PROSIDING

*Administrasi Pertanahan dan Tata Ruang
di Indonesia Menuju Modern,
Digital, dan Terpercaya*

PROSIDING

Forum Ilmiah

“Administrasi Pertanahan dan Tata Ruang di Indonesia Menuju Modern, Digital, dan Terpercaya”

**Hotel Grand Sahid Jaya Jakarta
26 November 2019**

Disusun Oleh:

PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL

2019

PROSIDING

Forum Ilmiah “Administrasi Pertanahan dan Tata Ruang di Indonesia Menuju Modern, Digital, dan Terpercaya”

Penanggung Jawab : Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan

Reviewer Topik Pertanahan:

1. Loso Judijanto, S.Si., M.M., M.Stats.
2. Uke Mohammad Hussein, S.Si., MPP.

Reviewer Topik Tata Ruang:

1. Ir. Iman Soedradjat, MPM., IAP., IPU.
2. Dr. Ir. Sukarman, MS.

Tim Editor:

1. Drs. Makmur A. Siboro, M.Eng.Sc.
2. Ika Dini Haryanti, S.Kom.
3. Trie Sakti, S.H., C.N., M.H.
4. Ir. Eliana Sidipurwanti, M.Si.
5. Ir. Asmadi Adnan, M.Si.
6. Septina Marryanti Prihatin, S.Si., M.Si.
7. Arditya Wicaksono, S.IP., M.Si.
8. Romi Nugroho, S.Si.
9. Dwi Suprastyo, S.P., M.Si.
10. Eri Khaeruman Khuluki, S.P., M.Si.
11. Arsan Nurrokhman, S.Si.

Diterbitkan oleh:

Pusat Penelitian dan Pengembangan

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Jl. Akses Tol Cimanggis, Cikeas Udik, Gunung Putri, Kabupaten Bogor, Jawa Barat 16966

Cetakan Pertama - Desember 2019

ISBN: 978-979-1069-80-9

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang.

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Pemegang Hak Cipta.

DAFTAR ISI

HALAMAN DEPAN	i
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xvii
KATA PENGANTAR	xxiii
PERILAKU PEGAWAI DAN KULTUR ORGANISASI KEMENTERIAN ATR/BPN MENUJU ERA INDUSTRI 4.0	
Trie Sakti, S.H., CN., M. H.	2
I. PENDAHULUAN	2
1.1. Latar Belakang	2
1.2. Perumusan Masalah Penelitian	3
II. TINJAUAN PUSTAKA	3
2.1. Perilaku Pegawai	3
2.2. Budaya Organisasi	4
2.3. Kinerja Pegawai	4
2.4. Model Penerimaan Teknologi	4
2.5. Operasionalisasi Variabel	5
III. METODE PENELITIAN	6
3.1. Lokasi dan Responden Penelitian	6
3.2. Jenis dan Sumber Data	6
3.3. Teknik Analisis Data	6
IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	7
4.1. Profil Responden	7
4.2. Persepsi Perilaku Pegawai	8
4.3. Persepsi Budaya Organisasi	10
4.4. Hubungan Budaya Organisasi dan Perilaku Pegawai, Penilaian Kinerja	11
4.5. Tingkat Penerimaan Teknologi	11
4.6. Pengujian Struktural	16
V. KESIMPULAN	17
VI. SARAN	
KESIAPAN DATA PERTANAHAN MENUJU PELAYANAN ELEKTRONIK	
Septina Marryanti Prihatin, S.Si., M.Si dan Arsan Nurrokhman, S. Si	20
I. PENDAHULUAN	20
1.1. Latar Belakang	20
1.2. Rumusan Masalah	21
1.3. Tujuan	21
II. KAJIAN PUSTAKA	21
2.1. Implementasi Kebijakan	21
2.2. Perwujudan Pelayanan <i>Online</i>	22
III. METODE	23

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	24
4.1. Tindakan Kantor Pertanahan dalam Implementasi Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik	24
4.2. Proses Implementasi Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik	28
4.3. Kesiapan Data Pertanahan Menuju Pelayanan <i>Online</i> /Elektronik	29
4.4. Akurasi Data Digital	30
4.5. Strategi Penyiapan Data Pertanahan Menuju Layanan Secara <i>Online</i>	33
V. KESIMPULAN	
JAMINAN KEPASTIAN OBYEK PENDAFTARAN TANAH (DITINJAU DARI TEORI <i>ERROR PROPAGATION</i> TERHADAP HASIL PENGUKURAN BATAS BIDANG TANAH PADA METODE TERESTRIS)	
Ir. Eko Budi Wahyono, M.Si.	38
I. PENDAHULUAN	38
1.1. Latar Belakang	38
1.2. Permasalahan	40
1.3. Tujuan	40
II. METODE	40
III. HASIL DAN PEMBAHASAN	41
3.1. Jaminan Kepastian Dalam Pendaftaran Tanah	41
3.2. Kesalahan dan Reliabilitas Pengukuran Bidang Tanah	42
3.3. Standardisasi Pengukuran dan Pemetaan dalam Rangka Pendaftaran Tanah.	44
3.4. Analisis Perambatan Kesalahan Random Terhadap Kepastian Obyek	45
IV. KESIMPULAN	49
IMPLEMENTASI BATAS BIDANG DALAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP	52
Ferdy Nugraha, S.Tr.	
I. PENDAHULUAN	52
II. METODE	55
III. HASIL DAN PEMBAHASAN	55
3.1. Konsep Batas Bidang Tanah	55
3.2. Bidang Tanah Dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia	59
3.3. Ditetapkan Untuk Kepastian Letak Bidang Tanah di Indonesia	65
3.4. Kondisi Ideal Pendaftaran di Indonesia Saat Ini	66
3.5. <i>General Boundary</i> Dalam Penerapan FFP-LA di Indonesia	68
IV. KESIMPULAN/SARAN DAN REKOMENDASI	72
4.1. Kesimpulan	72
4.2. Saran dan Rekomendasi	73
PERAN APLIKASI SMARTPTSL DALAM TRANSFORMASI PENGUKURAN DAN PEMETAAN MENYAMBUT REVOLUSI INDUSTRI 4.0	
Reza Abdullah, S.Tr.	76
I. PENDAHULUAN	76
1.1. Latar belakang	76
1.2. Rumusan Masalah	77
1.3. Tujuan	77

