanya sedikit. Namun setelah adanya pengukuran dimulai terlihat antusias masyarakat mulai berkumpul mengumpulkan berkas pendaftaran sertifikat. Hal ini

membuktikan bahwa teori *Collaborative Governance* berjalan pada kegiatan Program PTSL di Desa Kujang.

4.3.1.2 Perangkat Desa Mengumpulkan Data Pemohon Sertifikat

Kepala dusun ditugaskan untuk mengumpulkan persyaratan dari pemohon sertifikat seperti KTP, SPPT, KK dan Riwayat tanah. Pengumpulan persyaratan tersebut Kepala Dusun bekerjasama dengan RT dan RW. Pengerajan pengumpulan persyaratan pemohon sertifikat dilakukan setiap hari dengan waktu yang tak ditentukan karena Kepala Dusun beserta RT RW selalu siap 24 jam. Selain itu alasannya adanya bermacam-macam pekerjaan para pemohon sertifikat yang menjadikan waktu pengumpulan atau penarikan persyaratan pemohon tidak bisa ditentukan satu waktu. Untuk masyarakat yang berada diluar Desa Kujang yang mengikuti menjadi pemohon setipikat, Kepala Dusun melakukan penarikan berkasnya langsung datang kerumahnya sekaligus untuk menagih pembayaran PBB SPPT pajak tanah maka sangat terbantu sekali.

4.3.1.3 Perangkat Desa Membuat dan Mengolah Berkas Pemohon Sertifikat

Hasil wawancara kepada salah satu perwakilan dari pihak Kantor Pertanahan Ciamis mengatakan bahwa sebagai penanggungjawab tugas melaksanakan program PTSL di Desa Kujang ini banyak melakukan kerjasama dengan pemerintah Desa Kujang. Misalnya menjelaskan bagaimana tahapan proses pemberkasan dimulai dari persyaratan sertifikat sampai jadi sertifikat. Penugasan kepala dusun untuk menarik persyaratan pemohon sertifikat merupakan langkah awal yang harus dilakukan untuk mendapatkan data awal pemohon

sertifikat dalam program PTSL di Desa Kujang. Berkas persyaratan pemohon sertifikat seperti KTP, KK, SPPT harus segera dikumpulkan beriringan dengan tahap pengukuran. Persyaratan tersebut akan masuk ke tahap pemberkasan pembuatan warkah permohonan sertifikat. Warkah permohonan ini dibuat oleh panitia desa dan kantor pertanahan yang berkolaborasi dalam program pembuatan sertifikat. Pembuatan warkah ini membutuhkan waktu yang cukup lama karena warkah tersebut harus dilengkapi data-data yang sesuai dengan kondisi pemohon dan tanah yang akan disertifikatkan. Warkah tersebut hanya untuk satu bidang tanah, jika masyarakat ada yang memiliki tanah lebih dari satu, maka harus ada warkah sejumlah tanah yang didaftarkan, misalnya ada lima bidang tanah akan disertifikatkan maka harus membuat sebanyak lima warkah. Dalam warkah tersebut juga menjelaskan tentang kondisi tanah dimulai dari batas, luas tanah, batas-batas tanah, hasil ukur, serta riwayat tanah.

4.3.1.4 Perangkat Desa Mengusulkan Berkas Permohonan Sertifikat ke Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Setelah proses pembuatan warkah selesai maka kepala dusun memiliki tugas kembali untuk memberikan warkah tersebut ke masyarakat untuk di tanda tangani. Selanjutnya warkah tersebut dilengkapi dengan persyaratan lain seperti berkas fisik yang meliputi gambar bidang tanah. Warkah tersebut didaftarkan menjadi persyaratan pembuatan sertifikat tanah. Proses percetakan sertifikat tanah dilakukan oleh kantor Pertanahan Kabupaten Ciamis. Setelah proses pencetakan sertifikat tanah selesai maka akan masuk ke proses pencocokan warkah dengan sertifikat tanah, karena dikhawatirkan adanya salah bidang dalam proses

pembuatan sertipikat tanah. Selama proses pembuatan sertipikat ini peran pemerintah desa diharuskan membantu mengecek kembali berkas yang sudah jadi sertipikat sebelum diserahkan kepada masyarakat. Proses pengecekan kembali sertipikat ini harus sama sesuai dengan data fisik dan data yuridis. Setelah proses pengecekan kembali dilakukan, maka sertipikat tanah siap diserahkan kepada masyarakat.

Peran pemerintah desa sebelum ke tahap penyerahan sertipikat ini diharapkan untuk mengecek kembali proses pembiayaan masyarakat untuk mengantisipasi hal yang tidak diinginkan. Dari pihak Kantor Pertanahan tidak tahu menahu tentang proses pembiayaan sertipikat tanah ini karena biaya tersebut tidak disetorkan ke kantor pertanahan tetapi untuk biaya desa. Pihak kantor Pertanahan hanya ingin sertipikat tanah diserahkan kepada pemohon masyarakat dan mendapatkan arsip warkah yang akan menjadi arsip negara.

Dalam pelaksanaan suatu program oleh organisasi pasti akan selalu kendala atau hambatan yang dihadapi oleh organiasi. Hasil wawancara kepada Kepala Dusun mengatakan bahwa kendala yang terjadi pada tahap pemberkasan hanya dalam melakukan pengumpulan persyaratan karena keperluan untuk melengkapi sebuah warkah pemohonan yang akan menjadi arsip negara membutuhkan data yang lengkap. Selain itu kendala dilapangan pada saat pengukuran kurang lebih tidak ada kendala masalah hanya sedikit mengenai perbedaan luas antara hasil ukur dengan luas sppt, kebanyakan masyarakat yang belum mengerti dari perbedaan luas tersebut. Tetapi setelah adanya penjelasan dari pihak BPN permasalahan perbedaan luas antara hasil ukur sertipikat dengan luas sppt tersebut masyarakat menjadi lebih

mengerti dan dapat menerima dengan baik. Karena perbedaan luas tersebut difaktorkan dari proses pengukurannya yang dilakukan berbeda tingkat akurasinya antara pengukuran meteran manual dengan alat ukur yang menggunakan model titik base dari ujung setiap batas tanah. Tingkat akurasi lebih tinggi jika diukur dari titik patok sebagai tanda batas tanah.

Dalam Program PTSL di Desa Kujang para kepala dusun memiliki strategi untuk menghindari resiko terjadi kesalahan pada pembuatan sertifikat tanah. Strategi yang diterapkan dengan usulan dari kepala desa adalah dengan adanya membagi-bagi tugas dalam proses penarikan berkas, penarikan biaya, penempelan materai, penandatanganan berkas pendaftaran, dan pengukuran bidang tanah. Maka berkas pemohon sertifikat akan berjalan ke setiap tahap yang sudah dibagi tugasnya sampai pada nanti akhirnya berkas dikumpulkan di desa untuk dilakukan pendaftaran ke kantor BPN. Strategi ini terbukti berhasil karena salah satu dusun yang di Desa Kujang menambah kuota pemohon sertifikat paling banyak adalah Dusun Kujang. Semua pekerjaan tidak akan sulit jika dikerjakan dengan bersama-sama, yang dibilang pekerjaan sulit itu jika dikerjakan semuanya oleh sendiri. Karena kerjasama tim jika ada salah satu terdapat kekurangan maka bisa saling membantu dan mengingatkan untuk melengkapi kekurangan tersebut. selain itu kerjasama tim ini dapat meningkatkan waktu pekerjaan cepat selesai. Tak lupa juga kerjasama antar kepala dusun itu penting karena masyarakat banyak yang memiliki tanah lebih dari satu, jadi bisa saja ada pemohon sertifikat memiliki tanah ada yang diluar wilayah dusunnya dan ikut mendaftarkan tanahnya menjadi sertifikat tanah.

