

SERTIPIKASI HAK ATAS TANAH MELALUI PENINGKATAN PRODUK K3 PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP

LAND RIGHTS CERTIFICATION THROUGH PRODUCT IMPROVEMENT OF K3 COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION

S.M. Prihatin¹

¹Badan Riset dan Inovasi Nasional, Cibinong, Indonesia

Koresponden email: sept018@brin.go.id

ABSTRAK

Peningkatan produk K3 menjadi sertipikat hak atas tanah (produk K1) dalam kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) merupakan suatu upaya yang potensial untuk ditindaklanjuti dalam rangka meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah. Penelitian dengan pendekatan kualitatif ini merupakan studi kasus di Kabupaten Karangasem, yang ditujukan untuk menganalisis kendala yang dihadapi dalam sertifikasi hak atas tanah melalui peningkatan produk K3 PTSL. Hasil *analytical hierarchy process* (AHP) di lokasi penelitian diketahui bahwa dari tujuh tahapan kegiatan PTSL, kendala-kendala pada saat pengumpulan data yuridis (33,7%), penelitian data yuridis (25,0%), dan pengumpulan data fisik (13,5%) menjadi tiga kendala utama dalam peningkatan produk K3 PTSL menjadi sertipikat hak atas tanah (produk K1). Upaya yang bisa dioptimalkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem untuk mempercepat proses peningkatan produk PTSL adalah dengan melakukan *stock-opname* berkas-berkas K3, dan melakukan koordinasi dengan aparat desa setempat untuk memenuhi kelengkapan data yuridis.

Kata kunci : pendaftaran tanah sistematis lengkap, peningkatan produk K3, kepastian hukum

ABSTRACT

Improving K3 products to land rights certificates (K1 products) in the complete systematic land registration (PTSL) is a potential effort to be followed up in order to increase legal certainty of land rights. This research with a qualitative approach is a case study in Karangasem Regency, which aimed at analyzing the obstacles faced in the certification of land rights through the improvement of PTSL's K3 products. The results of the AHP survey analysis in all research locations revealed that of the seven stages of PTSL activities, the obstacles during juridical data collection (33.7%), juridical data research (25.0%), and physical data collection (13.5%) are the three main obstacles in upgrading PTSL's K3 products to land rights certificates (K1 products). Efforts that can be optimized by the Land Office of Karangasem Regency to speed up the process of improving PTSL products are by stock-taking K3 files, and coordinating with local village officials to fulfill the completeness of juridical data.

Keywords : complete systematic land registration, increase of K3 products, legal certainty

I. PENDAHULUAN

Pentingnya pendaftaran tanah/sertifikasi tanah dalam memberikan kepastian hukum menjadikan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mencanangkan berbagai program percepatan pendaftaran tanah.

Setiap tahunnya, pelaksanaan pendaftaran tanah terus disempurnakan agar dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah yang jauh lebih baik dibandingkan dengan sistem pendaftaran tanah pada periode sebelumnya (Marryanti & Nurrokhman, 2021). Upaya strategis yang saat ini sedang dilaksanakan dengan target

penyelesaian pendaftaran tanah pada tahun 2024 adalah penyelenggaraan program pendaftaran tanah sistematis lengkap atau PTSL (Mujiburohman, 2018). Program ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak, meliputi semua objek tanah yang belum didaftar maupun yang sudah terdaftar dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau nama lain yang setingkat dengan itu (Kementerian ATR/BPN, 2018). Dalam implementasinya, PTSL tidak sekedar menambah bidang pendaftaran, melainkan juga memperbaiki bidang tanah terdaftar, serta mengurangi dan mencegah sengketa. Dengan adanya pendaftaran tanah, diharapkan permasalahan-permasalahan agraria seperti sengketa pertanahan dapat mengalami penurunan yang signifikan (Fadhlorrohman, 2019; Marryanti & Purbawa, 2018; Handayani & Purnawan, 2018). Hal ini juga dijelaskan dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menegaskan bahwa PTSL bertujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, yang secara berkelanjutan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah adanya konflik pertanahan.

Menurut Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 6 Tahun 2018 Bab V Bagian Kesatu Pasal 25 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, produk bidang tanah dari kegiatan PTSL ini berupa.

1. Kluster 1 (K1), yaitu bidang tanah yang data fisik dan yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah;
2. Kluster 2 (K2), yaitu bidang tanah yang data fisik dan yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya namun ada perkara di pengadilan;
3. Kluster 3 (K3), yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah, karena subjek haknya wajib terlebih dahulu memenuhi persyaratan untuk diberikan hak atas tanah pada kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap atau tidak diketahui keberadaannya;
4. Kluster 4 (K4), yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah, sehingga tidak menjadi objek PTSL secara langsung namun wajib dilakukan pengintegrasian peta-peta bidang tanahnya ke dalam peta PTSL.

