

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Bagi masyarakat Indonesia tanah mempunyai fungsi yang sangat penting dan strategis bagi kehidupan. Pemerintah berhak untuk mengatur kepemilikan atas tanah melalui penerbitan dokumen resmi yang mengatur dan melindungi hak atas tanah, salah satunya adalah sertipikat tanah. Pengertian sertipikat tanah menurut Undang-Undang Indonesia yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria adalah sebuah bukti atau surat yang menyatakan kepemilikan atas suatu tanah, serta hak untuk menguasai, memanfaatkan dan memperoleh manfaat dari tanah tersebut.

Kepemilikan sertipikat tanah bagi sebagian masyarakat masih dianggap belum terlalu penting dan sebagian masyarakat juga masih belum memiliki sertifikat tanah, yang diketahui masyarakat hanya sekedar membeli dan membayar pajak tanah, padahal sertipikat tanah adalah hal yang penting dimiliki oleh pemilik tanah agar tanah mendapat jaminan kepastian hukum sehingga terhindar dari kasus sengketa tanah, selain itu memudahkan transaksi jual-beli tanah, mempermudah pengajuan kredit, meningkatkan nilai ekonomi tanah, memudahkan pengurusan administrasi dan mendorong pembangunan ekonomi.

Indonesia memiliki 126 juta bidang tanah namun masih 47 juta bidang tanah yang telah terdaftar, sisanya 79 juta bidang tanah menjadi target kegiatan pendaftaran tanah oleh pemerintah (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional 2022). Seperti yang terjadi di Desa Kujang, Berdasarkan data dari Daftar Himpunan Ketetapan dan Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (DHKP) Desa Kujang terdapat 3591 bidang tanah yang belum terdaftar sertipikat, Sementara bidang tanah yang sudah terdaftar sertipikat tanah hanya 60 bidang (Data DHKP Desa Kujang Tahun 2022). Berbagai alasan masyarakat tidak membuat sertifikat tanah karena kurangnya pemahaman masyarakat mengenai sertipikat tanah, biaya pembuatan sertipikat tanah yang terlalu mahal, dan pelayanan pembuatan sertifikat yang sangat rumit sehingga masyarakat enggan membuat sertipikat tanah.

Desa Kujang dipilih sebagai salah satu desa yang mendapatkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), untuk mempermudah dan mempercepat masyarakat mendaftarkan tanahnya menjadi sertipikat tanah. Tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menjelaskan tentang pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Selain itu Untuk menyediakan informasi pada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah desa agar dengan mudah dapat memperoleh data yang

diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan maka pemerintah mengarahkan supaya masyarakat dapat menertibkan tanah kepemilikannya dengan memiliki sertipikat tanah yang dapat kepastian hukum.

Program ini tidak terlepas dari bantuan *stakeholder* salah satunya perangkat desa yang berperan sebagai perantara masyarakat dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Bantuan *stakeholder* dari perangkat desa ini menimbulkan *Collaborative Governance* bersama pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) dengan memiliki landasan dan tujuan yang sama. Peran perangkat desa ini sangat penting karena sebagai aktor birokrasi dalam pelaksanaan birokrasi program PTSL. Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (1984) menyatakan bahwa birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Dengan demikian sebenarnya tujuan dari adanya birokrasi adalah agar pekerjaan dapat diselesaikan dengan cepat dan terorganisir. Bagaimana suatu pekerjaan yang banyak jumlahnya harus diselesaikan oleh banyak orang sehingga tidak terjadi tumpang tindih di dalam penyelesaiannya, itulah yang menjadi salah satu tugas dari birokrasi. Namun dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, birokrasi memiliki beberapa masalah yang sering terjadi seperti korupsi, nepotisme, birokrasi yang lambat, ketidaktransparan, kurangnya kualitas sumber daya manusia dan birokrasi yang terlalu besar. Permasalahan tersebut menyebabkan penggunaan sumber daya publik yang tidak efektif dan tidak

efisien sehingga pelaksanaan program-program pemerintah menjadi lambat dan kurangnya inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Seperti yang terjadi pada proses pendaftaran tanah yang rumit dan memakan waktu yang cukup lama. Hal ini disebabkan oleh aturan-aturan yang kompleks dan persyaratan yang beragam dalam pendaftaran tanah. Selain itu kurangnya keterbukaan dan transparansi dalam pengelolaan sumber daya publik yang menyebabkan kurangnya akuntabilitas dan pengawasan dalam pelaksanaan program pemerintah tersebut, sehingga rentan terjadinya tindak pidana korupsi.

