



IMPLEMENTASI PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* (TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK) DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)

Ferdy Nugraha¹, Khairani²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia

E-mail: ferdy.nugraha25@gmail.com

² Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia

E-mail: khairani@law.unand.ac.id

Corresponding Author: Ferdy Nugraha

ABSTRACT

Good Governance originated from the reform process in 1998 which wanted a change in the administration of good governance in the process of transparency, fairness, and accountability. The goal of reform which is to strengthen the role of society in implementing democracy will not be achieved if it is not supported by a good and accountable governance. As for this writing, it describes good governance in the land sector. The results of this study are the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency of the Republic of Indonesia, as a government administrator is trying to realize Good Governance, especially in the implementation of Complete Systematic Land Registration (PTSL). As the purpose of PTSL is to guarantee legal certainty in land affairs and the realization of good governance and the creation of orderly land administration.

Keywords: *Good Governance, Complete Systematic Land Registration.*

ABSTRAK

*Good Governance berawal dari proses reformasi pada tahun 1998 yang menginginkan suatu perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam proses transparansi, berkeadilan, dan akuntabel. Tujuan reformasi yang menginginkan penguatan peranan masyarakat dalam penerapan demokrasi tidak akan tercapai jika tidak didukung oleh suatu pemerintahan yang baik dan tanggung jawab. Adapun dalam penulisan ini menjelaskan tentang tata kelola pemerintahan yang baik dalam bidang pertanahan. Hasil dari penelitian ini adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional RI, sebagai penyelenggara pemerintahan berupaya mewujudkan *Good Governance* terutama dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Sebagaimana tujuan PTSL adalah untuk menjamin kepastian hukum bidang tanah dan terwujudnya satu tata kelola pemerintahan yang baik dan terciptanya tertib administrasi pertanahan.*

Kata Kunci: *Good Governance*, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

PENDAHULUAN

Good Governance berawal dari proses reformasi pada tahun 1998 yang menginginkan suatu perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam proses transparansi, berkeadilan, dan akuntabel. Tujuan reformasi yang menginginkan penguatan peranan masyarakat dalam penerapan demokrasi tidak akan tercapai jika tidak didukung oleh suatu pemerintahan yang baik dan tanggung jawab. Oleh sebab itu diperlukan sebuah tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yang mendukung tujuan daripada reformasi tersebut sehingga tercipta suatu pemerintahan yang kredibel dan dapat diper tanggungjawabkan .¹

Seiring dengan kemajuan pembangunan di segala bidang kehidupan yang juga diikuti dengan kemajuan di bidang pendidikan dan teknologi, secara tidak langsung memaksa setiap orang yang melakukan perbuatan hukum membutuhkan jaminan kepastian hukum atas perbuatannya itu. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud meliputi ketertiban dan perlindungan hukum sehingga menimbulkan rasa aman bagi setiap perbuatan hukum yang dilakukan. Adapun salah satu bentuk jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan adalah dengan adanya bukti kepemilikan hak atas tanah yang disebut sertipikat.

Sejak diberlakukannya reformasi birokrasi yang menuntut seluruh aspek pelayanan publik agar memberikan pelayanan prima sesuai dengan prinsip *Good Governance*, hal ini juga terjadi dalam lingkup Kementerian ATR/ BPN RI sendiri. Dengan mengusung tema melayani, profesional dan terpercaya Kementerian ATR/ BPN RI melakukan terobosan dalam hal pelayanan publik salah satunya dalam kegiatan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah di Indonesia masih merupakan isu terkini yang menjadi perhatian pemerintah dalam pelaksanaannya karena merupakan program strategis nasional. Program ini dimulai sejak dicanangkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian ATR/ BPN pada tahun 2016, kondisi bidang-bidang tanah yang terdaftar di Indonesia sebanyak 41.800.000 (43%) bidang, dan yang belum terdaftar 54.800.000 (57%) bidang. Terdapat 57% bidang tanah belum terdaftar, artinya bidang tanah tersebut belum diukur dan dipetakan.² Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perkembangan hukum agraria dewasa ini khususnya menyangkut masalah kepastian hak dan subjek hak atas tanah mendapat perhatian yang cukup serius.³ Undang- undang nomor 5

¹ Tamaela, E. Y., Pattiasina, V., Dasinapa, M. B., Marani, Y., & Duri, J. A. (2020). Public Policy, Vol. 1, No. 2, September 2020 | 287 Listriyanti Palangda & J. M. Dame - Universitas Negeri Manado Regional Financial Monitoring Models With Community Participation And Public Policy Transparency As Moderators. International Journal of Psychosocial Rehabilitation,

² Nugraha, Ferdy (2019). Prospek Penerapan *General Boundary* Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Yogyakarta.

³ Muhammad, I.A., Muhammad A., Kasman A., dan Dian Utami M., B Akuntabilitas Administrasi Pertanahan Dalam Penerbitan Sertipikat, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Sulawesi Selatan, 90245

tahun 1960 (Undang-undang Pokok Agraria) dalam Pasal 19 menjelaskan bahwa untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum menyangkut tanah, maka pemerintah mengadakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah tersebut meliputi pengukuran, pemetaan, pendaftaran hak-hak atas tanah, peralihan hak-hak tersebut kepada pihak lain, serta pemberian surat tanda bukti hak yang merupakan alat bukti kuat.⁴

Pemberian bukti hak yang berupa sertifikat yang sebelumnya didahului dengan pendaftaran tanah, terutama ditujukan kepada subjek hak dengan maksud agar para subjek hak tersebut memperoleh kepastian tentang haknya itu. Hal ini adalah suatu jaminan yang diberikan oleh undang-undang, sehingga seharusnya setiap subjek hak atas tanah wajib melakukan pendaftaran tanahnya agar dapat mengetahui dengan jelas tentang keadaan, letak, luas, dan batas-batas tanah yang bersangkutan. Jika ternyata subjek hak tersebut tidak melakukan pendaftaran atas tanahnya, maka hal ini dapat menimbulkan kesulitan kelak di kemudian hari apabila timbul perselisihan khususnya perselisihan yang terjadi dengan pemilik tanah yang bersebelahan. Dengan kata lain dapat terjadi sengketa perbatasan tanah karena masing-masing pihak tidak mengetahui jelas batas-batas tanah miliknya sebagai akibat tidak adanya bukti pemilikan hak atas tanah (sertifikat).⁵

Betapa pentingnya fungsi sertipikat untuk menjamin kepastian hukum ha katas tanah sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana menjelaskan mengenai tujuan pendaftaran tanah, yaitu 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas sesuatu bidang tanah, satuan rumah susun,dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang terdaftar. 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan⁶.

Proses penerbitan sertifikat hak atas tanah adalah merupakan rangkaian dari sistem administrasi pertanahan. Hukum agraria apabila dilihat dari isi aturan hukum adalah hukum yang mengatur hal yang bertalian dengan tanah. Ini berarti bukan saja menyangkut pengaturan tentang hubungan hukum antara manusia dengan tanah saja tetapi juga mengatur penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, dan penyediaan serta pemeliharaan.⁷ Setiap kegiatan badan atau pejabat negara dalam mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan penyediaan, serta pemeliharaan tanah tersebut merupakan kegiatan administrasi pertanahan.

⁴ Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

⁵ Ibid

⁶ Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).

⁷ Faried Ali, 1997, Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 65

Kegiatan pendaftaran tanah yang memformalkan pemilikan tanah, baik berdasarkan bukti-bukti pemilikan maupun penguasaan atas tanah, selain menyangkut aspek yuridis dan aspek teknis, pelaksanaan pendaftaran tanah juga terkait dengan tugas-tugas keadministrasian. Dengan kata lain, dalam kegiatan pendaftaran tanah terdapat tugas-tugas penatausahaan, seperti dalam hal penetapan hak atas tanah dan pendaftaran peralihan hak tanah. Bahkan dapat dikatakan bahwa kegiatan yang menyangkut aspek yuridis atau pengumpulan data yuridis sampai kepada penerbitan buku tanah, sertifikat dan daftar umum lainnya serta pencatatan perubahan di kemudian hari hampir seluruhnya menyangkut tugas-tugas administrasi.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah sebagai Implementasi *Good Governance*

Good Governance merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita Negara.⁸ Dalam penerapannya untuk mencapai tujuan pemerintahan yang baik, Penyeleggara pemerintahan juga harus selalu berpedoman dari prinsip-prinsip yang ada. Berikut merupakan prinsip-prinsip dari *Good Governance*, prinsip tersebut diantaranya adalah Partisipasi (Participation), Akuntabilitas (Accountability), Aturan hukum (*Rule of law*), Transparansi (*Transparency*), Daya tangkap (*Responsiveness*), Berorientasi Konsensus (*consensus Orientation*), Berkeadilan (*Equity*), Efektifitas dan Efisiensi (*Effectivity and Efficiency*), dan Visi Strategis (*Strategic Vision*).

Teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (legal state), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (welfare state). Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparat pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggungjawab atas bidang-bidang tertentu kedua fungsi tersebut.⁹

Pelayanan publik merupakan kepercayaan publik. Warga negara berharap pelayanan publik dapat melayani dengan kejujuran dan pengelolaan sumber penghasilan secara tepat, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pelayanan publik yang adil dan dapat dipertanggungjawabkan menghasilkan kepercayaan publik. Dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan publik sebagai dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.

Perkembangan kehidupan masyarakat di Indonesia mengarah pada demokratisasi dalam berbagai tatanan sosial kemasyarakatan. Pada era reformasi, harapan masyarakat semakin tinggi untuk memperoleh pelayanan yang baik dari pemerintah. Hal tersebut menunjukkan perlunya penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik di setiap sektor pembangunan. Sektor pertanian sangat diperlukan oleh masyarakat sebagai modal utama baik untuk beraktivitas maupun untuk tempat bermukim. Persoalan pertanian sangat kompleks dan memerlukan

⁸ Sadjijono. (2007). Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan *Good Governance*.

⁹ Siagian, S. P. (2001). Kerangka Dasar Ilmu Administrasi. Jakarta: Rineka Cipta.

pendekatan penyelesaian yang bersifat komprehensif. Penyelesaian masalah pertanahan harus didasari dari adanya kepastian hukum hak atas tanah baik yang dimiliki masyarakat maupun badan hukum. Konsep penyelenggaraan negara memuat salah satu azas yaitu kepastian hukum sehingga penyelesaian masalah pertanahan merupakan bentuk perwujudan asas kepastian hukum. Salah satu upaya mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan adalah kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kegiatan PTSL dilaksanakan untuk seluruh desa dan kelurahan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Tujuan program PTSL dinyatakan dalam Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap 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. Isi dari tujuan PTSL tersebut menyiratkan penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan. Dalam hal ini tuntutan bagi petugas PTSL untuk melaksanakan ketentuan PTSL di dalam peraturan tersebut akan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Adapun keuntungan bagi masyarakat dengan kegiatan PTSL yang pertama kepastian hak atas tanah dengan tanpa biaya untuk kegiatan teknis pertanahan, yang kedua pemberian sertipikat hak atas tanah sesuai dengan target kegiatan dan ketiga memperoleh kesempatan akses modal secara kolektif dan mudah karena difasilitasi pemerintah pasca PTSL. Selain itu tata urutan pelaksanaan kegiatan PTSL terikat dengan ketentuan peraturan yang secara garis besar terdiri dari : Perencanaan kegiatan, Penyuluhan, Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis, Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak, Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya, Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak, Pembukuan Hak, Penerbitan sertipikat hak atas tanah.

Dalam pelaksanaan PTSL, Tata kelola pemerintahan harus dijalankan dan akan berdampak hasil berjalan sesuai dengan target. Meskipun sebaliknya apabila tata kelola pemerintahan diabaikan maka akan memberikan dampak yang tidak diharapkan bahkan menghasilkan kegagalan. Perlu dilaksanakan sebuah inovasi berdasarkan kinerja agar pelaksana PTSL dapat menjalankan tugasnya dengan maksimal. Hal yang diperlukan adalah Sumber Daya Manusia yang berkualitas. Dengan SDM yang berkompeten dan beretika baik dapat membantu terwujud tata kelola pemerintah yang baik dalam pelaksanaan PTSL. SDM yang berkompeten juga menjadi karakteristik yang mendasari seseorang berkaitan dengan efektifitas kinerja individu dalam pekerjaannya atau karakteristik dasar individu yang memiliki hubungan kausal atau sebab-akibat dengan kriteria yang dijadikan acuan, efektif atau berkinerja prima atau superior di tempat kerja atau pada situasi tertentu (*A competency is an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion referenced effective and or superior performance in a job or situation*).¹⁰

Selain itu dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan publik sebagai dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.¹¹ Dengan demikian, maka adanya

¹⁰ Spencer, A. (2010). *Handbook of Employee Engagement: Perspectives, Issues,*.

¹¹ Lewis, C. J., & Gilman, S. C. (2005). *The Ethics Challenge in Public*. San Fransisco: Jossey Bass.

pelayanan publik yang baik menunjukkan bahwa kepercayaan publik juga baik, dan baik pula kinerja dari Kementerian ATR/ BPN RI dalam memenuhi prinsip *Good Governance*.

KESIMPULAN

Tertib administrasi bidang pertanahan adalah suatu kebijakan pokok pertanahan guna mewujudkan kelengkapan data dari setiap bidang tanah yang tercatat untuk mencegah terjadinya masalah yang berkaitan dengan pertanahan yaitu dengan pendaftaran tanah serta pemberian sertifikat tanah kepada pemilik tanah sebagai tanda bukti yang sah atas kepemilikan tanah tersebut.¹²

Tentunya *Good Governance* yang diterapkan dengan baik akan mendukung efektifitas kinerja dan tercapainya visi misi dari Kementerian ATR/ BPN itu sendiri. Tolak ukur dari penerapan *Good Governance* yang baik adalah dengan terlaksananya 3 unsur dasar dari kinerja suatu lembaga Pemerintahan. 3 (tiga) unsur tersebut adalah produktifitas, responsifitas dan akuntabilitas yang itu sesuai dengan tema saat ini Melayani, Profesional, Terpercaya.

Tuntutan reformasi yang berkaitan dengan aparatur negara termasuk daerah adalah perlunya mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas, dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan menuntut dipraktikkannya prinsip-prinsip *Good Governance*. Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Good Governance merupakan salah satu upaya pemerintah memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik dalam rangka reformasi birokrasi. *Good Governance* merupakan suatu terminologi yang diharapkan dapat mengatasi kompleksitas persoalan pelayanan, mengingat semakin besarnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang berkualitas. Dengan dilaksanakannya PTSL sebagai wujud kepastian hukum atas bidang tanah, salah satu bentuk *Good Governance* yang diusung oleh Kementerian ATR/ BPN RI.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardani, M. N. (2019). "Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap". *Jurnal Gema Keadilan*, 45-46.
- Kementerian ATR/BPN RI 2018, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Kementerian ATR/BPN RI 2018, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Kementerian ATR/BPN RI 1997, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 1997, Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Lewis, C. J., & Gilman, S. C. (2005). *The Ethics Challenge in Public*. San Fransisco: Jossey Bass.
- Nugraha, Ferdy (2019). *Prospek Penerapan General Boundary Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*. Yogyakarta.

¹² Ardani, M. N. (2019). "Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap". *Jurnal Gema Keadilan*, 45-46.

- Sadjijono. (2007). Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan *Good Governance*.
- Siagian, S. P. (2001). Kerangka Dasar Ilmu Administrasi. Jakarta: Rineka Cipta.
- Spencer, A. (2010). Handbook of Employee Engagement: Perspectives, Issues,. United Kingdom: Edward Elgar Publishing Limited
- Muhammad, I.A , Muhammad A., Kasman A, dan Dian Utami M., B Akuntabilitas Administrasi Pertanahan Dalam Penerbitan Sertipikat, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Sulawesi Selatan, 90245
- Tamaela, E. Y., Pattiasina, V., Dasinapa, M. B., Marani, Y., & Duri, J. A. (2020). Public Policy, Vol. 1, No. 2, September 2020 | 287 Listriyanti Palangda & J. M. Dame - Universitas Negeri Manado Regional Financial Monitoring Models With Community Participation And Public Policy Transparency As Moderators. International Journal of Psychosocial Rehabilitation,
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960