

BAB I

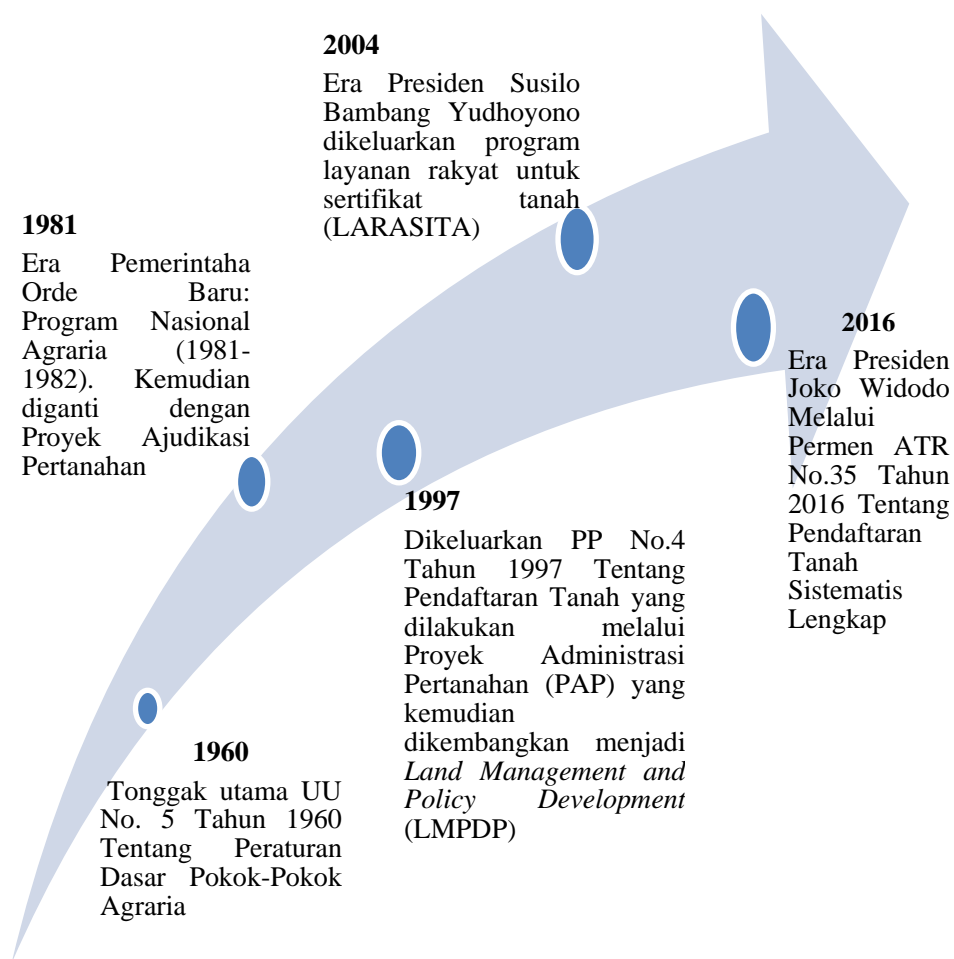
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah adalah benda mati namun keberadaannya sangat berharga bagi kehidupan. Tanah dikatakan sebagai harta yang sangat penting sebab tanah merupakan benda yang sangat menentukan hajat hidup manusia (Harsono dalam Sherly dkk, 2018:391). Bertambahnya jumlah penduduk berbanding lurus dengan meningkatnya jumlah kebutuhan tanah, akan tetapi ketersediaan tanah berbanding terbalik dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah sehingga dengan adanya peristiwa ketidakseimbangan antara kebutuhan masyarakat akan tanah dengan ketersediaan tanah memantik terjadinya konflik di masyarakat. Di Indonesia sendiri konflik pertanahan intensitasnya tergolong tinggi.

Berdasarkan data dari Kementerian ATR/BPN hingga Oktober 2020 tercatat 9.000 perkara kasus sengketa tanah yang masuk ke pengadilan yang tersebar di seluruh Indonesia (Fadli, 2020). Berbagai sebab menjadi latar belakang terjadinya konflik tersebut, kebanyakan disebabkan tanah yang dikuasai belum memiliki kepastian hukum. Konflik pertanahan saat ini terjadi di semua lini baik antar masyarakat maupun antar pemangku kepentingan seperti BUMN, Pemerintah, dan pengusaha (*Kementerian Komunikasi Dan Informatika*, 2018). Penyelesaian konflik pertanahan beragam dari secara damai, melalui pengadilan, bahkan tidak sedikit diselesaikan dengan kekerasan yang berujung pada kematian.

Upaya Pemerintah untuk menekan konflik pertanahan di Indonesia yaitu dengan mengadakan serta menggalakkan program pendaftaran tanah. Awal mula dari program tersebut yaitu dikeluarkannya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, kemudian pada tahun 1981 diwujudkan melalui Program Prona (Program Nasional Agraria). Selang beberapa tahun realisasi program tersebut dilaksanakan melalui Proyek Ajudikasi. Di tahun 1997 terbitlah PP No. 4 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dilaksanakan melalui PAP (Proyek Administrasi Pertanahan) dan dikembangkan menjadi program yang disebut LMPD (*Land Management and Policy Development*). Pada era Presiden SBY program pendaftaran tanah dikembangkan dan diperbaharui kembali dengan dikeluarkan program yang disebut LARASITA singkatan dari Layanan Rakyat untuk Sertifikat Tanah. Namun semua program yang sudah ada tersebut belum bisa mencapai target yang hendak dicapai. Pada saat Presiden Jokowi menjabat Presiden program tersebut diperbaharui, diperbaiki serta disesuaikan dengan tuntutan dan kebutuhan sekarang. Tujuannya guna mempercepat capaian target pendaftaran tanah, yang kini dikenal dengan sebutan dengan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap disingkat Program PTSL. Dasar dari program ini yaitu Permen ATR No. 35 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Sejarah dari program pendaftaran tanah dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1. Sejarah program pendaftaran tanah di Indonesia
Sumber: Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan dalam Sabrina Almas Adzani, 2019

Pendaftaran tanah sistematis lengkap atau yang lebih sering dikenal dengan Program PTSL menurut Pasal 1 ayat 2 Permen ATR No. 6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan program pendaftaran tanah yang dilaksanakan serentak di seluruh Indonesia terhadap seluruh objek pendaftaran tanah di Indonesia pada suatu wilayah desa, kelurahan maupun wilayah yang setingkat dengan tersebut. Kegiatannya yaitu pengumpulan data fisik dan data yuridis terkait dengan objek pendaftaran tanah yang dipergunakan guna melengkapi persyaratan dalam program tersebut. Secara khusus tujuan Program PTSL yaitu Pertama, menjamin kepastian dan perlindungan hukum terhadap tanah yang dimiliki

oleh masyarakat. Kedua, untuk meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat serta untuk meningkatkan perekonomian negara. Ketiga, untuk mencegah dan meminimalisir sengketa dan konflik pertanahan yang ada di Indonesia. Objek dari program ini yaitu semua bidang tanah di Indonesia baik hak atas tanahnya belum dimiliki maupun yang belum terdaftar di Pemerintah Desa ataupun kelurahan (Sibuea, 2020).

Program PTSL dilaksanakan oleh Kementerian ATR/ BPN dengan target terselesaikan pada tahun 2025 dengan jumlah bidang tanah yang sudah terdaftar dan tersertifikasi di Indonesia mencapai 126 juta bidang tanah (Mujiburohman, 2018:89). Dari 126 juta bidang tanah, 46 juta bidang tanah telah terdaftar dan tersertifikasi, diharapkan 80 juta bidang tanah akan selesai pada tahun 2025. Bilamana pendaftaran tanah dilaksanakan rutinitas sebagaimana biasanya, maka untuk mencapai tanah bersertifikat di seluruh Indonesia membutuhkan kurun waktu sekitar 160 tahun dikarenakan dalam setahun target yang bisa tercapai kurang lebih 500 ribu bidang yang bersertifikat (Purbaya dalam Mujiburohman, 2018:89). Sejak diimplementasikan pada tahun 2017 Program PTSL hingga saat ini per Desember 2020 sudah terdapat 72.592.915 jumlah sertifikat tanah dengan total luas tanah bersertifikat mencapai 30.962.659 Ha (*Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/BPN RI, 2020*).

Menurut portal jatengprov.go.id disebutkan bahwa per 6 Maret 2021 sertifikasi tanah melalui Program PTSL di wilayah Kanwil BPN Provinsi Jateng sudah mencapai 1,2 juta bidang tanah yang sudah bersertifikat, sedangkan 1,5 juta bidang tanah masih dalam proses penerbitan sertifikat

(jatengprov.go.id, 2021). Target yang sudah dicapai saat ini tidak dapat terlepas dari strategi yang diterapkan. Pada pelaksanaan Program PTSL ini Kanwil BPN Prov. Jateng menerapkan strategi trisula, dengan ini melibatkan tiga pemangku kepentingan yaitu Kantor BPN, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa dalam melakukan pendataan tanah (<https://www.dpr.go.id/>, 2021). Strategi ini telah menjadikan BPN Jateng mampu mencapai target yang ditetapkan bahkan bisa melebihi target Program PTSL yang ditetapkan di tahun 2020. Secara keseluruhan ditarget seluruh wilayah di Jateng sudah selesai di tahun 2024.

Kabupaten Kudus menjadi salah satu Kabupaten yang terdapat di Wilayah Jawa Tengah yang sudah menyelenggarakan Program PTSL melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Kantor Kabupaten Kudus menargetkan tahun 2022 Program PTSL di Kabupaten Kudus sudah terselesaikan. Hal tersebut dapat diartikan bahwa target yang dicanangkan di Kabupaten Kudus tiga tahun lebih cepat dari target nasional. Keputusan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus menargetkan tahun 2022 Program Program PTSL di Kabupaten Kudus selesai didasari oleh pencapaian target dari Kantor Kabupaten Kudus sendiri di tahun 2018, 2019, sesuai dengan target yang sudah diberikan oleh Kementerian ATR/BPN, kemudian di tahun 2020 meskipun target dan kuota yang diterima sedikit namun bisa diselesaikan dengan baik. disamping itu juga di tahun 2021 Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus mendapatkan kuota target 49.000 dari pusat (Kementerian ATR/BPN), Kantor Kabupaten Kudus juga yakin bahwa loyalitas dari para pegawainya bisa menyelesaikan Program PTSL di Tahun 2022 (<https://jatengprov.go.id/>,

2022). Adapun total luas lahan tanah yang menjadi target Program PTSL di Kabupaten Kudus yaitu kurang lebih 501.942 (LKJ Kantah Kab. Kudus, 2020). Pemilihan Kabupaten Kudus sebagai lokus penelitian selain dikarenakan menjadi bagian dari Pelaksanaan Program PTSL, Kabupaten Kudus juga menjadi Kabupaten percontohan untuk pelaksanaan program PTSL khususnya di Jawa Tengah; Pada Tahun 2019 Kabupaten Kudus menduduki peringkat pertama di Jawa Tengah perihal penyelesaian target sertifikat untuk klasifikasi 30-50 ribu sertifikat, dimana SHAT yang dapat dicapai yaitu 39.811 SHAT; Pelaksanaan Program PTSL pada tahun 2020 mengalami penurunan target. Penyelenggaraan Program PTSL oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus di tahun 2020 dalam pencapaian hasil mengalami penurunan yang signifikan, adapun target Program PTSL yang dicapai hanya 28.368 sertifikat dari yang semula ditargetkan 45.000 sertifikat (*Antara Jateng, 2021*).

