

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH  
SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN  
LAMPUNG TENGAH**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**LINA AGUSTI RASISKA**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

## **ABSTRAK**

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH**

**Oleh:**

**LINA AGUSTI RASISKA**

Masalah sengketa tanah yang sering terjadi dimasyarakat karena belum meratanya bukti surat kepemilikan tanah yang sah dimiliki oleh masyarakat. Karena itu, pemerintah pada tahun 2016 membuat kebijakan tentang percepatan persertifikatan tanah secara masal dan gratis yang dibiayai oleh pemerintah. Kebijakan ini disebut Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang tujuannya yaitu mensertifikatkan seluruh bidang tanah yang belum memiliki sertifikat dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan serta meningkatkan perekonomian. Penelitian ini dilakukan untuk melihat keberhasilan implementasi kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah yang ditinjau dari teori Goerge C Edward dengan melihat empat indikator yaitu : komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Secara menyeluruh sudah berjalan sesuai target namun kebijakan ini kurang tepat sasaran dan belum optimal karena ada masih terdapat kendala-kendala seperti pengukuran dan pengentrian.

**Kata kunci : Kebijakan Publik, Implementasi, Sertifikasi Tanah.**

## **ABSTRACT**

### **IMPLEMENTATION OF COMPLETE SYSTEMIC LAND REGISTRATION POLICY (PTSL) IN LAMPUNG CENTRAL DISTRICT**

**By:**  
**LINA AGUSTI RASISKA**

The problem of land disputes that often occurs in the community because there is no equitable proof of legal ownership documents owned by the community. Therefore, the government in 2016 made a policy on accelerating land certification for free and mass, which was funded by the government. This policy is called Complete Systematic Land Registration (PTSL) whose purpose is to certify all land parcels that do not yet have certificates and prevent land disputes and conflicts. This study was conducted to see the successful implementation of a complete systematic land registration policy (PTSL) in Central Lampung Regency, this study uses descriptive qualitative research methods. From the results of the study showed that a complete systematic land registration policy (PTSL) in Central Lampung Regency, reviewed from the theory of Goerge C Edward by looking at four indicators, namely: communication, resources, disposition and bureaucratic structure Overall had been running according to the target but not optimal because there were still There are constraints such as measurement and entry.

**Keywords : Public Policy, Implementation, Certification of land**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH  
SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI KABUPATEN  
LAMPUNG TENGAH**

**Oleh**

**Lina Agusti Rasiska**

**Skripsi**

**Sebagai Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar**

**SARJANA ILMU PEMERINTAHAN**

**Pada**

**Jurusan Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN  
TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)  
DI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH**

Nama Mahasiswa : **Tina Agusti Rasiska**

No. Pokok Mahasiswa : **1216021062**

Jurusan : **Ilmu Pemerintahan**

Fakultas : **Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**Budi Harjo, S.Sos., M.IP.**  
NIP 19680112 199802 1 001

**Darmawan Purba, S.IP., M.IP.**  
NIP 19810601 201012 1 003

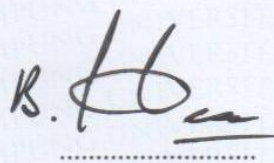
2. Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan

**Drs. R. Sigit Krisbintoro, M.IP.**  
NIP 19611218 198902 1 001

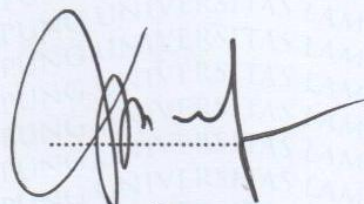
**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

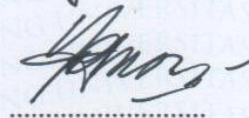
Ketua : **Budi Harjo, S.Sos., M.IP.**

  
.....

Sekretaris : **Darmawan Purba, S.IP., M.IP.**

  
.....

Penguji : **Drs. R. Sigit Krisbintoro, M.IP.**

  
.....



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

  
**Dr. Syarif Makhya**  
NIP 19590803 198603 1 003

Tanggal Lulus Ujian : **20 September 2019**

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Lina Agusti Rasiska

NPM : 1216021062

Tempat, tanggal lahir : Pringsewu, 13 Agustus 1994

Alamat : Jl. Pulau Buru No 3 Way Halim Permai, Bandar Lampung

Dengan ini menyatakan bahwa tugas akhir dengan judul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) di KABUPATEN LAMPUNG TENGAH”

adalah benar hasil karya penulis berdasarkan penelitian yang dilakukan pada bulan Februari Tahun 2019. Tugas akhir ini bukan hasil menjiplak atau hasil karya orang lain.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya. Atas perhatiannya, saya ucapkan terima kasih.

Bandar Lampung, 20 September 2019



Lina Agusti Rasiska

1216021062

## RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama lengkap Lina Agusti Rasiska. Dilahirkan di Pringsewu, pada tanggal 13 Agustus 1994. Yang dilahirkan dan dibesarkan oleh Ibunda Siswati dan Ayahanda Suradi Dinata(Alm)

Penulis menempuh pendidikan di TK Pertiwi Gading Rejo yang diselesaikan pada tahun 2000, SD Negeri 3 Gading Rejo, yang diselesaikan pada tahun 2006. SMP Negeri 1 Gading Rejo yang diselesaikan pada tahun 2009 dan kemudian penulis melanjutkan sekolah di SMA Gading Rejo yang diselesaikan pada tahun 2012. Penulis terdaftar sebagai mahasiswa jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung melalui jalur SNMPTN pada tahun 2012.

Pada saat aktif sebagai mahasiswa, penulis sempat aktif di organisasi kampus di tingkat fakultas.. Penulis mengabdikan ilmu dan keahlian yang dimiliki kepada masyarakat dengan melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Simpang Sari, Kecamatan Sumber Jaya, Kabupaten Lampung Barat selama 60 hari.



## **MOTTO**

“Cobalah untuk tidak menjadi orang sukses, melainkan mencoba menjadi orang yang berharga”

(9 Albert Einstein)

“Jangan datang kepada si gagal dengan keberhasilanmu karena itu akan menyakitkan hati si gagal. Tapi datang lah kepada orang gagal dengan kegagalanmu yang lalu dan pegang erat tangan si gagal untuk menjadi berhasil bersamamu”

(Alm. Ayah Tercinta Suradi Dinata)

“Jangan pernah menyalahkan keadaan atas kegagalanmu ingatlah waktu tak pernah menyalahkan mu karena telah mengabaikanmu”

(Lina Agusti Rasiska)

## **PERSEMBAHAN**

Bismillahirrahmanirrahim

Alhamdulillahirabbil'alamin segala puji bagi Allah SWT, Dzat Yang Maha Sempurna. Sholawat serta salam selalu turunkan kepada Uswatun Hasanah Rasulullah Muhammad SAW.

Dengan segala kerendahan hati, kupersembahkan karya kecilku ini kepada :

Allah SWT yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, karena Rahmat dan Hidayah-Nya telah memberi kesempatan menyelesaikan Tugas Akhir .

Ibu dan Alm. Ayah tercinta yang senantiasa mendukung dan mendoakan untuk keberhasilan hidupku,

Untuk Mbak Lia, Adek Lita terimakasih untuk semangat yang selalu kalian berikan.

Untuk Mei Sandi, yang selalu bersabar atas kemalasan ini dan selalu mendukung memberikan support

Untuk Keluarga Besarku

Untuk Keluarga Besar ATR/BPN Kabupaten Peswara, terimakasih atas izin yang telah diberikan selama saya menyelesaikan studi

Almamater Tercinta

Universitas Lampung

## SANWACANA

Alhamdulillah, berkat rahmatmu ya Allah ‘Azza Wa Jalla yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang yang telah memberikan berbagai Nikmat dan Karunia-Nya, dan tak lupa sebagai penulis sampaikan kepada suri tauladan kehidupan kita semua umat Islam Nabi Muhammad SAW, Semoga kita mencontoh suri tauladan kita Aamiin Allahuma Aamiin.

Sebuah perjuangan yang dimulai dari harapan seorang penulis untuk dapat menggapai cita-citanya kelak dengan penuh semangat dan tanpa mengeluh, penulis dapat menyelesaikan kewajiban Skripsi Dengan Judul **Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Lampung Tengah**

Alhamdulillah penulis dapat menempuh pendidikan di FISIP Universitas Lampung kurang lebih 14 semester, penelitian ini boleh dikatakan sebagai titik awal untuk meyakini seorang sarjana, penulis menyadari keterbatasan kemampuan yang dimiliki. Oleh karena itu penulis banyak memperoleh bimbingan, saran, dan masukan dari berbagai pihak yang sangat berharga bagi penulisan karya ini. Oleh karena itu dalam kesempatan penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah ‘Azza Wa Jalla Rabb semesta alam yang telah memberikan nikmat iman yang luar biasa dan Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wa Sallam,

sehingga penulis di beri kekuatan dan kemudahan dalam menyelesaikan karya ini.

