

Evaluasi Efektivitas Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptsl) Di Badan Pertanahan Nasional Kota Tangerang Selatan Tahun 2017-2020

Farras Fakhirah T¹; Sinta Ningrum²; Nina Karlina³

Department Of Public Administration, Faculty Of Social And Political Sciences

¹farras17002@Mail.Unpad.Ac.Id; ²sinta.Ningrum@Unpad.Ac.Id; ³nina.Karlina@Unpad.Ac.Id

ABSTRACT

THE BACKGROUND OF THIS RESEARCH IS PHENOMENON OF THE LARGE NUMBER OF LAND PARCELS IN INDONESIA THAT HAVEN'T BEEN REGISTERED AND HAVE LAND CERTIFICATES AS LEGAL EVIDENCE. THE IMPLICATION IS THE RISE OF CASES OF LAND DISPUTES AND CONFLICTS IN INDONESIA. PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP PROGRAM (PTSL) WAS LAUNCHED AS A SOLUTION TO ADDRESS THESE PROBLEMS. THIS PROGRAM IS IMPLEMENTED THROUGHOUT INDONESIA, INCLUDING THE NATIONAL LAND AGENCY OF SOUTH TANGERANG CITY. THE PTSL PROGRAM IN SOUTH TANGERANG CITY WAS IMPLEMENTED IN 2017-2020. DURING ITS IMPLEMENTATION, IT WAS FOUND THAT THE TARGET FIELD WAS NOT ACHIEVED AND THE CERTIFICATE COMPLETION WAS SLOW, SO THE AUTHORS WERE INTERESTED IN RESEARCHING MORE DEEPLY. THE PURPOSE OF THIS RESEARCH WAS TO FIND OUT HOW TO EVALUATE BY LOOKING AT THE PERFORMANCE OF THE PTSL PROGRAM AT THE NATIONAL LAND AGENCY OF SOUTH TANGERANG CITY IN 2017-2020. THE RESEARCH APPROACH USED IS A QUANTITATIVE APPROACH. DATA COLLECTION TECHNIQUES THROUGH DOCUMENTATION STUDIES, LITERATURE STUDIES, AND INTERVIEWS. THE DATA ANALYSIS TECHNIQUE USED IS VALUE FOR MONEY ANALYSIS AND COST EFFECTIVENESS ANALYSIS. THE RESULTS SHOWED THAT THE PTSL PROGRAM AT THE SOUTH TANGERANG CITY LAND AGENCY IS INEFFECTIVE. THIS CAN HAPPEN BECAUSE THE ACHIEVEMENT OF OUTPUT ONLY REACHED 90.63%. THERE WERE OBSTACLES IN THE 2019 FISCAL YEAR RELATED TO THE DIFFICULTY OF THE COMMUNITY IN COMPLETING THE REQUIRED DOCUMENTS AND THE LACK OF HUMAN RESOURCES. THE RESULTS OF THE CALCULATION OF *COST EFFECTIVENESS ANALYSIS* SHOW THAT THE PTSL PROGRAM IS A PROGRAM WITH A LOW COST THAT IS FEASIBLE TO RUN WHEN COMPARED TO THE ISSUANCE OF LAND CERTIFICATES THROUGH THE ROUTINE PROGRAM.

KATA KUNCI: PROGRAM EVALUATION; COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION PROGRAM; COST EFFECTIVENESS ANALYSIS.

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS *PERCEPATAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP* (PTSL) PROGRAM AT THE NATIONAL LAND AGENCY OF SOUTH TANGERANG CITY IN 2017-2020

ABSTRAK

PENELITIAN INI DILATARBELAKANGI DARI SUATU FENOMENA BANYAKNYA BIDANG TANAH DI INDONESIA YANG BELUM TERDAFTAR DAN MEMILIKI SERTIFIKAT TANAH SEBAGAI BUKTI YANG SAH SECARA HUKUM. IMPLIKASINYA YAITU MARAKNYA KASUS SENGKETA DAN KONFLIK PERTANAHAN DI INDONESIA. PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DILUNCURKAN SEBAGAI SOLUSI UNTUK MENJAWAB PERMASALAHAN TERSEBUT. PROGRAM INI DILAKSANAKAN DI SELURUH WILAYAH INDONESIA, TERMASUK BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA TANGERANG SELATAN. PROGRAM PTSL DI KOTA TANGERANG SELATAN DILAKSANAKAN PADA TAHUN 2017-2020. SELAMA PELAKSANAANNYA, DITEMUKAN BAHWA TARGET BIDANG TIDAK TERCAPAI DAN PENYELESAIAN SERTIFIKAT YANG LAMBAT, SEHINGGA PENULIS TERTARIK UNTUK MENELITI LEBIH DALAM. TUJUAN DARI PENELITIAN INI UNTUK MENGETAHUI KINERJA PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA TANGERANG SELATAN TAHUN 2017-2020. PENDEKATAN PENELITIAN YANG DIGUNAKAN ADALAH PENDEKATAN KUANTITATIF. TEKNIK PENGUMPULAN DATA MELALUI STUDI KEPUSTAKAAN DAN WAWANCARA. TEKNIK ANALISIS DATA YANG DIGUNAKAN MENGGUNAKAN ANALISIS PERHITUNGAN *VALUE FOR MONEY* DAN *COST EFFECTIVENESS ANALYSIS*. HASIL PENELITIAN MENUNJUKKAN BAHWA PROGRAM TIDAK EFEKTIF. HAL TERSEBUT DAPAT TERJADI KARENA PENCAPAIAN OUTPUT HANYA TERCAPAI 90,63% TERDAPAT HAMBATAN PADA TAHUN ANGGARAN 2019 YANG BERKAITAN DENGAN KESULITAN MASYARAKAT DALAM MELENGKAPI BERKAS PERSYARATAN DAN MINIMNYA SUMBER DAYA MANUSIA. KEMUDIAN, HASIL *COST EFFECTIVENESS* MENUNJUKKAN BAHWA PROGRAM PTSL MERUPAKAN PROGRAM DENGAN BIAYA YANG MURAH UNTUK DIJALANKAN JIKA DIBANDINGKAN DENGAN PENERBITAN SERTIFIKAT TANAH MELALUI PROGRAM RUTIN (PEKERJAAN RUTIN) BADAN PERTANAHAN NASIONAL.