Kesiapan Data Pertanahan Menuju Pelayanan Online

Septina Marryanti P. dan Arsan Nurrokhman
Puslitbang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
septinamarryanti.p@gmail.com dan arsannur@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017, kesiapan data pertanahan dan strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik. Metode yang digunakan adalah kombinasi deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Kondisi kesiapan data pertanahan disajikan secara kuantitatif, sedangkan implementasi kebijakan dan strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan online dilakukan secara kualitatif. Penelitian dilakukan di DKI Jakarta, Jawa Barat, Kalimantan Selatan, Riau, Jawa Timur Sulawesi Barat dan Maluku yang terpilih secara *purposive sampling* berdasarkan pertimbangan mewakili pulau besar, serta kelas tinggi, sedang dan rendah dari provinsi dengan data tanah terdaftar dan tanah terdaftar yang valid. Penelitian menemukan bahwa: 1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik belum terimplementasi secara keseluruhan. Implementasi peraturan tersebut terhambat oleh isi dalam peraturan yang belum selaras dengan peraturan lain yang mengatur hal yang sama. Minimnya sosialisasi, komunikasi dan sumberdaya terkait implementasi peraturan membuat banyak Kantor Pertanahan cenderung kurang peduli terhadap adanya program pelayanan *online*, walaupun ada juga Kantor Pertanahan yang bertindak selaras dengan substansi pelayanan *online*; 2) Rata-rata kelengkapan data digital di lokasi sampel adalah sebesar 58,15%, dengan rincian persentase buku tanah digital tekstual (terdapat di KKP) sebesar 99,02%, buku tanah digital raster 12,77%, kualitas data baik (KW 1 dan KW 2) sebesar 71,98%, dan buku tanah digital yang telah valid sebesar 48,84%. Buku tanah yang sudah divalidasi di KKP setelah diperiksa kembali ditemukan kesesuaian rata-rata 75,02%. Akurasi data spasial rata-rata sebesar 89,55%, yang berarti bahwa tumpang tindih bidang yang terdapat di lokasi sampel sebesar 10,45%; dan 3) strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut: (a) penguatan payung hukum aplikasi layanan pertanahan; (b) perubahan pola pikir pegawai; (c) perbaikan kualitas data dengan petunjuk teknis yang menyederhanakan alur proses dan daftar isian; (d) perluasan kewenangan pejabat fungsional; serta (5) perbaikan data melalui partisipasi masyarakat.

Kata Kunci : kesiapan, data pertanahan, pelayanan publik, dalam jaringan

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the implementation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of BPN RI Number 5 of 2017, land data readiness and strategies for preparing land data towards electronic services. The method used is a combination of qualitative and quantitative descriptive. The condition of land data readiness is presented quantitatively, while the implementation of policies and strategies for preparing land data towards online services is done qualitatively. The study was conducted in DKI Jakarta, West Java, South Kalimantan, Riau, East Java, West Sulawesi and Maluku, which were selected by purposive sampling based on considerations representing large islands, as well as high, medium and low classes of provinces with valid registered land and registered land data. The study found that: 1) Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of BPN RI Number 5 of 2017 concerning Electronic Land Information Services has not been implemented as a whole. The implementation of these regulations is hampered by the contents of the regulations which are not in harmony with other regulations governing the same thing. The lack of socialization, communication and resources related to implementing regulations makes many Land Offices tend to be less concerned about the existence of online service programs, although there are also Land Offices that act in harmony with the substance of online services; 2) The average completeness of digital data in the sample location is 58.15%, with a

breakdown of the percentage of textual digital land books (contained in KKP) of 99.02%, digital land book raster 12.77%, good data quality (KW 1 and KW 2) of 71.98%, and valid digital land books of 48.84%. Land books that have been validated at the KKP after being reexamined found an average suitability of 75.02%. The accuracy of the spatial data is 89.55%, which means that the overlapping fields in the sample location are 10.45%; and 3) strategies for preparing land data towards electronic services that can be carried out are as follows: (a) strengthening the legal umbrella of land service applications; (b) changes in employee mindset; (c) improvement of data quality with technical instructions that simplify the process flow and checklist; (d) expansion of the authority of functional officials; and (5) data improvement through community participation.

Keywords: readiness, land data, public service, online

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam proses pemerintahan (*E-Government*) sudah mulai digaungkan pada tahun 2003 melalui Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*. Presiden menginstruksikan kementerian dan lembaga pemerintah untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan untuk melaksanakan pengembangan *E-Government* secara nasional. Tahapan *E-Government* meliputi persiapan, pematangan, pematapan hingga pemanfaatan yang terwujud dalam aplikasi layanan yang terintegrasi.

Transformasi dari era *E-Government* menuju *I-Government* (*Integrated Government*) dimulai sejak terbitnya Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik (SPBE). *I-Government* merupakan penerapan *smart government* yaitu sistem yang saling terintegrasi satu dan lainnya sehingga antar sistem dapat berinteraksi dan menghasilkan data yang saling mendukung proses antar sistem. Data yang dihasilkan dapat dijadikan acuan pengambilan keputusan dalam perencanaan pembangunan dan penyelesaian masalah di daerah. Pada akhir tahun 2025 diharapkan pemerintah sudah berhasil mencapai keterpaduan SPBE baik di dalam dan antar Instansi Pusat dan Pemerintah Daerah, dan keterhubungan SPBE antara Instansi Pusat dan Pemerintah Daerah (Paulina, 2019).

Modernisasi layanan pertanahan secara elektronik sangat dibutuhkan di era perkembangan teknologi informasi saat ini. Hal ini dipacu dengan peningkatan kebutuhan instansi lain akan data pertanahan dan layanan pertanahan yang dinamis, terutama dalam mendukung perencanaan pembangunan. Secara internal, target sertifikasi hingga tahun 2025 yang sangat tinggi memerlukan antisipasi peningkatan layanan derivatif pascasertifikasi dan pengelolaan arsip pertanahannya. Di sisi lain, persepsi masyarakat terhadap layanan pertanahan masih belum memuaskan. Dalam kondisi demikian, perubahan sistem administrasi pertanahan menjadi elektronik adalah sebuah kebutuhan.