2. Ibunda Siswati dan Alm. Ayahanda Suradi Dinata, Ibu Hermi Susianti, yang selalu memberiku semangat dan tidak kenal lelah dalam mendidiku. Terima kasih untuk doa-doa yang kalian panjatkan selama ini demi kelancaranku dalam menempuh pendidikan.
3. Mbak Lia, Mbak Reni, Adik Lita, Adik Eland an Dzakiyya, terimakasih sudah menjadi patner yang baik, aku selalu berharap kasih sayang kita dapat terjaga sampai kapan pun. Semoga Allah memberikan kita umur yang panjang dan juga kesehatan sehingga kita bisa menikmati keberhasilan kita dimasa depan.
4. Keluarga Besar yang selalu bertanya kapan wisuda? Yang akhirnya memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan masa studinya.
5. Best Partner, Mei Sandi yang selalu memberikan semangat, motivasi, serta selalu memanjatkan do'a untuk kesuksesanku. Terimakasih yang tak terhingga atas semangat dan dukungan di saat penulis sedang berjuang. Semoga kelak kesuksesan selalu menyertai langkah kita dan apa yang kita rencanakan di masa depan dapat tercapai, Aamiin.
6. Bapak Dr. Syarief Makhya, M.Si., selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung dan juga selaku Pembimbing Akademik penulis ucapkan terimakasih atas bimbingannya selama ini.
7. Bapak Drs. R. Sigit Krisbintoro, M.IP., selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

8. Budi Harjo S.Sos. M.IP., selaku pembimbing utama penulis yang sangat luar biasa kebaikan dan kesabarannya selama ini telah memberikan kritik dan sarannya kepada penulis sehingga skripsi ini dapat tersusun dengan baik, semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT.
9. Bapak Darmawan Purba, S.IP, M.IP, selaku pembimbing kedua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Pemerintahan. Terimakasih atas kesabarannya meluangkan waktu guna membimbing penulis sehingga skripsi ini dapat tersusun dengan baik, semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT.
10. Bapak Drs. R. Sigit Krisbintoro, M.IP., selaku dosen pembahas terima kasih telah meluangkan waktunya untuk memberikan masukan, kritikan dan saran selama proses penyelesaian skripsi ini, semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT.
11. Seluruh Dosen dan Staff Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Terimakasih banyak atas ilmu yang bermanfaat, pengalaman serta kerjasamanya dari awal perkuliahan hingga saya menyelesaikan penulisan skripsi ini.
12. Bapak Hasan Basri Nata Menggala, S.H, M.H., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah yang sudah memberikan Informasi, Data tentang PTSL di Kabupaten Lampung Tengah.
13. Bapak Nurus Sholichin, A. Ptnh, M.M., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran yang telah memberikan banyak motivasi sehingga saya bisa menyelesaikan karya kecil ini.
14. Keluarga Tata Usaha Kabupaten Pesawaran yang telah memaklumi dan memberikan izin dalam proses bimbingan skripsi.

15. Sahabat-sahabat Jurusan Ilmu Pemerintahan angkatan 2012 yang masih tersisa, semoga kita semua bias mengakhiri masa studi ini bersama-sama.
16. Sahabat-sahabat hebat dan penuh canda tawa, Fitri Analuse, Desi Sukartini, Nur Novita Sari, Diana Asela, Rike HS, Kak Zhe, Uni Poppy, Teteh Ryanti terima kasih motivasi dan bantuannya selama ini semoga kelak kita sukses dan tetap dalam lindungan Allah SWT.
17. Adik – adik tingkat yang baik hati, Amanda Sicilia, Tika Wurianti, Ratih Retno Aji, Miranda Oktavia, Retno, Intan yang selalu mengingatkan untuk melanjutkan studi.
18. Adik Tingkat tergecep dalam mengurus Administrasi Desa Wulandari, terima kasih atas semua bantuannya.
19. Sahabat-sahabat KKN Desa Simpang Sari, Kecamatan Sumber Jaya, Kabupaten Lampung Barat, Haikal, Rifky, Reza, Emyu, Arin, Nia, Fitri, terima kasih atas kebersamaan, dukungan dan bantuannya selama ini semoga kelak kita sukses serta tetap terjaga silaturahmi dan tetap dalam lindungan Allah SWT
20. Almamater tercinta Universitas Lampung yang telah memberikan banyak ilmu serta pengalaman yang berharga.

Bandar Lampung, September 2019

Penulis

Lina Agusti Rasiska

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>iii</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik.....	14
B. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan .....	17
C. Tinjauan Tentang Hak-Hak Atas Tanah.....	36
D. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah dan Program PTSL .....	37
E. Kerangka Pikir.....	42
<b>III. METODE PENELITIAN</b>	
A. Tipe Penelitian .....	44
B. Fokus Penelitian .....	45
C. Lokasi Penelitian.....	47
D. Jenis dan Sumber Data .....	47
E. Informan .....	49
F. Teknik Pengumpulan Data.....	50
G. Teknik Pengolahan Data.....	51
H. Teknik Analisis Data.....	52
I. Teknik Validasi/Keabsahan Data .....	54
<b>IV. HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum.....	56
B. Hasil dan Pembahasan.....	58
<b>V. SIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Simpulan.....	78
B. Saran .....	80

## DAFTAR PUSTAKA

**DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
1. Jumlah Sertifikasi Tanah di Lampung Tengah.....	9
2. Penelitian Terdahulu .....	11
3. Informan.....	49



**DAFTAR GAMBAR**

	<b>Halaman</b>
1. Kerangka Pikir .....	43
2. Penyampaian informasi dan sosialisasi kebijakan PTSL.....	65

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada hakekatnya manusia memiliki kebutuhan primer, sekunder dan tersier. Kebutuhan primer adalah kebutuhan pokok yang dibutuhkan oleh manusia yang terdiri dari sandang, pangan dan papan. Kebutuhan sekunder adalah kebutuhan yang sifatnya melengkapi kebutuhan primer, contohnya yaitu hiburan, olahraga, dan rekreasi. Kebutuhan tersier adalah kebutuhan yang dipenuhi setelah kebutuhan primer dan sekunder terpenuhi contohnya, mobil atau motor, peralatan rumah tangga, dan perhiasan.

Tanah adalah salah satu komponen terpenting dalam kehidupan manusia dan tanah masuk dalam golongan papan atau artinya kebutuhan primer karena manusia itu sendiri membutuhkan tempat untuk tinggal. Selain sebagai tempat tinggal tanah juga difungsikan sebagai tempat mata pencaharian oleh seseorang. Seperti di Indonesia yang merupakan Negara Agraris sebagian besar mata pencaharian penduduknya yaitu bertani dan berkebun. Fungsi lain dari tanah yaitu sebagai tumbuh kembang dari social masyarakat politik, dan berkembangnya suatu budaya di dalam masyarakat karena tanah merupakan salah satu perekat kesatuan negara dan tanah juga yang sifatnya tetap dalam pertumbuhannya, untuk itu tanah perlu dikelola dan di atur secara nasional. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

(KBBI), tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang paling atas, di Indonesia tanah sering menjadi objek perselisihan atau sengketa di masyarakat, salah satu contoh penyebab konflik yang berkaitan dengan tanah adalah jual beli tanah yang sering terjadi di masyarakat ataupun tanah yang menjadi jaminan di Lembaga Keuangan yaitu bank, dan pada akhirnya ahli warislah nantinya yang akan terlibat dalam permasalahan yang terjadi. Permasalahannya yaitu akan ada pihak-pihak yang akan membuktikan hak-hak atas tanah tersebut, dengan demikian maka perlu adanya kepastian hak atas kepemilikan tanah yang diatur pada dasar hukum pasal 4 ayat (1) Undang-undang pokok agraria, yang berbunyi :

“Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang di maksud dalam pasal 2 di tentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat di berikan kepadadan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria, atau yang sering disebut dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan dasar di dalam pemberian jaminan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh masyarakat Indonesia. Selain itu pengertian agraria dan hukum agraria dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-pokok agraria di artikan sangat luas, pengertian agraria meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Agar masyarakat mendapatkan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat harus mendaftarkan tanah tersebut dan memperoleh sertifikat hak atas tanah.

Fungsi dari sertifikat tanah salah satunya adalah untuk sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah.

Pada Undang-undang Pokok Agraria di atur bahwa hak-hak untuk tanah yang dapat di daftarkan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan yang tidak wajib untuk didaftarkan. Pada perkembangannya amanat dari pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria pada pelaksanaannya, di bentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dari perubahan peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, yang di dalamnya di atur tentang objek pendaftaran tanah yaitu berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah negara.

Perubahan peraturan pemerintah ini di anggap mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan, bukan hanya sebagai pelaksana akan tetapi di harapkan juga sebagai tulang punggung yang menjadi berjalannya administrasi pertanahan sebagai salah satu program tertib pertanahan dan hukum pertanahan di Indonesia. Pendaftaran tanah pertama kali di laksanakan melalui pendaftaran sistematis dan sporadis. Dimana pendaftaran sistematis itu di laksanakan atas ide Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) yang di dasarkan pada rencana kerja jangka panjang dan berkesinambungan.

Untuk pendaftaran tanah secara sporadik di laksanakan atas permintaan dari pihak yang membutuhkan, yaitu pihak yang berhak atas tanah atau masyarakat yang membutuhkan. Kemudian pendaftaran tanah akan menghasilkan dua macam data, yang pertama data fisik dan yang kedua data yuridis. Data fisik ini adalah data yang berkaitan dengan keterangan letak tanah, batas-batas dan luas bidang tanah dan untuk yang kedua data yuridis adalah keterangan soal status hukum pada bidang tanah, serta beban lain-lain yang membebaninya.

Agar dapat menjalankan amanah reformasi agraria hingga kesetiap daerah, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) mulai melakukan tindakan yang mewajibkan pada seluruh kantor wilayah pertanahan di Indonesia agar wajib melaksanakan reformasi agraria. Pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria yang menjelaskan bahwa semua masyarakat yang memiliki sebidang tanah agar wajib memiliki sertifikat tanah, akan tetapi penyelenggaraan dari Undang-undang tersebut tidak sepenuhnya berjalan secara lancar sebagaimana yang di harapkan. Hal ini di karenakan untuk masyarakat desa yang belum banyak mengetahui pentingnya akan sertifikat tanah.

Pendaftaran tanah yang memerlukan biaya tinggi, berbanding terbalik dengan pendapatan masyarakat yang masih rendah menyebabkan kendala bagi masyarakat ekonomi lemah untuk mensertifikatkan tanahnya. Masalah lain yang terjadi yaitu, birokrasi yang terkesan berbelit-belit, keterlambatan atau lamanya waktu penerbitan sertifikat dari yang berbulan-bulan hingga

ada yang tahunan, serta jarak pusat pelayanan administrasi pertanahan di Indonesia khususnya Lampung yang jauh membuat masyarakat itu sendiri enggan untuk melegalisasikan tanah yang dimiliki. Masalah-masalah yang selama ini ada di masyarakat wajib untuk di selesaikan di carikan solusinya. Melatarbelakangi hal-hal tersebut, guna untuk memperbaiki dan meningkatkan layanan kepada masyarakat pada bidang pertanahan, maka Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) membuat terobosan-terobosan baru untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat serta melaksanakan pendaftaran tanah atas seluruh bidang tanah di Indonesia.

Bentuk nyata keseriusan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di dalam menangani masalah yang timbul pada masyarakat melalui kebijakan reformasi agraria khususnya bagi masyarakat yang perekonomian lemah adalah menciptakan program-program yang strategis. Program-program strategis ini di harapkan sebagai alat untuk mengurangi dan memecahkan masalah yang ada di masyarakat. Program-program ini misalnya seperti program Sertifikasi Tanah Prona (Proyek Operasi Nasional Agraria), Sertifikasi Tanah UKM (Usaha kecil dan Usaha Mikro), Sertifikasi Tanah MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah), Sertifikasi Tanah Pertanian, Sertifikasi Tanah Nelayan, dan Sertifikasi Tanah Transmigrasi.

Dalam rangka mewujudkan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah dan sebagai tindak lanjut serta pelaksanaan dari amanat pasal 19 ayat

(1) Undang-undang Pokok Agraria yang menyebutkan :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah di adakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang di atur dengan Peraturan Pemerintah”.

Maka pemerintah mengeluarkan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Penyelenggaraan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yaitu adalah persertifikatan tanah secara masal dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah secara bersifat strategis. Program pendaftaran tanah secara masal ini di peruntukan untuk segenap lapisan masyarakat, terutama lebih lagi bagi masyarakat ekonomi lemah.

Pada program PRONA ini pendaftaran tanah masal yang di laksanakan untuk pertama kali di yang lakukan melalui pendaftaran tanah secara sistematis, yang dimana pendaftaran kepastian hak atas tanah ini di lakukan secara masal dan merupakan pendaftaran yang biayanya di subsidi oleh pemerintah, akan tetapi subsidi dari pemerintah ini tidak mampu membebaskan biaya seluruhnya karena memang anggaran biaya yang terbatas.

Untuk masyarakat sebagai pemohon masih harus mengeluarkan biaya sendiri untuk pembuatan patok batas – batas tanah pemohon itu sendiri dan selain dari itu pemohon hak atas tanah di bebaskan biayanya. Untuk penyelenggaraan PRONA ini di laksanakan di semua Kabupaten atau Kotamadya yang ada di seluruh Indonesia. Mengingat Negara Indonesia yang menganut sistem Demokrasi yang dimana pada setiap lima tahun

sekali melakukan pemilihan Kepala Negara/Presiden, maka pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo melakukan penggantian beberapa Menteri Negara Kabinet Kerja Tahun 2014-2019.

Pada saat terjadi penggantian Menteri maka terjadi juga perubahan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah di ubah dengan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang perubahan atas peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pergantian perundang-undangan tentang pendaftaran hak atas tanah tersebut tertuang dalam peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat itu yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.



Perbedaan PRONA dan PTSL cukup jelas melalui program PRONA pendataan tanah sebagai penerima sertifikat PRONA dilakukan secara merata di seluruh desa dan kelurahan dalam satu Kabupaten. Dalam program PRONA, satu tahun anggaran bisa disebar ke beberapa desa, bahkan hingga 10 desa. Pada Program PRONA tidak seluruh bidang tanah yang tidak bersertifikat dalam satu desa diberikan bantuan tetapi secara bertahap. Sedangkan pada Program PTSL Pendekatan yang dilakukan dalam PTSL ini adalah melalui desa per desa, kabupaten per kabupaten, serta kota per kota. Dana Program PTSL terpusat di satu desa. Selain itu Program PTSL seluruh tanah dalam daerah tersebut yang belum memiliki sertifikat akan dibuatkan.

Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini dibuat karena rasa keprihatinan Presiden Joko Widodo terhadap beberapa kasus soal sengketa tanah yang terjadi di Masyarakat. Pada tahun 2017 secara Nasional, Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional mengusulkan 5 juta bidang tanah yang akan didata selanjutnya dibuatkan sertifikat gratis oleh masing-masing BPN setempat di daerah-daerah. Menurut Bapak Solihin selaku Kepala bagian tata usaha BPN Bandar Lampung mengatakan, untuk wilayah Provinsi Lampung sendiri pada tahun 2018 mendapatkan jatah sebesar 208.760 sertifikasi. Lampung Tengah sendiri setiap tahun memiliki jatah paling banyak.

Berikut jumlah desa dan data sertifikasi yang sudah tuntas di empat tahun terakhir di Kabupaten Lampung Tengah.

**Tabel 1. Jumlah Sertifikasi Tanah di Lampung Tengah**

No	Jumlah Desa	Jumlah Sertifikasi	Tahun
1.	42	14.000	2014
2.	28	12.000	2015
3.	17	9.000	2016
4.	20	10.800	2017

*Sumber data : BPN Kabupaten Lampung Tengah 2017*

Pada prinsipnya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) itu untuk semua bidang tanah seperti tanah adat, tanah pemerintah (sekolah/kantor kelurahan), tanah sengketa, tanah cagar alam, tanah wakaf, tanah makam itu semua bisa di sertifikatkan melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap. Didalam pendafrtan tanah sistematis lengkap dengan jumlah yang banyak, pembuatan sertifikat yang dipermudah, dan dibiayai oleh Negara. Hal ini diperjelas oleh Bapak Solihin selaku Bagian Tata Usaha di BPN Provinsi Lampung yang di wawancarai oleh wowo wartawan surat kabar *hariandetiknews.com* yang menjelaskan bahwa untuk melakukan penyuluhan, pengumpulan data fisik, data yuridis, pendaftaran sampai dengan penerbitan sertifikat ditanggung oleh pemerintah, tetapi untuk pemenuhan persyaratan pemasangan patok dan materai ditanggung oleh masyarakat.

“Untuk biaya administrasinya seperti materai dan lainnya ditanggung oleh masyarakat, untuk persyaratan KTP, surat Tanah dan PBB tahun berjalan”.

Sedangkan dipihak lain masyarakat berharap banyak dengan program Pemerintah ini agar dapat menyelesaikan yang sering muncul ditengah-tengah lingkungan masyarakat, seperti yang disampaikan salah satu warga bernama Bapak Anang yang dikutip pada salah satu berita.