Dalam birokrasi sebagai suatu sistem organisasi yang digunakan untuk mengatur tata kelola suatu negara atau institusi, terdapat aktor-aktor birokrasi yang terlibat di dalamnya, termasuk pejabat publik atau pegawai negeri yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah. Aktor birokrasi akan selalu terlibat dalam sistem birokrasi, karena memiliki peran penting dalam menyelenggarakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi birokrasi, seperti membuat kebijakan, melaksanakan program, mengelola sumber daya dan melakukan pengawasan. Aktor birokrasi dapat menciptakan etika dan perilaku yang baik dalam menjalankan tugas dan fungsi birokrasi. Perilaku birokrasi pemerintah yang sangat diharapkan adalah perilaku yang professional dalam mewujudkan aspirasi rakyatnya yang tercermin dalam bentuk pelayanan yang baik, sehingga akan meningkatkan kepercayaan dari masyarakat kepada para penyelenggara pemerintahan di daerah (Heady 1966). Selain itu perilaku birokrasi akan menilai kualitas kinerja dari aktor birokrasi.

Aktor birokrasi dalam biorkasi pemerintahan desa yaitu perangkat desa. Untuk penyelenggaraan pemerintahan suatu desa dipimpin oleh seorang pemerintah desa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, dimana Perangkat desa tersebut terdiri dari sekertaris desa dan perangkat desa lainnya. Dalam pasal 1 ayat 1 Undang undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dijelaskan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yan diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perangkat desa sebagai aparatur pemerintah yang bertugas di tingkat desa memiliki peran penting dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan desa. Perangkat desa memiliki tanggungjawab untuk memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat desa, memelihara ketertiban dan keamanan, serta menyelenggarakan kegiatan pembangunan di desa.

Perangkat desa juga ujung tombak dalam pelaksanaan program-program pemerintah, seperti program sertifikat tanah. Dalam hal ini, perangkat desa memiliki peran penting dalam mengumpulkan data-data tanah,

mengoordinasikan antara masyarakat desa dan pihak-pihak terkait, serta memfasilitasi proses penerbitan sertifikat tanah.

Namun, dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan desa, perangkat desa seringkali menghadapi berbagai masalah yang menghambat kinerjanya seperti keterbatasan sumber daya baik itu sumber daya manusia, anggaran maupun infrastruktur. Keterbatasan pengetahuan dan keterampilan pada perangkat desa juga membuat kesulitan dalam menghadapi berbagai permasalahan. Permasalahan tersebut muncul karena perangkat desa masih banyak yang mengalami ketergantungan pada pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengambilan keputusan dan alokasi anggaran, sehingga menghambat kemandirian desa dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Selain itu tidak adanya insentif yang cukup untuk meningkatkan kinerja perangkat desa. Hal ini membuat perangkat desa tidak termotivasi untuk bekerja dengan optimal dan mengganggu dalam pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini merugikan masyarakat desa serta menimbulkan kehilangan kepercayaan terhadap pemerintah desa. Seperti yang terjadi di Desa Kujang, peran perangkat desa sebagai aktor birokrasi kurang berperan aktif dalam program sertifikat tanah. Sehingga menjadi permasalahan dalam pelaksanaan program PTSL di Desa Kujang.

Berdasarkan beberapa hal tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkan masalah bagaimana peran perangkat desa sebagai aktor birokrasi dalam pelaksanaan birokrasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam bentuk penelitian dengan judul : **Peran Perangkat Desa Dalam**

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Kujang Tahun 2022.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka diidentifikasi rumusan masalah dalam skripsi ini sebagai berikut :

1. Bagaimana peran perangkat desa dalam *Collaborative Government* pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN)?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mendapatkan gambaran dan penjelasan tentang birokrasi peran perangkat desa.
- 2) Untuk mendapatkan gambaran dan penjelasan tentang program pendaftaran tanah sistematis lengkap.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Secara Teoritis

- 1) Memberikan informasi mengenai program pendaftaran tanah sistematis lengkap.
- 2) Memberikan Informasi peran perangkat desa dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap.
- 3) Menambah wawasan ilmu tentang birokrasi pemerintahan desa.

1.4.2. Manfaat Secara Praktis

- 1) Meningkatkan jumlah masyarakat memiliki sertifikat tanah.
- 2) Meningkatkan kualitas kinerja pelayanan pemerintah desa.
- 3) Meningkatkan kualitas kebijakan pemerintah dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap.