

Analisis “Kegagalan” Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Pati

Thezar Prymori Parenta

Alumni STPN, Staf Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasiona Sulawesi Tengah

Korespondensi: tzarparenta13@gmail.com

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p>Keywords: PTSL, Cluster 3, land administration, PTSL refusal</p> <p>Date log: Received: Dec 15, 2022 Reviewed: Dec 20, 2022 Accepted: Dec 25, 2022 Published: Dec 25, 2022</p>	<p>Cluster 3 is a product of the Complete Systematic Land Registration/ Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) where physical data collection has been carried out on PTSL objects, but the certificate cannot be issued due to several reasons behind it. Cluster 3 in the implementation of PTSL in Pati Regency is 83,873 fields, this number is an accumulation of cluster 3 within a period of three years, namely from 2019 to 2021 and there has been no significant effort made by the Pati Regency Land Office to suppress or solve the cluster 3 problem. The method used in this study is a qualitative method with observation and interview. The results of research that has been carried out in two villages in Pati Regency, namely Prawoto Village and Wegil Village show that the factors causing cluster 3 in the implementation of PTSL are unproductive soil conditions, the delivery of information on the implementation of PTSL that is not on target to the community, there is a concern for the community towards the land program. Another thing is that the ease of access to capital (without land certificates) in banks contributes to the refusal of people to be involved in PTSL. The author concludes that the state should take more appropriate approaches regarding the needs and guarantees of legal certainty over residents' land, because the legalization of assets in addition to the state's need to map all land is also to be able to guarantee the certainty of land owned by the community.</p>
INFO ARTIKEL	ABSTRAK
<p>Kata Kunci: PTSL, Klaster 3, Administrasi Pertanahan, Penolakan PTSL</p> <p>To cite this article: Parenta, T.P. (2022). Analisis “Kegagalan” Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Pati, <i>Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan</i>, 2(1), 74–85 DOI: https://doi.org/10.31292/mj.v2i1.29</p>	<p>Kluster 3 merupakan produk Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dimana pengumpulan data fisik telah dilakukan pada objek PTSL, namun sertipikat tidak dapat diterbitkan karena beberapa alasan yang melatarbelakanginya. Kluster 3 dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pati sebanyak 83.873 bidang, jumlah ini merupakan akumulasi klaster 3 dalam kurun waktu tiga tahun yaitu dari tahun 2019 hingga 2021 dan belum ada upaya signifikan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati untuk menekan atau menyelesaikan permasalahan kluster 3 tersebut. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan observasi dan wawancara. Hasil penelitian yang telah dilakukan di dua desa di Kabupaten Pati, yaitu Desa Prawoto dan Desa Wegil menunjukkan bahwa faktor penyebab terjadinya klaster 3 dalam pelaksanaan PTSL adalah kondisi tanah yang tidak produktif, penyampaian informasi pelaksanaan PTSL yang tidak tepat sasaran kepada masyarakat, adanya keraguan bagi masyarakat terhadap program pertanahan. Hal lain adalah kemudahan akses modal (tanpa sertipikat tanah) pada perbankan ikut memberi andil pada penolakan masyarakat terlibat dalam PTSL. Penulis menyimpulkan, seharusnya negara melakukan pendekatan-pendekatan yang lebih tepat terkait kebutuhan dan jaminan kepastian hukum atas tanah warga, karena legalisasi aset selain kebutuhan negara untuk memetakan semua tanah juga untuk dapat menjamin kepastian lahan milik masyarakat.</p>

A. Pendahuluan

Tanah menjadi salah satu isu penting dalam kehidupan masyarakat, baik untuk kepentingan individu, kelompok, sosial, masyarakat adat-komunal, maupun kepentingan berusaha (Amajihono, 2018; Jannah et al., 2022; Pujiriyani et al., 2022). Bertambahnya jumlah penduduk tentunya akan menjadi salah satu faktor meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, khususnya untuk pemukiman dan lahan pangan. Meningkatnya kebutuhan tanah berkorelasi dengan kebutuhan jaminan kepastian hukum/hak-hak atas tanah. Selaras dengan hal tersebut, pemerintah melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Pasal 19 melalui berbagai skema legalisasi aset: Prona, PTSL, Redistribusi, dan Pendaftaran Tanah Lintas Sektor (Poniskori, 2017; Salim et al., 2022).

Menurut Sibuea (2013), pendaftaran tanah adalah upaya pemerintah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah dianggap perlu agar penertiban atas penguasaan tanah dapat dilaksanakan dengan, baik untuk kepastian hukum maupun untuk berbagai kepentingan membangun ekonomi masyarakat (Ardian et al., 2020; Ishaya et al., 2021; Kurniawan et al., 2018; Marrayanti & Purbawa, 2019). Tehupeioriy (2012) menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilakukan dengan dua sistem: (1) Pendaftaran Tanah Sistematis, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan, dan (2) Pendaftaran Tanah Sporadik, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal (Kartono, 2020; Surayya, 2020).

Pendaftaran tanah sistematis diselenggarakan atas gagasan dari pemerintah berdasarkan suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI. Dalam perkembangannya pendaftaran sistematis terdapat berbagai konsep dan berbagai bentuk program pendaftaran tanah sistematis, antara lain Proyek Operasi Nasional Agraria atau Prona, Legalisasi Aset UKM (Usaha Kecil dan Menengah), Proda, Redistribusi Tanah, proyek pensertipikatan tanah petani dan nelayan. Selain itu, terdapat model pendaftaran tanah yang saat ini sedang gencar dilaksanakan sebagai percepatan pendaftaran tanah di Indonesia yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau sering disebut dengan PTSL. Pelaksanaan PTSL dilakukan secara sistematis di setiap desa dengan tujuan seluruh bidang tanah yang ada dapat terpetakan. Harapannya, dengan terpetakannya bidang-bidang tanah tersebut, maka sengketa dan konflik pertanahan diharapkan dapat ditekan jumlahnya (Silviana, 2019).

Mekanisme pelaksanaan PTSL adalah pengumpulan data fisik dan data yuridis. Data fisik berupa penetapan batas-batas bidang tanah oleh pemilik tanah, yang berkepentingan dan aparat desa, sedangkan pengumpulan data yuridis yang dilakukan yaitu berupa pencatatan data pemilik tanah, alas hak bidang tanah serta penggunaan dan pemanfaatannya. Dengan begitu kejelasan akan status masing-masing bidang tanah di wilayah tersebut bisa dipastikan. Dalam hal biaya keikutsertaan PTSL, pemerintah membebaskannya dari proses pengumpulan data fisik dan yuridis, pemeriksaan tanah

oleh panitia A, hingga penerbitan sertipikat bagi seluruh lapisan masyarakat. Akan tetapi dalam hal menyediakan dan memenuhi kelengkapan berkas dibebankan kepada para peserta PTSL. Begitu pula dengan akses yang diperlukan masyarakat terkait pengumpulan berkas, kemudahan diberikan dengan pengumpulan berkas yang dilaksanakan langsung di lapangan, sehingga masyarakat tidak perlu meluangkan waktunya secara khusus untuk datang dan mengurus keperluan persyaratan PTSL ke kantor pertanahan.

Dalam Petunjuk Teknis PTSL Tahun 2022, pelaksanaan PTSL dibagi menjadi empat klaster, yaitu: Klaster 1 atau K1, dimana data fisik maupun data yuridis tanah tersebut telah memenuhi syarat untuk didaftarkan; Klaster 2 atau K2, dimana data fisik maupun data yuridis tanah tersebut telah memenuhi syarat untuk didaftarkan namun terdapat sengketa di tanah tersebut; Klaster 3 atau K3, dimana tanah objek PTSL telah diukur namun tidak dapat diterbitkan sertipikatnya karena subjek dan/atau objek PTSL tidak memenuhi persyaratan atau subjek tidak mau tanahnya disertipikatkan; Klaster 4 atau K4, dimana subjek dan objeknya telah terdaftar atau sudah bersertipikat pada tahun-tahun sebelumnya, namun belum dipetakan dan buku tanah belum dientrikan kedalam Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP) (Ardian et al., 2020; Artika & Utami, 2020). Kategorisasi bidang-bidang tanah ke dalam empat klaster ini dimaksudkan untuk melancarkan tujuan dari PTSL ini sendiri, yaitu seluruh bidang tanah di wilayah desa/kelurahan dapat terukur dan terpetakan, dengan mengesampingkan pemenuhan aspek yuridisnya karena akan dibagi ke masing-masing klaster.

Namun demikian, dengan segala kemudahan yang ditawarkan dalam kegiatan PTSL, berdasarkan komunikasi penulis dengan perangkat desa setempat, masih banyak masyarakat yang menolak untuk ikut serta atau terlibat dalam PTSL. Ada sebagian masyarakat yang sejak awal menolak ketika kegiatan PTSL akan dilakukan di wilayah mereka, ada juga yang menolak atau membatalkan berkas ketika proses pengukuran telah dilaksanakan. Penolakan maupun pembatalan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kegiatan PTSL didasari oleh berbagai macam alasan. Banyak masyarakat yang belum memiliki pemahaman pentingnya sertipikat, baik dari sisi aspek hukum maupun aspek ekonominya, sehingga masyarakat merasa tidak perlu mendaftarkan tanahnya. Bidang-bidang tanah yang subjeknya melakukan penolakan terhadap program PTSL dapat dikategorikan ke dalam klaster 3 atau K3, yaitu termasuk ke dalam kelompok bidang tanah yang telah diukur namun tidak dapat diterbitkan sertipikatnya, karena pemilik tanah tidak mau tanahnya disertipikatkan. Salah satu provinsi yang memiliki bidang-bidang Klaster 3 dengan jumlah terbanyak dalam pelaksanaan PTSL pada tahun 2021 adalah Provinsi Jawa Tengah. Tercatat jumlah Klaster 3 di Provinsi Jawa Tengah sebanyak 798.876 bidang, dengan salah satu kabupaten penyumbang Klaster 3 terbanyak adalah Kabupaten Pati.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, pada pelaksanaan PTSL tahun 2019 tercatat jumlah bidang Klaster 3 sebanyak 30.505 bidang, kemudian pada 2020 terdapat 16.900 bidang dan pada pelaksanaan PTSL di tahun 2021 sebanyak 36.468 bidang, sehingga jumlah klaster 3 dalam pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dari tahun 2019 sampai tahun 2021 berjumlah 83.873 bidang. Sejauh ini, belum ada upaya signifikan yang dilakukan oleh

Kantor Pertanahan Kabupaten Pati untuk mengurangi dan menekan jumlah klaster 3, sedangkan setiap tahun dalam pelaksanaan PTSL jumlah klaster 3 ikut bertambah. Jika hal ini dibiarkan, maka tujuan dari percepatan pendaftaran tanah tidak akan tercapai, karena bidang tanah yang masuk dalam kategori klaster 3 hanya sampai terpetakan saja, namun tidak terdaftar atau tidak diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya.

Beberapa studi terkait klaster 3 belum cukup memadai untuk melihat problem utama dari klaster 3 yang terjadi di lapangan. Studi tersebut di antaranya fokus pada pembersihan kualitas data dan identifikasi pola-pola penyelesaian (Ardian et al., 2020; Suyikati, 2019). Lestari et al., (2020) menyebutkan bahwa penyebab PTSL tidak berjalan lancar dikarenakan masyarakat menolak untuk membagi/memecah bidang tanah mereka, sementara luas tanah mereka melebihi batas maksimum yang dapat didaftarkan. Problem utama dari persoalan yang ditemukan belum mampu dilihat sebagai bagian dari kebijakan tunggal program PTSL. Oleh karena itu, studi ini akan fokus pada isu tersebut karena hemat penulis, yang menjadi persoalan utama adalah sosialisasi dan sistem penyampaian program yang belum efektif di lapangan. Atas argumen tersebut, studi ini ingin lebih jauh melihat faktor penyebab terjadinya klaster 3, khususnya di Kabupaten Pati. Apa sebenarnya faktor dominan yang menjadi penyebab banyaknya klaster 3 dalam pelaksanaan PTSL di Pati. Apakah persoalan kultur masyarakat yang tidak terlalu percaya dengan pemerintah atau tidak tersampaikan dengan baik seluruh program PTSL di level bawah, atau karena alasan teknis semata seperti kesibukan dan ketiadaan waktu luang untuk mengurusnya. Atas problem tersebut, upaya apa yang dapat ditawarkan atas permasalahan klaster 3 di Kabupaten Pati. Secara Spesifik, penelitian ini ingin menjelaskan secara detail temuan-temuan di lapangan atas berbagai faktor penyebab klaster 3 dari program PTSL di Kabupaten Pati. Tentu saja yang menjadi fokus kajian adalah pelaku kebijakan (Kantor Pertanahan Pati) dan masyarakat yang menjadi target PTSL.

B. Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kualitatif dan cara perolehan datanya dilakukan dengan observasi langsung ke lapangan, wawancara kepada masyarakat dan tokoh masyarakat, studi studi dokumen kebijakan terkait yang diperoleh di lapangan (Creswell, 2016; Neuman, 2013; Raco, 2010). Pilihan metode ini mampu menelusuri informan kunci untuk memberikan informasi perihal pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dan menggali informasi lebih dalam melalui wawancara dengan beberapa informan tentang penyebab masyarakat tidak ikut serta dalam pelaksanaan PTSL.

Penelitian dilakukan di dua desa di Kabupaten Pati yaitu Desa Prawoto dan Desa Wegil. Dalam penelitian ini peneliti melakukan wawancara mendalam dengan informan kunci yang dapat memberikan informasi perihal pelaksanaan PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati. Informan kunci dalam penelitian ini yaitu Ketua Ajudikasi Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, Wakil Ketua Yuridis Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, Kepala Desa dan Aparat Desa serta masyarakat yang melakukan

penolakan terhadap pelaksanaan PTSL. Wawancara yang dilakukan kepada Ketua Ajudikasi Kantor Pertanahan Kabupaten Pati adalah untuk mengetahui pelaksanaan PTSL secara umum di Kabupaten Pati, komunikasi Kantor Pertanahan Kabupaten Pati kepada masyarakat Desa Prawoto dan Desa Wegil dalam bentuk sosialisasi, serta kendala dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pati. Sedangkan wawancara yang dilakukan kepada Wakil Ketua Yuridis Kantor Pertanahan Kabupaten Pati adalah untuk mengetahui mekanisme penetapan klaster 3 dalam pelaksanaan PTSL. Wawancara kepada Kepala Desa dan Aparat Desa untuk mengetahui peran perangkat desa dalam pelaksanaan PTSL, teknis pelaksanaan sosialisasi/penyuluhan, serta pihak-pihak yang menghadiri sosialisasi tersebut.

C. Legalisasi Aset dan Resistensi Warga Desa Prawoto dan Desa Wegil

Kantor Pertanahan Kabupaten Pati mendapatkan target PTSL tahun 2021 sebanyak 42.703 bidang untuk Peta Bidang Tanah (PBT) dan 70.790 bidang untuk Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT). Target tersebut terbagi dalam 50 desa dan 16 kecamatan. Dalam pelaksanaan PTSL dilakukan berbagai tahapan yaitu penetapan lokasi sebagaimana dituangkan dalam Surat Keputusan Penetapan Lokasi (SK Penlok) No.: 21/SK-33.18.HP.02.021112021 tentang Penetapan Lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2021. Selanjutnya dilakukan penyuluhan terhadap desa yang masuk kedalam SK Penetapan Lokasi (Penlok) tersebut. Setelah penyuluhan selesai dilakukan, dilanjutkan dengan pengumpulan data fisik maupun data yuridis, data yang telah dikumpulkan di lapangan selanjutnya diolah di Kantor Pertanahan. Desa yang masuk dalam SK Penlok PTSL 2021 di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati masing-masing mendapatkan alokasi PBT dan SHAT dan desa dengan alokasi PBT dan SHAT terbanyak yaitu Desa Prawoto dan Desa Wegil. Lebih jelas dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1. Desa dengan alokasi PBT dan SHAT terbanyak

No	Desa	Alokasi	
		PBT	SHAT
1	Prawoto	12.782	12.782
2	Wegil	7.370	7.370
Jumlah		20.152	20.152

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, 2022.

Desa yang menjadi lokasi penelitian adalah Desa Prawoto dan Desa Wegil, dimana kedua desa ini merupakan desa dengan alokasi PBT dan SHAT terbanyak dalam pelaksanaan PTSL tahun 2021 di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati seperti yang dijelaskan dalam Tabel 12. Desa Prawoto mendapatkan alokasi sebanyak 12.782 PBT dan 12.782 SHAT, dalam realisasinya yang tercapai hanya 10.853 PBT dan 3.677 SHAT atau yang masuk dalam klaster 1. Sebanyak 7.030 bidang tanah yang tidak ditingkatkan ke SHAT atau klaster 1 dikategorikan ke dalam klaster 3. Sama halnya dengan Desa Wegil, mendapatkan alokasi sebanyak 7.370 PBT dan 7.370 SHAT namun dalam realisasi di lapangan tidak

tercapai, dimana PBT hanya 6.729 bidang dan SHAT sebanyak 3.285 bidang dan sebanyak 3.447 bidang tanah dikategorikan ke dalam klaster 3 karena tidak dapat ditingkatkan ke SHAT atau klaster 1.

Terdapat beberapa faktor penyebab terjadinya klaster 3 di Desa Prawoto yaitu: *pertama*, kondisi tanah yang tidak produktif. Masyarakat Desa Prawoto hanya mau mendaftarkan tanahnya yang menurut mereka bermanfaat, seperti tanah sawah dan pekarangan sedangkan untuk tanah tegalan yang tandus, masyarakat tidak mau mensertifikatkannya karena dinilai tidak produktif atau tidak bermanfaat bagi mereka. Faktor tambahannya, masyarakat harus membayar biaya pra PTSL sebesar Rp.350.000, dan hal itu menjadi pemberat jika harus membayar biaya tersebut, sementara tanahnya tidak produktif (lihat Gambar 1). Masyarakat berpandangan, biaya tersebut dianggap besar dan dalam situasi ekonomi pedesaan yang sulit, sangat memberatkan bagi mereka.



Gambar 1. Kondisi tanah Desa Prawoto yang dianggap tandus dan tidak produktif oleh warga.

Sumber: Dokumen Peneliti, 2022

Kedua, masyarakat tidak mau tanahnya disertipikatkan karena adanya anggapan bahwa sertipikat tanah akan menyulitkan mereka dalam hal jual beli tanah dan pajak yang akan semakin tinggi. Persoalan ini paling pemahaman masyarakat paling dominan dalam penolakan sertipikasi tanah. Hemat penulis, sosialisasi kepada masyarakat tidak pernah sampai pada akar persoalan untuk memahami bagaimana sertipikasi atau program legalisasi aset tidak memiliki hubungan langsung dengan kenaikan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Kenaikan pajak bukan karena tanah telah disertipikatkan, melainkan program yang dijalankan oleh pemerintah daerah setempat, dan hal itu juga tidak serta merta pemerintah menaikkan pajak ketika tanah sudah bersertipikat, karena menaikkan pajak memiliki mekanisme dan penghitungan tersendiri oleh pemerintah daerah melalui

Peraturan Daerah (Perda), sementara program PTSL merupakan program terpusat yang tidak memiliki korelasi langsung dengan PBB di daerah. Selain pajak, masyarakat juga beranggapan bahwa jika tanahnya disertipikatkan maka akan kesulitan ketika hendak melakukan transaksi jual beli sebagian dari tanahnya, karena harus melakukan proses pemisahan atau pemecahan bidang tanah di kantor pertanahan. Artinya, akan ada biaya lagi dalam proses tersebut yang itu dianggap memberatkan bagi warga. Problem tersebut tampak dengan jelas tidak tersampaikan dengan jelas kepada masyarakat sehingga muncul berbagai kecurigaan dan dugaan yang tidak menguntungkan kedua belah pihak. Artinya, ada hal yang tidak berjalan secara maksimal berbagai ruang sosialisasi yang tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh aparat pemerintah sebagai pihak yang menjalankan program (Solihat, 2008).