“ Saya sangat mengapresiasi atas cara-cara yang ditempuh pemerintah dalam menyelesaikan masalah batas antar kampung, cara mobilisasi, dengan cara berunding, berdamai itu adalah demokrasi Indonesia yang asli, harapan saya untuk program ini agar terus berlanjut dan semua masyarakat dapat mendapatkan bantuan semaksimal mungkin masalah tanah ini.” *(sumber: <http://www.lampung7news.com/sebanyak-227-sertifikat-program-ptsl-diserahkan-pemkab-lamteng-kepada-warga-kampung-mujirahayu/> diakses Pada 31 Oktober 2018 Pukul 19:23 WIB)*

Pemerintah Lampung Tengah sendiri sampai bulan Mei telah menyelesaikan sekitar 12.000 sertifikat atau 40% dari kuota yang didapat Lampung Tengah yang berjumlah kurang lebih 30.000 bidang program PTSL lebih banyak dari tahun sebelumnya yang berjumlah 10.800 sertifikasi sehingga Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah terus berupaya untuk menyelesaikannya, dalam hal ini Plt. Bupati Lampung Tengah Loekman Djoyosoemarto mengatakan seperti yang dikutip salah satu berita.

“ Kami akan terus berupaya menyelesaikan sekitar 18.000 sertifikasi dengan cepat dan harapannya masyarakat dapat berperan aktif dalam membantu pemerintah menyelesaikan program ini, saya juga berharap kepada masyarakat agar dapat menggunakan sertifikat ini sebaik mungkin. Jangan digunakan untuk hal yang tidak bermanfaat.” *(sumber: <http://www.lampung7news.com/sebanyak-227-sertifikat-program-ptsl-diserahkan-pemkab-lamteng-kepada-warga-kampung-mujirahayu/> diakses Pada 31 Oktober 2018 Pukul 19:23 WIB)*

Dalam hal ini Pemerintah Pusat ingin meminimalisir terjadinya konflik-konflik yang sering terjadi di Indonesia, khususnya di Lampung Tengah ini, banyak sekali kasus-kasus sengketa yang tak jarang menyebabkan korban

jiwa, seperti yang disampaikan warga bernama Bapak Nasim dikutip pada salah satu berita.

“Terimakasih untuk pemerintah yang telah membantu masyarakat untuk mediasi serta membantu masyarakat dalam penyelesaian konflik yang disebabkan oleh tanah, program PTSL ini sangatlah membantu kami. Kami berharap program ini akan terus berlanjut hingga masalah-masalah seperti sengketa, hak atas tanah, sertifikasi yang belum jelas akan berkurang drastis di Lampung ini khususnya di Lampung Tengah. Untuk itu kamipun sebagai warga akan aktif dalam membantu prosesnya sertifikasi ataupun hal lainnya.” (*sumber: <http://www.newslampung.com/pemkab-lamteng-dan-warga-saling-mendukung-untuk-program-pts/> diakses Pada 9 November 2018 Pukul 19:21 WIB*)

Berdasarkan pernyataan diatas dapat disimpulkan masyarakat sangat berharap program ini dapat meminimalisir konflik-konflik yang disebabkan oleh tanah, yang sering terjadi di Lampung khususnya Lampung Tengah.

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah di atas, peneliti menemukan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian yang akan di teliti saat ini. Penelitian terdahulu akan disajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut

**Tabel 2. Penelitian Terdahulu**

No.	Penelitian	Tahun	Jenis	Judul Penelitian
1	Angga Rinzani	2010	Skripsi	Implementasi Kebijakan Program Desa Siaga Dalam Peningkatan Kesehatan Masyarakat
2	Rafika Trisha Ananda	2016	Tesis	Implementasi Kebijakan Pendidikan Program Bina Lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung
3	Sri Widia Astuti	2011	Skripsi	Analisis Implementasi Kebijakan PNPM-Mandiri pedesaan dalam kegiatan simpan pinjam pada kelompok perempuan di Kecamatan Abung Barat Kabupaten

				Lampung Utara Tahun Anggaran 2009
--	--	--	--	--------------------------------------

*Sumber : Diolah Peneliti, Tahun 2018*

Peneliti pertama fokus penelitiannya mengkaji faktor-faktor yang menghambat dalam proses implementasi dengan konsep Van Metter dan Van Horn. Penelitian kedua sama dengan penelitian pertama hanya saja yang membedakan dari penelitian ini juga mengkaji faktor pendukungnya. Penelitian ketiga ini yang membedakan adalah dalam penelitian ini mengkaji implementasi dan evaluasi kebijakan. Sedangkan peneliti saat ini mengkaji implementasi kebijakan dengan konsep Goerge C Edward dengan melihat beberapa variabel yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan sikap. Dengan adanya persoalan ini, maka penulis tertarik untuk menulis penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah”. Yang bertujuan sebagai salah satu syarat dalam studi peneliti serta agar dapat bermanfaat untuk memberikan informasi lebih terkait Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah?
2. Apakah kendala-kendala dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.
2. Kendala-kendala dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara akademis, diharapkan dapat menambah khazanah kepustakaan tentang kebijakan, khususnya mengenai implementasi kebijakan program pemerintah.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan alternatif informasi, bahan referensi, serta sebagai sumber informasi awal bagi peneliti-peneliti yang tertarik pada implementasi kebijakan.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik**

#### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Apakah kebijakan publik itu? Berdasarkan beberapa pendefinisian oleh para ahli, dapat dirumuskan bahwa: (1) kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administrator negara atau administrator publik, dengan demikian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah, (2) kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang per orang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua domain lembaga administrator publik, dan (3) dikatakan atau disebut sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya.

Selain rumusan di atas, dapat pula disimpulkan bahwa kajian kebijakan publik merupakan studi yang kompleks, karena pelaksanaan suatu kebijakan publik harus melalui sejumlah tahapan, yaitu: (1) pengindentifikasian dan merumuskan masalah publik,

(2) perumusan dan pengagendaaan suatu kebijakan, (3) penganalisaan suatu kebijakan, (4) pembuatan keputusan terhadap suatu kebijakan, (5) pengimplemen-tasian dan pemonitoringan suatu kebijakan, (6) pengevaluasian suatu kebijakan, apakah telah mencapai hasil sebagaimana disainya, serta (7) pengkajian dampak dan efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan. (Ilham Arif Sirajuddin, 2014, *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 4 No. 1)

Budi Winarno mendefinisikan kebijakan haruslah melihat apa yang sebenarnya dilakukan dari pada apa yang diusulkan mengenai suatu persoalan. Alasannya adalah karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi, sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai, maka dari itu kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon suatu sistem politik melalui kekuasaan pemerintah terhadap masalah-masalah masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah keputusan pemerintah guna memecahkan masalah publik. Suharno (2013:4)

Merilee S. Grindle dalam jurnal publik mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan publik dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni: isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran tertuang dalam isi kebijakan; jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran, sejauh mana perubahan



yang diinginkan dari sebuah kebijakan apakah penempatan lokasi program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan pelaksanaannya secara detail dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai. Kebijakan bisa berasal dari seorang pelaku atau sekelompok pelaku yang memuat serangkaian program/ aktivitas/ tindakan dengan tujuan tertentu. Kebijakan ini diikuti dan dilaksanakan oleh para pelaku (*stakeholders*) dalam rangka memecahkan suatu permasalahan tertentu.

Proses kebijakan dapat dijelaskan sebagai suatu sistem, yang meliputi: *input* proses, dan *output*. *Input* kebijakan merupakan isu kebijakan atau agenda pemerintah, sedangkan proses kebijakan berwujud perumusan formulasi kebijakan dan pelaksanaan kebijakan. Isu dan formulasi kebijakan dapat dipahami sebagai proses politik yang dilakukan elit politik atau kelompok-kelompok penekan. *Output* dari proses kebijakan adalah kinerja kebijakan.

Dengan demikian, kebijakan dapat dinyatakan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, sekaligus sebagai upaya pemecahan masalah dengan menggunakan sarana-sarana tertentu, dan dalam tahapan waktu tertentu. Kebijakan umumnya bersifat mendasar, karena kebijakan hanya menggariskan pedoman umum sebagai landasan bertindak dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kebijakan memiliki dua aspek yakni:

1. Kebijakan merupakan praktika sosial, kebijakan bukan *event* yang tunggal atau terisolir, dengan demikian kebijakan merupakan sesuatu yang dihasilkan pemerintah yang dirumuskan berdasarkan dari segala kejadian yang terjadi di masyarakat. Kejadian tersebut ini tumbuh dalam praktika kehidupan kemasyarakatan, dan bukan merupakan peristiwa yang berdiri sendiri, terisolasi, dan asing bagi masyarakat. (Abdullah, 2017, *Jurnal Publik*, Vol.11,No.).
2. Kebijakan adalah suatu respon atas peristiwa yang terjadi, baik untuk menciptakan harmoni dari pihak-pihak yang berkonflik, maupun menciptakan *insentif* atas tindakan bersama bagi para pihak yang mendapatkan perlakuan yang tidak rasional atas usaha bersama tersebut. (Abdullah, 2017, *Jurnal Publik*, Vol.11,No.)

## **B. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan**

### **1. Implementasi Kebijakan**

Implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan, implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Irfan M Islamy untuk mengefektifkan implementasi kebijakan diperlukan tahap-tahap implementasi kebijakan. Tahap implementasi dibagi dalam dua bentuk, yaitu :

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka

kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.

- b. Bersifat *non self-executing*, yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai (Yohanes, 2015, *Jurnal Publik*, Vol.1, No.1)

Webster dalam Wahab (1997:56) implementasi kebijakan dirumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Jika pandangan ini ditelaah, maka implementasi dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan.

Implementasi kebijakan publik menurut pendapat Anderson dalam Hariyoso (2002:143) esensinya berkaitan dengan aktivitas fungsional penyelenggaraan tujuan publik sehingga betul-betul mengena pada sasaran. Sedangkan menurut Griendle dalam Hariyoso (2002:148) mengatakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan aktivitas dan pilihan yang rumit karena mempunyai cakupan cakrawala politis dan administratif.

Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi sesudah suatu program itu

dirumuskan, yaitu peristiwa-peristiwa atau kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan publik, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu kepada masyarakat.

Berdasarkan pandangan beberapa para ahli mengenai implementasi kebijakan, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan tidak hanya menyoroti perilaku dari lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran, tetapi juga perlu memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, sosial, ekonomi yang secara langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan terhadap program tersebut.

## **2. Model Implementasi Kebijakan**

Para ahli kebijakan juga mengajukan beberapa model implementasi kebijakan untuk keperluan penelitian maupun analisis. Model-model yang digunakan untuk menganalisis permasalahan kebijaksanaan yang semakin kompleks. Untuk itu diperlukan teori yang mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang menjadi fokus analisis. Sebenarnya banyak model-model yang diajukan oleh para ahli namun disini hanya dijelaskan sedikit tentang model-model

yang cenderung baru dan banyak mempengaruhi berbagai pikiran dan tulisan para ahli. Model-model tersebut antara lain:

a. **Model Implementasi menurut Brian W Hogwood dan Lewis A Gunn**

Model ini kerap kali oleh para ahli disebut sebagai *the top down approach*. Pada model ini menjabarkan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu.

Wahab (1997:96) mengklasifikasikan syarat-syarat tersebut sebagai berikut:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala serius.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausalitas yang handal.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung, hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

b. **Model Implementasi Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier**

Model ini disebut juga dengan *A Frame Work for Implementation Analysis* (Kerangka Analisis Implementasi).

Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Wahab (1997:81) mengklasifikasikan variabel-variabel tersebut sebagai berikut:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap atau dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstruktur secara tepat proses implementasinya.
3. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

c. **Model Implementasi menurut Van Meter dan Van Horn**

Model ini sering disebut sebagai *A Model of the policy Implementation process* (Model Implementasi Kebijakan).

Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan.

Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja (*Performance*). Kedua ahli tersebut mengemukakan bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan prestasi kerja dipisahkan oleh jumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan dalam Jurnal (Haerdar Akib, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 1 No. 1 Thn. 2010). Variabel-variabel tersebut adalah:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan

Ukuran-ukuran dasar dan tujuan berguna di dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan. Kebijakan secara menyeluruh, di samping itu ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah.

2. Sumber-sumber kebijakan.

Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Karakteristik atau sifat badan/instansi pelaksana.

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, maka pembahasan ini tidak bisa lepas dari struktur birokrasi yang mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar.

4. Komunikasi antara organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Menurut Van Meter dan Van Horn, prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan tersebut.

5. Disposisi.

Disposisi dalam implementasi kebijakan publik diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan terhadap tiga macam elemen yang mempengaruhi kemampuan dan



kemauan para pelaksana dalam mengimplementasikan suatu kebijakan.

6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

d. **Model Implementasi menurut George C Edward III**

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh George C Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*Resources*), sikap (*Dispositions* atau *Attitudes*) dan struktur birokrasi (*Bureaucratic structure*) George C Edward III dalam (Andi, 2010, *Jurnal Publik*, Vol.02, No.1).

Keempat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan

yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara mem-*breakdown* (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut :

1. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau

menyebarnya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya.

Implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

## 2. Sumberdaya

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya.

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program.

Ketidakmampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan konservasi energi merupakan hal yang baru bagi mereka dimana dalam melaksanakan program ini membutuhkan kemampuan yang khusus, paling tidak mereka harus menguasai teknik-teknik kelistrikan.

Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung keputusan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang.

Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien.

Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi

seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

### 3. Disposisi

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut.

Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Di samping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran keberhasilan program. Dukungan dari pimpinan sangat

mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Di samping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

#### 4. Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. (Andi, 2010, *Jurnal Publik*, Vol.02, No.1).

Variabel-variabel kebijakan berkaitan dengan tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik formal maupun informal, sedangkan komunikasi

antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antara hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Akhirnya, pusat perhatian pada sikap para pelaksana mengantarkan kita pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan. Berdasarkan keempat model implementasi di atas, maka model implementasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah model George C Edward III (model implementasi kebijakan) dikarenakan keempat variabelnya beroperasi secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu atau bersifat merintang implementasi kebijakan.

Dalam hal ini peneliti ingin melihat peran keempat faktor dari implementasi kebijakan George C Edward III (model implementasi kebijakan) dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah. Karena dengan model ini peneliti ingin melihat bagaimana komunikasi antara Petugas BPN dan aparatur desa yang menangani sertifikasi selain itu dalam hal ini peneliti juga ingin melihat bagaimana sumber daya

### **3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Bambang Sunggono (1994 : 149-153), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

#### **a. Isi kebijakan**

1. Implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak



cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

2. Karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan.
3. Kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya- sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya atau dana dan sumber daya manusia

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian potensi

Gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Sementara menurut Darwin dalam Sunggono (1999:164) menyatakan bahwa ada 5 aspek yang menjadi penghambat implementasi kebijakan, yaitu :

a. Kepentingan

Proses implementasi suatu kebijakan publik seringkali menimbulkan konflik dari kelompok sasaran atau masyarakat, artinya terbuka peluang munculnya kelompok tertentu diuntungkan (*gainer*), sedangkan dipihak lain implementasi kebijakan tersebut justru merugikan kelompok lain (*looser*).

Implikasinya, masalah yang muncul kemudian berasal dari orang-orang yang merasa dirugikan. Upaya untuk menghalang-halangi, tindakan *complain* bahkan benturan fisik biasa saja terjadi. Singkatnya, semakin besar konflik

kepentingan yang terjadi dalam implementasi kebijakan publik, maka semakin sulit pula proses implementasi nantinya, demikian pula sebaliknya.

b. Azas manfaat

Pada konteks pemerintahan yang efektif, pemerintah haruslah menyelesaikan persoalan-persoalan, walaupun tidak bisa dikatakan seluruh persoalan, karena keterbatasan diri pemerintah sendiri, untuk kemudian memberdayakan masyarakat atau melalui LSM dan organisasi lainnya untuk menyelesaikan persoalan mereka yang muncul dalam ruang lingkup masyarakat, artinya kebijakan sebagai upaya intervensi pemerintah harus bermanfaat bagi masyarakat baik langsung atau tidak langsung, dimana manfaat itu bagi pemerintah sendiri akan berdampak sangat positif.

Jika dilihat dari aspek bermanfaat atau tidak, maka semakin bermanfaat implementasi kebijakan publik, dengan sendirinya dalam proses implementasi nantinya akan lebih mudah, mudah dalam arti untuk waktu yang tidak begitu lama implementasi, sebaliknya bila tidak bermanfaat, maka akan sulit dalam proses implementasi lebih lanjut.

c. Budaya

Aspek lain yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan publik adalah perubahan perilaku kelompok sasaran

atau masyarakat, maksudnya sebelum implementasi kebijakan kelompok sasaran atau masyarakat melakukan sesuatu dengan pola implementasi kebijakan terdahulu. Ketika suatu kebijakan baru diimplementasikan, terjadi perubahan baik dalam finansial, cara atau tempat lain sebagainya.

Perubahan tersebut akan menimbulkan resistensi dari kelompok sasaran. Lebih banyak implementasi kebijakan yang menuntut perubahan perilaku, baik sedikit atau banyak, artinya pengambil kebijakan seharusnya memilih alternatif kebijakan yang paling kecil menimbulkan pengaruh pada perubahan perilaku kelompok sasaran atau masyarakat.

d. Aparat pelaksana

Aparat pelaksana atau implementor merupakan faktor lain yang menentukan apakah satu kebijakan publik sulit atau tidak diimplementasikan. Komitmen untuk berperilaku sesuai tujuan kebijakan penting dimiliki oleh aparat pelaksana. Dalam hal ini diperlukan pengembangan aturan yang jelas dan sistem monitoring dan kontrol yang efektif dan transparan yang dapat mencegah kemungkinan terjadinya perilaku aparat yang berlawanan dengan tujuan publik tersebut.

Selain itu, masyarakat perlu diberdayakan agar lebih kritis dalam menyikapi perilaku aparat. Perlu juga di praktikkan, pilihan program sebagai upaya mengimplementasikan

kebijakan *in-built* mekanisme yang menjamin transparansi dan pengawasan, hal ini penting untuk mengarahkan perilaku aparat. Selain itu, kualitas aparat dalam melaksanakan proses implementasi pun menjadi kendala yang sering dijumpai, terutama menyangkut implementasi kebijakan yang menumbuhkan keterampilan khusus.

e. Anggaran

Suatu program akan dapat terimplementasi dengan baik jika didukung oleh sumber daya yang memadai, dalam hal ini dapat berbentuk dana, peralatan teknologi, dan sarana serta prasarana lainnya. Kesulitan untuk melaksanakan satu program terkait erat dengan beberapa hal yang disebut terakhir, bila sumber daya yang ada tidak mendukung, maka implementasi program tersebut nantinya akan menemui kesulitan.

### C. Tinjauan Tentang Hak – Hak Atas Tanah

Menurut Hak-hak atas tanah termasuk salah satu hak perseorangan atas tanah, hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dana/atau mengambil manfaat dari tanah tertentu. Hak-hak perseorangan atas tanah berupa hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun. Tanah dalam

pengertian yuridis menurut UUPA adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bangunan (non-pertanian), sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan. Dasar hukum pemberian hak atas tanah kepada perseorangan dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu :

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

#### **D. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah dan Program PTSL**

##### **1. Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang– bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang – bidang tanah yang sudah

ada haknya, dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak – hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *rechts cadaster/legal cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Kebalikan dari pendaftaran tanah yang *rechts cadaster*, adalah *fiscaal cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menetapkan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah. Pendaftaran tanah ini menghasilkan surat tanda bukti pembayaran pajak atas tanah, yang sekarang dikenal dengan sebutan Surat Pemberian Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB).

## **2. Tinjauan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 pada Pasal 1 menyebutkan bahwa, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan

penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

### **3. Tinjauan Tentang Ruang Lingkup dan Tujuan PTSL**

Ruang lingkup peraturan menteri ini adalah percepatan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Tujuan dari pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

### **4. Tinjauan Tentang Obyek dan Tahapan Pelaksanaan PTSL**

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilaksanakan untuk seluruh obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Obyek PTSL ini sendiri meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah daerah, tanah badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, tanah desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landrefrom, tanah transmigrasi, dan



tanah bidang lainnya. Obyek PTSL sebagai mana yang dimaksud diatas adalah baik untuk bidang tanah yang sudah ada tanda batasnya maupun yang akan ditetapkan tanda batasnya dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dengan syarat dan tahapan :

a. Syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon, sebagai berikut

1. Dokumen kependudukan berupa Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP)
2. Surat tanah, yang bisa berupa Leter C, Akta Jual Beli, Akta Hibah, atau Berita Acara Kesaksian, dll)
3. Tanda batas tanah yang terpasang. Namun perlu diingat tanda batas tanah ini sudah harus mendapat persetujuan pemilik tanah yang berbatasan.
4. Bukti setor Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB dan Pajak Penghasilan (PPh).
5. Surat Permohonan atau Surat Pernyataan Peserta.

b. Tahapan Pelaksanaan PTSL

1. Penyuluhan

Tahapan ini dilakukan oleh petugas BPN di wilayah desa atau kelurahan. Penyuluhan diikuti oleh seluruh peserta PTSL.

2. Pendataan

Pada tahap ini, petugas akan menanyakan riwayat kepemilikan tanah, seperti pemilik sebelumnya, dasar kepemilikan (apakah

merupakan hibah, warisan, atau jual beli), dan riwayat pajak (BPHTB dan PPh).

### 3. Pengukuran

Petugas akan mengukur dan meneliti batas-batas kepemilikan lahan. Pada tahap ini, pemohon harus dapat menunjukkan letak, bentuk bidang, luas tanah, serta batas bidang tanah. Selain itu, pengukuran lahan juga memerlukan persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan.

### 4. Sidang Panitia A

Petugas akan meneliti data yuridis serta melakukan pemeriksaan lapangan. Selain itu, petugas yang terdiri dari tiga orang anggota BPN dan satu orang petugas desa/kelurahan ini juga akan mencatat sanggahan, kesimpulan, dan meminta keterangan tambahan.

### 5. Pengumuman dan Pengesahan

Selama 14 hari, pengumuman persetujuan pengajuan sertifikat tanah akan ditempel di kantor desa, kelurahan, atau kantor pertanahan setempat.

Pengumuman tersebut berisi daftar nama, luas, letak tanah, peta bidang tanah, serta informasi lainnya.

### 6. Penerbitan Sertifikat

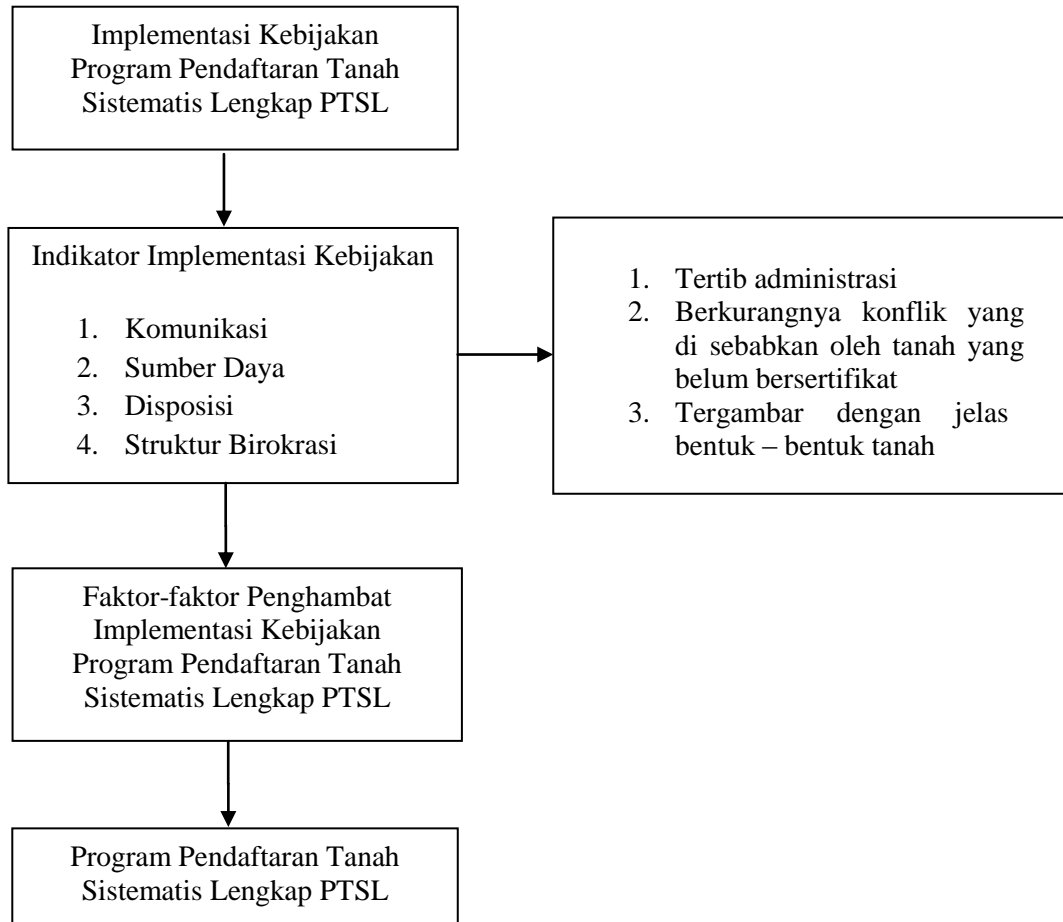
Tahap ini pemohon akan menerima sertifikat. Sertifikat tanah dibagikan oleh petugas dari ATR/BPN dan diserahkan langsung ke pemohon.

### **E. Kerangka Pikir**

Indonesia memiliki dataran yang luas khususnya di Lampung sendiri luasnya lebih dari pada Negara Singapura, untuk menertibkan masalah pertanahan yang sering kali terjadi di Indonesia khususnya Provinsi Lampung pemerintah membuat program untuk mengatasi masalah tersebut. PRONA adalah kebijakan sebelum PTSL yang mana bertujuan untuk menertibkan tanah-tanah yang bermasalah, bersengketa dll. PTSL bertujuan membantu masyarakat dalam mengatasi masalah pertanahan.

Berdasarkan hal yang telah dikemukakan di atas, maka pada penelitian ini peneliti mencoba menganalisis fenomena yang ada di Kabupaten Lampung Tengah dengan menggunakan model implementasi George C Edward III, dikarenakan keempat variabelnya beroperasi secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu atau bersifat merintang implementasi kebijakan. Melihat hal ini peneliti ingin melihat peran keempat faktor dari implementasi kebijakan George C Edward III (model implementasi kebijakan) dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.

Untuk lebih jelasnya gambar kerangka fikir dapat dilihat pada bagan berikut ini :



Gambar 1. Kerangka Pikir

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **A. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah tipe penelitian deskriptif dengan menginterpretasikan data kualitatif. Menurut Ronny Kountur (2003:105), penelitian deskriptif adalah jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap objek yang diteliti. Adapun tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat penjelasan, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta fenomena yang diselidiki Nazir (2003:63-64).

Saifuddin Azwar (1997:5) penelitian dengan metode kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Hal ini bukan berarti bahwa metode kualitatif sama sekali tidak menggunakan dukungan data kuantitatif akan tetapi penekanannya tidak pada pengujian hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentatif.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini sangat tepat karena penelitian ini bertujuan untuk

mengetahui implementasi kebijakan Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta melihat kendala-kendala apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah

## **B. Fokus Penelitian**

Pada penelitian kualitatif hal yang harus diperhatikan adalah masalah dan fokus penelitian. Fokus penelitian ini memegang peranan yang sangat penting dalam memandu dan mengarahkan jalannya suatu penelitian. Fokus penelitian sangat membantu seorang peneliti agar tidak terjebak oleh melimpahnya volume data yang masuk, termasuk juga yang tidak berkaitan dengan masalah penelitian. Fokus memberikan batas dalam studi dan batasan dalam pengumpulan data, sehingga peneliti fokus memahami masalah yang menjadi tujuan penelitian. Menurut Moleong (2005:92) penetapan fokus sebagai penelitian penting artinya dalam usaha menentukan batas penelitian.

Pada penelitian ini peneliti melakukan analisis dengan menggunakan model implementasi George C Edward III, karena keempat variabelnya beroperasi secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu atau bersifat merintang implementasi kebijakan. Dalam hal ini, peneliti ingin melihat peran keempat faktor tersebut dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah sebagai berikut:

1. Komunikasi antara organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, dengan indikator sebagai berikut:
  - a. Transmisi (penyampaian) program dan informasi standar dan tujuan kebijakan kepada para pelaksana dan pengguna kebijakan.
  - b. Kejelasan penyampaian program dan informasi tentang pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.
2. Sumber-Daya:
  - a. SDM (Sumber Daya Manusia)
  - b. Fasilitas yang disediakan (Sarana-prasarana)
3. Disposisi (kecenderungan) pelaksana, meliputi:
  - a. Pengetahuan dan pemahaman pelaksana terhadap Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.
  - b. Sikap pelaksana terhadap Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.
4. Struktur Birokrasi.
5. Kendala-kendala atau faktor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah.

### **C. Lokasi Penelitian**

Moleong (2004: 86) menyatakan bahwa dalam penentuan lokasi penelitian cara baik yang ditempuh dengan jalan mempertimbangkan teori substatif dan menjajaki lapangan mencari kesesuaian dengan kenyataan yang ada di lapangan, sementara itu keterbatasan geografis dan praktis, seperti waktu, biaya dan tenaga perlu juga dijadikan pertimbangan dalam penentuan lokasi penelitian. Lokasi yang diambil dalam penelitian ini ditentukan dengan cara sengaja (*puspositive*) yaitu Kabupaten Lampung Tengah Kabupaten Lampung Tengah di ambil sebagai lokasi penelitian karena peneliti ingin mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) serta ingin melihat apa saja kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan program.

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Menurut Lofland dalam Moleong (2005:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan yang didapat dari informan melalui wawancara, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data adalah benda, hal, atau orang maupun tempat yang dapat dijadikan sebagai acuan peneliti untuk melakukan analisis data. Untuk mendapatkan informasi yang akurat dengan fokus penelitian. Secara umum data penelitian dibagi kepada 2 (dua) jenis, yakni:

#### **1. Data Primer**

Dalam penelitian ini, data primer didapatkan melalui wawancara langsung dengan informan yang ditentukan dari keterkaitan informan tersebut dengan masalah penelitian. Wawancara juga dilakukan



melalui panduan wawancara. Informan-informan berasal dari unsur pelaksana kebijakan serta beberapa orang yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Data-data primer ini merupakan unit analisis utama dalam kegiatan analisis data.

2. Data sekunder merupakan data yang melengkapi informasi yang didapat dari sumber data primer berupa:
  - a. Keputusan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
  - b. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
  - c. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
  - d. Surat Keputusan Bersama 3 Menteri: Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
  - e. Artikel-artikel yang didapat dari surat kabar, majalah, website, dan sebagainya.

### E. Informan

Menurut Sparadley dan Faisal (1990:78) agar lebih terbukti perolehan informasinya, maka ia mengajukan beberapa kriteria yang perlu dipertimbangkan dalam menentukan informan. Berdasarkan kriteria tersebut, pada penelitian ini informan yang dipilih adalah mereka-mereka yang dipandang cukup untuk memahami Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dalam hal ini penentuan sumber informan dilakukan secara sengaja (*purposive*) sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Adapun informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

NO	NAMA	STATUS
1	Hasan Basri Nata Menggala, S.H, M.H.,	Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah
2	Adiansyah	Kepala Desa Simbar Waringin
3	Angger	warga di Desa Simbar Waringin Kecamatan Trimurjo Lampung Tengah
4	Romi	Kepala Desa Trimurjo
5	Dian Eko	Kepala Desa Toto Katon Kecamatan Punggur
6	Sugiono	Kepala Urusan Perencanaan Desa Toto Katon Kecamatan Punggur
7	Widodo	Kepala Desa Tanggul Angin Kecamatan Punggur
8	Jamal	Kepala Desa Kalirejo Kecamatan Kalirejo
9	Ilham	masyarakat di Desa Setia Bakti Kecamatan Seputih Banyak
10	Doni Saputra	masyarakat Desa Setia Bakti Kecamatan Seputih Banyak
11	Ahmad	masyarakat Desa Setia Bakti Kecamatan Seputih Banyak.
12	Sugiyono	masyarakat Desa Setia Bakti Kecamatan Seputih Banyak

Diolah oleh peneliti 2019

## F. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Wawancara

Burhan Bungin (2003:13) mengartikan wawancara sebagai proses percakapan dengan maksud merekonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, motivasi, perasaan, dan sebagainya yang dilakukan dua pihak yaitu pewawancara (*interview*) yang mengajukan pertanyaan dengan yang diwawancarai.

Wawancara yang digunakan dalam penelitian adalah dengan menggunakan panduan wawancara serta catatan-catatan wawancara terbuka dan wawancara tak berstruktur. Wawancara terbuka adalah wawancara yang dilakukan terhadap subyek atau narasumber yang telah mengetahui makna dan tujuan dari wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Wawancara tidak berstruktur merupakan wawancara yang pertanyaan tidak disusun terlebih dahulu dengan kata lain sangat tergantung dengan keadaan atau subyek.

### b. Dokumentasi

Menurut Burhan Bungin (2003:14), yang dimaksud dokumen adalah rekaman peristiwa yang lebih dekat dengan percakapan, menyangkut persoalan pribadi, dan memerlukan interpretasi yang berhubungan sangat dekat dengan konteks rekaman peristiwa tersebut.

## G. Teknik Pengolahan Data

Setelah data yang diperoleh dari lapangan terkumpul, tahap selanjutnya yang dilakukan adalah mengolah data tersebut. Teknik pengolahan data menurut Efendi dkk dalam Singarimbun (1995: 240) terdiri dari:

1. *Editing*, adalah kegiatan dalam penelitian yang dilaksanakan dengan menentukan kembali data yang berhasil diperoleh dalam rangka menjamin validitasnya serta dapat untuk segera dipersiapkan pada proses selanjutnya. Dalam proses ini, peneliti mengolah data hasil wawancara dengan disesuaikan pada pertanyaan-pertanyaan pada fokus pedoman wawancara dan memilah serta menentukan data-data yang diperlukan untuk penulisan. Mengolah kegiatan observasi yaitu peneliti mengumpulkan data-data yang menarik dari hasil pengamatan sehingga dapat ditampilkan dengan baik.
2. Interpretasi data, pada tahapan ini data penelitian yang telah dideskripsikan baik melalui narasi maupun tabel selanjutnya diinterpretasikan sehingga dapat ditarik kesimpulan sebagai hasil penelitian. Interpretasi penulisan juga dilakukan peneliti dalam menampilkan data yang diperoleh dari cerita-cerita yang bersifat rahasia, peneliti memilih kata-kata terbaik sehingga tidak menimbulkan kesan yang dapat merugikan banyak pihak. Hasil penelitian dijabarkan dengan lengkap pada lampiran. Lampiran penulisan juga ditentukan agar relevan dengan hasil penelitian.