Kondisi senada juga dialami kementerian lain dalam proses modernisasi layanan publik menuju *online*. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam paparannya pada tanggal 3 Juli 2019 menyampaikan pengalaman mereka bahwa persepsi publik sebelum penerapan pelayanan *online* terhadap pelayanan cenderung berbelit-belit, ruwet, ribet, semrawut, dan tidak ada kejelasan. Masyarakat berada dalam posisi yang lemah berhadapan dengan petugas yang *powerfull* dan acuh tak acuh, tidak efisien, lambat, dengan budaya kerja jam karet. Setelah ditetapkan layanan *online*, kondisi layanan memiliki dampak yang signifikan, yakni jumlah transaksi meningkat, jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) meningkat, waktu layanan lebih cepat dan pemanfaatan sumber daya manusia lebih efektif sehingga dapat dialihkan melakukan pekerjaan lain. Secara umum, saat sudah *online* maka akan sedikit menggunakan kertas (*paperless*), pencarian data mudah karena dilakukan secara *online* dan waktu pelayanan lebih cepat.

Menjawab tantangan keterpaduan SPBE, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mulai menerapkan teknologi komunikasi dan informasi secara

terpusat sejak tahun 1997 melalui proyek *Land Office Computerization* (LOC). Pada akhir masa kontrak CIMS di tahun 2009, LOC telah diimplementasikan 325 kantor yang tersebar di seluruh Republik Indonesia dengan rincian: 1 di Kantor Pusat, 27 Kantor Wilayah BPN Provinsi dan 297 Kantor Pertanahan (CIMS dalam Mustofa, 2015). Bersamaan dengan implementasi LOC, aplikasi *Standing Alone System* (SAS) dibangun sebagai bentuk sederhana dari LOC ditujukan untuk Kantor Pertanahan yang memiliki volume pekerjaan tidak begitu besar (Mustofa & Aditya, dalam Mustofa, 2015). Selanjutnya pada tahun 2009 aplikasi LOC dan SAS berevolusi menjadi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP), yang hingga 2015 sudah diimplementasikan di 430 kantor di seluruh Indonesia. Proses pendewasaan KKP dilalui dalam fase implementasi awal (KKP Desktop), penambahan fitur geo-referensi (Geo-KKP) dan terakhir aplikasi berbasis web (KKP-Web).

Pengembangan KKP ini menjadi pijakan bagi Kementerian ATR/BPN dalam melaksanakan pelayanan pertanahan secara elektronik/*online*. Melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik, pelayanan informasi pertanahan sudah dapat diakses secara elektronik/*online*. Layanan informasi secara *online* ini dapat memudahkan PPAT dan masyarakat melakukan pengecekan sertifikat secara penuh melalui aplikasi web tanpa perlu mendatangi kantor pertanahan, sehingga PPAT dan masyarakat dapat bekerja lebih efektif dan efisien. Namun hingga saat ini, layanan informasi pertanahan secara elektronik belum dapat dinikmati di seluruh tanah air. Penelitian ini berupaya menganalisis proses perwujudan dan pelayanan *online* tersebut di Kementerian ATR/BPN, serta kondisi data dan strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan *online*.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik?
2. Bagaimana kesiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik?
3. Bagaimana strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik?

Tujuan

1. Menganalisis implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik.
2. Menganalisis kesiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik.
3. Merancang strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik.

B. KAJIAN PUSTAKA

Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang atau peraturan ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi mencakup tindakan-tindakan (dan tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya birokrat yang dimaksudkan untuk membuat *program* berjalan (Ripley dan Franklin dalam Winarno, 2014). Menurut Matland (dalam Hamdi, 2014), literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*).

Pakar yang dikenal pertama kali membuat model implementasi dengan pendekatan *top-down* adalah Van Meter dan Van Horn (1975), meskipun bukan yang pertama kali melakukan studi implementasi kebijakan. Mereka menyatakan bahwa implementasi kebijakan menyangkut (*encompasses*) semua tindakan oleh perorangan atau kelompok publik dan privat yang diarahkan pada perwujudan tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu dalam putusan kebijakan. Model mereka terdiri atas enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan performa seperti berikut: 1) standar dan tujuan kebijakan, 2) sumberdaya kebijakan, 3) komunikasi dan aktivitas

penguatan antar organisasi, 4) karakteristik jawatan pelaksana, 5) kondisi ekonomi, politik dan sosial dan 6) disposisi pelaksana (Hamdi, 2014).

Pakar yang kemudian merumuskan model implementasi selain Van Meter dan Van Horn adalah Merilee S Grindle (1980). Ia menyatakan bahwa implementasi adalah proses politik dan proses administratif yang keberhasilannya dipengaruhi oleh dua variabel yang fundamental, yaitu konten atau isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks atau lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Edwards III (1980), menyatakan "*four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resourcess, dispositions or attitudes, and bureaucratic structrure.*" Berdasarkan ke empat faktor tersebut dapat dikatakan bahwa jika hal tersebut tidak terpenuhi maka tujuan dalam implementasinya bisa tidak tercapai. Faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

Beberapa variabel dari teori implementasi kebijakan tersebut akan digunakan untuk menelaah Kementerian ATR/BPN dalam menjalankan pelayanan secara *online*. Lebih khusus lagi dalam implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik, kondisi data dan strategi yang perlu dilakukan untuk menjalnlkan pelayanan online.

Perwujudan Pelayanan Online

Berdasarkan pengalaman beberapa lembaga; beberapa syarat terwujudnya pelayanan online antara lain adalah 1) perubahan pola pikir (*mind set*); 2) perlu sumber daya manusia dengan basis TIK (teknologi informasi dan komputer); 3) perlu ketersediaan infrastruktur yang mendukung *online system*; 4) perlu investasi yang besar guna terwujudnya layanan online; dan 5) landasan hukum sebagai aturan yang mengikat terhadap pelaksanaan layanan secara online (Direktorat Teknologi Informasi, Kemenkumham, 2019)

Kesiapan pemerintah dalam mewujudkan *e-government* di berbagai kementerian/lembaga menurut beberapa studi antara lain menyatakan bahwa Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Kesiapan pemerintah tidak terlepas dari reliabilitas sistem yang dibangun, terutama pada baik tidaknya kualitas jaringan internet dan ketersediaan listrik yang stabil di beberapa kantor (Mustofa, 2015). Penelitian mengenai Implementasi *E-Service* pada Organisasi Publik di Bidang Pelayanan Publik di Kelurahan Cibangkong Kecamatan Batununggal Kota Bandung menuntut sumber daya yang memadai, karena dalam hal ini aspek sistem dan sumber daya manusia sangat berpengaruh besar. Hambatan yang muncul dalam pelaksanaan E-Kelurahan adalah hambatan yang bersifat teknis, yaitu tidak tersedianya operator yang profesional dalam bidangnya agar program terlaksana secara efektif dan efisien (Buchari, 2016).