Ketiga, informasi pelaksanaan PTSL yang tidak tersampaikan dengan baik kepada seluruh masyarakat. Hal ini dirasakan oleh masyarakat pemilik tanah yang tidak berdomisili di desa lokasi proyek PTSL. Pada saat pelaksanaan sosialisasi PTSL oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, peserta yang hadir sangat dibatasi karena masih dalam keadaan pandemi covid-19. Yang hadir dalam pelaksanaan sosialisasi adalah pihak dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dan aparat Desa Prawoto dengan harapan aparat Desa Prawoto meneruskan informasi tersebut kepada seluruh masyarakat, namun informasi tersebut tidak tersampaikan kepada semua pemilik tanah, terutama yang tidak berdomisili di dalam desa, atau tinggal di luar desa.

Pengalaman sedikit berbeda dialami oleh Desa Wegil dibandingkan dengan Desa Prawoto. Terdapat beberapa faktor penyebab terjadinya klaster 3 di Desa Wegil: *pertama*, kuota SHAT atau klaster 1 tidak mencukupi. Hal tersebut dikarenakan adanya refocusing anggaran pada tahun 2021 yang digunakan untuk penanganan covid-19. Anggaran yang seharusnya diperuntukan untuk SHAT pada pelaksanaan PTSL harus dialihkan untuk penanganan covid-19, sehingga alokasi SHAT di setiap desa harus dikurangi. Tanah masyarakat telah diukur oleh petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dan berkas pun sudah dikumpulkan, namun disampaikan di kemudian hari bahwa target sertipikat pada pelaksanaan PTSL di desa mereka telah terpenuhi, sehingga berkas yang terlambat dikumpulkan tidak dapat didaftarkan. Pihak Desa Wegil dan Kantor Pertanahan telah menyampaikan kepada masyarakat perihal adanya pengalihan anggaran yang digunakan untuk penanganan covid-19 dan disampaikan bahwa bidang tanah yang tidak dapat didaftarkan pada pelaksanaan PTSL di tahun tersebut akan didaftarkan di tahun anggaran berikutnya.

Kedua, kemudahan pemberian Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang dapat diberikan cukup dengan mengagunkan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT), khususnya pada Bank Rakyat Indonesia (BRI). Masyarakat Desa Wegil belum membutuhkan sertipikat karena mudahnya pengajuan pinjaman kredit di desa mereka dimana pihak bank dapat memberikan KUR dengan nominal terbesar sebanyak Rp.50.000.000 cukup dengan mengagunkan SPPT. Hal ini mengakibatkan sebagian masyarakat belum mau mendaftarkan tanahnya pada pelaksanaan PTSL karena dengan SPPT saja masyarakat sudah bisa mengajukan pinjaman di bank. Hal yang menarik karena kemudahan yang diberikan oleh pihak perbankan, dan artinya akses modal bagi masyarakat desa Wegil tidak terlalu sulit dan rumit.

Ketiga, faktor penyebab terjadinya klaster 3 di desa Wegil adalah pesimisme masyarakat pada program pertanahan akibat pengalaman masa lalu. Sekitar tahun 1990, di Desa Wegil pernah dilaksanakan program dari Kantor Pertanahan yaitu Sertipikat Massal Swadaya (SMS). Pada pelaksanaan kegiatan SMS Desa Wegil diberikan target bidang tanah untuk disertipikatkan sebanyak 250 bidang, masyarakat antusias untuk mengikuti program tersebut, terbukti dengan pengumpulan berkas dan biaya administrasi yang dibayarkan masyarakat dengan cepat. Namun sertipikat yang diterbitkan pada akhir kegiatan hanya sebanyak 150 sertipikat saja, 100 bidang tanah sisanya tidak mendapatkan kejelasan sampai saat ini. Hal ini tentunya mengecewakan masyarakat yang sertipikatnya tidak diterbitkan dan menumbuhkan keraguan atau pesimisme masyarakat terhadap program pertanahan yang akan dilaksanakan di Desa Wegil. Pengalaman tersebut memicu sebagian masyarakat Desa Wegil dengan tidak merespons program PTSL yang diusulkan oleh kantor pertanahan. Hal itu secara psikologis berdampak ketidakpercayaan warga terhadap aparat pemerintah sebagaimana dikemukakan oleh aparat desa dan beberapa warga yang pernah mengalami hal tersebut.

D. Dampak Klaster 3 PTSL di Kabupaten Pati

PTSL merupakan program pemerintah yang diperuntukan bagi seluruh lapisan masyarakat dalam hal pendaftaran aset. Kepemilikan aset bagi masyarakat dapat memberikan beberapa keuntungan, terutama dalam hal penguatan bukti pemilikan tanah. Walaupun demikian masih banyak masyarakat yang tidak tertarik untuk mengikutinya, seperti yang terjadi di Desa Prawoto dan Desa Wegil. Data menunjukkan, jumlah bidang klaster 3 di Desa Prawoto ada sebanyak 7.030 bidang. Jumlah ini adalah 65% dari keseluruhan bidang tanah yang terukur sebagai peserta program PTSL tahun 2021 di desa tersebut. Sedangkan di Desa Wegil terdapat 3.447 bidang tanah yang masuk ke dalam klaster 3 atau sebesar 51% dari keseluruhan bidang tanah yang telah diukur.

Menurut Ahmad Hyro Fachrus selaku Kepala Desa Prawoto dan Heri Priyanto selaku Kepala Dusun Desa Wegil, adanya bidang-bidang tanah yang masuk ke dalam klaster 3 dalam pelaksanaan PTSL tahun 2021 yang lalu di kedua desa tersebut, secara signifikan tidak memberikan kerugian bagi masyarakat dan desa. Tidak terbitnya sertipikat bidang tanah masyarakat yang termasuk dalam klaster K3, tidak mengurangi hak masyarakat untuk menguasai tanah mereka maupun melaksanakan kegiatan penggunaan dan pemanfaatan tanahnya. Masyarakat yang memiliki bidang tanah klaster 3 dan bertanggung dengan bidang tanah yang sertipikatnya sudah terbit juga tidak merasa terganggu terkait bukti kepemilikan yang mereka miliki. Hal ini karena sudah terpenuhinya asas kontradiktur delimitasi diantara keduanya. Selain itu, klaster 3 juga dikatakan tidak berdampak negatif bagi masyarakat, karena ketentuan kredit perbankan di salah satu desa lokasi penelitian, yaitu Desa Wegil, tidak menjadikan sertipikat tanah sebagai jaminan akses modal bagi masyarakat. Dengan demikian, walaupun tanahnya masuk ke dalam klaster 3 sehingga tidak diterbitkan sertipikatnya, akses masyarakat dalam mendapatkan modal dari perbankan tidak mengalami persoalan.

Tentu saja kerugian ada di pihak pemerintah yang menjalankan program karena tidak berhasil meyakinkan warganya, artinya upaya pemerintah untuk menyelesaikan program strategis tidak berhasil dijalankan dengan lancar, khususnya menjamin kepastian hak-hak masyarakat atas tanah (Anjany, 2019; Lestari et al., 2020). Akibat hal tersebut tentu saja menimbulkan beberapa dampak negatif bagi kantor pertanahan karena jumlah bidang tanah yang masuk dalam klaster 3 semakin meningkat, dan hal itu menimbulkan catatan tersendiri bagi kantor pertanahan setempat. Tujuan PTSL tidak tercapai dan percepatan pendaftaran tanah gagal dilakukan. Bidang-bidang tanah yang masuk dalam klaster 3 hanya sampai pada proses pengumpulan data fisik dan pemetaan, tidak bisa ditingkatkan untuk penerbitan hak atas tanahnya. Keuntungan bagi warga justru didapatkan, dengan status klaster 3 dari program PTSL, Desa Prawoto dan Desa Wegil sudah terpetakan dan suatu saat masyarakat membutuhkan sertifikat tinggal menindaklanjuti, tentu tidak semua bisa dilakukan, tergantung status subjek-subjek dan berkas administrasi masyarakat.

Walaupun sertifikatnya tidak dapat diterbitkan, setidaknya masyarakat telah merapikan tanda batas bidang tanah bersama dengan tetangga berbatasan. Penataan tanda batas tersebut dapat mengurangi potensi konflik kedepannya. Khusus untuk bidang-bidang tanah yang masuk dalam klaster 3, di tahun anggaran Kantor Pertanahan Kabupaten Pati berikutnya dapat melanjutkan pendaftaran hak bidang tanahnya tanpa membayar biaya pengukuran karena bidang tanah tersebut sudah dipetakan melalui program PTSL. Potensi keringanan biaya ini adalah salah satu dampak positif yang dirasakan dari mekanisme program PTSL khususnya pada Klaster 3. Artinya, masyarakat yang menginginkan sertifikat ke depan tinggal melengkapi berkas yang menjadi syarat untuk menerbitkan sertifikat tanah.

E. Menyelesaikan Klaster 3 PTSL

Melihat fenomena klaster 3 yang terjadi di Desa Prawoto dan Desa Wegil, diperlukan upaya untuk mencegah penolakan masyarakat terhadap kegiatan pertanahan dan juga upaya untuk menekan jumlah bidang tanah klaster 3. Upaya yang dirasa tepat untuk dilaksanakan adalah melakukan sosialisasi ulang tentang administrasi pertanahan (Solihat, 2008). Upaya sosialisasi ini dimaksudkan untuk memberi pengetahuan terhadap masyarakat terkait apa saja yang dapat dilakukan terhadap aset tanah mereka, baik penggunaan dan pemanfaatan secara langsung sampai dengan pembebanan kewajiban terhadap tanah yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tentu dengan metode penyebaran informasi yang tepat dan sesuai kebutuhan masyarakat, jangan membiarkan masyarakat memahami dengan caranya tentang kekeliruan yang menjadi pemahamannya. Memberikan gambaran tentang pentingnya sertifikat, kepastian hukum, dan menghindari sengketa dan konflik lahan. Hal yang sama juga harus menjadi pemahaman bagi pemerintah daerah bahwa peran serta pemerintah daerah sangat dibutuhkan untuk mensukseskan kegiatan pendaftaran tanah, karena juga akan berdampak positif bagi pemerintah daerah jika semua tanah di wilayahnya sudah terpetakan atau terdaftar.

Momentum untuk melakukan sosialisasi harus benar-benar dimanfaatkan untuk seluruh masyarakat dan pemerintah daerah di Kabupaten Pati. Oleh karena itu, pelaksanaan sosialisasi harus bersinergi dengan instansi lain yang terkait dengan administrasi pertanahan, melibatkan seluruh *stakeholder* daerah, seperti Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), Perbankan, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), kecamatan, dan pemerintah desa (Sumartono & Hermawan, 2020). Sosialisasi dilakukan secara bertahap, mulai dari tingkat kabupaten, kecamatan hingga desa. Pelibatan Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) yang terdiri atas Bupati/Wakil Bupati, Kapolres, Dandim, Ketua DPRD, Ketua Pengadilan Negeri, Kepala Kejaksaan Negeri, dan termasuk Kepala Kementerian Agama Kabupaten Pati. sosialisasi dengan menerapkan mirip pentahelik ini jauh lebih efektif karena semua pihak menyadari secara bersama terkait kebutuhan dan jalannya program strategis nasional legalisasi aset. Sejauh pemahaman peneliti, Forkopimda memiliki peran yang sangat besar terhadap program strategis pemerintah, khususnya pendaftaran tanah (PTSL). Kantor Pertanahan Kabupaten Pati harus mampu meyakinkan semua *stakeholder* tentang pentingnya pemahaman bersama terkait legalisasi aset agar tanah warga masyarakat aman dan terhindar dari berbagai kemungkinan negatif. Hal lain yang cukup penting untuk dikerjakan ke depan adalah pelibatan dan gerakan sinergi dengan perbankan, karena akses modal masyarakat untuk mengembangkan ekonomi cukup penting, terutama pengelolaan lahan pertanian yang dianggap tidak produktif. Dengan melibatkan Dinas Pertanian secara intensif agar mampu menata dan mengelola lahan-lahan tersebut.

Terakhir, untuk meyakinkan warga bahwa apa-apa yang dulu pernah dilakukan dalam konteks pendaftaran tanah dan dianggap gagal oleh masyarakat, seperti dalam kasus Sertipikat Massal Swadaya (SMS) yang menyisakan persoalan hingga kini. Persepsi masyarakat harus dirubah dengan cara meyakinkan kembali warga masyarakat setempat. Tanggung jawab secara profesional sebagai lembaga yang melayani masyarakat harus ditunjukkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, artinya pembangunan trust baru harus dilakukan agar kepercayaan bisa ditumbuhkan. Kemampuan Kantor Pertanahan Pati meyakinkan warga akan berdampak pada hilangnya pesimisme atau keraguan. Warga secara perlahan akan menepis dengan bukti-bukti yang ditunjukkan oleh kantor pertanahan. Tugas demikian cukup berat, namun dengan memberikan pemahaman kepada masyarakat, memberikan argumen yang logis serta bertanggung jawab, diharapkan program PTSL saat ini bisa diterima oleh masyarakat di semua desa di Pati.

E. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis menarik kesimpulan bahwa faktor penyebab terjadinya kluster 3 dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Pati adalah akibat informasi pelaksanaan PTSL yang tidak tersampaikan kepada pemilik tanah dengan baik, faktor keadaan tanah yang tidak produktif, pesimisme masyarakat terhadap kegiatan pertanahan akibat pengalaman legalisasi aset masa lalu, dan kemudahan akses modal bagi masyarakat yang tidak membutuhkan jaminan sertipikat tanah. Dari beberapa faktor di atas, hal yang paling dominan atas ketidaklancaran kebijakan PTSL adalah persoalan sosialisasi dan kultur masyarakat yang tidak menempatkan sertipikat tanah sebagai sesuatu

yang mutlak. Memahami masyarakat memang bukan persoalan mudah karena terkait beberapa faktor, bisa karena ekonomi, pendidikan, budaya, dan situasi sosial masyarakat setempat. Faktor pendidikan dan keterbukaan menempatkan budaya suatu masyarakat antara satu wilayah berbeda dengan wilayah lainnya. Tidak ada cara lain bagi kantor pertanahan setempat untuk mengatasi munculnya kluster 3 yang banyak selain membangun sinergi dengan *stakeholder* lainnya di Kabupaten Pati, khususnya instansi lain di bawah pemda maupun pusat yang juga memiliki kewenangan terkait pertanahan seperti Pajak Bumi dan Bangunan, swasta-perbankan, dan dinas-dinas yang mengurus urusan administrasi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Amajihono, K. D. (2018). Ganti Rugi Masyarakat Atas Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Education and Development*, 5(Vol 5 No 1 (2018): Vol.5. No.1 Juli 2018).
- Anjany, D. T. T. A. S. (2019). Arti Penting Pendaftaran Tanah demi Menjamin Kepastian Hukum (Studi di Kelurahan Meteseh Kecamatan Tembalang Kota Semarang). *Diponegoro Law Journal*, 8(1).
- Ardian, D. Y., Defit, S., & Yunus, Y. (2020). Identifikasi Potensi Daerah Menggunakan Metode K-Means Clustering pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Informasi Dan Teknologi*. <https://doi.org/10.37034/jidt.v2i4.106>
- Artika, I. G. K., & Utami, W. (2020). Percepatan Pembinaan Data Bidang Tanah Kluster 4 melalui Survei Data Pertanahan. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 6(1). <https://doi.org/10.31292/jb.v6i1.425>
- Creswell, J. W. (2016). *Research Design: Pendekatan Metode Kuantitatif, Kualitatif, dan Campuran* (A. F. & R. K. P. (Penerjemah), Ed.; Keempat). Pustaka Pelajar.
- Ishaya, N. S., Budhiawan, H., & Widarbo, K. (2021). Implementasi Hak Servitutu pada Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Bekasi. *Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan*, 1(1). <https://doi.org/10.31292/jm.v1i1.6>
- Jannah, W., Salim, M. N., & Mujiburohman, D. A. (2022). Eksistensi Masyarakat Hukum Adat dan Dinamika Tanah Ulayat di Manggarai Timur. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 11(2).
- Kartono, S. A. (2020). Politik Hukum Pertanahan Dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Esensi Hukum*, 2(1). <https://doi.org/10.35586/esensihukum.v2i1.17>
- Kurniawan, W. A., Setiowati, S., & Supriyanti, T. (2018). Ekspektasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Faktor Sosial dan Ekonomi Masyarakat. *Tunas Agraria*, 1(1). <https://doi.org/10.31292/jta.v1i1.1>
- Lestari, T., Budhiawan, H., & Nurasa, A. (2020). Desa Taruba dan “penolakannya” Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Tunas Agraria*, 3(1), 200–217. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i1.74>
- Marryanti, S., & Purbawa, Y. (2019). Optimalisasi Faktor–Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 4(2), 190. <https://doi.org/10.31292/jb.v4i2.278>

- Neuman, W. L. (2013). *Metode penelitian sosial Pendekatan kualitatif dan kuantitatif* (7th ed.). PT Indeks.
- Poniskori, T. (2017). Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. *Lex Privatum*, 5(2).
- Pujiriyani, D. W., Salim, M. N., & Soinbala, M. R. (2022). Agrarian Reform and Indigenous Peoples: Land Management Practices of Boti Tribe. *Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan*, 2(1), 64–73.
- Raco, J. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*. Grasindo.
- Salim, M. N., Rineksi, T. W., & Wulan, D. R. (2022). *Politik Kelembagaan Agraria Indonesia: Jalan Terjal Pembentukan Kelembagaan dan Kebijakan Agraria, 1955-2022*. STPN Press.
- Sibuea, H. Y. P. (2013). Tinjauan Yuridis Atas Pemanfaatan Ruang Di Bawah Tanah. *Negara Hukum*, 4(Land Reform), 18–34.
- Silviana, A. (2019). Kebijakan Satu Peta (One Map Policy) Mencegah Konflik di Bidang Administrasi Pertanahan. *Administrative Law and Governance Journal*, 2(2).
<https://doi.org/10.14710/alj.v2i2.195-205>
- Solihat, M. (2008). Komunikasi Massa dan Sosialisasi. *Mediator: Jurnal Komunikasi*, 9(1).
<https://doi.org/10.29313/mediator.v9i1.1143>
- Sumartono, S., & Hermawan, H. (2020). The reform of public service bureaucracy in the investment sector within the pentahelix perspective: A new hope in the era of autonomy? *Australasian Accounting, Business and Finance Journal*, 14(1 Special Issue).
<https://doi.org/10.14453/aabfj.v14i1.4>
- Surayya, I. (2020). Idiologi Hukum Pendaftaran Tanah Dalam Sistem Hukum Agraria. *Jatiswara*, 34(1).
<https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i1.224>
- Suyikati, S. (2019). Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta. *Widya Pranata Hukum: Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum*, 1(2).
<https://doi.org/10.37631/widyapranata.v1i2.43>
- Tehupeiory, A. (2012). *Pentingnya Pendaftar Tanah di Indonesia*. RAS (Raih Asah Sukses).