KEYWORDS: EVALUASI PROGRAM; PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP; ANALISIS BIAYA EFEKTIVITAS.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu aset penting yang memiliki nilai bagi masyarakat dan keberadaannya merupakan hal yang cukup sensitif di Indonesia. Permasalahan yang sering ditemukan adalah konflik dan sengketa lahan antar masyarakat maupun pemangku kepentingan dikarenakan tidak memiliki sertifikat, atau bahkan ditemukan sertifikat ganda dan lainnya. Maka dari itu, diperlukan adanya penataan dan penertiban di bidang pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah melalui jaminan kepastian hukum yang sah, agar dapat mengurangi konflik dan fungsi tanah dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya.

Di Indonesia, permasalahan dan konflik terkait tanah menjadi perhatian khusus Pemerintah Indonesia, karena semenjak pasca awal kemerdekaan hingga saat ini konflik tersebut tak kunjung selesai. Berdasarkan Catatan Konsorium Pembaharuan Agraria (KPA), hingga saat ini pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo pun konflik agraria terbilang masih cukup tinggi. Dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1

Jumlah Konflik Agraria di Indonesia Tahun 2017-2020

(Sumber: Konsorium Pembaharuan Agraria Tahun 2017-2020)

Tahun	Jumlah Konflik	Luas Wilayah Konflik	KK yang terlibat
2017	659	520.491,87 HA	652.738 KK
2018	410	807.177,613 HA	87.568 KK
2019	279	734.239,3 HA	109.042 KK
2020	241	624.272,711 HA	135.337 KK

Jika dilihat dari tabel 1.1 menunjukkan bahwa konflik agraria dan sengketa tanah yang melibatkan kepala keluarga di Indonesia masih tinggi, hal tersebut membuktikan bahwa pentingnya sertipikat tanah dikarenakan sebagai tanda bukti hukum yang kuat atas tanah yang dimiliki. Tanpa bukti dan dokumen tertulis, seseorang, kelompok, atau badan tidak dapat membuat pengakuan di mata hukum mengenai hak milik atas tanah dan

bangunan yang dimaksud (Martiananda, 2015).

Maka dari itu, dalam upaya mewujudkan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Indonesia guna mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan, Pemerintah meluncurkan Program Prioritas Nasional yaitu Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program sebelumnya seperti Program Nasional Agraria (PRONA), Program Lintas Sektor, kegiatan dari dana desa, kegiatan massal swadaya masyarakat, dan kegiatan redistribusi tanah, semuanya diintegrasikan menjadi satu ke dalam Program PTSL. Program ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. PTSL juga dituangkan dalam Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah yang belum terdaftar di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan. Tujuan program PTSL adalah untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berlandaskan asas 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. Tujuan program PTSL dituangkan ke dalam bentuk target bidang tanah yang akan didaftarkan dan diterbitkan sertifikat tanah.

Dalam jurnal ini, akan meneliti program PTSL di Badan Pertanahan Nasional Kota Tangerang Selatan. Pada tahun 2017 merupakan langkah awal pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Tangerang Selatan dengan target keseluruhan bidang tanah untuk program tersebut hingga tahun 2020 yaitu 191.538

bidang yang dipecah kedalam 4 tahun yaitu tahun 2017-2020. Selama empat tahun program berjalan, target bidang tanah hanya tercapai 173.586 bidang tanah atau sebesar 90,63%. Hal tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program PTSL ini belum berjalan maksimal. Bahkan penyelesaian sertifikat masih dilakukan hingga saat ini, padahal seharusnya jika merujuk pada petunjuk teknis selesai dalam 1 tahun anggaran dan penyerahan sertifikat kepada masyarakat dilaksanakan pada Bulan 5 hingga Bulan 11. Berikut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2.
Jadwal Kegiatan Program Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

KEGIATAN	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	B12
Persiapan (sosialisasi, Pe- netapan lokasi, Perencanaan an tenaga, pembentukan Panitia, Pelatihan)	■	■										
Penyuluhan		■										
Puldadis			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Pengolahan data yuridis			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Pemeriksaan Tanah				■	■	■	■	■	■	■	■	■
Pengumuman/Pengesahan					■	■	■	■	■	■	■	■
Penetapan/Pengesahan/Pengakuan						■	■	■	■	■	■	■
Pembukuan Hak							■	■	■	■	■	■
Penerbitan Sertipikat								■	■	■	■	■
Penyerahan Sertipikat									■	■	■	■
Pengelolaan warkah/dok										■	■	■
Pelaporan											■	■

(Sumber: Direktorat Jendral Hubungan Hukum Keagrariaan 2017)

Maka dari itu, diperlukan adanya suatu evaluasi terhadap program PTSL yang baru berakhir pada 2020 silam di Kota Tangerang Selatan untuk menilai sejauh mana tingkat keberhasilan program tersebut. Sehingga diperoleh informasi mengenai kinerja dari program PTSL di Kota Tangerang Selatan. Evaluasi program merupakan pengumpulan informasi secara sistematis mengenai kegiatan, karakteristik, dan hasil program yang bertujuan untuk membuat penilaian terkait program, meningkatkan efektivitas program, dan memberikan informasi terkait keputusan yang berkaitan dengan program kedepannya (Stufflebeam, 2002).

METODE

Metode penelitian yang digunakan didalam penelitian ini ialah metode kuantitatif, dikarenakan dalam penelitian yang dilakukan akan mengukur tingkat efektivitas dari Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan. Pengumpulan data dalam metode kuantitatif dilakukan dengan studi dokumentasi, studi lapangan, dan wawancara.

Untuk memperjelas pengukuran analisa dan mempermudah dalam mengarahkan pembahasan dalam penelitian ini, penulis menggunakan salah satu dari enam kriteria evaluasi dari William N. Dunn (2017) yaitu Kriteria efektivitas. Kriteria efektivitas dalam penelitian ini terdiri dari indicator jumlah unit layanan target bidang tanah dan efektivitas biaya program.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *value for money* dan *cost effectiveness analysis* (analisis biaya-efektivitas). Kriteria efektivitas akan diukur menggunakan skala rasio sebagai berikut:

$$Efektivitas = \frac{Realisasi Target}{Target} \times 100\%$$

Kriteria efektif menurut Mahsun (2013) adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1.
Kriteria Efektif

Presentase Efektif	Kriteria
Kurang dari < 100%	Tidak efektif
Sama dengan = 100%	Efektivitas Berimbang
Lebih dari > 100%	Efektif

(Sumber: Mahsun, 2013)

Kemudian, dilakukan *Cost Effectiveness Analysis* (Analisis Biaya-Efektivitas) yaitu suatu pendekatan untuk membandingkan antara hasil/akibat (output) dan total biaya yang digunakan. *Cost Effectiveness Analysis* menggunakan dua satuan nilai yang berbeda yaitu dimana biaya diukur dalam bentuk uang dan efektivitas diukur dalam satuan barang, pelayanan, atau satuan akibat lainnya (Dunn, 2003). *Cost Effectiveness Analysis* membantu memberikan alternatif yang optimal dan tidak selalu berarti biayanya lebih murah, namun mengidentifikasi dan mempromosikan alternatif yang paling baik (Groose, 2000).

Dalam perhitungan *Cost Effectiveness Analysis* (CEA) terdapat beberapa tahapan penting, yaitu sebagai berikut:

- Mengidentifikasi unsur biaya dari program.
- Menghitung *total cost* atau *present value cost*.

- Menghitung *objective/output* yang berhasil.
- Menghitung *Cost Effectiveness Ratio* (CER) dengan rumus:

Tahun	Target (bidang)	Realisasi	%	Kategori
2017	40.100	40.526	101,06%	Efektif
2018	81.705	81.705	100,00%	Efektif berimbang
2019	66.954	48.564	72,53%	Tidak Efektif
2020	2.779	2.791	100,43%	Efektif
Jumlah	191.538	173.586	90,63%	Tidak Efektif

$$CER = \frac{\text{Total Cost (Present Value Cost)}}{\sum \text{Objective}}$$

Jika hasil Cost Effectiveness Rasio semakin kecil, maka program semakin layak untuk direkomendasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Kriteria Efektivitas

Efektivitas berkaitan dengan tingkat keberhasilan suatu kegiatan, program, atau kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas lebih menekankan pada hubungan antara hasil (*output*) dengan tujuan. Suatu program dapat dikatakan efektif apabila dapat mencapai tujuannya secara maksimal. Tujuan dari program PTSL itu sendiri berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Tujuan tersebut dituangkan ke dalam target-target bidang tanah yang akan didaftarkan melalui Program PTSL. Pada kriteria ini Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan akan diukur dari unit produk atau layanan dengan menggunakan teknik *value for money* dan *cost effectiveness analysis*.

Tingkat efektivitas dalam Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan diperoleh dari presentase hasil target bidang

tanah Program PTSL dan hasil atau capaian target. Berikut capaian program PTSL:

Tabel 4.1.

Kriteria Efektif Program PTSL Di BPN Kota Tangerang Selatan

(Sumber: BPN Kota Tangerang Selatan)

Berdasarkan tabel 4.1. di atas menunjukkan bahwa program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan tahun 2017 hasilnya menunjukkan kategori efektif yaitu sebesar 101,06% yang di mana tahun anggaran tersebut berhasil melebihi target PTSL yang ditetapkan. Kemudian, pada tahun 2018 juga menunjukkan kategori efektif berimbang dengan hasil pencapaian target sebesar 100%. Sedangkan pada tahun 2019, hasil capaian target nya dapat dikatakan cukup rendah dibanding tahun-tahun sebelumnya yaitu hanya sebesar 72,53% yang di mana berarti masuk ke dalam kategori tidak efektif. Kemudian pada tahun 2020 berhasil mencapai target PTSL secara maksimal bahkan melebihi target seperti tahun 2017, yaitu sebesar 100,43% dan dikategorikan efektif.

Dapat dilihat secara rata-rata program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan setiap tahunnya berhasil mencapai tujuannya dan dikategorikan efektif, namun memang terdapat hambatan dan kendala pada tahun 2019 yang hasil presentase capaiannya paling rendah dibandingkan tahun anggaran yang lain. Berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya, di tahun 2019 target tidak tercapai, ditambah penyelesaiannya juga belum maksimal dan masih dikerjakan hingga saat ini. Hal tersebut disebabkan berkas yang sangat sulit dilengkapi oleh masyarakatnya yaitu terkait alas hak yang dimiliki seperti Akta Jual Beli (AJB) atau pun Girik. Permasalahan pada alas hak ini sering kali ditemukan tidak sesuai dengan bidang tanah yang ada, banyak yang tidak secara lepas memberikan AJB atau Girik aslinya kepada BPN, jadi hanya fotocopyan berkas saja padahal yang diperlukan adalah berkas asli. Kemudian, ada juga permasalahan administrasi seperti masyarakat tidak mau tanda tangan, seperti pihak warisnya dan yang lain. Maka dari itu, karena masyarakat tidak bisa melengkapi pemenuhan berkas yang diminta sebagai syarat mengikuti program PTSL, sertifikat tanah ditahan dan bahkan ada yang terpaksa dibatalkan.

Hambatan selanjutnya yaitu masyarakat memiliki kewajiban untuk membayar pajak terutang (BPHTB), namun

masih banyak yang belum dibayarkan oleh masyarakat selaku pemilik bidang tanah. Dari pembayaran BPHTB tersebut diperlukan karena akan dilakukan validasi ke Badan Pendapatan Daerah (Bappenda). Hal itu menjadikan hambatan, karena berkas tidak bisa diproses ke tahap selanjutnya. Selain itu, di tahun 2019 paling banyak masyarakat yang memiliki pandangan bahwa program PTSL ini tidak penting dan tidak mau mendaftarkan tanahnya melalui program ini, karena merasa tidak perlu memiliki sertifikat tanah, cukup dengan Akta Jual Beli (AJB).

Selanjutnya, di tahun 2019 bidang tanah yang masuk ke target kebanyakan pemiliknya itu adalah bukan penduduk asli. Mereka hanya memiliki bidang tanah di Kota Tangerang Selatan, namun keberadaannya tidak diketahui sehingga tidak bisa dijangkau dan oleh panitia PTSL, sedangkan bidang tanah tersebut sudah masuk ke target. Implikasinya adalah bidang tanah tidak bisa dipenuhi kelengkapan berkas yuridisnya oleh pemilik untuk diproses. Selain itu juga, banyak riwayat tanah yang juga tidak jelas, seperti batas bidang yang belum jelas, tanah di lapangan masih ada sengketa, para warga juga ada yang saling mendahului terkait batas bidang.

Faktor minimnya sumber daya manusia yang bertugas menjadi Panitia PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan juga menjadi salah satu hambatan dalam pencapaian output PTSL. Di tahun 2019 program PTSL memiliki Sumber Daya Manusia yang terlalu minim jika dibandingkan dengan tingkat volume pekerjaan yang sangat tinggi. Target yang dimiliki sebesar 66.954 bidang dan hanya ditanganin oleh 6 tim panitia PTSL yang berisi 10-17 orang per tim untuk menanganin 54 kelurahan di Kota Tangerang Selatan. Beban volume kerja yang ditanggung 1 tim yaitu antara 4.547– 9.222 bidang tanah untuk diterbitkan sertifikat. Beban tersebut juga semakin berat karena penunjukan Panitia PTSL hanya memanfaatkan pegawai di kantor BPN Tangerang Selatan. Akibatnya, penyelesaian-penyelesaian sertifikat masih dilaksanakan hingga saat ini. Padahal jika merujuk pada Petunjuk Teknis PTSL penyerahan sertifikat dilakukan pada bulan ke 5 hingga bulan ke 11.

Jika dilihat selama empat tahun Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Badan Pertanahan Kota

Tangerang Selatan termasuk kategori tidak efektif dikarenakan target bidang tanah Kota Tangerang Selatan selama 4 tahun sebesar 191.538 bidang tanah, dan hanya tercapai 173.586 bidang tanah atau sekitar 90,63%. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan ada hambatan besar pada tahun 2019 khususnya yang sampai saat ini masih terus berupaya melakukan pelengkapan berkas-berkas administrasi untuk penyelesaian penerbitan sertifikat dan menyelesaikan dokumentasi pemetaan bidang tanah. Hal tersebut menjadi kendala bagi BPN Kota Tangerang Selatan, dikarenakan hambatan terbesar yang ditemukan adalah pada masyarakatnya sendiri, sedangkan dalam program PTSL disini peran BPN sebagai penerbitan produk (Sertifikat Tanah). Jika berkas tak kunjung dilengkapi, maka sertifikat tanah pun tidak bisa diterbitkan dan diberikan kepada masyarakat.

Merujuk pada tujuan program PTSL yaitu memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berdasarkan asas sederhana, sederhana, cepat, terbuka serta akuntabel, maka program ini belum sepenuhnya menjawab kebutuhan masyarakat akan sertifikat tanah. Dalam artian asas merata dan sederhana disini tidak tersampaikan dengan baik, karena melihat hambatan program sebagian besar yaitu berasal dari ketidakpahaman masyarakat dengan program ini dan enggan untuk mengikuti program, serta memiliki pandangan sendiri terhadap pentingnya tidaknya memiliki sertifikat. Beberapa dari mereka juga merasa cukup jika bukti kepemilikan tanah hanya berdasarkan Akta Jual Beli (AJB).

Evaluasi yang dapat dilakukan dalam mewujudkan tercapainya tujuan Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan yaitu peninjauan perencanaan anggaran ulang untuk kegiatan sosialisasi/penyuluhan. Sebelumnya, sosialisasi hanya dilakukan di awal tahapan saja, namun melihat kendala sebagian besar dari masyarakat yang tidak mau melengkapi berkas dan enggan mengikuti program, maka perlu dilakukan sosialisasi rutin di setiap 1 tahun anggaran yang dibagi kedalam 2 semester. Pada sosialisasi di semester 1, dilakukan diseluruh daerah/kelurahan di Kota Tangerang Selatan yang bidang tanahnya masuk ke target. Kemudian, memasuki 6 bulan setelah program berjalan dilakukan

pemetaan kelurahan mana saja yang masih banyak berkas administrasi dan bidang tanahnya yang menunggak, maka dari sosialisasi di semester 2 ini hanya dilakukan pada kelurahan-kelurahan tersebut.

Materi sosialisasi yang disiapkan harus detail dan konkrit, khususnya dalam membahas manfaat dari program PTSL bagi masyarakat maupun pemerintah. Selain manfaat, materi sosialisasi pun juga harus memberikan perbandingan antara program PTSL dengan program sertifikasi tanah yang lain. Jika sebelum ada PTSL, pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat dilakukan secara mandiri, maka perlu adanya penjabaran secara signifikan baik dari sisi biaya yang dikeluarkan dari kantong Pribadi masyarakat, manfaat, dan keuntungan apa yang akan diterima oleh masyarakat melalui program PTSL.

Perlu lebih ditekankan kembali terkait biaya yang ditanggung oleh Negara dan biaya yang ditanggung Pribadi. Biaya yang harus ditanggung oleh peserta PTSL, yaitu kewajiban dalam membayar pajak terutang BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) yang tetap harus dipenuhi oleh masyarakat. Hal ini dimaksudkan supaya masyarakat tidak menganggap bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program PTSL ini berjalan begitu saja tanpa ada nya pajak yang harus dibayar. Perlu dijelaskan juga biaya yang ditanggung oleh Negara dimulai dari biaya pendaftaran hingga biaya pengukuran tanah, dengan harapan adanya peningkatan antusias masyarakat Kota Tangerang Selatan untuk mengikuti program PTSL dan kesulitan dalam pengumpulan berkas-berkas administrasi semakin berkurang.

Untuk mendukung perwujudan output yang maksimal perlu dilakukan penambahan jumlah Panitia PTSL dan dilakukan peninjauan ulang anggaran untuk *budget* terkait honorer dalam merekrut pihak kelurahan, kelompok masyarakat, dan eksternal. Berdasarkan pengalaman PTSL sebelumnya, tim PTSL sering kali merekrut pihak eksternal secara mandiri untuk meringankan beban pekerjaan tim nya dan honor yang diberikan berasal dari honor yang sudah dianggarkan kemudian dibagikan secara rata. Jika pada anggaran honorer hanya untuk 10 orang, dikarenakan merekrut pihak eksternal semisal 3-5 orang, maka honor yang sudah dianggarkan untuk 10 orang tersebut

terpaksa harus diatur sedemikian rupa untuk diberikan. Dari pengalaman tersebut, terlihat bahwa perlu dilakukan penambahan SDM serta peninjauan ulang anggaran untuk honor panitia yang disesuaikan dengan jumlah SDM dan beban volume kerja.

Rekomendasi selanjutnya perlu dilakukan pembentukan tim evaluator khusus untuk Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan. Tim evaluator ini perlu dibentuk untuk melakukan penilaian keberjalanan program PTSL secara keseluruhan selama 1 tahun anggaran. Karena sebelumnya, evaluasi hanya dilakukan secara per tim dan dilakukan oleh masing-masing Ketua Tim PTSL. Hasil-hasil evaluasi dan perbaikan-perbaikan juga belum dituangkan ke dalam arsip, maka dari itu diharapkan dengan adanya pembentukan tim evaluator khusus program PTSL ini hasil-hasil evaluasi yang ada di lapangan dapat terkumpul dan menjadi satu kesatuan yang utuh dan dimasukkan kedalam arsip BPN Kota Tangerang Selatan. Hal tersebut diharapkan untuk memudahkan monitoring secara keseluruhan keberlangsungan program PTSL.

b. Analisis Cost Effectiveness

Cost Effectiveness Analysis suatu pendekatan untuk membandingkan antara hasil/akibat (*output*) dan total biaya yang digunakan. Analisis ini menggunakan dua satuan nilai yang berbeda yaitu dimana biaya diukur dalam bentuk uang dan efektivitas diukur dalam satuan barang, pelayanan, atau satuan akibat lainnya (Dunn, 2017). Dalam menghitung analisis ini diperlukan menghitung *Cost* dengan menggunakan nilai *Discount Factor* (DF). *Discount Factor* yang digunakan adalah yang berlaku pada tahun 2017 yaitu sebesar 4.25% yang akan menjadi acuan untuk nilai uang pada masa yang akan datang. Berikut biaya program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan tahun 2017-2020:

Tabel 4.2.
Biaya Program PTSL Kota Tangerang Selatan

TAHUN KE -	0	1	2	3
URAIAN	TAHUN 0	TAHUN 1	TAHUN 2	TAHUN 3
URAIAN BIAYA TAHAPAN PROGRAM PTSL	2017	2018	2019	2020
Penyuluhan	Rp 421.050.000	Rp 918.468.000	Rp 627.600.000	-
Pengumpulan Data Yuridis (Alat Bukti Hak/Alas Hak)	Rp 982.450.000	Rp 2.388.516.000	Rp 1.143.436.000	Rp 96.093.000
Pengukuran Bidang Tanah	Rp 5.351.950.000	Rp 10.166.080.000	Rp 7.530.300.000	Rp 74.480.000
Pemeriksaan Tanah	Rp 2.285.700.000	Rp 5.255.940.000	Rp 2.603.540.000	Rp 239.715.000
Penerbitan SK/Pengesahan Data Fisik dan Yuridis	Rp 80.200.000	Rp 126.600.000	Rp 74.600.000	Rp 9.170.000
Penerbitan Sertipikat	Rp 401.000.000	Rp 658.320.000	Rp 387.920.000	Rp 24.963.000
Pelaporan/Penyerahan Sertifikat	Rp 80.200.000	Rp 126.600.000	Rp 74.600.000	-
Total Biaya Program PTSL	Rp 9.602.550.000	Rp 19.640.524.000	Rp 12.441.996.000	Rp 444.421.000
Tingkat Suku Bunga Tahun 2017 = 0,425 (4,25%)	Rp 9.602.550.000	Rp 18.839.831.175	Rp 11.448.219.036	Rp 392.253.097
Total PV Cost		Rp 40.282.853.308		

(Sumber: Diolah oleh Penulis)

Pada tabel 4.2. untuk setiap anggaran yang dikeluarkan dilakukan perhitungan tingkat suku bunga sebesar 4.25%, hal ini diperlukan untuk melihat nilai uang sekarang di masa yang akan datang.

Satuan nilai selanjutnya untuk menghitung analisis biaya-efektivitas adalah terkait *objective (output)* yang dihasilkan oleh Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan, dapat dilihat selama tahun 2017-2020 capaian *output* yang dihasilkan sebagai berikut;

Tabel 4.3

Program PTSL Kota Tangerang Selatan

(Sumber: BPN Kota Tangerang

Selatan)

Dapat dilihat pada tabel 4.11. program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan selama 4 tahun memiliki target sebesar 191.538 bidang tanah. Dalam menghitung *Cost Effectiveness Ratio (CER)* dilakukan dengan menghitung total biaya (*cost*) dengan *objective* atau *output* yang berhasil dicapai. Berikut rumusnya:

$$CER = \frac{\text{Total Cost (Present Value Cost)}}{\sum \text{Objective}}$$

Setelah biaya dan efektivitas dari Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan sudah diuraikan, maka dilakukan perhitungan analisis *cost effectiveness* sebagai berikut:

Tabel 4.4.

Cost Effectiveness Ratio Program PTSL

Tahun	Biaya	Output	CER
2017	Rp 9.602.550.000	40.100	Rp239.465
2018	Rp 18.839.831.175	81.705	Rp230.584
2019	Rp 11.448.219.036	66.954	Rp170.986
2020	Rp 392.253.097	2.791	Rp140.542
Jumlah	Rp 40.282.853.308	191.538	Rp210.313

(Sumber: Diolah oleh Penulis)

Berdasarkan tabel 4.4. hasil perhitungan *Cost Effectiveness Ratio* dari adanya Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan paling *cost-effective* jika dibandingkan dengan sebelum adanya program ini, jika dilihat dari hasil CER nya yaitu sebesar Rp 210.313 per bidang tanah untuk penerbitan sertifikat. Sebelum adanya program ini, penerbitan sertifikat dan pemetaan bidang

tanah termasuk ke dalam pekerjaan rutin Badan Pertanahan Nasional, yang di mana seluruh biaya yang dikeluarkan terbilang mahal dan ditanggung secara Pribadi oleh pemilik hak tanah.

Menurut Dunn (2017) analisis *cost-effectiveness* adalah salah satu cara untuk memilih dan menilai program yang terbaik bila terdapat program lain dengan tujuan yang sama tersedia untuk dipilih. Kriteria penilaian program yang nantinya dipilih berdasarkan hasil unit cost masing-masing program yang paling rendah untuk mencapai efektivitas.

Tahun	Target (bidang)
2017	40.100
2018	81.705
2019	66.954
2020	2.779
Jumlah	191.538

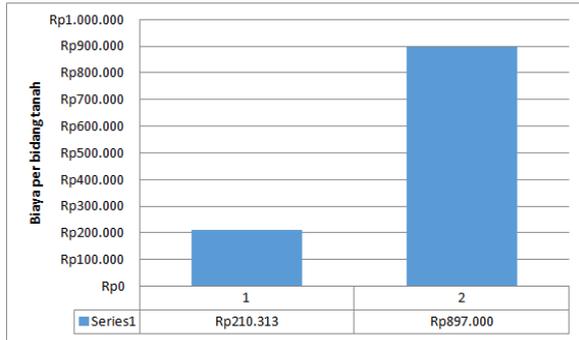
Dalam melihat perbandingan antaran Program PTSL dan Program Rutin (pekerjaan rutin), dapat dilihat dari ilustrasi dari seorang pemilik tanah yang ingin menerbitkan sertifikat tanah dan diajukan melalui program rutin BPN, harus memenuhi biaya-biaya pokok sebagai berikut:

Biaya	Harga
Biaya Pendaftaran	Rp50.000
Biaya TKA (Transportasi, Konsumsi, Akomodasi)	Rp250.000
Biaya Pemeriksaan Tanah + HSBKa	Rp 350.000 + 67.000
Biaya Pengukuran Tanah + HSBKu	Rp 100.000 + 80.000
Total	Rp897.000

Jumlah nominal biaya yang dikeluarkan diatas adalah biaya pokok yang dibayarkan oleh masyarakat sebagai Pemohon untuk setiap bidang yang akan diterbitkan sertifikat tanah. Berbeda dengan program PTSL, biaya-biaya pokok tersebut sudah ditanggung ke dalam program. Jika dilihat dari hasil *Cost-Effectiveness Ratio* untuk program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan menghasilkan biaya sebesar Rp 210.313 untuk setiap bidang tanah yang akan diterbitkan sertifikat. Dapat dilihat perbandingannya dalam grafik sebagai berikut

Grafik 4.1.