Studi lain menyatakan bahwa tingkat kesiapan *e-government* Pemerintah Kota Kupang saat ini menunjukkan kondisi yang kurang siap berdasarkan penilaian dari dimensi konektivitas teknologi informasi dan komunikasi, penggunaan dan intergrasi data, pelatihan SDM, kebijakan dan peraturan daerah terkait implementasi *e-government*, serta dimensi aplikasi dan layanan (Payung, 2018). Kemudian di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu mendapatkan kondisi bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu memiliki pengetahuan yang baik terhadap standar operasi prosedur pelayanan publik. Sebagian sudah melaksanakan pelayanan secara online tetapi sebagian besar belum melaksanakannya. Mereka siap melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu secara *online*, tetapi mereka belum bisa melaksanakan sebab jaringan dan aplikasi untuk melaksanakan pelayanan secara *online* belum disiapkan (Wahyudiono, 2018). Lalu studi Susianawati (2017) menemukan bahwa inovasi layanan Inovasi Layanan Sistem Informasi Manajemen dan Pelayanan Perizinan Elektronik (Simppel) di Dinas Penanaman Modal, PTSP dan Naker Kabupaten Tuban dapat dikatakan belum sepenuhnya siap, indikator ketidaksiapan dapat dilihat dari beberapa indikator meliputi: kualitas layanan, difusi inovasi, literasi komputer dan teknologi, budaya, kurangnya kesadaran, infrastruktur teknis, dan keamanan.

C. METODE

Penelitian dilaksanakan dengan metode kombinasi deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Kondisi kesiapan data pertanahan disajikan secara kuantitatif, sedangkan implementasi kebijakan dan strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan online dilakukan secara kualitatif. Pemilihan lokasi penelitian dengan cara *purposive sampling berdasarkan pertimbangan mewakili pulau besar, serta kelas tinggi, sedang, dan rendah dari provinsi dengan data tanah terdaftar dan tanah terdaftar yang valid*. Terpilih sebagai lokasi penelitian adalah DKI Jakarta (Jakarta Utara & Jakarta Barat), Jawa Barat (Bandung & Kabupaten Garut), Kalimantan Selatan (Banjarbaru dan Kabupaten Hulu Sungai Selatan), Riau (Pekanbaru & Kabupaten Rokan Hulu), Jawa Timur (Surabaya I & Kabupaten Bangkalan), Sulawesi Barat (Kabupaten Mamuju & Kabupaten Mamuju Tengah) dan Maluku (Ambon & Kabupaten Maluku Tengah).

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tindakan Kantor Pertanahan dalam Implementasi Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik

Harapan dari adanya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 seperti tercantum dalam konsiderannya adalah agar pelayanan informasi pertanahan lebih mudah, cepat, dan biaya rendah. Asasnya adalah asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Pelayanan informasi pertanahan yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah 1) pengecekan Sertipikat Hak atas Tanah; 2) Surat Keterangan Pendaftaran Tanah; 3) informasi data tekstual dan/atau spasial; 4) informasi Zona Nilai Tanah; 5) informasi titik koordinat; 6) informasi paket data *Global Navigation Satellite System (GNSS)/Continuously Operating Reference System (CORS)*; 7) informasi peta pertanahan; 8) informasi tata ruang; dan 9) layanan informasi lainnya yang akan ditetapkan kemudian.

Penelitian akan difokuskan pada kegiatan pengecekan tanah, dimana Definisi dan urgensi pengecekan memiliki kesamaan substansi antara Peraturan Pemerintah No. 24/1997, Peraturan Menteri Agraria No. 3/1997 dan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 tahun 2017, sebagaimana kutipan berikut.

Peraturan Pemerintah 24/97
<p style="text-align: center;"><u>Pasal 39</u></p> <p>PPAT menolak untuk membuat akta, jika : a. mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau <i>sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar</i> yang ada di Kantor Pertanahan</p>
PERMEN AGRARIA 3/97
<p style="text-align: center;"><u>Pasal 97</u></p> <p>(1) Sebelum melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli.</p>
PERMEN ATR/BPN 5/2017
<p style="text-align: center;"><u>Pasal 4</u></p> <p>PPAT wajib melakukan Layanan Informasi Pertanahan berupa pengecekan Sertipikat Hak atas Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a, sebelum membuat akta perbuatan hukum tertentu terhadap Hak atas Tanah/ Hak Milik Satuan Rumah Susun.</p>

Berdasarkan yang termaktub dalam tiga peraturan tersebut, kegiatan pengecekan sertipikat hak atas tanah merupakan kegiatan yang harus dilakukan oleh PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) sebelum membuat akta. Obyek yang dimohonkan pengecekan sudah jelas yakni sertipikat, dengan kejelasan urgensi yakni agar ada kesesuaian antara sertipikat dengan daftar-

daftar di Kantor Pertanahan. Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 tahun 2017 menyebutkan bahwa layanan informasi pertanahan secara elektronik adalah proses memberikan informasi secara elektronik meliputi konfirmasi kesesuaian data fisik dan data yuridis sertipikat Hak atas Tanah serta informasi lainnya di pangkalan data.

Setelah diundangkan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 tahun 2017 pada tanggal 27 April 2017, peraturan ini telah berlaku. Pelaksanaan layanan informasi pertanahan secara elektronik dan penetapan Kantor Pertanahan yang dapat menyelenggarakannya tidak serta merta dilaksanakan di semua Kantor Pertanahan, namun perlu mendasarkan pada penetapan Keputusan Menteri. Hingga pada 3 September 2019, ditunjuk 42 (empat puluh dua) Kantor Pertanahan lokasi *pilot project* layanan informasi pertanahan terintegrasi secara elektronik dengan Keputusan Menteri ATR/BPN Republik Indonesia Nomor 444/SK-DI.01.01/IX/2019. Layanan terintegrasi yang dimaksudkan meliputi: 1) layanan elektronik Hak Tanggungan; 2) Layanan Elektronik Informasi Nilai Tanah (Zona Nilai Tanah (ZNT), Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT), dan Pengecekan); 3) Modernisasi layanan permohonan surat keputusan pemberian hak atas tanah.