Turunnya pencapaian target PTSL di Kantor Pertanahan Kab. Kudus ini dikarenakan pandemi Covid-19 yang cepat menyebar di Indonesia. Keberadaan Virus Covid-19 di tengah masyarakat telah merubah tatanan di masyarakat. Banyak hal diubah dan ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia untuk menjaga kestabilan negara. Virus Covid-19 yang membahayakan keselamatan jiwa membuat pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mengurangi mobilitas dan menjaga jarak minimal antara satu dengan lainnya, pemerintah juga memerintahkan untuk melakukan pekerjaan dari rumah atau bekerja dari rumah. Pandemi Covid-19 berdampak juga terhadap perekonomian masyarakat serta bidang kesehatan. Melihat situasi tersebut

pemerintah mengambil tindakan dengan melakukan *refocusing* anggaran untuk memperbaiki keadaan di masyarakat sangat darurat. Kebijakan-kebijakan tersebut sangat berdampak pada penyelenggaraan Program PTSL di Kantor Kabupaten Kudus, mengingat dalam program tersebut terdapat proses yang mengharuskan untuk bertemu dengan banyak orang guna mendapatkan data yang digunakan dalam proses pensertifikatan tanah. Disamping itu anggaran yang dialokasikan ke Program PTSL- pun berkurang disebabkan pengalihan anggaran ke sektor-sektor yang lebih penting yaitu Kesehatan dan ekonomi.

Hal lain yang menjadi kendala dalam pencapaian target Program PTSL di Kabupaten Kudus yaitu pada saat pengukuran dan pengambilan data di lapangan. Penjelasan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yang termuat dalam warta *murianews.com* (2020), pada saat Tim dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus melakukan pengukuran dan pengambilan data di lapangan mayoritas masyarakat yang ikut serta dalam program tersebut tidak hadir mendampingi serta menyerahkan segala urusan yang berkaitan dengan pengukuran data kepada pemerintahan desa. Kebanyakan dari masyarakat pergi bekerja dan cenderung acuh terhadap pengambilan data di lapangan. Padahal kehadiran dari masyarakat sebagai pemilik tanah sangatlah penting karena pertama, mereka yang mengetahui batas tanah mereka. Kedua, meminimalisir masalah di kemudian hari sebab dalam pengukuran tanah melibatkan banyak pihak, sehingga memungkinkan terjadinya suatu komplain dari warga lain yang merasa dirugikan atas pengukuran tersebut.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat digaris bawahi jika pencapaian target Program PTSL di Kabupaten Kudus dapat disimpulkan belum berhasil. Maka dari itu, peneliti tertarik mengkaji lebih lanjut terkait ketidakberhasilan penyelenggaraan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dengan mengambil judul Evaluasi Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dengan memfokuskan pertanyaan terkait bagaimana ketidakberhasilan serta faktor pendukung dan penghambat keberhasilan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Adapun penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Program PTSL yaitu diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Sherly Veralin Kamurahan, Bobby J. V. Polii, dan Charles R Ngangi. (2018), dalam penelitian yang dilakukan di Desa Kinabhutan ditemukan jika Program PTSL dan Prona di Desa Kinabhutan berjalan dengan baik, hambatan pelaksanaan Program PTSL yaitu bukti kepemilikan (atas hak) dan kepemilikan tanah menguasai fisik (sebagai penggarap) mempersulit dalam mengetahui riwayat tanah. Kemudian program Prona yaitu masyarakat di Desa Kinabhutan kurang mempersiapkan persyaratan dari program tersebut seperti bukti kepemilikan tanah. Dan ketidaktahuan masyarakat atas tanda batas tanah yang mereka miliki. Sedangkan Mira Novani Ardani (2019) dalam penelitian menemukan bahwa rendahnya minat partisipasi masyarakat, masalah dalam bidang yuridis dan bidang fisik menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan PTSL. Kemudian dalam penelitian dari Indah Rahayu Ningrum dan Weni Rosdiana (2019) di Desa Lundo ditemukan bahwa kendala pelaksanaan Program PTSL di Desa Lundo yaitu penyelesaian sertifikat tidak tepat waktu, biaya mahal,

serta tidak munculnya nomor identifikasi bidang sehingga membuat proses sertifikasi memakan waktu yang lama. Penelitian yang sama terkait Program PTSL juga dilakukan oleh Yofita Sari dan Jumiati (2019) dengan hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan Program PTSL di Kota Padang perlu adanya peningkatan khususnya pada indikator kecukupan dan efisiensi, kemudian pelaksanaannya juga terhambat oleh faktor komunikasi dan faktor sumberdaya. Penelitian lain yang sama dilakukan oleh Sabrina Almas Adzani (2019) di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang. Hasil kajian memperlihatkan jika pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Malang masih ditemukan beberapa kendala, kendala tersebut terjadi pada indikator input dan proses. Pada evaluasi Input diantaranya sosialisasi terkait dengan PTSL belum merata, kuantitas SDM dan sarana prasarana yang terbatas. Kemudian pada evaluasi proses, terjadi kegagalan proses penyuluhan yang belum bisa menarik minat masyarakat untuk hadir dalam penyuluhan program tersebut serta masih terjadi keterlambatan dalam proses pengukuran.

Berbeda dari yang lain membahas mengenai bagaimana pelaksanaan Program PTSL, San Yuan Sirait, Muhammad Nazer, dan Busyra Azheri. (2020) meneliti terkait manfaat dan kendala Program PTSL di Kabupaten Bintan, dari penelitiannya diketahui bahwa Manfaat Program PTSL bagi Masyarakat Bintan yaitu Manfaat Sertifikasi tanah melalui Program PTSL yang dirasakan oleh masyarakat di Kabupaten Bintan yaitu memberikan rasa aman, tanah dapat dipergunakan untuk berbagai hal yang lebih bermanfaat serta nilai tanah yang sudah disertifikat meningkat. Kendala pelaksanaan program ini yaitu partisipasi masyarakat dalam penyuluhan masih rendah

sehingga berakibat rendahnya pengetahuan akan proses sertifikasi dan manfaatnya. Kemudian masih terdapat masyarakat yang pengurusan sertifikat tanahnya tidak dilakukan sendiri pada Program PTSL ini. Peggye Lenda Olivia, Rembeth Bobby Jhon Vian Polii, dan Leonardus Ricky Rengkung (2020) juga melakukan penelitian terkait Program PTSL di Kecamatan Tumpaan, dimana dari penelitian diketahui jika Pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Tumpaan Kabupaten Minahasa Selatan berjalan sesuai dengan tahapan dari program tersebut. sedangkan untuk hambatan pelaksanaan program PTSL di Kecamatan Tumpaan yakni bukti kepemilikan tanah yang kurang jelas baik dari surat kepemilikan maupun tanda batas. Serta pada saat pengukuran tanah pemilik tanah tidak berada di lokasi. Ulianna Sibuea (2020) juga melakukan penelitian yang sama tentang Program PTSL di Kabupaten Malang. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Malang dilihat dari indikator perataan, kecukupan, dan ketepatan berjalan dengan baik, namun dalam indikator efektivitas, efisiensi, dan responsivitas mengalami kendala. Pada Indikator efektivitas terjadi masalah dalam hal jumlah kuota program tersebut mengalami perubahan, kemudian Indikator efisiensi berkaitan dengan biaya, dimana masih ditemukan ketidakmampuan masyarakat untuk membayar sertifikat. Dan untuk Indikator responsivitas, masih dijumpai praktik pungutan liar. Dan Julia Angelina Sofiandy (2021) dengan penelitiannya tentang Program PTSL di Kabupaten Pangandaran, dari penelitiannya tersebut diketahui jika pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Pangandaran berjalan cukup baik waktu pelaksanaan yang membutuhkan waktu cukup banyak dan kurangnya

sumber daya manusia, pada pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Pangandaran. Dan Rupina Kristanti O Br Malau (2021) melakukan penelitian Program PTSL di Kabupaten Ogan Olir, dalam penelitian ini diketahui bahwa Program PTSL di Kabupaten Ogan Ilir belum berjalan dengan maksimal masih ditemukan banyak bidang tanah yang belum terdaftar, kemudian dilihat dari evaluasi konteksnya kondisi lingkungan masyarakat dan ketersediaan sumber daya belum mendukung kegiatan tersebut.

Peneliti dari berbagai penjuru dunia juga melakukan penelitian tentang program pertanahan yang mirip dengan Program PTSL di Indonesia, diantaranya yaitu penelitian yang dilakukan oleh Logan Cochrane dan Sebsib Hadis (2019) tentang *Land Certification Program in Ethiopia* menggunakan teori *exploratory evaluation approach* dari penelitian diketahui bahwa mekanisme pematkhiran sertifikat tanah di Ethiopia sudah berfungsi dengan baik namun juga ditemukan di beberapa daerah tidak berfungsi dengan baik., bahkan dalam beberapa kasus ditemukan kegagalan dan menciptakan ketidakamanan serta konflik. Heather Congdon Fors, Kenneth Hounbedji, dan Annika Lindskog (2019) meneliti tentang *Land certification and schooling in rural Ethiopia* dengan menggunakan teori dari Bhalotra dan Heady dimana pada penelitiannya ini disimpulkan jika sertifikasi tanah di Ethiopia khususnya di wilayah pedesaan Amhara memberikan dampak positif terhadap tingkat pendidikan. Adanya peningkatan hak atas tanah telah meningkatkan jumlah pendaftaran sekolah di wilayah tersebut, namun untuk anak tertua yang akan mewarisi tanah peningkatan kelas di sekolah memburuk. Sedangkan Steven M. Helfand, Vilma H. Sielawa, dan Deepak

Singhania (2019) meneliti tentang *Brazilian National Land Credit Program* menggunakan teori evaluasi dampak, dari penelitian yang dilakukan diketahui bahwa Hasil penelitian menunjukkan bahwa program kredit tanah di Brazil memberikan dampak pada peningkatan produksi dan pendapatan yang diperoleh sekitar 74% dan 37% namun hanya dalam jangka waktu 4 tahun setelah kepemilikan tanah. Kebanyakan apa yang telah didapat tersebut dipergunakan untuk membayar utang sehingga kesejahteraan di Brazil belum tercapai. Jika dampaknya terhadap pendapatan terus meningkat, seperti yang terjadi pada lima tahun pertama, peningkatan kekayaan bersih dan kesejahteraan saat ini dapat dicapai. Ming Qin, Wensheng Lin dkk (2020) meneliti tentang *land registration and certification on land rental by Chinese farmers* dengan menggunakan konsep *Rural land registration and certification* (RLRC) sebagai landasan teorinya, dari penelitian tersebut ditemukan bahwa efektivitas RLRC tergantung pada sumber daya petani, layanan desa, jenis lahan dan wilayah. Harus ada pertimbangan yang matang tentang fleksibilitas dalam pelaksanaan kebijakan pendaftaran tanah. Untuk lebih mempercepat pengalihan tanah dan pengelolaan skala, pemerintah harus memperjelas dampak positif dan negatif dari RLRC terhadap sewa tanah. Nana Tian dan Matthew Pelkki College (2021) melakukan penelitian terhadap *Nonindustrial private forest landowner perspectives on forest certification*, Dari penelitian yang dilakukan ditemukan bahwa tingkat kesadaran dan minat pemilik lahan NIPF (*Nonindustrial private forest*) di Arkansas untuk ikut serta dalam program sertifikasi hutan dipengaruhi oleh usia, jenis kelamin, pendidikan, niat memanen kayu, motivasi memiliki lahan hutan, dan

perspektif mengenai potensi manfaat sertifikasi hutan, maka dari itu hal tersebut bisa menjadi pertimbangan bagi pembuat kebijakan untuk kedepannya terkait kelanjutan program sertifikasi hutan di Arkansas khususnya.

Hailemariam Ayalew, Yeshwas Admasu dan Jordan Chamberlin (2021) meneliti tentang program sertifikasi tanah di Etiopia dengan menggunakan teori tentang tenaga kerja dan pasar tanah oleh Deininger dan Jin. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Program sertifikasi tanah di Ethiopia telah memberikan dampak baik terhadap kesejahteraan rumah tangga pedesaan yang miskin. Partisipasi pasar sewa dan tenaga kerja sewa menjadi salah satu faktor utama terjadinya peningkatan kesejahteraan tersebut. Dua hal itu sebagai dampak dari adanya program sertifikasi tanah di Ethiopia. Kemudian Birhanu Addisu Adamie (2021) juga meneliti terkait Program Sertifikasi Tanah di Ethiopia, dimana dari hasil penelitian diketahui bahwa Program sertifikasi tanah banyak memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap pembangunan pertanian yang dilakukan oleh pihak rumah tangga khususnya pada pengelolaan lahan dan air yang berkelanjutan, dan terdapat indikasi pengadopsian penggunaan pupuk kimia oleh rumah tangga dalam pertanian. Xuwen Gao, Xinjie Shi, dan Shile Fang (2021) meneliti tentang *land certification in China*, dimana dari penelitian tersebut diketahui bahwa sertifikasi tanah menghasilkan hak kepemilikan yang terdefinisi dengan baik dan terjamin serta realokasi tanah dan tenaga kerja mengarah pada pertanian yang lebih efisien dengan efek agregat positif. Reformasi meningkatkan rent-out pada petani dengan produktivitas rendah

dan rent-in pada petani yang produktif. Rumah tangga dengan produktivitas rendah memiliki kemungkinan untuk migran daripada rumah tangga dengan produktivitas tinggi. Sedangkan Yueming Cao, Yunli Bai dkk (2022) meneliti terkait *Land Certificated Program in rural China* menggunakan konsep LCP (*Land Certificated Program*) dan model pemrosesan implementasi kebijakan. Dari penelitian diketahui jika hanya 56% desa yang menyelesaikan LCP terakhir karena tenggat waktu yang direncanakan, dan terdapat disparitas temporal dan regional dalam proses LCP antar sampel provinsi. kemudian pencapaian LCP sangat dipengaruhi oleh pengalaman kepala desa, pekerjaan di luar pertanian, dan pembebasan lahan. Alex K. George, Anil Raj Kizha, dan Adam Daigneault (2022) melakukan penelitian mengenai *Forest certification programs in northeast U.S*, dari penelitian ditemukan bahwa alasan terpenting mengikuti program FCP adalah lisensi sosial, kemudian kualitas kerja auditor sertifikasi dan adanya sertifikasi logger membuat audit lebih nyaman. Tantangan dari pelaksanaan program ini yaitu kurangnya harga premium dan peningkatan biaya serta kompleksitas sertifikasi. Dari penelitian ini juga menyarankan agar mengurangi frekuensi audit survailen untuk unit manajemen yang disertifikasi secara berkelanjutan.

Berdasarkan penelitian terdahulu terkait program pendaftaran tanah yang sudah dipaparkan di atas, kebaruan dari penelitian ini pada lokus, permasalahan yang diangkat. Lokus dalam penelitian tersebut dilaksanakan di Kabupaten Kudus dengan situs penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Adapun untuk permasalahan yang diangkat pada penelitian kali ini yaitu mengenai bagaimana ketidakberhasilan program PTSL beserta faktor

pendukung dan penghambat keberhasilan program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Penelitian ini mengkolaborasikan beberapa teori yaitu pendekatan evaluasi formal, teori evaluasi William N. Dunn beserta teori Evaluasi Wollman. Evaluasi terhadap Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dinilai penting mengingat program tersebut adalah program prioritas dari pemerintah yang memiliki tiga tujuan khusus yang harus dicapai yaitu untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap masyarakat, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta untuk menimalisir dan menekan terjadinya konflik pertanahan, disamping itu Program PTSL tersebut dijadwalkan selesai di tahun 2022 lebih cepat dibanding target nasional.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan pada latar belakang dapat diidentifikasi masalah pada penelitian itu terkait penyelenggaraan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yaitu pencapaian target yang menurun dan berdampak terhadap tidak tercapainya tujuan Program PTSL yang sudah ditentukan sebelumnya. Pencapaian target Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus di tahun 2020 hanya 28.368 bidang tanah dari semula 45.000 bidang tanah yang di targetkan.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, rumusan masalah yang diangkat pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana ketidakberhasilan dari Program PTSL yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus?

2. Apa sajakah faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Guna menganalisis ketidakberhasilan Program PTSL yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.
2. Guna menganalisis terkait faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan program Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam mencapai target Program PTSL.

1.5. Kegunaan Penelitian

Berdasar pada tujuan penelitian kegunaan dari penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan dan pengayaan ilmu pengetahuan, khususnya khazanah ilmu administrasi publik khususnya dalam Evaluasi Program PTSL.

2. Kegunaan praktis

- a. Bagi pihak instansi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta menjadi referensi bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam membuat ataupun mengambil kebijakan terkait program pertanahan khususnya untuk Program PTSL di Kabupaten Kudus kedepannya.

- b. Bagi peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan

pembelajaran dari peneliti terkait dengan program pendaftaran tanah, khususnya program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

c. Bagi pihak akademisi

Diharapkan dapat bermanfaat baik untuk pembelajaran maupun aplikasi di dunia akademis khususnya dalam konteks program pendaftaran tanah, khususnya dalam konteks program pendaftaran tanah sistematis penuh (PTSL).

1.6. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian terdahulu merupakan pedoman atau acuan bagi peneliti untuk melakukan penelitiannya, Adapun langkah yang digunakan yaitu dengan membandingkan penelitian sebelumnya yang berkaitan pada penelitiannya. Dengan begitu peneliti dapat memperbanyak teori dalam melaksanakan penelitian.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang terlampir (lampiran hal. 117) terkait dengan Program Pertanahan dapat disimpulkan bahwa aspek aspek yang dikaji berkaitan dengan bagaimana program tersebut dilaksanakan oleh pihak yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan, manfaat yang dirasakan masyarakat yang menjadi sasaran program pendaftaran tanah kemudian faktor yang menjadi kendala pada program pendaftaran tanah tersebut, untuk teori yang digunakan oleh peneliti-peneliti terdahulu bervariasi diantaranya yaitu teori indikator dari William N. Dunn, teori evaluasi Wollman, Evaluasi Dampak, Teori Evaluasi Daniel Stufflebeam, serta Teori Evaluasi dengan metode pengumpulan data melalui observasi,

dokumentasi, wawancara, data panel, dan lainnya. Maka dari itu peneliti dengan didasari oleh penelitian terdahulu memfokuskan penelitian pada ketidakberhasilan yang dicapai dan faktor pendukung dan penghambat keberhasilan Program PTSL di Kantah Kabupaten Kudus. Adapun teori yang digunakan yakni teori evaluasi Wollman, teori evaluasi William N. Dunn serta pendekatan Evaluasi Formal untuk menganalisis ketidakberhasilan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Sedangkan Faktor pendukung dan Penghambat keberhasilan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus menggunakan teori dari dua tokoh yaitu Sutrisno dan S.P. Siagian.

1.6.2. Administrasi Publik

Tokoh Chandler dan Plano mengartikan administrasi sebagai suatu proses pengorganisasian sumber daya untuk merumuskan, melaksanakan dan mengatur kebijakan publik (Keban, 2014: 3). Kedua tokoh tersebut juga menunjukkan definisi administrasi publik sebagai suatu ilmu dan seni yang dipergunakan untuk mengelola *public affairs* serta melakukan tugas yang sudah ditentukan. Sebagai disiplin Ilmu administrasi publik digunakan untuk menyelesaikan permasalahan publik dengan melakukan perbaikan terhadap keputusan yang dibuat sebelumnya.

Mccurdy melihat administrasi publik sebagai suatu proses politik atau cara untuk melaksanakan fungsi dari suatu negara (Keban, 2014:3). Nigro & Nigro dalam (Keban, 2014:3-4) administrasi publik merupakan usaha kerjasama yang dilakukan di lingkup publik antara lembaga yudikatif, legislatif dan eksekutif, dimana ketiga lembaga tersebut memiliki peran

penting dalam proses kebijakan publik dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sugandi dalam Adzhani (2019:21-22) mendefinisikan Administrasi publik sebagai organisasi publik dengan aturan yang mengikat serta memiliki peran penting dalam membangun negara termasuk masyarakat dan sektor swasta.

Jadi dapat disimpulkan bahwa administrasi publik yaitu kerjasama antar lembaga publik dengan melakukan pengelolaan terhadap sumberdaya yang ada termasuk aparatur negara guna menyelesaikan permasalahan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat.

1.6.3. Paradigma Administrasi Publik

Seiring berkembangnya zaman ilmu pengetahuanpun akan mengalami perkembangan juga. Perkembangan dari suatu ilmu dapat dilihat dari perkembangan paradigmanya. Paradigma adalah cara pandang, prinsip dasar, atau metode yang digunakan oleh para ahli pada waktu tertentu (Kuhn dalam Keban 2014 : 31). Paradigma administrasi publik telah mengalami perkembangan (Nicholas Henry dalam Keban, 2014 : 31-33) menjelaskan paradigma ilmu administrasi negara sebagai berikut:

1. Paradigma 1: *Dichotomy of Politics and Administration* (1900-1926), tokoh adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Pada paradigma ini dijelaskan jika antara politik dan administratif dipisahkan. Karena keduanya memiliki tugas yang berbeda. Politik (badan legislatif) bertugas merealisasikan kemauan rakyat, sedangkan administrasi (badan eksekutif) bertugas melaksanakan kemauan rakyat. Paradigma

ini hanya menekankan aspek lokus, sedangkan aspek fokus belum dijelaskan secara rinci.

2. Paradigma 2: *Principles of Management* (1927-1937), tokoh paradigma ini Willoughby, Gullick dan Urwick mendapat pengaruh dari tokoh manajemen diantaranya Henri Fayol, Taylor. *Principles of management* yaitu perencanaan, pengorganisasian, kepegawaian, pengarahan, koordinasi, pelaporan, dan penganggaran. menjadi fokus dari administrasi publik. Penerapan prinsip ini bisa diaplikasikan dimanapun termasuk di instansi pemerintah.
3. Paradigma 3: *Administration as Political Science* (1950-1970), Pada paradigma ini terdapat pandangan bahwa administrasi publik adalah ilmu politik dan Birokrasi Pemerintahan menjadi lokus.
4. Paradigma 4: *Public Administration as Administrative Science* (1956-1970), Disini ilmu administrasi negara menemukan induk ilmunya yaitu ilmu administrasi yang mempelajari tentang organisasi dan manajemen. Perkembangan paradigma ini berkiblat terhadap ilmu administrasi murni dengan didukung ilmu psikolog sosial dan juga berkiblat terhadap kebijakan publik.
5. Paradigma 5: *Public Administration as Public Administration* (1970-1990), fokus dan lokus pada paradigma ini jelas dimana fokusnya yaitu pada organisasi, manajemen, serta kebijakan publik yang digunakan untuk memecahkan masalah-masalah publik dan lokusnya yaitu berbagai masalah dan kepentingan publik.
6. Paradigma 6: *Good Governance* (1990-sekarang)

Paradigma ini muncul pada tahun 1990-an, paradigma ini berkaitan dengan pemerintahan yang berorientasi pada *good governance*. Paradigma ini menekan pada kolaborasi yang sinergis dan efektif antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Prinsip yang dipakai yaitu akuntabilitas, profesionalitas, *excellent service*, transparansi, efektivitas, demokrasi, efisiensi, dapat diterima oleh masyarakat, supremasi hukum (Santosa, 2008).

Paradigma yang paling relevan dengan kondisi saat ini, yaitu paradigma ke-6 yang berorientasi pada *Good Governance*, sehingga peneliti menggunakan paradigma tersebut sebagai acuan. Prinsip-prinsip yang digunakan dalam Paradigma *Good Governance* tersebut relevan dengan program PTSL yang diselenggarakan oleh Kantah Kabupaten Kudus. Penelitian yang dilakukan akan fokus pada evaluasi Program PTSL di Kantah Kabupaten Kudus.

1.6.4. Kebijakan Publik

Kebijakan publik yaitu tindakan yang dipilih pemerintah guna mencapai tujuan yang diharapkan demi terciptanya kesejahteraan bagi masyarakat (Sibuea, 2020:17). Thomas Dye mengutarakan jika kebijakan publik adalah keputusan pemerintah untuk melaksanakan maupun tidak melaksanakannya (Subarsono, 2021:2). Dalam definisi ini terkandung dua makna yaitu pertama kebijakan publik dibentuk oleh lembaga pemerintah, kedua kebijakan publik terkait dengan pilihan lembaga pemerintah untuk melaksanakan ataupun tidak melaksanakan. Sedangkan tokoh James E.

Anderson memberikan definisinya mengenai kebijakan publik, yaitu kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah (Subarsono, 2021:2).

Riant Nugroho (2013:8) mengemukakan kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dibentuk oleh lembaga publik yaitu lembaga yang keberlangsungannya dibiayai oleh uang publik yang didapat dari publik melalui pemungutan seperti pajak, retribusi dan lainnya yang diatur oleh undang-undang.

Berdasarkan definisi kebijakan publik dari beberapa tokoh, disimpulkan jika kebijakan publik adalah tindakan atau keputusan pemerintah pilih guna mewujudkan kemakmuran seluruh masyarakat.

Konteks kebijakan publik sendiri sangat luas karena tidak hanya menyangkut satu bidang baik dari ekonomi, kesehatan, pendidikan, budaya, dan sebagainya, serta dilihat dari hirarkinya dari kebijakan publik bersifat lokal hingga nasional (Subarsono, 2021:3). Menurut William N. Dunn dalam (Subarsono, 2021:9) tahapan pembuatan kebijakan publik yaitu Agenda setting, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan terakhir evaluasi kebijakan. Pada tahap penyusunan agenda akan dirumuskan masalah publik yang akan diprioritaskan dalam agenda pemerintah. Kemudian pada tahap formulasi kebijakan masalah akan dibahas, dikaji, dianalisis untuk menemukan alternatif-alternatif kebijakan yang terbaik untuk penyelesaiannya. Selanjutnya tahap adopsi kebijakan, di tahap ini alternatif-alternatif kebijakan yang sebelumnya sudah ditemukan kemudian dipilih yang paling relevan untuk memecahkan masalah yang menjadi prioritas tersebut, kemudian akan diadopsi menjadi

kebijakan untuk menjadi solusi dari masalah yang menjadi prioritas tersebut (Sibuea, 2020:21). Tahap selanjutnya yaitu implementasi kebijakan pada tahap ini kebijakan akan diterapkan di lapangan untuk menyelesaikan masalah yang ada. Tahap terakhir evaluasi kebijakan yaitu melakukan penilaian terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan dengan melihat hasil yang dicapai dari program tersebut.

Peneliti pada penelitian kali ini melaksanakan pada tahap evaluasi. Evaluasi yang dilakukan yaitu evaluasi program. Evaluasi program merupakan bagian dari evaluasi kebijakan, dikarenakan program adalah turunan atau realisasi dari program yang dibuat untuk mencapai tujuan, sasaran dari kebijakan tersebut.

1.6.5. Evaluasi Program

1.6.5.1. Konsep Evaluasi Program

Program merupakan kegiatan pemerintah yang memiliki batas yang cukup jelas serta relatif khusus (Wahab dalam Adzhani, 2019:39). Menurut Arikunto program adalah realisasi dari kebijakan yang prosesnya berkesinambungan serta melibatkan banyak orang (Adzhani, 2019:40). Adzhani (2019:40) memberikan definisi Program merupakan turunan dari kebijakan yang digunakan instansi pemerintah untuk mencapai tujuan atau sasarannya.

Secara manajerial Evaluasi merupakan suatu usaha untuk menilai secara objektif terhadap hasil pencapaian dari apa yang sudah ditetapkan sebelumnya (Abdoellah dan Yudi Rusfiana, 2016). Menurut Subarsono (2021:119), Evaluasi merupakan suatu aktivitas menilai

kinerja dari sebuah kebijakan. Evaluasi adalah kegiatan menilai kebijakan atau program yang telah dirancang dan dilaksanakan sebagai perbaikan terhadap kebijakan atau program untuk kedepannya (Yofita sari dan Jumiati, 2019:3). Evaluasi program adalah kegiatan menggali informasi guna sebagai pertimbangan dalam pemilihan alternatif kebijakan program selanjutnya, yang dapat dilakukan terhadap sebagian maupun keseluruhan dari elemen elemen pelaksanaan program dengan maksud untuk mengetahui seberapa jauh tujuan program yang sudah ditentukan tercapai yaitu mencapai pemenuhan kepentingan dari masyarakat, hasil program yang efektif dan efisien serta kemanfaatannya bagi seluruh pelaksana program (Adzhani, 2019:43). Menurut Situmorang (2016:9) hasil akhir dari evaluasi tidak hanya memberikan kesimpulan mengenai sejauh mana *problem* dapat diselesaikan namun juga memberikan kritikan dan klarifikasi terhadap nilai-nilai yang dijadikan dasar dari kebijakan tersebut. Dan juga membantu menyesuaikan dan merumuskan kembali masalah.

Berdasarkan pada definisi di atas dapat disimpulkan Evaluasi Program yaitu suatu kegiatan penilaian terhadap program yang akan, sedang, ataupun telah dilaksanakan untuk mengetahui seberapa jauh program mencapai tujuan atau target yang telah ditentukan, sehingga nantinya bisa dijadikan sebagai bahan masukan untuk kelanjutan program kedepannya. Dari Evaluasi dapat diketahui kelebihan dan kekurangan dari kebijakan atau program tersebut.

Evaluasi suatu program ataupun kebijakan memiliki beberapa tujuan, menurut Subarsono (2021: 120-122) tujuan evaluasi:

1. Mengetahui tingkat kinerja kebijakan. Memiliki maksud memberikan gambaran seberapa baik tujuan program atau kebijakan telah tercapai.
2. Mengetahui efisiensi dari kebijakan. Dapat mengetahui manfaat dan biaya dari program atau kebijakan yang dilaksanakan.
3. Menilai tingkat keluaran atau *policy outcome*, melalui tahap ini (penilaian) kita mengetahui seberapa besar dan seberapa baik kualitas dari pengeluaran kebijakan.
4. Mengetahui *impact* dari kebijakan, apakah kebijakan tersebut memberi dampak yang baik atau buruk bagi sasaran.
5. Guna mengetahui suatu penyimpangan dari suatu kebijakan yang kemungkinan bisa terjadi, hal tersebut dapat dilakukan melalui cara mencocokkan sasaran/ tujuan dengan apa yang sudah (target) dicapai.
6. Untuk dijadikan bahan pertimbangan agar kebijakan selanjutnya dapat lebih baik. Kebijakan sebagai suatu proses, dimana dalam setiap prosesnya memberikan *feedback*. Proses dari suatu kebijakan dimulai dari input. Input sendiri adalah bahan yang digunakan untuk memproses kebijakan dapat berupa SDM, SDA, dukungan masyarakat, finansial dan lainnya. Kemudian proses kebijakan, pada tahap ini terjadi proses negosiasi antara pihak yang terkait di pembuatan kebijakan baik yang berkepentingan sama maupun tidak

sama. Setelah terjadi kesepakatan terciptalah *output* dari proses kebijakan tersebut yang dapat berupa peraturan, kebijakan, jasa ataupun lainnya. Hasil dari *output* diimplementasikan dan menghasilkan *outcome*. *Outcome* yaitu hasil dari suatu program atau kebijakan dalam jangka waktu tertentu. *Outcome* tersebut akan memberikan *impact* atau dampak kepada sasaran dari program atau kebijakan tersebut. *Output*, *outcome* serta *impact* tersebut memberikan umpan balik untuk kebijakan atau program yang akan datang.

Berdasarkan tujuan evaluasi yang dikemukakan oleh Subarsono, penelitian yang dilakukan oleh peneliti terkait dengan tujuan evaluasi untuk mengetahui tingkat kinerja suatu kebijakan. Pada kajian ini yaitu mengetahui sampai mana tujuan dan sasaran Program PTSL yang telah tercapai.

Menurut Subarsono (2021:123) terdapat berbagai alasan evaluasi terhadap kebijakan atau program harus dilaksanakan yaitu pertama, guna mengetahui seberapa efektivitas suatu kebijakan. Kedua, mengetahui tingkat keberhasilan dari suatu kebijakan. Ketiga, memenuhi aspek akuntabilitas publik. Keempat menunjukkan kebermanfaatannya dari kebijakan kepada sasaran. Kelima, meminimalisir terjadinya kesalahan yang sama seperti sebelumnya.

1.6.5.2. Pendekatan terhadap Evaluasi

Dunn dalam (Subarsono, 2021:124-125) pendekatan terhadap evaluasi dibagi menjadi 3 yaitu:

1. Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) , Metode deskriptif digunakan pada metode ini guna menemukan data yang valid dan handal, serta terkait dengan *outcome* dari kebijakan tanpa mempertanyakan nilai / kegunaan kepada siapa saja yang terlibat pada kebijakan tersebut. Premis dari pendekatan ini adalah bahwa utilitas atau pengukuran nilai sudah cukup jelas atau tidak terbantahkan.
2. Evaluasi formal (*formal evaluation*) yaitu metode deskriptif digunakan pada pendekatan evaluasi ini guna memperoleh data yang akurat terkait hasil dari kebijakan yang sudah ditetapkan oleh *decision maker* secara formal. Asumsi berdasarkan pendekatan ini yaitu bahwa target & sasaran yg ditetapkan adalah berukuran yang sempurna untuk mengetahui nilai/manfaat kebijakan/program.
3. Evaluasi proses keputusan teoritis (*decision theoretic evaluation*), metode deskriptif digunakan pada pendekatan ini guna memperoleh data yang akurat terkait dengan hasil yang dicapai secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pemangku kepentingan. Premis dari pendekatan ini adalah bahwa tujuan yang diumumkan secara resmi dari berbagai aktor adalah ukuran kegunaan atau nilai yang masuk akal.

Dari pendekatan yang sudah diuraikan di atas, penelitian ini menggunakan pendekatan evaluasi formal dengan berpedoman pada tujuan, sasaran maupun target Program PTSL yang sudah ditetapkan sebelumnya oleh Kantah Kabupaten Kudus dengan didasarkan pada

aturan dari Badan Pertanahan Nasional/Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

1.6.5.3. Tipe Evaluasi

Dilihat dari perspektif waktu evaluasi menurut Wollman dalam (Sari & Jumiaty, 2019:3) dibagi menjadi 3 tipe yaitu:

1. *Ex-ante evaluation* yakni penilaian dilaksanakan sebelum kebijakan atau program diterapkan.
2. *On going evaluation* adalah penilaian terhadap kebijakan atau program yang tengah dijalankan.
3. *Ex-post evaluation* adalah penilaian dilaksanakan sesudah kebijakan atau program diimplementasikan yang bertujuan untuk mengetahui hasil dari kegiatan suatu program atau kebijakan.

Anderson dalam Muhiddin (2017) membagi tipe evaluasi kebijakan menjadi 3. Pertama, evaluasi kebijakan sebagai aktivitas fungsional. Pada tipe ini menanyakan tentang kebermanfaatan dari kebijakan apakah memberikan manfaat atau dampak terhadap kepentingan yang ada. Kedua, evaluasi kebijakan terhadap keberjalanan dari kebijakan atau program yang diimplementasikan. Tipe ini lebih banyak membahas efisiensi atau kejujuran dari kebijakan atau program yang dilaksanakan seperti pertanyaan mengenai siapa yang menerima manfaatnya?, apakah program atau kebijakan berjalan dengan sebagaimana mestinya?, apakah pelaksanaan program atau kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan aturan yang sudah ditetapkan atau tidak?, dan lain sebagainya. Ketiga, tipe evaluasi sistematis. Secara objektif

menggambarkan program ataupun kebijakan yang diimplementasikan guna menilai dampak dari program/kebijakan terhadap masyarakat serta untuk mengetahui seberapa baik tujuan program atau kebijakan tersebut telah tercapai.

Tokoh James P. Lester dan Joseph Steward, Jr (Dwidjowijoto, 2006:165) menjelaskan jika terdapat lima jenis evaluasi implementasi kebijakan yakni evaluasi proses, evaluasi dampak, evaluasi kebijakan, dan evaluasi meta-evaluasi. Evaluasi proses membahas tentang proses pengimplementasian kebijakan; Evaluasi dampak mengacu pada hasil dan/ dampak dari penerapan kebijakan; Evaluasi kebijakan membahas tentang hasil yang tercapai, apakah sudah menggambarkan dari tujuan yang ditetapkan; Evaluasi meta-evaluasi membahas mengenai penilaian dari beberapa realisasi kebijakan yang ada guna menemukan kesamaan yang spesifik.

Ernest R. House (Dwidjowijoto, 2006:165-166) membagi model evaluasi kebijakan menjadi beberapa model yaitu:

1. Model sistem, parameter utamanya yaitu mengenai efisiensi;
2. Model perilaku, parameter utamanya yaitu produktivitas;
3. Model formulasi, parameter utamanya yaitu keterjagaan kualitas dan efektivitas;
4. Model tujuan bebas, parameter utama mengenai manfaat sosial dan pilihan konsumen;
5. Model kekritisasi seni, parameter utamanya yaitu mengenai standar dan peningkatan kesadaran;

6. Model kuasi legal, parameter utamanya yaitu resolusi;
7. Model review profesional, parameter utamanya yaitu penerimaan profesional;
8. Model studi kasus, parameter utamanya yaitu pemahaman atas keanekaragaman.

Penelitian ini menggunakan tipe evaluasi *ongoing evaluation*, dimana penelitian evaluasi dilakukan terhadap program yang sedang berlangsung dan masih dalam proses penelitian. Pemfokusan penelitian terhadap program yang tengah berlangsung bertujuan guna mengetahui bagaimana cara kerja program, kelebihan dan kekurangan dari program tersebut selama diimplementasikan (Muhtadin dalam Sari & Jumiati, 2019:3). Untuk mengetahui cara kerja program, kelebihan dan kekurangan dari program tersebut dengan menggunakan beberapa indikator evaluasi yang sudah ditentukan oleh peneliti yaitu indikator evaluasi dari William N. Dunn.

1.6.5.4. Indikator Evaluasi

Menurut Langbein dalam Subarsono (2021: 126-127) indikator pada program-program publik yaitu: 1) Distribusi keadilan; 2) Preferensi warganegara; 3) Pertumbuhan ekonomi. Berikut ini tabel indikator evaluasi menurut Langbein.

No.	Indikator	Sub Indikator
1.	Distribusi keadilan	1. Kecukupan 2. <i>Horizontal justice</i> 3. <i>Vertikal justice</i>

2.	Preferensi warganegara	1. Kepuasan warga negara 2. Seberapa jauh preferensi masyarakat termuat dalam kebijakan publik
3.	Pertumbuhan ekonomi	1. Peningkatan produktivitas sumberdaya 2. Peningkatan efisiensi ekonomi 2.1.Penyediaan barang-barang non privat 2.2.Penyediaan informasi 2.3.Pengurangan resiko 2.4.Memperluas akses masuk pasar (<i>market entry</i>)

Tabel 1. Indikator Evaluasi Langbein

Berbeda dengan Langbein tokoh William N. Dunn (dalam Subarsono, 2021:126) menjelaskan indikator evaluasi sebagaimana berikut:

1. Efektivitas

Indikator ini berkaitan pada pertanyaan apakah *outcome* yang diharapkan dari kebijakan atau program yang ditetapkan telah tercapai?. Indikator ini bisa diketahui dari sasaran dan tujuan dari program atau kebijakan tersebut (William N. Dunn dalam Ulianna Sibuea, 2020: 28).

2. Efisiensi

Tingkat efisiensi pada metode evaluasi yang sedang berlangsung suatu program atau kebijakan dilihat apakah indikator biaya, waktu, dan tenaga mampu menyelesaikan permasalahan yang ada?.

3. Kecukupan

Indikator kecukupan terkait dengan pertanyaan apakah hasil yang tercapai dapat menyelesaikan masalah yang ada (Dunn dalam Subarsono 202:126). Indikator kecukupan salah satunya dapat dilihat dengan mencocokkan antara target dengan hasil yang sudah dicapai.

4. Pemerataan

Indikator Pemerataan berkaitan dengan apakah manfaat serta biaya dari program atau kebijakan didistribusikan secara merata kepada seluruh masyarakat yang menjadi sasaran. Inti dari indikator pemerataan yaitu keadilan. Jadi pelaksanaan program atau kebijakan harus dilaksanakan merata begitupun dengan manfaatnya semua masyarakat yang menjadi sasaran dapat merasakan manfaat dan biaya yang sama.

5. Responsivitas

Dunn menjelaskan Indikator responsivitas membahas tentang sejauh mana program atau kebijakan tersebut bisa memuaskan kepentingan ataupun nilai dari masyarakat yang menjadi target dari program tersebut (Sari & Jumiati, 2019:4). Respon dari masyarakat sangat membantu dalam pengambilan langkah untuk program atau kebijakan tersebut kedepannya.

6. Ketepatan

Indikator ketepatan mempertanyakan apakah hasil yang dicapai tersebut berguna atau bernilai bagi masyarakat. Untuk melihat indikator ini dalam penelitian terhadap program yang sedang berlangsung dapat dilihat dari pendapat penerima manfaat dari program tersebut, apakah sudah memenuhi kebutuhan yang diharapkan oleh masyarakat atau belum program tersebut dalam penyelenggaraannya, jika belum atau melenceng pada realitanya

maka program tersebut perlu diperbaiki (Rudy Irawan dalam Yofita Sari dan Jumiati, 2019: 4)

Berdasarkan teori indikator evaluasi yang sudah dijelaskan di atas, indikator Evaluasi dari tokoh William N. Dunn digunakan pada penelitian ini. Pemilihan tersebut didasari oleh permasalahan ketidakberhasilan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yaitu penurunan pencapaian target program PTSL yang berdampak juga terhadap pencapaian tujuan program PTSL di Kabupaten Kudus. Indikator inipun sesuai dengan tujuan dari penelitian ini yakni guna menganalisis ketidakberhasilan Program PTSL di Kantah (Kantor pertanahan) Kabupaten Kudus.

1.6.6. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Keberhasilan Program

Menurut KBBI penghambat berasal dari kata hambat yang memiliki arti menghambat. Jadi jika dikaitkan dengan suatu program bisa diartikan bahwa faktor penghambat adalah sesuatu yang menghambat atau menghalangi keberhasilan dari suatu program.

Kata dukung dalam pendukung menurut KBBI memiliki arti penyokong, pembantu, penunjang. Jika dikaitkan dengan faktor dalam program. Faktor pendukung adalah segala sesuatu yang menunjang atau membantu keberhasilan dari suatu program dari dalam/luar organisasi.

Faktor penghambat dan faktor pendukung SDM dalam percepatan Program PTSL dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Menurut Sutrisno (dalam Supono dan Eka Askafi, 2020) faktor internal adalah hambatan yang ditemukan di diri organisasi

itu sendiri diantaranya rencana strategis, anggaran, estimasi produksi dan penjualan, rancangan organisasi dan tugas pekerjaan, perluasan usaha atau kegiatan baru. Jika dikaitkan dengan faktor penghambat dan pendukung, faktor internal tidak hanya berkaitan dengan beragam kendala tetapi juga beragam pendorong keberhasilan program. Jadi Faktor Internal adalah beragam hal baik yang menjadi kendala maupun pendorong keberhasilan dari program yang ditemukan dalam organisasi itu sendiri. Faktor eksternal adalah faktor yang tumbuh kembangnya di luar kemampuan organisasi. Hal senada juga dinyatakan oleh S.P. Siagian (dalam Supono dan Eka Askafi, 2020:54) bahwa faktor eksternal adalah beragam hal yang tumbuh kembang di luar kemampuan organisasi untuk mengendalikannya. Faktor eksternal meliputi sosial budaya, teknologi dan pesaing, situasi ekonomi, peraturan perundang undangan, politik. Kesimpulannya faktor eksternal adalah faktor yang mendorong atau menghambat keberhasilan dari program yang tumbuh dan berkembang di luar organisasi.

1.6.7. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Menurut Pasal 1 ayat 2 Permen ATR No/2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyebutkan jika Program PTSL adalah program pendaftaran tanah yang dilaksanakan bersamaan terhadap semua objek pendaftaran tanah di Indonesia pada suatu wilayah desa, kelurahan maupun wilayah yang setingkat dengan tersebut, Adapun kegiatannya yaitu pengumpulan data fisik dan data yuridis terkait dengan objek pendaftaran tanah yang dipergunakan untuk melengkapi persyaratan dalam program tersebut. Tujuan Program PTSL secara khusus yakni

Pertama, untuk menjamin perlindungan dan kepastian hukum terhadap tanah yang masyarakat miliki. Kedua, untuk meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat serta untuk meningkatkan perekonomian negara. Ketiga, untuk mencegah dan meminimalisir sengketa dan konflik pertanahan yang ada di Indonesia. Objek dari program ini yaitu semua bidang tanah yang terdapat di Indonesia baik hak atas tanahnya belum dimiliki maupun yang belum terdaftar di Pemerintah Desa maupun kelurahan (Sibuea, 2020).

Program PTSL dilaksanakan melalui beberapa tahapan, sebagaimana yang dipaparkan berikut ini:

1. Perencanaan, di tahap ini direncanakan mengenai penyelenggaraan Program PTSL. Dalam Pasal 5 Permen No. 6 Tahun 2018 tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap disebutkan bahwa pelaksanaan program tersebut melalui kegiatan PTSL ataupun kolaborasi dengan program lainnya yakni Program Sertifikasi Massal Swadaya Masyarakat, Program Sertifikasi Lintas Sektor;
2. Penetapan lokasi. pada tahap ini lokasi dilakukan di suatu wilayah desa/ kelurahan dengan penetapan lokasi didasarkan pada ketersediaan anggaran, memprioritaskan pada wilayah yang terdapat kegiatan pendaftaran tanah massal serta mempertimbangkan kemampuan ketersediaan SDM atau petugas pelaksanaan dari Program PTSL di Kantor Pertanahan yang terkait;
3. Persiapan, meliputi penyediaan Sarpras, SDM, transportasi, koordinasi dengan aparat desa yang terkait serta alokasi anggaran untuk Program PTSL;

4. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas. Pembentukan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satgas dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dan dapat dibentuk lebih dari satu sesuai dengan kebutuhan. Adapun rincian dari Panitia Ajudikasi terdiri dari 1) Ketua sekaligus anggota yang berasal dari pegawai kantor pertanahan, 2) Wakil ketua bidang fisik sekaligus merangkap sebagai anggota berasal dari pegawai kantor pertanahan yang memahami tentang infrastruktur pertanahan, 3) Wakil ketua bidang yuridis sekaligus merangkap sebagai anggota berasal dari pegawai kantor pertanahan yang memahami tentang hubungan hukum pertanahan, 4) Sekretaris berasal dari pegawai kantor pertanahan, 5) Kepala Desa atau lurah atau perangkat desa setempat yang ditunjuk, 6) Anggota dari unsur kantor pertanahan sesuai dengan kebutuhan. Panitia Ajudikasi dibantu oleh satgas, satgas dibagi menjadi tiga yaitu satgas fisik yang diketuai oleh wakil ketua bidang fisik, satgas yuridis diketuai oleh wakil ketua bidang yuridis dan satgas administrasi diketuai oleh Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL.
5. Penyuluhan. Pelaksana Kepala Kantor, Panitia Ajudikasi PTSL dengan para satgas fisik dan satgas yuridis. Ditahap ini diberikan penjelasan setidaknya sebagaimana berikut:
 - a. Manfaat PTSL;
 - b. Tahapan dan mekanisme PTSL;
 - c. Penetapan dan pemasangan batas bidang tanah;
 - d. Dokumen yang perlu disiapkan untuk PTSL;

- e. Jadwal pengukuran bidang tanah pengumpulan data yuridis;
 - f. Hasil akhir kegiatan PTSL;
 - g. pembiayaan kegiatan PTSL;
 - h. Akibat hukum jika kewajiban dan tanggung jawab point c dan d tidak dipenuhi;
 - i. Hak terkait dengan keberatan hasil dari adjudikasi yang dirilis selama jangka waktu pengumuman;
 - j. Biaya-biaya atau pajak yang akan ditanggung oleh peserta kegiatan PTSL.
6. Pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis. Dalam hal ini menggunakan daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya serta isian atau entri yang terdapat pada aplikasi KKP. Pengumpulan data fisik dilaksanakan melalui kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah serta satgas fisik harus mengetahui mengenai pemilik atau pihak yang berhak atas tanah yang akan diikutsertakan dalam Program PTSL setidaknya berupa *foto copy* KTP/KK ataupun surat keterangan kependudukan dari lembaga yang berwenang. Pengumpulan data yuridis mencakup pengumpulan alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan.
7. Penelitian data yuridis untuk pembuktian hak. Pada tahap ini dilakukan oleh Panitia Adjudikasi, jika ditemukan ketidaklengkapan data yuridis maka dapat dilengkapi dan dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis terkait kepemilikan dan atau penguasaan fisik

bidang tanah dengan itikad baik dari pihak yang bersangkutan. Unsur itikad baik meliputi kenyataan secara fisik menguasai, memakai, memanfaatkan dan memelihara tanah secara turun temurun dalam jangka waktu tertentu atau mendapatkannya tidak melanggar peraturan yang ada.

8. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya. Pengumuman tersebut dilakukan dengan menggunakan formulir pengumuman data fisik dan data yuridis (DI 201B) selama 14 hari kalender di Kantor Ajudikasi PTSL dan Kantor Kepala Desa atau Kelurahan, jika merasa keberatan atas data tersebut diperbolehkan melakukan pengajuan keberatan selama masa pengumuman. Setelah masa pengumuman berakhir, data data tersebut akan disahkan oleh Panitia Ajudikasi PTSL dan dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (DI 202). Jika setelah pengesahan masih terdapat kekurangan ataupun keberatan yang belum terselesaikan maka tetap disahkan dengan memberikan catatan pada Berita Acara pengumuman tersebut. Keberatan juga dicatat dalam daftar keberatan/sanggahan terhadap Pengumuman Hasil Penelitian Data Fisik Dan Data Yuridis (DI 309).
9. Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak. Pada tahap ini akan dilakukan jika Data Yuridis dan Data Fisik memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah (Kluster 1).
10. Pembukuan hak. Pembukuan hak terhadap bidang tanah yang syaratnya sudah terpenuhi untuk diterbitkan sertifikat akan tetapi

masih terkendala perkara di pengadilan (K2) maka pembukuan hak (hak milik, hak guna bangunan, hak pakai dan atau hak wakaf) dilakukan dengan mengosongkan nama pemegang haknya serta penerbitan sertipikat dilakukan setelah adanya putusan dari pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap dan amar putusannya menyatakan salah satu pihak sebagai pemegang hak dari tanah tersebut.

11. Penerbitan sertipikat hak atas tanah. Kegiatan ini dilaksanakan jika hak guna bangunan, hak, milik, hak pakai dan atau hak wakaf sudah terdaftar di buku tanah dan persyaratan untuk diberikan tanda bukti haknya sudah terpenuhi. Penandatanganan sertipikat hak atas tanah dilakukan oleh Ketua Ajudikasi PTSL untuk dan atas nama Kepala Kantor Pertanahan.
12. Pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan. Pendokumentasian hasil kegiatan PTSL (dokumen data yuridis, buku tanah, dokumen data fisik, sertipikat hak atas tanah, bukti-bukti administrasi keuangan dan dokumen administrasi lainnya yang terkait) dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dan penyerahan hasil kegiatan diberikan oleh Ketua Panitia Ajudikasi kepada Kepala Kantor Pertanahan.
13. Pelaporan. Tahap ini dilaksanakan pada saat terjadi permasalahan dalam pelaksanaannya dan atau Program PTSL sudah selesai dilaksanakan.

1.7. Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep yaitu tahapan atau langkah dalam penelitian dimana peneliti akan melakukan penurunan terhadap variabel penelitian kedalam sebuah konsep penelitian, dimana dalam konsep ini memuat parameter atau indikator-indikator dari variabel yang jelas, rinci, mudah dipahami serta dapat dihitung. Pengoperasionalisasi konsep ini mempermudah peneliti dalam melakukan perhitungan atau pengukuran terhadap apa yang akan diteliti serta hasil dalam penelitian. Berikut ini tabel operasionalisasi konsep dari penelitian ini:

Tabel 2.
Operasionalisasi Konsep

Fenomena	Definisi Konsep	Sub Fenomena
<p>Ketidakberhasilan Pelaksanaan Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) di Kabupaten Kudus</p>	<p>Ketidakberhasilan dari suatu program bisa diketahui melalui evaluasi program. Evaluasi Program adalah suatu kegiatan penilaian terhadap program yang akan, sedang, ataupun telah dilaksanakan untuk mengetahui seberapa jauh program mencapai tujuan atau target yang telah ditentukan, sehingga nantinya bisa dijadikan sebagai bahan masukan untuk kelanjutan program kedepannya. Adapun indikator yang digunakan untuk mengevaluasi (William N. Dun) yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Efektivitas 2. Efisiensi 3. Kecukupan 4. Pemerataan 5. Responsivitas 6. Ketepatan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efektivitas Tingkat pencapaian pelaksanaan program PTSL, dengan membandingkan hasil sementara yang sudah dicapai dengan tujuan dari program PTSL di Kabupaten Kudus yang sudah ditetapkan sebelumnya. 2. Efisiensi Melihat dari segi biaya, waktu, dan tenaga apakah sudah membantu dalam menyelesaikan permasalahan yang ada dalam hal ini ketidakberhasilan pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Kudus 3. Kecukupan Melihat hasil yang telah dicapai dalam pelaksanaan program PTSL di Kabupaten Kudus, apakah sudah memberikan manfaat? Apakah sudah menyelesaikan masalah yang ada? 4. Pemerataan Melihat fenomena dari segi biaya dan manfaat didistribusikan secara merata kepada seluruh masyarakat yang menjadi sasaran atau target dari Program PTSL di Kabupaten Kudus.

		<p>5. Responsivitas Melihat fenomena dari respon atau animo masyarakat Kudus terhadap program PTSL, apakah sudah program tersebut dapat memuaskan kepentingan dari masyarakat yang menjadi sasaran dari program tersebut.</p> <p>6. Ketepatan Berkaitan dengan pendapat penerima manfaat dari program PTSL di Kabupaten Kudus, apakah sudah memenuhi kebutuhan yang diharapkan atau belum.</p>
<p>Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.</p>	<p>Faktor penghambat adalah sesuatu yang menghalangi keberhasilan dari suatu program dan Faktor pendukung adalah segala sesuatu yang menunjang atau membantu keberhasilan dari suatu program baik dari dalam maupun dari luar organisasi. Kedua faktor yang bersumber dari dua tokoh yaitu Sutrisno dan S.P. Siagian tersebut dibedakan menjadi dua yaitu</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Faktor Internal 2. Faktor Eksternal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faktor Internal Beragam hal baik yang menjadi kendala maupun pendorong keberhasilan dari program yang ditemukan dalam organisasi itu sendiri. 2. Faktor eksternal Faktor baik yang mendorong atau menghambat keberhasilan dari program yang tumbuh dan berkembang di luar organisasi.

1.8. Fenomena Penelitian

Tabel 3.
Fenomena Penelitian

No	Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang Diamati	Pertanyaan Wawancara	Informan
1.	Ketidakberhasilan Pelaksanaan Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) di Kabupaten Kudus	Efektivitas	Tingkat Pencapaian Pelaksanaan Program PTSL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah pelaksanaan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus? 2. Apa tujuan Program PTSL yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus? 3. Bagaimana dengan target yang sudah dicapai saat ini? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ketua Pelaksana Program PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus; 2. Admin Tim 3 PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus ; 3. Masyarakat yang ikut serta dalam Program PTSL di Kabupaten Kudus.
		Efisiensi	biaya, waktu, dan tenaga apakah sudah membantu dalam menyelesaikan permasalahan.	<ol style="list-style-type: none"> 4. Bagaimana Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam mencapai target tersebut? 5. Dilihat dari segi waktu, berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk bisa menjadi sebuah sertifikat? 6. Apakah tenaga kerja yang sudah ada di Kantor Pertanahan Kab. Kudus sudah bisa handle semua kegiatan yang berkaitan dengan program PTSL tersebut? 	

				<p>7. Berapa biaya yang ditarifkan kepada peserta Program PTSL untuk satu sertifikat?</p> <p>8. Darimana sajakah sumber dana untuk pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus?</p> <p>9. Apakah terdapat aturan dari Pemerintah Kabupaten Kudus terkait biaya Program PTSL tersebut?</p>	
		Kecukupan	Hasil dari program memberikan manfaat	<p>10. Bagaimana dengan tingkat konflik pertanahan yang diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Kab. Kudus setelah adanya Program PTSL?</p> <p>11. Bagaimana dengan manfaat dari Program PTSL ini bagi masyarakat Kudus?</p> <p>12. Apakah Program PTSL di Kabupaten Kudus sudah menyelesaikan permasalahan yang ada?</p>	
		Pemerataan	Biaya dan manfaat didistribusikan secara merata kepada sasaran.	<p>13. Apakah manfaat dan biaya dari Program PTSL tersebut didistribusikan secara merata ke peserta Program PTSL?</p>	

		Responsivitas	Respon atau animo masyarakat terhadap program.	<p>14. Bagaimana dampak dari adanya Program PTSL di Kabupaten Kudus?</p> <p>15. Apakah Program PTSL di Kabupaten Kudus sudah memenuhi kepentingan masyarakat?</p>	
		Ketepatan	Kebutuhan terpenuhi dengan adanya program.	16. Apakah adanya Program PTSL ini sudah tepat dalam memenuhi kebutuhan masyarakat?	
2.	Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.	<p>Faktor Penghambat</p> <hr/> <p>Faktor Pendukung</p>	<p>1. Faktor Internal</p> <p>2. Faktor Eksternal</p>	<p>1. Bagaimana dengan faktor yang menghambat atau menghalangi keberhasilan pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus?</p> <p>2. Apa saja faktor-faktor yang mendukung keberhasilan pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus? Dan Bagaimana untuk hal tersebut?</p>	3. Ketua Pelaksana Program PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus;

1.9. Metode Penelitian

1.9.1. Desain Penelitian

Judul kajian yang diteliti yaitu “Evaluasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus” menggunakan pendekatan kualitatif. Data yang akan dikumpulkan berasal dari laporan, wawancara, dokumen pribadi, dokumen resmi dan lainnya. Deskriptif kualitatif merupakan tipe penelitian yang dilakukan. Metode deskriptif kualitatif yaitu cara atau teknik penelitian dengan menjelaskan atau menunjukkan kondisi situasi dari objek penelitian, yang hasil penelitian ditampilkan dalam bentuk narasi (Tohardi, 2019:371).

Fenomena penelitian yang diteliti peneliti dalam penelitian ini berkaitan dengan ketidakberhasilan pelaksanaan Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, dan faktor pendukung serta penghambat keberhasilan Program PTSL di Kantah Kab. Kudus.

1.9.2. Lokasi dan Situs Penelitian

Pada penelitian terdapat unsur situs penelitian. Situs penelitian yaitu tempat pengkajian peneliti dengan melaksanakan pengkajian terhadap fenomena yang ada (Rahel Widyawati Kimbal, 2015:69). Adapun lokasi dari penelitian ini berada di Kabupaten Kudus. Situs penelitian dari penelitian ini berada di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

1.9.3. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan mulai September 2021- April 2020 dengan data penelitian yang digunakan mulai dari tahun 2018 hingga 2021.

1.9.4. Subjek Penelitian

Informan pada penelitian berperan sebagai subjek dalam penelitian. Informan merupakan seseorang yang memberikan data berupa informasi tentang masalah yang sedang diteliti (Muh. Fitrah & Luthfiah, 2018:152). Subjek dalam penelitian memiliki bagian atau peran yang penting dikarenakan dari subjek penelitian peneliti mendapat jawaban atas masalah yang menjadi fokus dalam penelitian.

Penentuan subjek penelitian memanfaatkan metode atau teknik *sampling*. Teknik *sampling* adalah langkah menentukan sampel yang hendak dijadikan sebagai sumber data dengan memperhatikan karakteristik populasi guna mendapat sampel yang representatif (Margono dalam Mamik, 2015:47).

Teknik *sampling* yang digunakan dalam menentukan subjek yakni *sampling purposive*. *Sampling purposive* adalah sampel yang diambil didasarkan pada kriteria tertentu yang telah diterapkan pada tujuan penelitian (Mamik, 2015:53). Sehingga yang dijadikan subjek penelitian ini yaitu Ketua Pelaksana Program PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, Admin Tim 3 PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, dan juga peserta Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yang memiliki keterlibatan dengan Program PTSL di Kab. Kudus. Informan

yang dipilih oleh peneliti dikarenakan informan memiliki keterkaitan yang besar terhadap Program PTSL di Kabupaten Kudus selain itu, informan juga mengetahui terkait permasalahan yang diteliti oleh peneliti. Pemilihan Admin TIM 3 PTSL Kantah Kabupaten Kudus didasari oleh pengetahuan dan keterlibatan admin TIM 3 dalam proses penyelesaian Program PTSL di timnya, disamping itu pemilihan ini juga didasari oleh banyak sasaran yang harus diselesaikan tim 3 yang jauh lebih banyak dibanding dengan TIM lain. Adapun informan dari peserta program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dipilih dari Desa yang ikut gelombang pertama dan gelombang akhir pelaksanaan Program PTSL di Kantor yaitu Desa Japan dan Desa Kedungdowo, secara spesifik pemilihan informan dari setiap desanya berdasarkan rekomendasi dari TIM 3 PTSL di Kantah Kabupaten Kudus, dimana rekomendasi mereka didasari oleh keterlibatan dan pengetahuan peserta terhadap program PTSL yang dilaksanakan di Desa mereka dan mereka dianggap tahu segala hal tentang Program PTSL di Desa mereka.

1.9.5. Jenis Data

Penggunaan data pada penelitian ini berjenis data kuantitatif dan kualitatif, berikut penjelasannya:

1. Data Kuantitatif

Data pada jenis ini bisa dihitung dan diukur, jenis data ini berbentuk angka. Dalam penelitian ini data kuantitatif yaitu jumlah peserta Program PTSL di Kabupaten Kudus dan capaian target dari Program tersebut.

2. Data kualitatif

Data jenis ini tidak bisa dihitung dan diukur besar kecilnya misalnya sikap, pekerjaan, jenis kelamin dan lainnya. Menurut Lofland dalam Moleong dalam (Mustafa dkk, 2020:27) sumber utama data dalam penelitian kualitatif yaitu berupa tindakan, kata-kata. Selain hal ini merupakan tambahan misalnya dokumen, foto dan lainnya. Pada penelitian ini data kualitatif berupa tindakan dan kata-kata yang berasal dari subjek penelitian, foto kegiatan pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus, dokumen resmi atau laporan-laporan terkait kegiatan pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus, jurnal-jurnal yang berkaitan dengan Program PTSL.

1.9.6. Sumber Data

Sumber data yaitu darimana data berasal, bisa dari seseorang, dokumen, suatu peristiwa, atau lainnya yang dilihat bisa memberikan informasi atau data yang dibutuhkan pada penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti. Menurut Arikunto dalam (Pinton Setya Mustafa dkk, 2020:26) terdapat 2 sumber data yakni:

1. Sumber Data primer

Informasi dari sumber utama merupakan asal dari data primer. Untuk penelitian ini, sumber data utama adalah dari Ketua Program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus berasal dari Ketua Pelaksana Program PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, Admin Tim 3 PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dan Masyarakat yang ikut

serta dalam Program PTSL yang diselenggarakan di Kantah Kabupaten Kudus.

2. Sumber Data Sekunder

Yaitu data yang berbentuk dokumen yang mana digunakan sebagai penunjang, pendukung dari sumber data yang menjadi utama. Bentuk data sekunder dari penelitian ini yaitu foto- foto, jurnal-jurnal yang terkait, serta dokumen resmi terkait pelaksanaan Program PTSL di Kabupaten Kudus merupakan sumber data sekunder.

1.9.7. Teknik Pengumpulan Data

Data pada penelitian ini diperoleh melalui teknik dokumentasi, wawancara, serta observasi partisipatif.

1. Metode Wawancara

Wawancara adalah dialog antara peneliti dengan informan, dimana peneliti bertanya secara langsung kepada informan terkait dengan fenomena atau apa yang sedang diteliti serta sudah disusun sedemikian rupa sebelumnya. (Yusuf Muri, 2017:372). Pada penelitian kali ini, metode wawancara semi terstruktur dipilih oleh peneliti. Wawancara semi terstruktur yaitu Teknik wawancara yang menggabungkan antara wawancara formal dan wawancara tidak formal. Menurut Sugiyono dalam (Simarmata, 2021:104) wawancara semi terstruktur merupakan proses pencarian informasi untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka. Pewawancara hanya bertanya beberapa pertanyaan yang telah ditentukan sedangkan selebihnya dari pertanyaan yang muncul

secara spontan pada saat wawancara dengan informan berlangsung. Jadi dalam penelitian ini penggalan informasi oleh peneliti melalui wawancara tetap menggunakan pedoman wawancara sebagai acuan namun pertanyaan-pertanyaan terkait dengan PTSL di Kabupaten Kudus akan dikembangkan seiring berlangsungnya sesi wawancara. Metode ini digunakan agar dalam pencarian data tidak keluar dari topik yang diangkat serta untuk menyesuaikan dengan keadaan atau kondisi pada saat wawancara dengan informan berlangsung terkait pelaksanaan program Program PTSL di Kabupaten Kudus dengan mewawancarai Ketua PTSL dan Admin Tim 3 PTSL Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dan peserta Program PTSL di Kabupaten Kudus.

Instrumen penelitian yang digunakan adalah peneliti itu sendiri, pedoman wawancara, catatan, alat perekam suara, alat tulis, kamera.

2. Metode Dokumentasi

Yaitu teknik mengumpulkan data dengan mengamati, memperhatikan catatan orang lain terkait hal-hal yang sudah terjadi, dokumentasi ini berupa *artefacts*, teks tertulis, foto-foto, maupun gambar (Yusuf Muri, 2017:391). Adapun dokumentasi yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu catatan, arsip-arsip ataupun laporan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dari pelaksanaan Program PTSL.

3. Metode Observasi

Pada penelitian, observasi diartikan sebagai pengamatan terhadap objek dengan menggunakan keseluruhan indera untuk memperoleh data. Pada

penelitian kualitatif, observasi dilakukan untuk melihat, mengamati objek secara langsung dan dari observasi tersebut peneliti dapat mengumpulkan data guna mengungkapkan penelitian yang tengah dilakukan (Zakariah, 2020:43). Pada penelitian kali ini peneliti melakukan observasi partisipatif, dimana peneliti melakukan pengamatan dengan melibatkan diri secara intensif terhadap sumber data. Terkait dengan hal tersebut peneliti melakukan kegiatan magang di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus selama kurang lebih 2 bulan untuk mengetahui keberjalanan program PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

1.9.8. Analisis dan Interpretasi Data

Informasi berupa data yang sudah dekonsentrasi oleh peneliti akan dianalisis dan diinterpretasi, berikut ini langkah langkah menganalisis data menurut Creswell dalam (Larisang dan M. Ansyar Bora, 2016:1-5)

1. Persiapan dan pengorganisasian data untuk dianalisis, dalam tahap ini akan dilakukan pemilihan dan penyusunan data berdasar pada jenisnya disesuaikan dengan sumber informasi. Dalam pengorganisasian hal yang dapat dilakukan yaitu membuat tabel sumber, mengorganisasikan data berdasar jenis data bisa juga dengan berdasar pada informan dan latar penelitian, terakhir melakukan penyimpanan salinan seluruh data.
2. Mengeksplor dan pengkodean data, dengan menulis gagasan secara umum dari data yang telah dikumpulkan. Pengkodean dilakukan dengan membaca semua data, memilah data ke dalam segmen, memberikan

nama segmen atau bagian, menghapus kode yang dianggap tidak penting, dan terakhir menggunakan kode ke dalam tema-tema.

3. Melakukan penganalisisan lebih dalam lagi dengan pengkodean data. Coding adalah suatu proses mengolah data menjadi bagian-bagian tulisan sebelum dimaknai kembali.
4. Melakukan penerapan proses koding guna menjelaskan tema-tema dan kategori-kategori yang akan dianalisis.
5. Memperlihatkan atau menunjukkan hasil pendeskripsian yang akan ditampilkan kembali berupa laporan kualitatif atau narasi. pada tahap ini juga akan dilakukan interpretasi hasil penelitian. Interpretasikan data yaitu langkah dalam penelitian dengan menerangkan atau menjelaskan data yang dilakukan dengan *flashback* ke indikator-indikator berdasar pada sudut pandangnya, atau dengan melakukan perbandingan terhadap penelitian yang sudah ada atau sebelumnya.
6. Melakukan pemvalidasian keakuratan dari hasil penelitian. Strategi yang dapat digunakan yaitu Triangulasi sumber data yang berbeda, melakukan pemeriksaan terhadap fakta-fakta atau bukti dari sumber data tersebut serta menggunakannya dalam mengembangkan pembenaran terhadap tema secara utuh. Kemudian melakukan member *checking* yaitu dengan mengecek kembali laporan akhir ke informan guna memeriksa apakah informan sudah merasa bahwa laporan atau hasil penelitian yang diberikan sudah akurat. Dalam tahap ini peneliti diwajibkan melakukan wawancara kembali kepada informan serta

informan diberikan kesempatan untuk memberikan komentar terkait laporan tersebut (hasil penelitian). Dan yang terakhir memberikan laporan atau hasil penelitian ke *external auditor* (seseorang yang tidak akrab dengan peneliti) untuk dimintai penilaian dan mereview kembali hasil penelitian dari proses hingga kesimpulan seperti keakuratan salinan atau transkrip, hubungan antara rumusan masalah dan data, dan lainnya.

1.9.9. Kualitas Data

Kualitas Data pada penelitian ini dinilai melalui uji keabsahan data. Pengujian keabsahan data penelitian kualitatif untuk aspek nilai kebenaran melalui validitas internal (*Credibility*) dan validitas eksternal (*transferability*) untuk melihat pengaplikasiannya, aspek konsistensi melalui reliabilitas (*dependability*), dan objektivitas (*confirmability*) untuk aspek naturalis (Sugiyono dalam Simarmata, 2021:81).

Berbeda dari penelitian kuantitatif, tingkat keabsahan dari penelitian kualitatif lebih menekankan pada data yang didapatkan. Kepercayaan (kevalidan) data yang diperoleh dari penelitian memberikan pengaruh yang signifikan terhadap hasil penelitian tersebut. Validnya suatu data dapat dilakukan melalui proses triangulasi. Triangulasi adalah suatu pendekatan multi-metode yang peneliti gunakan saat ketika mengumpulkan dan menganalisis data (Simarmata, 2021:81).

Penelitian dengan judul “Evaluasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus” untuk

mengetahui kualitas datanya dengan menguji keabsahan data melalui triangulasi sumber data. Triangulasi sumber data adalah proses menemukan kebenaran data melalui berbagai metode dan sumber pengumpulan data. Dalam penelitian ini, metode dan sumber pengumpulan data ditentukan melalui wawancara, dokumentasi, dan observasi. Pengumpulan data yang berbeda ini menghasilkan fakta atau data yang berbeda, yang kemudian memberikan pandangan yang berbeda terhadap fenomena yang dibahas dalam penelitian ini. Dari sini melahirkan keluasan pengetahuan untuk membenarkan kebenaran yang terpercaya.

1.10. Kerangka Pikir