Maka kerja sama antar kepala dusun itu dilakukan supaya menjalin koordinasi yang baik.

Program PTSL yang dilaksanakan di Desa Kujang ini terdapat kerjasama kolaborasi antara Pemerintah Desa Kujang dengan Kantor Pertanahan Ciamis. Hasil observasi dari peneliti adalah pemerintah desa sangat terbantu dengan adanya kerjasama kolaborasi tersebut. Karena jika dilihat dari pembuatan sertipikat secara rutin dengan proses yang cukup rumit harus membutuhkan surat keterangan desa lalu proses lewat notaris segala macam membutuhkan waktu yang sangat lama, sedangkan dengan adanya program PTSL ini sangat mudah sekali tidak perlu melalui proses notaris segala macam hanya cukup mendaftar melampirkan KTP, KK, SPPT, dan riwayat tanah. Serta dengan adanya program PTSL ini dapat memangkas waktu membuat sertipikat tanah. Dengan masuknya Desa Kujang dalam program PTSL ini maka ada kepercayaan penuh dari BPN kepada pemerintah Desa Kujang dan kesempatan tersebut tidak disia-siakan kepercayaan itu dengan target awal bahkan melebihi target tercapai tanpa ada masalah, tidak ada komplen apapun dari masyarakat. Ketika masyarakat bertanya misalnya tentang luas hasil ukur atau batas yang berkurang maka kita jelaskan dengan menanyakan kemarin pada saat transaksi jual beli dilakukannya pengukuran atau tidak, ternyata tidak dilakukan pengukuran. Serta pengukuran manual dari meteran sangat berbeda hasilnya dengan mengukur dengan alat ukur yang diukur dari setiap titik batas tanah, hasil yang lebih akurat yang dengan menggunakan alat ukur dari titik batas tanah. Ketika tim BPN tidak mau mengukur apabila suatu bidang tanah yang masih ada masalah yang belum selesai antara kedua pihak tanah maka masyarakat dengan

segera menyelesaikan permasalahan tersebut. Maka dari itu sangat terasa sekali hasil dari kolaborasi antara Kantor Pertanahanan dengan Pemerintah Desa Kujang melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Dari hasil kinerja suatu program organisasi akan selalu ada dampak yang terjadi di lingkungan masyarakat. Hasil wawancara kepada Kepala Dusun mengatakan bahwa dampak yang terjadi di masyarakat setelah terbitnya sertifikat tanah adalah masyarakat mendapatkan hak jaminan hukum serta kepastian kepemilikan tanahnya sehingga terbebas dari ancaman oknum pengakuan sertifikat tanah liar. Selain itu sertifikat tanah meningkatkan kualitas ekonomi masyarakat dengan mendapatkan modal usaha untuk meningkatkan taraf hidup yang lebih baik. Karena pada awalnya memang masyarakat menganggap SPPT itu sudah menjadi bukti kepemilikan tanah tapi setelah adanya program ini masyarakat banyak mengetahui bahwa dengan memiliki sertifikat tanah menjadi bukti kepemilikan tanah. Masyarakat menjadi mengerti akan pentingnya mengamankan tanahnya. Ini membuktikan bahwa salah satu prinsip dari *Collaborative Governance* yaitu keserasian dan keterpaduan antara kebijakan fiscal dan moneter yang tepat sehingga dapat mendorong peningkatan efisiensi, produktivitas, stabilitas, pemerataan alokasi dan pemanfaatan sumber daya ekonomi. Selain itu masyarakat di Desa Kujang mendapatkan pemberdayaan (*empowering*) dalam membuat sertifikat atas keterbatasan segala modal, pemasaran dan teknologi. Pemberdayaan mengarahkan pada tindakan partisipatif dalam sebuah proses pembangunan yang menekankan pada desentralisasi proses pengambilan keputusan sehingga memperoleh hasil yang sesuai dengan harapan. Maka Pemerintah Desa Kujang mengajukan dan

melaksanakan program PTSL bekerja sama dengan Kantor Pertanahanan Ciamis. Sehingga Pemerintah Desa Kujang dapat mengurangi hambatan dan kendala masyarakat dalam membuat sertifikat tanah.