Tabel 1. Implementasi Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik

Implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik	Kab. Mamuju	Jakarta Barat	Jakarta Utara	Surabaya I	Banjarmasin	Bandung	Pekanbaru	Ambon	Kab. Bangkalan	Kab. Garut	Kab. Rokan Hulu	Kab. Hulu Sungai Selatan	Kab. Maluku Tengah	Kab. Mamuju Tengah
Pemohon dapat melakukan akses ke dalam aplikasi Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Persyaratan permohonan Layanan Informasi Pertanahan disampaikan secara Elektronik	✓	Elektronik dan Manual						-	-	-	-	-	-	-
Pemohon memperoleh konfirmasi dari aplikasi Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik mengenai ketersediaan data	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Pemohon memperoleh bukti pendaftaran permohonan yang diterbitkan oleh sistem	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Pemohon menerima kode pembayaran biaya Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pemohon melakukan pembayaran biaya Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Proses memberikan informasi secara elektronik	Elektronik dan Manual	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Sumber : Olah Data Penelitian, 2019

Kantor Pertanahan sebagai pelaksana layanan informasi pertanahan secara elektronik harus memenuhi beberapa ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017, mulai dari jangkauan pemohon dalam melakukan akses ke dalam aplikasi hingga proses pemberian informasi yang mana dilaksanakan secara elektronik. Hasil penelitian dan pengamatan di lokasi sampel menghasilkan 3 (tiga) kategori Kantor Pertanahan dalam implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017, sebagaimana Tabel 1.

Kategori pertama terdiri dari Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju. Pada kategori pertama, pemberian layanan hampir sebagian besar dilaksanakan secara elektronik, walaupun Kantor tersebut belum ditunjuk sebagai pelaksana *pilot project* layanan informasi pertanahan terintegrasi secara elektronik. Pemohon mengakses aplikasi layanan *online* yang bernama Mapaccing atau akronim dari Manajemen Aplikasi Cermat Pengecekan dalam Jaringan. Layanan ini merupakan inovasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan setempat untuk memudahkan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) melakukan pengecekan sertipikat secara *online* sebelum pembuatan akta. Alur kerja Mapaccing dapat dilihat pada Gambar 1.

Gambar 1. Alur Kerja Aplikasi Pertanahan Mapaccing

Penyampaian syarat permohonan layanan pertanahan, perolehan konfirmasi mengenai ketersediaan data, bukti pendaftaran pemohon, penerimaan kode bayar, pembayaran biaya layanan, hingga proses pemberian informasi pertanahan dilaksanakan secara elektronik melalui aplikasi Mapaccing. Pada proses pemberian informasi, selain diberikan secara elektronik, juga diberikan secara manual pada saat melakukan kegiatan layanan berikutnya melalui proses pemberian tanda pada buku tanah dan sertifikat tanah. Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dapat dikatakan cukup pro-aktif menjalankan substansi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 dalam kegiatan pengecekan. Usaha untuk melayani PPAT agar tidak bolak-balik ke Kantor Pertanahan dan perlahan mengoreksi data pertanahan yang ada merupakan keuntungan bersama yang terwujud melalui layanan *online*.

Kategori kedua terdiri dari Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara, Administrasi Jakarta Barat, Surabaya I, Banjarmasin, Bandung, dan Pekanbaru. Pada kategori kedua, pemberian layanan belum secara keseluruhan dilaksanakan secara elektronik, walaupun Kantor tersebut sudah ditunjuk sebagai pelaksana *pilot project* layanan informasi pertanahan terintegrasi secara elektronik. Pemohon mengakses aplikasi layanan online yang bernama PPAT *online*. Penyampaian syarat permohonan layanan pertanahan, perolehan konfirmasi mengenai ketersediaan data, hingga bukti pendaftaran pemohon sementara didapatkan secara elektronik. Penerimaan kode bayar didapatkan secara manual di loket Kantor Pertanahan, setelah petugas *front office* mendapat kode pembayaran dari aplikasi KKP. Pembayaran biaya layanan dapat dilakukan secara elektronik pada bank yang telah ditunjuk, berdasarkan Surat perintah Setor (SPS) yang diterbitkan oleh aplikasi KKP. Proses pemberian informasi pertanahan masih dilaksanakan secara manual di loket Kantor, setelah PPAT menyerahkan berkas terutama sertifikat aslinya.

Belum elektroniknya keseluruhan proses layanan informasi pertanahan –pengecekan– dikarenakan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 tahun 2017 belum menghapus ketentuan sebelumnya. Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 menjelaskan bahwa pengecekan merupakan “pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertifikat hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertifikat asli” Produk dari kegiatan yang disebut Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 lebih spesifik. Pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 hanya menyebut secara umum sebagai “Hasil Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik”. Penyebutan secara umum tersebut bisa dipahami untuk mengakomodir semua bentuk layanan informasi pertanahan selain pengecekan tanah, namun menjadi kurang jelas saat ada aturan lain yang lebih spesifik mengaturnya.

PERATURAN MENTERI AGRARIA NOMOR 3 TAHUN 1997
<p style="text-align: center;">Pasal 97</p> <p>(3) Apabila sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan" pada halaman perubahan sertifikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.</p> <p>(4) Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "PPAT ...(nama PPAT ybs).... telah minta pengecekan sertifikat" kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.</p> <p>(5) Apabila sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka diambil tindakan sebagai berikut: a. apabila sertifikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, maka pada sampul dan semua halaman sertifikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat : "Sertifikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan". kemudian diparaf.</p>
PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2017
<p style="text-align: center;">Pasal 10</p> <p>3) Hasil Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik hanya dapat digunakan untuk kepentingan pemohon dan sesuai dengan tujuan penggunaannya, serta tidak digunakan untuk kepentingan lainnya.</p> <p>(4) Kantor Pertanahan bertanggung jawab atas informasi yang tercantum dalam hasil informasi pertanahan secara elektronik.</p> <p>(5) Dalam hal terdapat ketidaksesuaian hasil Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik dengan Sertifikat Hak atas Tanah maka pemohon dapat meminta klarifikasi secara elektronik atau menghubungi Kantor Pertanahan setempat dengan membawa bukti pendaftaran permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan persyaratan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>

Setelah Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 sudah terbit, tidak ada ketentuan bahwa Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tersebut sudah tidak berlaku (sebagian atau keseluruhannya), sehingga menjadikan adanya keambiguan dalam pelaksanaannya. Pemikiran yang berlaku di masyarakat adalah hal yang berharga dari sertifikat tidak saja informasi yang terdapat di dalamnya, namun sertifikat secara fisik masih menjadi barang berharga. Hal ini menjadikan layanan pengecekan secara *online* masih berat untuk dilakukan oleh karena bukti fisik sertifikat masih dibutuhkan pada saat proses layanan informasi pertanahan.

Kategori ketiga terdiri dari Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan, Garut, Rokan Hulu, Hulu Sungai Selatan, Maluku Tengah, Mamuju Tengah dan Kota Ambon. Pada kategori ketiga, pemberian layanan belum dilaksanakan secara elektronik, dan Kantor tersebut juga belum ditunjuk sebagai pelaksana *pilot project* layanan informasi pertanahan terintegrasi secara elektronik. Hal ini dikarenakan jumlah permohonan masih sedikit sehingga lebih efisien jika PPAT melakukan permohonan dengan langsung datang ke Kantor Pertanahan.

Proses Implementasi Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik

Sosialisasi mengenai layanan informasi pertanahan secara elektronik tidak dilakukan secara menyeluruh oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Banyak Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pertanahan (Kantah) yang belum mengetahui adanya peraturan tersebut. Salah satu informan menyatakan bahwa "sosialisasi masih pada level pimpinan, belum sampai pada level menengah hingga pelaksana". Dari aspek kejelasan, Permen tersebut masih belum dipahami dengan baik. Bagaimana pelaksanaannya, bagaimana pencatatan di buku tanah dan sertifikat, serta bagaimana dengan pendeteksian sertifikat palsu, masih menjadi pertanyaan yang sering diajukan oleh informan yang diwawancarai.

Meskipun masih belum ada kesamaan informasi, Kementerian ATR/BPN meluncurkan layanan pertanahan Hak Tanggungan Elektronik (HT-el) di Hotel Shangri La, Jakarta pada tanggal 4 September 2019. Tujuannya menurut Bagian Hubungan Masyarakat Kementerian ATR/BPN, yaitu untuk memudahkan pengurusan pertanahan sehingga cita-cita untuk meningkatkan Peringkat Kemudahan Berusaha atau *Ease of Doing Business* (EODB) di Indonesia dapat terpenuhi. Sebanyak 42 Kantor Pertanahan di Seluruh Indonesia ditunjuk sebagai Lokasi *Pilot Project* Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik. Layanan pertanahan yang terintegrasi secara elektronik terdiri dari Layanan Elektronik Hak Tanggungan/HT-el (Pendaftaran Hak Tanggungan, Roya, Cassie, Subrogasi). Layanan Elektronik Informasi Pertanahan, Zona Nilai Tanah (ZNT), Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dan Pengecekan serta Modernisasi Layanan Permohonan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah.

Pegawai di Kantor Pertanahan pada umumnya tidak ada yang disiapkan khusus untuk mendukung implementasi Permen tersebut. Kantor Pertanahan mengoptimalkan pegawai yang ada untuk melakukan persiapan layanan secara elektronik. Persiapan yang dilakukan menuju pelayanan *online* dapat dimulai dengan melakukan validasi data pertanahan yang terdapat di Kantah. Pengaturan anggaran dapat diusulkan oleh Kantah, namun memerlukan persetujuan dari Biro Perencanaan. Inovasi dalam hal pelaksanaan program masih belum dapat diwujudkan, oleh karena keterbatasan perlindungan BPN berkenaan dengan keamanan sertipikat. Fasilitas pendukung implementasi Permen juga belum disediakan alokasi anggarannya. Kantah mendayagunakan fasilitas yang ada untuk memperbaiki data pertanahan. Meskipun kemudian ada bantuan dari pusat berupa alat *scanner* sebanyak 2 di tiap Kantah untuk membantu proses digitalisasi.

Komitmen pelaksana Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik ini cukup baik, terlihat dari kuatnya kemauan pengambil kebijakan hingga pelaksana kebijakan. Namun kemauan dari pegawai dalam melaksanakan tergantung dari adanya peraturan yang melindungi pekerjaan mereka secara hukum, sehingga perangkat hukum mengenai layanan pertanahan perlu dikaji kembali.

Koordinasi dalam bentuk laporan hasil monitoring dan evaluasi berjenjang menjadi sarana dalam proses koordinasi pelaksanaan program layanan elektronik. Dalam rangka implementasi layanan informasi pertanahan secara elektronik dibentuk Tim Implementasi Layanan Pertanahan Secara Elektronik Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang dikukuhkan dengan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 451/KEP-100.8.2/VII/2018. Tim tersebut bertugas untuk memastikan bahwa kebijakan layanan elektronik dapat diterapkan dengan baik di lapangan, namun belum berjalan dengan lancar.

Kesiapan Data Pertanahan Menuju Pelayanan Online/Elektronik

Kementerian ATR/BPN melalui penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) mulai melakukan perubahan, sehingga pelayanan publik diharapkan semakin optimal, efektif dan efisien. Sumber data dan kelengkapan data yang diubah menjadi informasi digital perlu disiapkan sebaik mungkin agar tetap terjaga keaslian dan kerahasiaannya. Penyelenggaraan ini menjadi tantangan bagi Kantor Pertanahan dalam rangka mewujudkan pelayanan publik berbasis digital. Dalam ruang lingkup Pelayanan Pengecekan Hak Atas Tanah, beberapa kondisi data yang diperlukan untuk dilengkapi adalah Buku Tanah yang sudah dialih media digital dalam bentuk tekstual, Buku Tanah yang sudah dialih media digital dalam bentuk raster, kualitas tanah pertanahan baik (KW 1 dan 2), serta Buku Tanah yang sudah Valid. Rata-rata kelengkapan data digital di lokasi sampel adalah sebesar 58,15%.