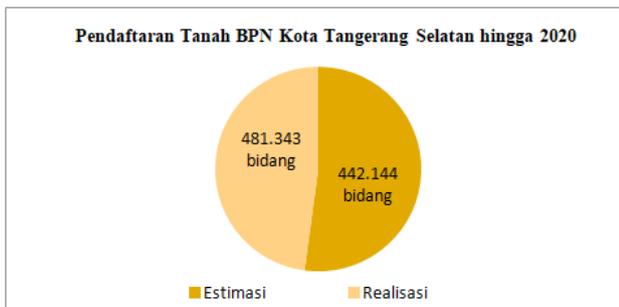
Perbandingan Biaya Sertifikat Program PTSL dan Program Rutin



Jika dilihat perbandingan grafik diatas, bahwa program PTSL merupakan program dengan biaya murah dalam mencapai efektivitasnya, dikarenakan keseluruhan tahapan dan proses pendaftaran hingga penyerahan sertifikat sudah ditanggung ke dalam anggaran yang disediakan dan mampu menerbitkan sertifikat bidang tanah di setiap tahunnya hingga puluhan ribu sertifikat. Pengeluaran yang murah tersebut membawa keuntungan dengan terwujudnya percepatan pendaftaran dan pemetaan bidang tanah.

Pendaftaran tanah di BPN Kota Tangerang Selatan hingga tahun 2020 memiliki estimasi bidang tanah yang akan terdaftar sebesar 481.343 bidang tanah. Dapat dilihat dari grafik sebagai berikut:

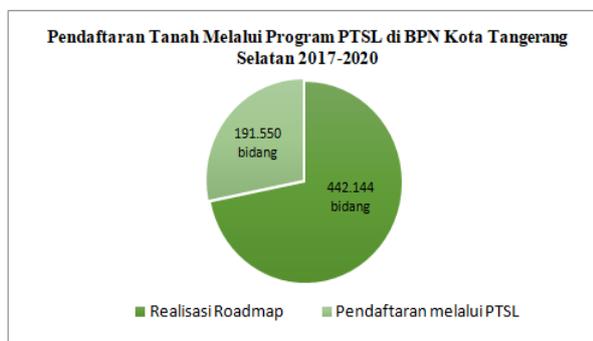
Grafik 4.2.
Pendaftaran Tanah Kota Tangerang



(Sumber: BPN Kota Tangerang Selatan)

Selatan

Dari estimasi sebesar 481.343 bidang tanah yang terdaftar hingga tahun 2020, realisasi nya baru mencapai 442.144 bidang tanah. Dari realisasi road map tersebut sebagian bidang tanah didaftarkan melalui Program PTSL tahun 2017-2020. Berikut grafiknya:



Grafik 4.3.

Pendaftaran Tanah melalui Program PTSL

(Sumber: BPN Kota Tangerang Selatan)

Dapat dilihat dari grafik 4.3. bahwa program PTSL selama 4 tahun di BPN Kota Tangerang Selatan menyumbangkan target pendaftaran sebesar 191.538 bidang tanah. Berdasarkan hasil perhitungan *cost-effectiveness* terlihat bahwa dengan rasio sebesar Rp 210.313 per bidang ditargetkan mencapai penerbitan sertifikat tanah sebesar 191.538 bidang. Jika dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara rutin (program rutin), Kantor BPN Kota Tangerang Selatan dalam melakukan pelayanan pendaftaran dan penerbitan sertifikat tanah tidak memiliki target di setiap tahunnya. Penerbitan sertifikat hanya dilakukan sesuai dengan jumlah pemohon yang datang ke kantor BPN Kota Tangerang Selatan. Serta jumlah biaya pokok untuk penerbitan sertifikat yang lebih mahal dan ditanggung oleh masyarakat sebagai Pemohon.

KESIMPULAN

a. Simpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa evaluasi dari program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tahun 2017-2020 di BPN Kota Tangerang Selatan tidak efektif. Hal tersebut didasarkan dengan analisis perhitungan sebagai berikut:

Program PTSL di BPN kota Tangerang Selatan selama empat tahun yaitu 2017-2020 hanya tercapai 90,63% artinya hanya sebesar 173.586 bidang tanah yang terselesaikan dari target sebelumnya. Dapat dikatakan tidak efektif karena hasil dari tujuan program tidak tercapai hingga 100%. Hal ini dapat terjadi karena pada tahun 2019 terdapat hambatan yang di mana sebagian besar berasal dari masyarakat. Banyak berkas persyaratan mengikuti program yang sangat sulit dilengkapi oleh masyarakat yaitu terkait alas hak yang dimiliki seperti Akta Jual Beli (AJB) atau pun Girik. Masyarakat memiliki kewajiban untuk membayar pajak terutang (BPHTB), namun masih banyak yang belum dibayarkan oleh masyarakat selaku pemilik bidang tanah. Hal itu

menjadikan hambatan, karena berkas tidak bisa diproses ke tahap selanjutnya.

Pada tahun 2019 bidang tanah yang masuk ke target kebanyakan pemilikinya itu adalah bukan penduduk asli. Mereka hanya memiliki bidang tanah di Kota Tangerang Selatan, namun keberadaannya tidak diketahui sehingga tidak bisa dijangkau dan oleh panitia PTSL, sedangkan bidang tanah tersebut sudah masuk ke target. Implikasinya adalah bidang tanah tidak bisa dipenuhi kelengkapan berkas yuridisnya oleh pemilik untuk diproses. Faktor minimnya sumber daya manusia juga menjadi salah satu hambatan dalam pencapaian output program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan karena antara jumlah panitia PTSL dengan beban volume pekerjaan tidak sebanding.