Sejak tahun 2019, berdasarkan petunjuk teknis PTSL Tahun 2019, produk K3 mulai dibedakan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu: K3.1, K3.2, dan K3.3. Adapun penanganan data bidang tanah K3 berdasarkan golongan, di antaranya sebagai berikut.

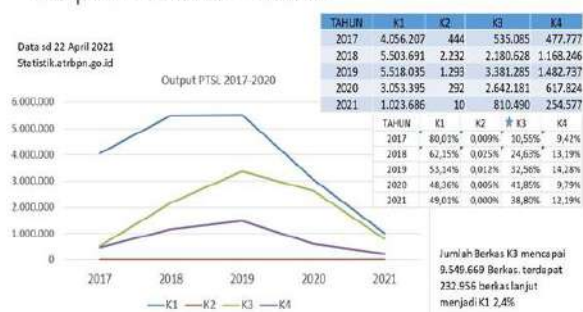
1. Kluster 3.1 (K3.1), hanya dilakukan pengumpulan data fisik terhadap: 1) subjek merupakan warga negara asing; 2) BUMN/BUMD/BHMN, badan hukum swasta; 3) subjek tidak diketahui; 4) subjek tidak bersedia mengikuti kegiatan PTSL; dan 5) tanah objek transmigrasi.
2. Kluster 3.2 (K3.2), hanya dilakukan pengumpulan data fisik terhadap: 1) P3MB, Prk 5; 2) rumah golongan III yang belum lunas sewa beli; dan 3) objek nasionalisasi.
3. Kluster 3.3 (K3.3), hanya dilakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis, pengumuman dan dilanjutkan dengan kegiatan penelitian data yuridis untuk pembuktian hak: tanah ulayat; subjek tidak bersedia membuat surat pernyataan terutang BPHTB dan/ atau PPh; tanah absente; tanah kelebihan maksimum; tanah objek landreform; dan konsolidasi tanah yang tidak dapat diterbitkan sertipikat sesuai dengan ketentuan.

Dari keempat kluster produk PTSL, hanya K1 yang produk akhirnya berupa sertipikat hak atas tanah, sedangkan K2 dan K3 hanya sampai pada tahap penerbitan peta bidang tanah, serta K4 merupakan bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah bersertipikat namun kondisi spasialnya belum sesuai dengan kondisi lapangan dan/atau terdapat perubahan data fisik (Artika & Utami, 2020). Berdasarkan hasil identifikasi di lapangan, diketahui bahwa banyak produk K2 yang membutuhkan penyelesaian perkara di pengadilan. Demikian halnya dengan K3 yang belum bisa diselesaikan karena ketidakjelasan subjek haknya, dan target bidang K4 yang belum jelas objek haknya. Jika produk K2, K3, dan K4 telah memenuhi persyaratan data fisik dan

data yuridis yang dibutuhkan, maka ketiga produk tersebut dapat ditingkatkan menjadi produk K1 atau dapat diterbitkan sertipikat hak atas tanah.

PTSL merupakan sebuah terobosan untuk menjawab kebutuhan terhadap data spasial lengkap berbasis bidang tanah di seluruh Indonesia untuk mendukung beragam aktivitas pertanahan dan tata ruang, sebagai bentuk kontribusi secara nyata dalam pembangunan nasional Indonesia (Tim Peneliti Teknik Geodesi UGM, 2020). Selain itu, masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat tanah (*output* dari produk K1 PTSL) dapat menjadikannya sebagai modal usaha yang bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan hidup. Perubahan pendapatan masyarakat yang memanfaatkan sertipikat produk program strategis pertanahan untuk akses permodalan dan digunakan pada usaha produktif, rata-rata mengalami kenaikan sebesar 35,20% (nilai rata-rata 2015-2018) (Puslitbang Kementerian ATR/BPN, 2018). Disinilah pentingnya produk K1 PTSL berupa sertipikat hak atas tanah bagi masyarakat yang membutuhkan modal usaha.

Output PTSL 2017 – saat ini



Gambar 1 Output PTSL Tahun 2017 Hingga 2021

Data dari statistik.atrbpn.go.id (Gambar 1) menunjukkan bahwa produk K1 sejak tahun 2017 hingga 2020 semakin menurun jumlahnya, mulai dari 80,01% dari jumlah produk PTSL keseluruhan di tahun 2017, sebesar 62,15% di tahun 2018, sebesar 53,14% di tahun 2019, dan semakin menurun di tahun 2020 sebesar 48,36%. Namun demikian, jumlah produk K3 semakin bertambah, mulai dari 10,55% dari jumlah produk PTSL keseluruhan di tahun 2017, sebesar 24,63% di tahun 2018, sebesar 32,56% di tahun 2019, dan semakin meningkat di tahun 2020 sebesar 41,85%. Kondisi ini dikarenakan mulai tahun 2018 terjadi peningkatan target jumlah peta bidang tanah (PBT) dengan tujuan untuk

mempercepat proses pendaftaran tanah melalui proses pengukuran dengan keluaran berupa PBT.

Dalam perkembangannya, data dari statistik.atrbpn.go.id hingga April tahun 2021 menunjukkan produk K3 semakin bertambah melebihi jumlah produk K1. Terlebih lagi, jumlah berkas K3 keseluruhan hingga 22 April 2021 mencapai 9.549.669 berkas, dan hanya sebesar 2,4% yang telah berhasil ditindaklanjuti menjadi K1. Oleh karena itu, pada petunjuk teknis tahun 2020 dan 2021, penyusunan prioritas dan prosedur penetapan lokasi akan lebih dirinci, untuk menyelesaikan proses pendaftaran tanah hingga terbit sertipikat hak atas tanah. Penetapan lokasi tahun 2020 dan 2021 diprioritaskan pada desa/kelurahan yang mempunyai potensi K1 dari produk K3 tahun 2017 dan 2018, dan K3.1 sampai dengan K3.3 tahun 2019 dan 2020, sebagaimana diatur dalam Petunjuk Teknis PTSL pada tahun 2019.

Dalam rangka mendukung pencapaian target pendaftaran tanah yang terintegrasi dan menyeluruh, beberapa penelitian dilakukan untuk mengkaji kendala-kendala PTSL yang bersumber pada temuan audit kinerja PTSL. Sebagai contoh, kajian Tim Peneliti Departemen Teknik Geodesi Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada tahun 2020 mengidentifikasi adanya 18 masalah dan solusi dalam rangka peningkatan kualitas/perbaikan data bidang tanah K4 dengan kualitas KW 4, 5 dan 6 (Tim Peneliti Teknik Geodesi UGM, 2020). Selanjutnya, penelitian Artika dan Utami mengkonfirmasi bahwa pemetaan bidang tanah melalui survei data pertanahan mampu mempercepat proses identifikasi potensi K4 yang secara berkelanjutan dapat mendukung terwujudnya desa/kelurahan lengkap (Artika & Utami, 2020). Selain itu, beberapa penelitian observasi juga dilakukan untuk mengidentifikasi adanya hambatan baik internal maupun eksternal dalam pelaksanaan PTSL. Adapun hambatan internal pelaksanaan PTSL meliputi: 1) keterbatasan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, di mana beban pekerjaan tidak sesuai dengan jumlah dan kapabilitas tenaga kerja baik tenaga administrasi maupun teknis (Harfianty et al., 2020); 2) keterbatasan anggaran dan pembiayaan yang selanjutnya menghambat operasional program PTSL (Khoruddin, 2018), salah satunya adalah kendala dalam pembiayaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan

(BPHTB) dan/atau pajak penghasilan (PPh) atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan bagi masyarakat kurang mampu (Isdiyana, 2019); 3) keterbatasan alat ukur dan teknologi yang memadai guna mendukung program akselerasi pemetaan dan pendaftaran tanah (Sandra et al., 2020); 4) belum adanya koordinasi yang efektif antar lembaga, khususnya antar instansi kantor pertanahan pusat dengan daerah dalam menyiapkan kelengkapan data yang dibutuhkan dalam pelaksanaan PTSL (Kartiwi & Hasyim, 2019); dan 5) keterbatasan informasi dasar seperti peta kerja yang lengkap dan valid. Selain hambatan internal, adapun hambatan eksternal meliputi: 1) kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat akan pentingnya PTSL (Mohammad et al., 2018), hal ini ditunjukkan dengan kurangnya antusiasme masyarakat dalam penyelenggaraan PTSL (Lestari et al., 2020); 2) ketidakjelasan batas bidang tanah yang mempersulit petugas ukur di lapangan (Harfianty et al., 2020); 3) masih adanya tanah dengan status sengketa atau mengalami konflik pertanahan (Ardani, 2019); dan 4) ketidaklengkapan data yuridis sebagai alas hak pendaftaran tanah dan ketidakjelasan pemegang hak atas tanah (Kamurahan et al., 2018).

Meskipun beberapa penelitian terkait PTSL telah banyak dilakukan sebelumnya, namun kajian mendalam mengenai sertifikasi hak atas tanah melalui peningkatan produk K3 PTSL, sebagai prioritas pemberian kepastian hak atas tanah dalam program PTSL menuju tertib administrasi pertanahan belum dilakukan secara terperinci. Di samping itu, peningkatan produk K3 menjadi produk K1 atau sertipikat hak atas tanah merupakan suatu upaya penyelesaian kendala pendaftaran tanah yang potensial untuk ditindaklanjuti dalam rangka meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kendala teknis yang dihadapi dalam sertifikasi hak atas tanah melalui peningkatan produk K3 PTSL?

II. METODE

Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dalam proses mengumpulkan, dan menganalisis datanya, untuk menggambarkan karakteristik kendala yang dihadapi dalam peningkatan produk K3 menjadi produk K1. Dalam hal penentuan lokasi

penelitian, kami mendasarkan pada data rekapitulasi produk kluster 3 (K3) yang telah ditingkatkan menjadi produk kluster 1 (K1) skala kabupaten/kota dari Pusat Data dan Informasi Kementerian ATR/BPN RI Tahun 2017 sampai 2020. Penelitian ini dilakukan secara studi kasus di Kabupaten Karangasem, Provinsi Bali, dikarenakan pada lokasi tersebut merupakan salah satu daerah dengan kategori tingkat penyelesaian produk K3 yang tinggi.

Teknik analisis yang digunakan adalah sebagai berikut.

1. Observasi, suatu cara pengumpulan data dengan pengamatan langsung dan pencatatan secara sistematis terhadap objek yang akan diteliti.
2. Wawancara (*indepth interview*), metode pengumpulan informasi dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden, yang selanjutnya pewawancara mengarahkan responden untuk memberi tanggapan pada suatu permasalahan tertentu, dalam hal ini terkait proses tindak lanjut produk K3 menjadi produk K1 beserta kendala-kendala yang menjadi hambatan.
3. Dokumentasi, salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain yang memiliki pemahaman tentang subjek.
4. Survei Kuesioner, suatu metode pengumpulan data dan/atau informasi melalui lembaran formulir yang berisi pertanyaan-pertanyaan untuk responden, sehingga diperoleh jawaban yang dibutuhkan untuk menjawab masalah penelitian, dalam hal ini terkait proses penyelesaian produk K3 untuk ditingkatkan menjadi K1 beserta kendala-kendala yang menjadi kendala penanganan data. Berkaitan dengan instrumen penelitian, model kuesioner yang akan digunakan adalah kuesioner *analytical hierarchy process* (AHP) dengan target utama responden adalah satgas pelaksana PTSL di kantor pertanahan yang dianggap sebagai *stakeholder*. Selain itu, pertanyaan-pertanyaan pada kuesioner ini akan dilengkapi dengan skala Saaty sebagai skala jawaban untuk mengukur kendala-kendala

yang paling menjadi kendala dalam proses penanganan K3 untuk ditingkatkan menjadi K1.

Analytical hierarchy process atau yang biasa disebut sebagai analisis proses hierarki merupakan suatu pendekatan rasionalistik sistematis yang memungkinkan peneliti dapat mempertimbangkan suatu permasalahan sebagai keseluruhan yang kompleks dan mengkaji hubungan dari berbagai komponennya di dalam suatu hierarki. Pada dasarnya, metode analisis ini bertujuan untuk membantu proses pengambilan keputusan atau menetapkan prioritas-prioritas permasalahan yang dianalisis dengan mempertimbangkan berbagai aspek baik kualitatif dan kuantitatif (Saaty, 1995). Metode ini juga memiliki 3 (tiga) prinsip utama dalam menyelesaikan suatu permasalahan, di antaranya sebagai berikut.

1. *Decomposition*, merupakan pemecahan masalah yang utuh menjadi unsur-unsur yang saling berhubungan dan dikendalikan dalam bentuk hierarki.
2. *Comparative judgement*, merupakan pemberian penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu untuk menentukan urutan prioritas dari faktor-faktor yang dianalisis. Selanjutnya hasil analisis ini dapat disajikan dalam bentuk *pairwise comparison matrix* atau matriks perbandingan berpasangan (Walangare et al., 2012). Dalam penyusunan *pairwise*, Saaty (1980) menetapkan adanya 9 skala kuantitatif yang dikenal dengan skala saaty (1 sampai 9) untuk menilai perbandingan tingkat kepentingan suatu elemen terhadap elemen lainnya. Tabel 1 menunjukkan indikator penilaian komparatif pada AHP.
3. *Logical consistency*, merupakan penilaian konsistensi yang meliputi objek-objek yang serupa dapat dikelompokkan sesuai dengan keseragaman dan relevansi, serta penilain terkait tingkat hubungan antara objek-objek yang didasarkan pada kriteria tertentu.

Tabel 1 Indikator *Comparative Judgement* pada Skala

Saaty

Intensitas Kepentingan	Deskripsi
1	Kedua elemen sama pentingnya
3	Elemen yang satu sedikit lebih penting dari elemen lainnya
5	Elemen yang satu lebih penting dari elemen lainnya
7	Satu elemen jelas lebih mutlak penting dari elemen lainnya
9	Satu elemen mutlak penting daripada elemen lainnya
2, 4, 6, 8	Nilai-nilai antara dua nilai pertimbangan yang berdekatan
Kebalikan	Jika untuk aktifitas i mendapat suatu angka dibanding dengan aktifitas j mempunyai nilai kebalikannya dibanding dengan i.

Sumber: Saaty, T.L., 1995.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Persentase Capaian Sertipikat Hak Atas Tanah terhadap Jumlah Peta Bidang Tanah

Capaian *output* peta bidang tanah (PBT) merupakan jumlah produk kluster 1 (K1), kluster 2 (K2), dan kluster 3 (K3) PTSL, di mana produk-produk tersebut telah dilakukan pengumpulan data fisik berupa pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Sedangkan, capaian *output* sertipikat hak atas tanah (SHAT) merupakan jumlah sertipikat yang telah diterbitkan dari produk K1 maupun produk K2 dan K3 yang telah ditingkatkan menjadi K1. Berdasarkan data dari rekapitulasi singkat PTSL dan divalidasi dengan hasil survei lapangan, diketahui bahwa total capaian PBT Kabupaten Karangasem 2017 s/d 2021 mencapai 88.863 bidang (100,5% dari target PBT) dan capaian SHAT mencapai 61.120 sertipikat (112,8% dari target SHAT).

B. Kendala yang Dihadapi dalam Penyelesaian Produk K3 Menjadi Produk K1

Berkaitan dengan kendala teknis yang diindikasikan menjadi kendala dalam penyelesaian produk K3, penelitian ini telah mengelompokkan kendala tersebut berdasarkan 7 (tujuh) tahapan kegiatan PTSL. Adapun kendala-kendala yang diidentifikasi di lapangan tersebut didasarkan pada informasi dari satgas pelaksana PTSL yaitu Satgas Fisik, Satgas Yuridis,

Satgas Administrasi, Kepala Seksi Penegasan Hak dan Pendaftaran Tanah, Kepala Seksi Survei dan Pemetaan, Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, aparat desa/kelurahan, Puldatan, dan masyarakat subjek hak K3. Kendala tindak lanjut produk kluster 3 (K3) diidentifikasi di beberapa tahapan pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) berikut.

1. Persiapan

Persiapan teknis seperti estimasi bidang, penentuan lokasi target, dan juga persiapan peta kerja yang belum optimal mengakibatkan kendala dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan. Selain itu, perbedaan pemahaman satgas terhadap implementasi petunjuk teknis (juknis) disebabkan oleh perubahan juknis setiap tahun yang belum dipahami dengan baik oleh pelaksana teknis, di samping itu juknis dianggap belum mengakomodir semua kendala lapangan yang mengakibatkan kendala pendaftaran hak atas tanah. Kondisi ini mengakibatkan adanya persepsi yang berbeda antar satgas terkait implementasi juknis PTSL.

Penyiapan SDM yang kurang optimal disebabkan jumlah satgas kurang sesuai dengan beban pekerjaan. Selain itu, tidak semua satgas memiliki kualifikasi yang memadai untuk pelaksanaan PTSL, khususnya pemahaman mereka dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sesuai prosedur PTSL. Hal ini mengakibatkan kinerja satgas dalam pengumpulan data masih terdapat kekurangan, ini berakibat produk K3 sulit ditindaklanjuti.

2. Penyuluhan

Tidak semua masyarakat memahami syarat pendaftaran tanah melalui PTSL disebabkan sosialisasi langsung ke masyarakat terkait syarat berkas pendaftaran tanah hanya dilakukan oleh aparat desa atau kelurahan/RT/RW, yang mana pemahaman mereka terkait PTSL kurang utuh. Hal ini menyebabkan berkas tidak lengkap atau tidak sesuai, sehingga produk PTSL sulit ditindaklanjuti dan ditingkatkan menjadi produk kluster 1 (K1).

Tidak semua masyarakat mengetahui jika

berkas mereka adalah produk K3 disebabkan adanya produk K3 dalam PTSL belum diketahui masyarakat secara menyeluruh. Selama ini satgas menginformasikan status kluster 3 (K3) hanya kepada masyarakat yang melakukan pemeriksaan status berkas PTSL ke Kantor Pertanahan, dimana koordinasi dan pemberitahuan status K3 dengan pihak kelurahan kurang optimal. Hal ini menyebabkan keresahan di masyarakat akibat informasi tindak lanjut yang tidak jelas.

Munculnya persepsi di masyarakat bahwa setelah pengukuran, langsung terbit sertipikat hak atas tanah (SHAT) disebabkan belum optimalnya sosialisasi ke semua lapisan masyarakat terkait proses pendaftaran tanah melalui program PTSL, mulai dari persiapan, pengumpulan data, sampai penerbitan SHAT. Hal ini mengakibatkan adanya tuntutan masyarakat untuk penerbitan SHAT, karena tidak mengetahui bahwa berkas mereka belum memenuhi syarat dalam pendaftaran hak atas tanah.

Tidak semua masyarakat tahu kewajiban pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dan pajak penghasilan (PPh) dan bersedia melunasinya disebabkan karena kurang optimalnya sosialisasi satgas tentang pembayaran BPHTB dan PPh. Kekhawatiran masyarakat akan adanya konsekuensi biaya masa depan yang akan dibebankan apabila tanah mereka diterbitkan SHAT.

3. Pengumpulan Data Fisik

Posisi, bentuk, dan luas bidang tanah yang tidak sesuai, serta adanya selisih luas bidang pengukuran dan luas di atas hak adalah kendala yang sering ditimbulkan pada saat pengumpulan data fisik. Beberapa kendala lain seperti PBT *overlap* dengan tanah aset dan/ atau kawasan konservasi disebabkan kerja petugas ukur dan pemetaan belum diintegrasikan dengan peta dasar dan peta pendukung lainnya; data fisik hanya berdasar penunjukkan batas oleh pemohon tanpa adanya validasi status kepemilikan; masih adanya tanah-tanah aset yang belum ditertibkan atau didaftarkan

status haknya ke Kantor Pertanahan, beberapa kasus muncul klaim sepihak kepemilikan tanah oleh suatu instansi; serta belum optimalnya fungsi kontrol kualitas data fisik. Penyebab tersebut mengakibatkan bidang tanah berpotensi perkara/sengketa, juga produk K3 tidak bisa ditindaklanjuti oleh karena harus merapikan nomor identifikasi bidang (NIB) atau PBT yang ada.

PBT *overlap* dengan bidang tanah terdaftar (K4) disebabkan penunjukkan batas yang salah; penunjuk batas bukan subjek hak atau subjek hak tidak ada; dan belum ada *update* informasi pada alas hak (jika terjadi pemecahan atau penambahan bidang). Hal ini menjadikan produk K3 tidak handal dan butuh dilakukan pengukuran ulang agar tidak berpotensi perkara/sengketa bidang tanah.

4. Pengumpulan Data Yuridis

Kendala yang berasal dari pengumpulan data yuridis adalah karena keberadaan berkas yang belum lengkap, dimana kelengkapan berkas produk K3 sangat bergantung pada partisipasi aktif masyarakat.

Selain itu kondisi berkas K3 beraneka ragam, sehingga membutuhkan penelusuran mengenai berkas tersebut.

5. Penelitian

Adanya ketidaksesuaian data fisik dan yuridis disebabkan penunjukkan batas bukan subjek hak yang sebenarnya; dan terjadinya perubahan data fisik di lapangan. Hal ini membutuhkan penelitian berkas ulang dan pemeriksaan kondisi bidang tanah di lapangan.

6. Penerbitan Sertipikat

Terdapat beberapa produk sertipikat yang belum dibagikan ke masyarakat disebabkan masih ada berkas yang butuh untuk diverifikasi ulang.

7. Pelaporan pada Aplikasi KKP

Tidak semua satgas memahami juknis khususnya terkait kelengkapan data yuridis dalam pelaporan capaian kinerja. Hal ini menyebabkan laporan capaian kinerja produk PTSL di *dashboard* belum menggambarkan kondisi sebenarnya di lapangan.

C. Analisis Prioritas Kendala

Penyelesaian Produk K3 menjadi Produk K1

1. Hasil *Analytical Hierarchy Process* (AHP)

Hasil analisis AHP digunakan untuk menentukan prioritas permasalahan dalam penyelesaian produk K3 menjadi produk K1. Dengan mempertimbangkan berbagai kendala-kendala yang ada di lapangan, hierarki permasalahan disusun untuk selanjutnya digunakan dalam penentuan kendala utama sehingga dapat diberikan solusi untuk masing-masing masalah. Untuk mempermudah penjelasan prioritas kendala, peneliti melakukan analisis kendala-kendala yang telah dikategorikan berdasarkan 7 (tujuh) tahapan teknis kegiatan PTSL dengan indikasi berkontribusi pada permasalahan produk kluster 3.

Prioritas kendala di Kabupaten Karangasem. Berdasarkan hasil analisis survei AHP di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem seperti yang ditunjukkan pada Tabel 2, diketahui bahwa dari tujuh tahapan kegiatan PTSL, kendala-kendala pada saat pengumpulan data yuridis (33,7%), penelitian data yuridis (25,0%), dan pengumpulan data fisik (13,5%) menjadi tiga kendala utama yang menjadi prioritas dalam penyelesaian produk K3 menjadi K1. Selanjutnya kendala penyelesaian juga diidentifikasi berdasarkan kendala-kendala yang terjadi pada tahapan pelaporan capaian kerja di *dashboard* KKP, persiapan atau perencanaan kegiatan PTSL, penerbitan SHAT, dan yang terakhir adalah kendala pada saat penyuluhan atau sosialisasi.

Tabel 2 Analisis AHP Prioritas Kendala Penyelesaian K3 Kabupaten Karangasem

NO	KEGIATAN	PRIORITAS (%)	RANK	CR (%)
1	Persiapan	7.2	5	0.9
2	Penyuluhan (Sosialisasi)	5.7	7	
3	Pengumpulan Data Fisik	13.5	3	
4	Pengumpulan Data Yuridis	33.7	1	
5	Penelitian Data Yuridis dan Pembuktian Hak	25.0	2	

NO	KEGIATAN	PRIORITAS (%)	RANK	CR (%)
6	Penerbitan SHAT	6.7	6	
7	Pelaporan KKP	8.2	4	

Sumber: Hasil olah data, 2021

Pada tahap persiapan, kendala yang menjadi suatu prioritas kendala dalam penyelesaian K3 adalah pelaksanaan persiapan teknis seperti estimasi bidang, penentuan lokasi target, dan juga persiapan peta kerja yang belum optimal sebagaimana jumlah bidang tanah yang ditargetkan. Kedua, pada tahap penyuluhan, kendala belum semua masyarakat mengetahui bahwa berkas pendaftaran tanah mereka adalah produk K3 menyebabkan proses pelengkapan berkas terhambat. Ketiga, pada tahap pengumpulan data fisik, kondisi peta bidang tanah (PBT) yang *overlap* atau tumpang tindih dengan kawasan konservasi dan juga kondisi PBT yang membutuhkan pengecekan ulang menjadi kendala yang memperlama proses peningkatan K3 menjadi K1. Keempat, pada tahap pengumpulan data yuridis, kondisi berkas yang tidak lengkap karena beberapa kondisi menjadikan peningkatan produk K3 menjadi K1 belum memenuhi syarat untuk sertifikasi. Kelima, pada tahap penelitian berkas, kendala risalah penelitian yang belum lengkap menjadi salah satu hambatan administrasi yang memperlama proses penyelesaian produk K3. Keenam, pada tahap penerbitan sertipikat, kendala adanya salah cetak SHAT atau mencetak SHAT di persil yang sudah pernah disertipikatkan menjadikan prioritas penanganan produk K3 terhambat karena satgas harus menyelesaikan permasalahan tersebut. Dan yang terakhir pada tahap laporan, diketahui bahwa laporan capaian kinerja produk PTSL di *dashboard* belum menggambarkan kondisi sebenarnya di lapangan.

D. Optimalisasi Upaya Penyelesaian Produk Kluster 3 (K3) yang Sudah Dilaksanakan

Berdasarkan hasil analisis survei AHP di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem pada bab sebelumnya, diketahui bahwa dari tujuh tahapan kegiatan PTSL, kendala-kendala tertinggi ada

pada saat pengumpulan data yuridis (33,7%) dan penelitian data yuridis (25,0%). Untuk itu dibutuhkan penanganan yang serius terhadap kelengkapan data yuridis ini.

Dalam proses identifikasi peningkatan produk K3 yang ditargetkan untuk ditingkatkan menjadi produk K1, peneliti mendapatkan informasi yang telah dikonfirmasi oleh masing-masing tim pelaksana PTSL di antaranya satgas fisik, satgas yuridis, satgas administrasi, panitia adjudikasi, kepala seksi penetapan hak dan pendaftaran, kepala seksi survei dan pemetaan, dan juga kepala Kantor Pertanahan.

Beberapa upaya telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karangasem untuk mempercepat proses sertifikasi hak atas tanah dari produk K3 ini adalah sebagai berikut.

1. Melakukan *stock-opname* dokumen-dokumen. Proses *stock-opname* produk K3 merupakan pemeriksaan kondisi dari berkas-berkas yang berstatus K3 di tahun 2017, 2018, dan K3.1 di tahun 2019. Berkas-berkas ini dikumpulkan dan dipilah-pilah berdasarkan kelengkapan data, lokasi, dan tahun. Untuk proses penyelesaian produk K3.3 tahun 2019, satgas memberikan peta PBT ke aparat desa dan dusun setempat untuk dimintakan kepada warga kelengkapan data yuridisnya.
2. Melakukan koordinasi dengan aparat desa setempat. Dari pengelompokan data yang telah dilakukan, petugas PTSL akan membuat peta untuk produk K3 yang bisa ditingkatkan (untuk K3 2017, 2018 dan K3.1 2019). Peta-peta tersebut kemudian diberikan ke kepala desa untuk dibagikan kepada masyarakat setempat. Apabila setelah dibagikan masyarakat ada yang memohon untuk sertifikatnya dilanjutkan, maka satgas akan meneruskan proses produk K3 menjadi K1 dengan syarat masyarakat tersebut melengkapi berkas-berkas yang berkaitan.