## H. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan prosedur reduksi data, *display* (penyajian data), dan menarik kesimpulan (verifikasi). Proses tersebut dijabarkan menurut Matthew B. Milles dan A. Michael Huberman (1992:17) yaitu sebagai berikut:

### 1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

Dalam hal ini peneliti melakukan reduksi data dimulai pada saat *pra riset* yakni wawancara yang tidak berstruktur selanjutnya dilakukan pencatatan dan mengolah data-data yang harus ditampilkan dan membuang data-data yang tidak diperlukan sehingga peneliti dapat menjelaskan dan memahami latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian. Reduksi data kemudian dilakukan pada hasil wawancara dengan informan yang berkompeten yang memiliki kapasitas dan memahami tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah, data dari hasil wawancara terstruktur dan tidak terstruktur kemudian

dipilah agar dapat ditampilkan dengan baik selanjutnya peneliti melakukan reduksi data kembali pada saat pembahasan dan hasil.

## 2. *Display* (Penyajian Data)

Sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Data-data yang ada dikelompokkan pada bagian atau sub bagian masing-masing. Data yang disajikan disesuaikan dengan informasi yang didapat dari catatan tertulis di lapangan. Misal data-data yang mendukung penelitian dari hasil yang ada di lapangan yang didapat dengan melakukan wawancara dan dokumentasi.

Pada penelitian ini, data-data yang dianggap penting dicantumkan sebagian pada hasil penelitian yang kemudian dianalisis menggunakan teori yang ditentukan sehingga dalam penyajian data memperoleh kesesuaian yang relevan dan dapat diterima dengan logika, kemudian dalam penyajian data peneliti juga tetap mengacu pada panduan penulisan karya ilmiah dengan memperhatikan ejaan bahasa yang disempurnakan dan redaksional penulisan sehingga mempermudah pembaca memahami penyajian data dan tidak menimbulkan tafsiran yang berbeda-beda dari berbagai pihak. Sedangkan secara lengkap hasil penelitian di lampirkan pada lampiran.

## I. Teknik Validasi/Keabsahan Data

Untuk menentukan keabsahan data dalam penelitian kualitatif harus memenuhi beberapa persyaratan sebagaimana dikemukakan Moleong (2012:324) yang dalam pemeriksaan data menggunakan empat kriteria:

### a. Derajat Kepercayaan (*Credibility*)

Penetapan derajat kepercayaan menggunakan beberapa teknik pemeriksaan untuk memeriksa derajat kepercayaan penelitian yaitu salah satunya melalui triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Denzin dalam Moelong (2012:330) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan sumber, metode, penyidik, dan teori.

### 2. Keteralihan (*Transferability*)

Teknik ini menuntut peneliti agar melaporkan hasil penelitiannya sehingga uraiannya itu dilakukan seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan. Uraiannya harus mengungkapkan secara khusus agar dapat dipahami. Temuan tersebut merupakan penafsiran yang dilakukan dalam bentuk uraian rinci dengan segala macam pertanggungjawaban.

### 3. Kebergantungan (*Dependality*)

Merupakan substitusi istilah reliabilitas dalam penelitian nonkualitatif. Jika dua atau beberapa kali diadakan pengulangan

suatu studi dalam suatu kondisi yang sama dan hasilnya secara esensial sama, maka dikatakan reliabilitasnya tercapai

4. Kepastian (*Confirmability*)

Dalam penelitian kualitatif uji kepastian mirip dengan uji kebergantungan, sehingga pelaksanaannya dapat dilakukan secara bersamaan. Kepastian yang dimaksud berasal dari konsep objektivitas, sehingga dengan disepakati hasil penelitian oleh banyak orang maka hasil penelitian tidak lagi bersifat subjektif tapi sudah objektif.

Untuk memeriksa kebenaran data, peneliti menggunakan triangulasi dengan sumber yang berarti membandingkan data hasil wawancara kepada informan yang berbeda. Peneliti juga melakukannya dengan mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan, mengeceknya dengan berbagai sumber data, dan memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan dapat dilakukan.



## V. SIMPULAN DAN SARAN

### A. Simpulan

Setelah peneliti melakukan penelitian dan pembahasan, maka peneliti menarik kesimpulan bahwa pada implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam upaya percepatan persertipikatan tanah secara menyeluruh di Kabupaten Lampung Tengah. Maka jika dilihat dari indikator yang telah di kemukakan oleh George C Edward .

Kurang optimalnya implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk percepatan sertifikasi tanah secara masal di Kabupaten Lampung Tengah, dikarenakan pada sumber daya non manusia dan disposisi implementator tidak sesuai dengan pernyataan George C Edward. Dilihat dari sumber daya non manusia, sebenarnya sarana dan prasarana yang ada pada Balai Desa atau Kelurahan sudah sangat mendukung akan tetapi pada implementasinya di lapangan aparaturnya desa atau kelurahan tidak memakai sarana dan prasarana yang ada. Pada segi disposisi implementator juga tidak sesuai karena salah satu implementator yaitu pada tingkat kelurahan tidak memahami dan menjalankan tugasnya

sesuai dengan *standard operating procedure* (SOP) yang ada dimana biaya yang dikenakan pada masyarakat melebihi standar yang sudah ada karena sudah ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bersama tiga Menteri meliputi Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Desa.

Akan tetapi implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah jika dilihat dari indikator sumber daya, komunikasi, disposisi, struktur birokrasi dan politik sudah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan jumlah tanah yang mendaftar untuk disertifikatkan sebanyak 30.200 bidang tanah melebihi target yang sudah ditetapkan oleh Kabupaten Lampung Tengah sebesar 30.200 bidang tanah untuk disertifikatkan.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan terhadap implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Lampung Tengah, dalam upaya percepatan sertipikasi tanah maka peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Badan Pertanahan Nasional (BPN) selaku panitia pusat seharusnya mau memanfaatkan sarana dan prasarana yang ada di setiap Desa atau Kelurahan, seperti menggunakan laptop dalam mengisi blanko dan langsung terkirim lewat sambungan internet sehingga dapat mempermudah pekerjaan aparatur desa atau kelurahan dan tidak perlu lagi datang ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Kabupaten Lampung Tengah untuk mengantarkan berkas pendaftar sehingga dapat lebih efektif dan efisien.
2. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Tengah seharusnya turun langsung kelapangan, guna untuk melihat dan mengawasi bagaimana implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) agar berjalan sebagaimana mestinya, karena pada saat sosialisasi pada kepala desa Bupati mengatakan memberikan dukungan dan mengawasi jalannya percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
3. Badan pertanahan Nasional (BPN) dan Pemerintah Daerah di Kabupaten Lampung Tengah harusnya ikut turun pada saat sosialisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di masyarakat Kabupaten Lampung

Tengah, agar tidak terjadi kesalah pahaman mengenai implementasi Pendaftaran Tanah sistematis Lengkap (PTSL).

4. Pihak implementator khususnya aparatur Desa atau Kelurahan, seharusnya memahami dan menjalankan tugasnya sesuai dengan *standard operating Procedure* (SOP) yang ada agar implementasi dapat berjalan dengan baik dan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu perlu pengawasan langsung di lapangan baik dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Kabupaten Lampung Tengah serta Pemerintah Daerah di Kabupaten Lampung Tengah dan menindak tegas para implementator yang tidak menjalankan tugas sesuai dengan *standard oprating procedure* (SOP) agar tidak menghambat jalannya implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
5. Masyarakat selaku pihak yang menjadi sasaran implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), seharusnya melaporkan mengenai masalah biaya yang tidak sesuai dengan *standard operating prosedure* (SOP) ke Badan Pertanahan nasioanal (BPN) di Kabupaten Lampung Tengah atau Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Tengah agar ditindak dan tidak terjadi kecemburuan sosial dan kesalah pahaman antar masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku :

Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik, Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia

Hutagalung, Dkk. 2009. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

Mulyadi, Deddy. 2016. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayan Publik (Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti untuk Pelayanan Publik)*. Bandung: Alvabeta.

Moleong, Lexy J. Moleong. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya

Pasolong, Harbani. 2013. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung Alfabeta

Santoso, Urip.2012. *HUKUM AGRARIA: KAJIAN KOMPERHENSIF*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Subarsono, AG.2005. *ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan:dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik*. Jakarta: PT Bumi Aksara

### B. Sumber Lain :

Petunjuk Teknis pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah Sistematis Lengkap. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. 2016

Kumpulan Peraturan dan Pendukungnya Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. 2017

Wahyu Agnes I. (2017). “Implementasi Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) Dalam Upaya Percepatan Penanggulangan Kemiskinan”. Jurnal

Mahasiswa. Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Hlm 53-78. Jurusan Ilmu Administrasi Negara. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Lampung.

### **C. Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Surat Keputusan Bersama 3 Menteri: Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

### **D. Website :**

<http://www.bpn.go.id/PUBLIKASI/Peraturan-Perundangan/Peraturan-Menteri-ATR-Kepala-BPN/peraturan-menteri-agraria-dan-tata-ruang-kepala-badan-pertanahan-nasional-republik-indonesia-nomor-1-tahun-2017-66525>, di unduh pada 17 oktober 2017, 12.30 WIB

<http://www.hariandetiknews.com/2017/06/program-pts1-bpn-lamteng.html>, di unduh pada 27 September 2018, 09.00 WIB