Dapat dilihat dari empat tahun program PTSL berjalan yaitu tahun 2017-2020 secara kuantitas memang terdapat bidang tanah yang belum tercapai dikarenakan ada pencapaian yang tidak maksimal pada tahun 2019 yang pengerjaannya masih dilakukan hingga saat ini. Namun, jika dibandingkan program PTSL dengan Program Rutin, Hasil analisis *cost effectiveness* menunjukkan bahwa program PTSL merupakan program dengan biaya yang murah untuk dijalankan jika dibandingkan dengan penerbitan sertifikat tanah melalui Program Rutin BPN yang terbilang cukup mahal dan harus ditanggung oleh masyarakat sebagai pemohon. Dapat dilihat manfaat yang dihasilkan untuk masyarakat sangat besar karena merupakan kesempatan bagus untuk mendaftarkan tanahnya melalui program PTSL secara gratis. Sehingga program ini masih membutuhkan perbaikan-perbaikan teknis guna mewujudkan pencapaian bidang tanah hingga 100%.

b. Saran

Berdasarkan hasil pembahasan dan simpulan yang telah diperoleh penulis mengenai evaluasi efektivitas pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Badan Pertanahan Nasional Kota Tangerang Selatan, penulis memberikan saran sebagai masukan atau pertimbangan sebagai berikut:

1. Peninjauan perencanaan anggaran ulang untuk kegiatan sosialisasi/penyuluhan. Sebelumnya, sosialisasi hanya dilakukan di awal tahapan saja, namun melihat kendala sebagian besar dari masyarakat yang tidak mau melengkapi berkas dan enggan mengikuti program, maka perlu dilakukan sosialisasi rutin di setiap 1 tahun anggaran yang dibagi kedalam 2 semester.
2. Dalam mendukung perwujudan *output* yang maksimal perlu dilakukan penambahan jumlah Panitia PTSL dan dilakukan peninjauan ulang anggaran untuk *budget* terkait honorer dalam merekrut pihak kelurahan, kelompok masyarakat, dan eksternal.
3. Pembentukan tim evaluator khusus untuk Program PTSL di BPN Kota Tangerang Selatan. Tim evaluator ini perlu dibentuk untuk melakukan penilaian keberjalanan program PTSL secara keseluruhan selama 1 tahun anggaran. Karena sebelumnya, evaluasi hanya dilakukan secara per tim dan dilakukan oleh masing-masing Ketua Tim PTSL. Hasil-hasil evaluasi dan perbaikan-perbaikan juga belum dituangkan ke dalam arsip, maka dari itu diharapkan dengan adanya pembentukan tim evaluator khusus program PTSL ini hasil-hasil evaluasi yang ada di lapangan dapat terkumpul dan terintegrasi. Hal tersebut diharapkan untuk memudahkan monitoring secara keseluruhan keberlangsungan program PTSL.

DAFTAR PUSTAKA

- ATR/BPN Kota Tangerang Selatan. (2017). *Rekapitulasi Progress Program PTSL Kota Tangerang Selatan TA 2017*.
- ATR/BPN Kota Tangerang Selatan. (2018). *Rekapitulasi Progress Program PTSL Kota Tangerang Selatan TA 2018*.
- ATR/BPN Kota Tangerang Selatan. (2019). *Rekapitulasi Progress Program PTSL Kota Tangerang Selatan TA 2019*.
- ATR/BPN Kota Tangerang Selatan. (2020). *Rekapitulasi Progress Program PTSL Kota Tangerang Selatan TA 2020*.
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada

University Press.

(Diakses, 25 Juni 2021)

- Dunn, W. N. (2017). *Public Policy Analysis An Integrated Approach* (Sixth Edit). Taylor & Francis Group.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2017). *Catatan Akhir Tahun 2017 Konsorsium Pembaruan Agraria: Reforma Agraria di Bawah Bayangan Investasi Gaung Besar di Pinggiran Jalan*.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2018). *Catatan Akhir Tahun 2018 Konsorsium Pembaruan Agraria: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik*.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2019). *Catatan Akhir Tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria "Dari Aceh Sampai Papua: Urgensi Penyelesaian Konflik Struktural dan Jalan Pembaruan Agraria ke Depan."*
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2020). *Catatan Akhir Tahun 2020 Konsorsium Pembaruan Agraria Edisi Peluncuran I: Laporan Konflik Agraria di Masa Pandemi dan Krisis Ekonomi*.
- Mahsun, M. (2013). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. BPFPE.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
- Reaksi Nasional. (2019, August 12). *Kinerja BPN Tangsel dalam Program PTSL Mengecewakan Masyarakat*. <https://reaksinasional.com/berita-kinerja-bpn-tangsel-dalam-program-pts-l-mengecewakan-masyarakat.html> (Diakses, tgl 25 Juni 2021)
- Stufflebeam, D. L. (2002). *Evaluation Models: Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation*. Kluwer Academic Publisher.
- Syahrum, & Salim. (2012). Metodologi Penelitian Kuantitatif. In *Metodologi Penelitian Kuantitatif* (p. hal 115-116).
- Tangerang Online. (2018, August 6). Truth Pertanyakan PTSL 2017 di Tangsel. *Tangerangonline.Id*. <https://tangerangonline.id/2018/08/06/truth-pertanyakan-pts-l-2017-di-tangsel/>