IV. KESIMPULAN

Hasil analisis survei AHP di semua lokasi penelitian diketahui bahwa dari tujuh tahapan kegiatan PTSL, kendala-kendala pada saat pengumpulan data yuridis (33,7%), penelitian data yuridis (25,0%), dan pengumpulan data fisik (13,5%) menjadi tiga kendala utama dalam penyelesaian produk K3 menjadi K1. Berdasarkan hasil AHP, secara umum yang perlu

diupayakan adalah membenahan tata kelola berkas dari produk K3 PTSL, *stock opname* kondisi produk K3, serta melakukan koordinasi dengan aparat desa setempat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardani, M. N. (2019). Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum. *Gema Keadilan*, 6(3), 268–286. <https://doi.org/10.14710/gk.2019.6659>
- Artika, I. G. K., & Utami, W. (2020). Percepatan Pembenahan Data Bidang Tanah Kluster 4 melalui Survei Data Pertanahan. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 6(1), 66–79. <https://doi.org/10.31292/jb.v6i1.425>
- Fadhlorrohman, M. D. (2019). Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 Di Kabupaten Dompu. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Handayani, H., & Purnawan, A. (2018). Implementation of Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) Based on Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration in the Subang District. *Jurnal Akta*, 5(4), 845. <https://doi.org/10.30659/akta.v5i4.3717>
- Harfianty, M., Guntur, I. G. N., & Wulansari, H. (2020). Strategi Percepatan Pengumpulan Data Yuridis dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Palbapang Kecamatan Bantul Kabupaten Bantul. *Tunas Agraria*, 3(3). <https://doi.org/10.31292/jta.v3i3.122>
- Isdiyana, K. A. (2019). Isdiyana Kusuma Ayu Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu. *Journal Legality*, Vol. 27(No. 1), 27–40. <file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/8956-24239-1-SM-1.pdf>
- Kamurahan, S. V., Polii, B. J. V., & Ngangi, C. R. (2018). Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Agraria dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Pembangunan Wilayah Desa Kinabuhutan, Kecamatan Likupang Barat, Kabupaten Minahasa Utara. *Agri-Sosioekonomi*, 14(1), 389. <https://doi.org/10.35791/agrsosek.14.1.2018.19608>
- Kartiwi, M., & Hasyim, S. Bin. (2019). Implementasi Kebijakan Pemerintah di Bidang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Garut. *Jurnal Ilmu Sosial Politik dan Humaniora*, 2(2), 43–53. <https://doi.org/10.36624/jisora.v2i2.45>
- Kementerian ATR/BPN. (2018). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018*.
- Khoruddin. (2018). *Problem Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Rangka Percepatan Pensertipikatan Hak Atas Tanah di Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau*.
- Lestari, T., Budhiawan, H., & Nurasa, A. (2020). Desa Taruba dan “penolakannya” Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Tunas Agraria*, 3(1), 200–217. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i1.74>
- Marryanti, S., & Nurrokhman, A. (2021). *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah : Pelajaran dari Kekalahan Perkara Legal Certainty of Land Rights : Lessons From Losing Land Cases in Court*. 113–126.

- Marryanti, S., & Purbawa, Y. (2018). Optimization of Factors That Affect The Success of Complete Systematic Land Registration. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 4(2), 190–207.
- Mohammad, A. N., Nayoan, H., & Kaawoan, J. (2018). KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KOTA MANADO. *Eksekutif*, 1(1).
- Mujiburohman, D. A. (2018). POTENSI PERMASALAHAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIK LENGKAP (PTSL) Potential Problems of Complete Systematic Land Registration (PTSL) Dian. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 4(1).
- Puslitbang Kementerian ATR/BPN. (2018). *Dampak Ekonomi Program Strategis Pertanahan (Peningkatan Pendapatan Masyarakat Penerima Program Reforma Agraria)*.
- Saaty, T. L. (1995). *The Anallic Hierarchy Process*. McGraw-Hill.
- Sandra, W. dewi mambrasar, Sudirman, S., & Wahyuni. (2020). PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP BERBASIS PARTISIPASI MASYARAKAT (PTSL + PM), KENDALA DAN SOLUSINYA Winda Sandra Dewi Mambrasar Wahyuni Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (Kementerian melalui program Pendafta. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(3).
- Tim Peneliti Teknik Geodesi UGM. (2020). *Laporan Akhir Pekerjaan Swakelola Kegiatan Pendaftaran Tanah Menuju Kota / Kabupaten Lengkap Kabupaten Bangli dan Kabupaten Klungkung, Provinsi Bali*.
- Walangare, D., Delima, R., & Restyandito. (2012). Sistem Prediksi Pertandingan Sepak Bola dengan Metode AHP. *Informatika*, 8(1), 181–188.