Tabel 2. Kondisi Data Kantor Pertanahan

No.	Kabupaten/Kota	Buku Tanah Digital Tekstual (%)	Buku Tanah Digital Raster (%)	Kualitas Data Baik KW 1 dan 2 (%)	Buku Tanah Digital Sudah Validasi (%)	Rata-rata Kelengkapan Data Digital
1	Jakarta Utara	100,00	39,51	98,63	79,10	79,31
2	Jakarta Barat	97,87	23,21	94,43	82,49	74,50
3	Surabaya I	100,00	75,00	85,50	94,57	88,77
4	Kab. Bangkalan	99,91	0,00	76,87	23,42	50,05
5	Bandung	100,00	0,00	98,26	91,65	72,48
6	Kab. Garut	100,00	0,00	85,94	35,12	55,26
7	Banjarmasin	99,21	0,00	67,47	58,92	56,40
8	Kab. Hulu Sungai Selatan	98,92	0,00	72,35	36,37	51,91
9	Pekanbaru	100,00	0,00	76,62	31,94	52,14
10	Kab. Rokan Hulu	100,00	27,27	57,22	27,99	53,12
11	Ambon	90,36	8,42	59,05	41,19	49,75
12	Kab. Maluku Tengah	100,00	0,00	52,28	47,39	49,92
13	Mamuju	100,00	5,39	47,79	18,37	42,89
14	Kab. Mamuju Tengah	100,00	0,00	35,30	15,23	37,63
Rata-rata		99,02	12,77	71,98	48,84	58,15

Buku Tanah yang sudah dialih media dalam bentuk digital dapat dilihat pada Tabel 2. Bentuk digital dapat dibedakan secara tekstual dan raster. Secara tekstual, buku tanah terekam dalam aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP), sedangkan secara raster, buku tanah tersebut dipindai dengan bantuan alat *scanner* untuk menyalin gambar Buku Tanah yang kemudian disimpan ke dalam memori komputer. Buku tanah yang sudah dialih media secara tekstual sudah terwujud rata-rata sebesar 99,02 %, sedangkan Buku Tanah yang sudah dialih media secara raster terwujud rata-rata sebesar 12,77% di lokasi sampel. Buku Tanah digital dalam bentuk raster belum sepenuhnya dimiliki oleh Kantor Pertanahan. Buku tanah sudah direncanakan sepenuhnya menjadi data yang terdokumen secara elektronik. Dengan memindahkan data buku tanah menjadi dokumen elektronik, maka diharapkan dapat lebih mudah dalam proses pencarian data pertanahan. Buku tanah yang ada dilakukan proses *scanning*, dan disimpan dalam bentuk file pdf.

Kualitas data pertanahan di lokasi sampel rata-rata sebesar 71,98% di lokasi sampel. Kualitas data baik tertinggi terdapat di Jakarta Utara (98,63%), Bandung (98,26%) dan Jakarta Barat (94,43%), sedangkan terendah terdapat di Kabupaten Mamuju Tengah (35,30%), Kabupaten Mamuju (47,79%), dan Kabupaten Maluku Tengah (52,28%). Kualitas Kantor Pertanahan yang berada di atas rata-rata sebesar 57,14% (8 kabupaten), sebagian besar berada di Pulau Jawa dan merupakan Kantor Pertanahan dengan volume pekerjaan yang tinggi. Hal ini didukung dengan sumber daya manusia yang terampil dan terlatih dengan baik, administrasi pertanahan yang cenderung lebih rapi, serta kondisi infrastruktur yang lebih baik. Kondisi tersebut berbanding lurus dengan kualitas pekerjaan dan kondisi data pertanahan yang juga lebih baik jika dibandingkan dengan kondisi di luar Pulau Jawa. Peningkatan kualitas data pertanahan perlu didukung dengan sumber daya manusia pertanahan yang baik, infrastruktur pertanahan yang memadai, serta penguatan peraturan terkait administrasi pertanahan.

Proses validasi dilakukan dengan menyesuaikan apakah data-data pada buku tanah sudah termuat di dalam aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP). Jumlah buku tanah yang sudah tervalidasi secara tekstual di lokasi sampel penelitian rata-rata sebesar 48,84% dari Buku Tanah yang ada. Validasi tertinggi terdapat di Kantor Pertanahan Kota Surabaya I (94,57%),

Bandung (91,65%) dan Jakarta Barat (82,49%). Validasi terendah terdapat di Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju Tengah (15,23%), Mamuju (18,37%), dan Bangkalan (23,42%). Rendahnya validasi di Kantor tersebut dikarenakan keterbatasan anggaran dan SDM yang menjadi pelaksana validasi. Validasi dilakukan secara pasif jika terjadi proses layanan pertanahan saja, jika tidak maka Buku Tanah tidak divalidasi secara tekstual. Oleh karena itu, di beberapa lokasi yang tinggi nilai validasinya menggunakan pihak ketiga dalam proses validasi tekstual Buku Tanah.

Akurasi Data Digital

Akurasi data digital di Kantor Pertanahan dapat dilihat secara tekstual dan spasial, dimana keduanya memuat data dari Buku Tanah dan Surat Ukur Spasial. Data tersebut tersimpan secara digital dalam aplikasi KKP. Secara tekstual, akan dilihat apakah sepenuhnya data yang terdapat di Buku Tanah sudah termuat di aplikasi KKP. Secara spasial, akan dilihat seberapa besar data spasial yang tumpang tindih. Lokasi sampel dipilih 2 (dua) kelurahan/desa yang mewakili kelurahan dengan jumlah data pertanahan dengan KW1 tinggi dan rendah di setiap Kantor Pertanahan. Akurasi data pertanahan digital di lokasi sampel penelitian dapat dijelaskan sebagai berikut.

Alih media buku tanah ke media digital secara tekstual memuat semua data-data yang terdapat di dalam Buku Tanah. Semakin sesuai antara data yang terdapat di buku tanah dan aplikasi KKP, maka semakin akurat data pertanahan digital. Komponen data yang diamati kesesuaian dalam buku tanah dan dalam aplikasi KKP adalah mengenai nomor hak, tanggal berakhir hak (untuk HGB), nomor seri, penulisan DI 307, penulisan DI 208, asal hak, SK Asal Hak, Penunjuk, NIB, Luas Tanah, Nomor Surat Ukur, Nama Pemilik Pertama, Tempat Tanggal Lahir Pemilik Pertama, Tanggal Pembukuan, Nama Pembukuan, dan Jabatan Pembukuan. Masing-masing dari komponen tersebut dinilai kesesuaiannya antara yang tertulis di buku tanah dan yang tercatat di KKP.