4.3.2. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai kebijakan publik

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus, berkesinambungan, dan teratur, yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1), bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Dalam perkembangannya, pendaftaran tanah sistematis yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menjadi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kebijakan ini menjadi 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.

Tahapan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan,
2. Penetapan Lokasi,
3. Persiapan,
4. Pembentukan dan penetapan panitia ajudikasi PTSL dan satuan tugas,
5. Penyuluhan,
6. Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis,
7. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak,
8. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya,
9. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak,
10. Pembukuan hak,
11. Penerbitan sertifikat,
12. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan,
13. Pelaporan.

4.3.2.1 Tujuan dan Asas Pendaftaran Tanah

Dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Tujuan pendaftaran tanah adalah:

- 1) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya adalah pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah didaftar.
- 3) Agar terselenggaranya administrasi pertanahan yang tertib.

4.3.2.2 Fungsi Pendaftaran Tanah

Dengan adanya pendaftaran tanah ini menimbulkan suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang telah terdaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah dengan baik, merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan di Indonesia. Sebelum melakukan perbuatan hukum dalam mengenai bidang tanah tertentu, para pihak yang berkempentingan dapat mengetahui data mengenai bidang tanah tersebut. Sehubungan dengan sifatnya yang terbuka, sehingga disebut daftar umum. data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, buku tanah dan surat ukur dapat diketahui oleh setiap orang yang berkepentingan.

Data yang tersimpan dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi pemerintah tertentu, bagi keperluan pelaksanaan tugasnya.

Adanya pendaftaran tanah selain penting untuk mengadakan kepastian hukum, menghindari adanya sengketa, juga untuk perpajakan. Selain itu, pendaftaran tanah juga sangat penting dalam rangka perencanaan, penggunaan dan pemanfaatan secara optimal kemampuan suatu bidang tanah. Hak atas tanah memiliki peran yang penting dalam kehidupan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA), menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia harus dicatatkan. Dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah.

4.3.2.3 Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah

Kantor Pertanahan menyusun analisa penetapan lokasi PTSL dan beban kerja pada masing-masing kantor pertanahan. Melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mendukung kegiatan PTSL serta keringanan untuk pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dalam pendaftaran tanah pertama kali melalui PTSL di tiadakan.

Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam penetapan lokasi memprioritaskan desa/kelurahan yang memiliki jumlah bidang tanah terdaftarnya masih relatif rendah serta lokasi yang sebelumnya untuk menghasilkan desa/kelurahan lengkap. Desa/kelurahan lengkap merupakan tujuan

akhir dari program PTSL hingga tahun 2024 yang disesuaikan dengan kondisi perkembangan data ketersediaan tanah yang sudah terdaftar. Lokasi baru yang belum pernah ditetapkan sebagai lokasi PTSL mewajibkan untuk menjadi desa/kelurahan lengkap, jika dimungkinkan bersandingan dengan lokasi yang pernah ditetapkan sebagai lokasi PTSL. Estimasi jumlah bidang tanah dapat dihitung dengan pendekatan data Daftra Himpunan Ketetapan dan Pembayaran Pajak (DHKP), sensus bidang tanah dari Kantor Badan Statistik, dan IP4T dengan mendelineasi bidang tanah untuk setiap Desa/Kelurahan atau dengan metode/analisa lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional 2022).

4.3.3. Kinerja birokrasi dalam pelaksanaan Program Pendaftara Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Birokrasi dalam dapat berjalan oleh para birokrat yang bekerja dengan penuh rasa tanggungjawab untuk kepentingan pelayanan publik. Ada tiga elemen pokok konsep birokrasi menurut Beetham (1990) yaitu birokrasi dipandang sebagai instrument teknis, birokrasi sebagai instrument teknis memiliki kekuatan yang independen dalam masyarakat, dan pengembangan dari sikap para birokrat yang tidak mampu memisahkan perilaku mereka dari kepentingan suatu kelompok masyarakat yang partikular. Arti dari birokrasi sebagai instrument teknis adalah birokrasi berjalan sesuai dengan alur kewenangan yang sudah ditentukan dan dapat

menjalankan tugasnya. Sementara itu birokrasi sebagai instrument teknis harus memiliki kekuatan yang independen dalam masyarakat mengartikan bahwa birokrasi pada saat melaksanakan tugas dan kewenangannya harus memiliki kekuatan yang independen tanpa ada pengaruh dari pihak lain.

Hasil dari observasi peneliti pada saat melakukan penelitian terlihat bahwa pemerintah desa sebagai aktor birokrasi terutama dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Terdapat panitia desa yang tercantum oleh surat keputusan kepala desa Kujang. Dalam pantia desa tersebut terdapat susunan struktur kepanitian sesuai tugasnya masing-masing seperti kepala dusun menjadi anggota dalam panita desa dalam Program PTS. Pembentukan panitia tersebut menunjukkan birokrasi menjadi sebuah instrument teknis dan memiliki kekuatan yang independen dalam masyarakat.

Dalam perkembangan konsep birokrasi menurut Thoha (1987) berpendapat bahwa birokrasi adalah dibersihkannya birokrasi dari keterlibatannya dalam permainan politik. Birokrasi perlu kontribusi dalam pengambilan kebijakan publik serta harus memenuhi kepentingan publiknya. Hasil dari wawancara peneliti pada saat melakukan wawancara kepada Sekertaris Desa yang ditunjuk sebagai Ketua dari panitia PTS. Di desa Kujang menerangkan bahwa alasan pembentukan Kepanitian ini agar memudahkan mengkoordinasi dan menjalankan konsep kerjasama yang baik sehingga semuanya dapat terpantau tidak ada permainan politik di dalam program PTS ini. Keputusan tersebut menunjukkan bahwa semua anggota yang terdata dalam struktur kepanitian tersebut harus professional serta memiliki rasa tanggungjawab dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas, fungsi

dan kewenangannya. Hasil wawancara tersebut membuktikan bahwa konsep birokrasi menurut Thoha berjalan sesuai dengan yang terjadi dalam pelaksanaan Program PTSI di Desa Kujang.

Dalam klasifikasi birokrasi menurut Knott dan Miller (1988) terdapat klasifikasi birokrasi dalam bentuk birokrasi terbuka, campuran, dan tertutup. Peneliti terfokus pada salah satu bentuk birokrasi yaitu birokrasi terbuka. Derajat keterbukaan birokrasi dapat dilihat dari aksesibilitas masyarakat untuk berhubungan dengan birokrasi maka birokrasi terbuka untuk membuka rekrutmen semua orang tanpa kecuali. Kepala Desa Kujang memberikan kewenangan kepada para Kepala Dusun untuk mencari asisten yang bisa mendampingi para Kepala Dusun agar membantu dalam penggerjaan penarikan berkas permohonan PTSI. Hal ini dibuktikan dengan hasil wawancara kepada Kepala Desa Kujang menyatakan bahwa untuk mempermudah kinerja para Kepala Dusun boleh mengajak siapa saja diluar Pemerintah Desa Kujang untuk ikut membantu mengerjakan program PTSI.

Berdasarkan misi organisasi birokrasi dapat dibedakan dalam tiga kategori, yaitu birokrasi pemerintahan umum, birokrasi pembangunan dan birokrasi pelayanan (Thoha,1987). Birokrasi pemerintahan umum dimaksudkan sebagai rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan. Birokrasi pembangunan, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang atau sektor guna mencapai tujuan pembangunan. Birokrasi pelayanan adalah unit organisasi yang pada hakikatnya merupakan bagian yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Pelaksanaan program PTSI oleh pemerintah desa kujang merupakan

salah satu bentuk kategori birokrasi yaitu birokrasi pelayanan. Birokrasi pelayanan merupakan bagian yang langsung berhubungan langsung dengan masyarakat. Dari bentuk pelayanan biasanya terdapat respon yang menjadi hasil dari pelayanan tersebut. Peneliti melakukan wawancara mengenai respon masyarakat terhadap kinerja birokrasi Pemerintah Desa dalam Program PTSL kepada Sekertaris Desa mengatakan bahwa respon masyarakat bagus dan lebih percaya, karena pada awalnya masyarakat kurang percaya akan adanya program PTSL di Desa Kujang, tetapi setelah dimulainya pengukuran tim dari BPN ke lapangan maka mulai saat itu respon masyarakat sangat antusias untuk mengikuti program PTSL. Bahkan pada saat sertifikat tanah selesai diserahkan kepada masyarakat kinerja program-program pemerintah Desa Kujang menjadikan barometer oleh desa-desa yang lain. Terbukti karena banyak orbrolan masyarakat dari desa lain mengatakan bahwa Desa Kujang sangat bagus penerjaan program sertifikat dibandingkan dengan desa yang lain.

Birokrasi tidak akan terlepas dari penyakit birokrasi atau yang biasa disebut dengan patologi birokrasi. Adapun ruang lingkup patologi birokrasi dengan menggunakan *terminology* Smith (1988) berkenan dengan kinerja birokrasi dengan yang buruk dapat dipetakan dalam dua konsep yaitu *dyfunction of beraucracy* dan *mal-administration*. Kedua konsep tersebut menjelaskan tentang karakteristik birokrasi secara kelembagaan dan perilaku birokrat yang jelek seperti dapat disogok atau korupsi sehingga tidak mampu mewujudkan kinerja yang baik, atau erat kaitannya dengan kualitas birokrasi. Penilaian Kinerja dari sebuah organisasi merupakan tolak ukur dari keberadaan organisasi itu sendiri. Artinya semakin baik

kinerja dari suatu organisasi, semakin baik pula keberadaanya, demikian pula sebaliknya. Peneliti melakukan wawancara mengenai kinerja birokrasi pemerintah desa dalam program PTSL kepada Sekertaris desa yang mengatakan bahwa jika berbicara kinerja yang baik harus disertai dengan kerjasama tim yang baik dan hasil yang baik. Pemerintah Desa Kujang sudah melaksanakan Program PTSL dengan kuota pemohon sertifikat awal yang ditentukan dari kantor BPN, lalu di pertengahan Desa Kujang diberikan tambahan kuota pemohon sertifikat yang lebih banyak, pada akhirnya bisa melebihi target yang diberikan itu menjadi sebuah hasil yang memuaskan. Maka kinerja dari birokrasi pemerintah Desa Kujang dalam Program PTSL sangat memuaskan.

Berdasarkan teori birokrasi menurut Albrow ada 7 konsep cara pandang mengenai birokrasi. Ketujuh cara ini dipergunakan sebagai guna menganalisis fenomena birokrasi yang banyak dipraktekan di masa kini.

Pertama, Birokrasi sebagai organisasi rasional. Rasional di sini patut dipahami bukan sebagai segalanya terukur secara pasti dan jelas. Kajian sosial tidak pernah menghasilkan sesuatu yang pasti menurut hipotesis yang diangkat. Birokrasi dapat dikatakan sebagai organisasi yang memaksimumkan efisiensi dalam administrasi secara teknis, birokrasi juga mengacu pada mode pengorganisasian dengan tujuan utamanya menjaga stabilitas dan efisiensi dalam organisasi-organisasi yang besar dan kompleks. Birokrasi juga mengacu pada susunan kegiatan yang rasional yang diarahkan untuk pendapcapaian tujuan-tujuan organisasi. Dalam pengertian ini birokrasi dimaknai sebagai suatu organisasi yang di dalamnya manusia menerapkan kriteria rasionalitas terhadap tindakan mereka. Bentuk

birokrasi ini dalam kenyataan di dalam pemerintahan desa benar-benar terjadi dan terlaksana. Konsep cara kerja birokrasi dalam suatu pemerintah desa terbiasa melakukan cara mudah, efisien dan tertib.

Kedua, Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh para pejabat. Birokrasi merupakan pelaksanaan kekuasaan oleh para pejabat yang professional. Birokrasi seperangkat aturan yang dijalankan oleh para pejabat yang memiliki kekuasaan untuk mengatur dan melakukan sesuatu. Sering dikatakan birokrasi kekuasaan para elit pejabat.

Ketiga, Birokrasi sebagai pemberosan, yang dilakukan oleh organisasi. Pemberosan yang dimaksudkan adalah pemberosan dalam segi waktu, tenaga, finansial maupun sumber daya lainnya. Birokrasi mengacu pada ketidaksempurnaan dalam struktur dan fungsi dalam organisasi-organisasi besar. Birokrasi yang kurang inisiatif, lambat dalam berbagai urusan, terlalu banyak formalitas, dan birokrasi yang tidak dapat memperbaiki perilakunya dengan cara berajar dari kesalahannya. Seringkali niat baik birokrasi untuk memberikan layanan yang efisien justru berbalik menjadi layanan yang tidak efisien dan mengecewakan masyarakat.

Keempat, Birokrasi sebagai administrasi negara (publik). Birokrasi dalam hal ini disama-artikan dengan administrasi publik. Birokrasi merupakan komponen sistem politik, baik administrasi pemerintahan sipil ataupun publik. Birokrasi merupakan sistem administrasi, yaitu struktur yang mengalokasikan barang dan jasa dalam suatu pemerintahan. Lewat birokrasi, kebijakan-kebijakan negara

diimplementasikan. Administrasi publik adalah proses pengelolaan sumber daya publik untuk dimanfaatkan bagi kepentingan masyarakat. Birokrasi adalah unsur pelaksana dari administrasi publik agar tujuan pelayanan kepada masyarakat tercapai secara efektif, efisien dan rasional.

Kelima, Birokrasi sebagai administrasi yang dilaksanakan oleh para pegawai atau pejabat. Birokrasi dianggap sebagai sebuah struktur (badan). Di struktur itu, staf-staf administrasi yang menjalankan otoritas keseharian menjadi bagian penting. Staf-staf itu terdiri dari orang-orang yang diangkat. Mereka inilah yang disebut birokrasi-birokrasi. Fungsi dari orang-orang itu disebut sebagai administrasi.

Keenam, Birokrasi sebagai organisasi. Organisasi yang dimaksudkan adalah organisasi memiliki struktur dan aturan-aturan yang jelas dan formal. Organisasi sebagai sistem kerja sama berarti: (a) sistem mengenai pekerjaan-pekerjaan yang dirumuskan secara baik, di mana masing-masing mengandung wewenang, tugas dan tanggung jawab yang memungkinkan setiap orang dapat bekerja sama secara efektif; (b) sistem penugasan pekerjaan kepada orang-orang berdasarkan kekhususan bidang kerja masing-masing; (c) sistem yang terencana dari suatu bentuk kerja sama yang memberikan peran tertentu untuk dilaksanakan kepada anggotanya.

Ketujuh, Birokrasi merupakan ciri dari masyarakat modern. Birokrasi sebagai masyarakat modern, mengacu pada suatu kondisi di mana masyarakat tunduk kepada aturan-aturan yang diselenggarakan oleh birokrasi. Untuk itu, tidak

dibedakan antara birokrasi pemerintahan swasta besar ataupun birokrasi negara. Selama masyarakat tunduk kepada aturan-aturan yang ada di dua tipe birokrasi tersebut, maka dikatakan bahwa masyarakat tersebut dikatakan modern. Bagi masyarakat modern keberaturan merupakan sebuah kemestian. Keberaturan itu dapat dicapai jika dilaksanakan oleh suatu institusi formal yang dapat mengendalikan perilaku menyimpang masyarakat. Institusi formal itu adalah birokrasi.

Merujuk dari teori Albrow tersebut terdapat kesesuaian yang terjadi pada kondisi dalam birokrasi pemerintahan desa Kujang yang menjadi objek penelitian. Pada pemerintah desa Kujang terbentuk sebuah birokrasi berbentuk sebuah organisasi pemerintahan yang di dalamnya terdapat para aktor birokrasi atau manusia-manusia yang menerapkan kriteria rasionalitas terhadap tindakan mereka. Artinya para aktor birokrasi ini bekerja melayani sesuai standar pekerjaan mereka untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi. Pegawai pemerintah desa Kujang melakukan aktivitas pelayanan masyarakat misalnya seperti mendaftarkan tanah masyarakat dalam program sertifikat tanah merupakan salah satu sikap yang rasional. Birokrasi pemerintahan desa yang terjadi pada pemerintahan desa Kujang berjalan sesuai komponen sistem politik, baik administrasi pemerintahan sipil ataupun publik. Proses pengadministrasian yang dilakukan dapat mengalokasikan barang dan jasa dalam suatu pemerintahan. Lewat birokrasi, kebijakan-kebijakan negara dapat diimplementasikan seperti misalnya kebijakan negara dalam melaksanakan program sertifikat tanah dapat dilaksanakan oleh pemerintah desa. Birokrasi tidak terlepas dari aktor birokrasi jika dalam struktur pemerintahan desa

terdapat para staf-staf perangkat desa yang diangkat oleh kepala desa. Para perangkat desa ini berperan sangat penting dalam berjalannya birokrasi pemerintahan desa. Fungsi utama dari para perangkat desa ini menjalankan administrasi dalam birokrasi.

Hasil dari wawancara mengenai apa pengaruh program PTSL terhadap birokrasi pemerintah desa kepada Kepala Desa Kujang mengatakan bahwa setelah adanya kegiatan PTSL yang dilaksanakan di Desa Kujang dengan bekerja siang malam ada waktu bukan jam kerja, menghasilkan hubungan solidaritas, harmonisasi, koordinasi ada peningkatan. Terasa dengan pekerjaan PTSL bekerja bersama-sama menjadi kenikmatan tersendiri bahkan setelah PTSL sudah selesai pun tidak adanya pekerjaan berat siang malam lagi seperti PTSL mereka para Kepala Dusun merasakan kesepian dan rindu kumpul bersama-sama lagi. Tapi walaupun sekarang dengan tidak adanya program PTSL ini pada saat kumpul bersama masih terasa sangat mengasyikan.

Pernyataan lain menurut Kepala Dusun yang mengatakan bahwa untuk pengaruhnya dari kinerja lebih baik meningkatkan kualitas dan solidaritas semua RT,RW, dan Kepala Dusun. Bahkan didalam pemerintah desa pun tingkat solidaritas antar kepala dusun semuanya meningkat, bekerja bersama-sama diluar jam kerja siang dan malam yang kami laksanakan menghasilkan hasil yang baik. Selain itu program PTSL ini dilaksanakan RT dan RW menjadi lebih mengetahui tanah-tanah masyarakat diwilayahnya masing-masing. Karena masyarakat yang memiliki tanah tidak hanya berada di wilayah dusunnya tetapi ada memiliki tanah di dusun lain. Serta dapat meningkatkan kualitas kinerja RT dan RW yang baru

mengetahui masyarakatnya diwilayahnya masing-masing. Paling berpengaruh sekali adalah dapat memudahkan RT,RW,dan Kepala Dusun dalam melakukan penarikan pembayaran pajak PBB (Pajak Bumi Bangunan) atau SPPT masyarakat Desa Kujang.