Gambar 2. Grafik Akurasi Data Tekstual di Lokasi Sampel Penelitian

Gambar 2 memperlihatkan akurasi data digital tekstual di masing-masing lokasi sampel. Pada grafik tersebut terlihat bahwa buku tanah yang sudah dinyatakan valid di KKP masih terdapat ketidaksesuaian dengan fisik yang tercetak. Rata-rata kesesuaian informasi data digital di lokasi sampel adalah 75,02% (Tabel 3). Kesesuaian informasi tertinggi antara Buku Tanah dengan KKP adalah Nomor Hak (99,88%). Kesesuaian informasi tinggi berikutnya adalah Nomor

Surat Ukur (97,02%), dan Luas Tanah (96,57%). Informasi tersebut menjadi prioritas kesesuaian di lokasi sampel. Kesesuaian informasi terendah adalah Penunjuk (42,50%), Tanggal Berakhir Hak untuk Hak Guna Bangunan (37,66%), dan Asal SK Hak (33,97%). Informasi Penunjuk seringkali tidak dimasukkan ke dalam KKP, walaupun ada, isian mengenai informasi yang dijadikan Penunjuk dalam penerbitan sertipikat tidak seragam. Informasi mengenai tanggal berakhir hak untuk Hak Guna Bangunan banyak yang tidak dimasukkan ke dalam KKP. Penulisan informasi asal SK Hak biasanya berupa Surat Keputusan atau surat dari pemohon, seringkali juga tidak menjadi perhatian dalam pencatatan di KKP.

Tabel 3. Kesesuaian Informasi Buku Tanah Digital Tekstual di Lokasi Sampel

No.	Informasi Buku Tanah	Rata-rata Persentase Kesesuaian (%)
1	Nomor Hak	99,88
2	Tanggal Berakhir (untuk Hak Guna Bangunan)	37,66
3	Nomor Seri	70,33
4	Penulisan DI 307	79,28
5	Penulisan DI 208	90,02
6	SK Hak	80,33
7	Asal SK Hak	33,97
8	Penunjuk	42,50
9	NIB	82,63
10	Luas Tanah	96,57
11	Nomor Surat Ukur	97,02
12	Nama Pemilik Pertama	88,81
13	Tempat Tanggal Lahir Pemilik Pertama	76,81
14	Tanggal Pembukuan dan Pensertipikatan	87,22
15	Nama Pembukuan dan Pensertipikatan	63,29
16	Jabatan Pembukuan dan Pensertipikatan	76,43
Rata-rata		75,02

Sumber : Olah Data Kuantitatif, 2019

Akurasi data pertanahan digital secara spasial dilihat dari kelayakannya sebagai suatu *database* spasial dan data publik. Indikator yang digunakan adalah tidak tumpang tindih antar bidang dan penggambaran peta yang tidak melenceng dari lokasinya. Penentuan pergeseran berdasarkan tidak dilakukan mengingat data acuan (foto udara atau citra) yang memiliki koordinat sesuai ketentuan dari Badan Informasi Geospasial (BIG) tidak tersedia dan tidak semua desa sudah memiliki batas desa yang valid, maka indikator penentuan kualitas lebih kepada pengecekan bidang yang saling tumpang tindih. Akurasi data spasial dalam penelitian ini dilakukan dengan mengukur persil yang tidak tumpang tindih dengan bidang sekitar.

Tabel 4 memperlihatkan bahwa akurasi data spasial rata-rata sebesar 89,55%, yang berarti bahwa tumpang tindih bidang yang terdapat di lokasi sampel sebesar 10,45%. Akurasi terbesar terdapat di Provinsi Jawa Barat (96,06%), dengan rincian akurasi di Kota Bandung sebesar 94,36% dan di Kabupaten Garut sebesar 97,76%. Rata-rata akurasi terkecil terdapat di Provinsi Maluku (82,25%) dan di Provinsi Riau (83,36%). Masih terdapatnya bidang tanah yang tumpang tindih memerlukan perbaikan peta bidang tanah dan pemetaan.

Temuan masalah yang terkait validasi spasial di Kabupaten Rokan Hulu dan Mamuju Tengah adalah banyaknya bidang tanah di wilayah transmigrasi yang sulit divalidasi secara

spasial. Kesulitan tersebut disebabkan karena ketidaksesuaian antara sertipikat yang dipegang masyarakat dengan tanah yang mereka kuasai. Baik letak maupun bentuknya berbeda dengan peta pendaftaran yang dimiliki Kantor Pertanahan. Kondisi tersebut hampir menyeluruh terjadi di wilayah pertanian, sehingga memerlukan perbaikan menyeluruh.

Tabel 4. Akurasi Data Spasial di Lokasi Sampel Penelitian

No.	Provinsi	Akurasi Data Spasial (%)	Kabupaten/Kota	Akurasi Data Spasial (%)
1	DKI Jakarta	90,32	Jakarta Utara	91,68
			Jakarta Barat	88,96
2	Jawa Timur	87,20	Surabaya 1	87,21
			Kabupaten Bangkalan	87,19
3	Jawa Barat	96,06	Bandung	94,36
			Kabupaten Garut	97,76
4	Kalimantan Selatan	93,60	Banjarmasin	93,24
			Kabupaten Hulu Sungai Selatan	93,96
5	Riau	83,36	Pekanbaru	69,78
			Kabupaten Rokan Hulu	96,93
6	Maluku	82,52	Ambon	71,70
			Kabupaten Maluku Tengah	93,34
7	Sulawesi Barat	93,77	Kabupaten Mamuju	93,32
			Kabupaten Mamuju Tengah	94,23
Rata-rata Akurasi Data Spasial				89,55

Sumber : Olah Data Spasial, 2019

Strategi Oplementasi dan Penyiapan Data Pertanahan menuju Layanan secara *Online*

1. Penguatan Peraturan Aplikasi Layanan Pertanahan

Permasalahan utama bukan pada kapasitas untuk membuat aplikasi, tetapi pada peraturan yang akan diterjemahkan dalam aplikasi sekaligus payung hukum aplikasi layanan pertanahan. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 belum menghapus ketentuan di Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 mengenai prosedur layanan pengecekan, sehingga hasil layanan informasi pertanahan belum sepenuhnya elektronik.

2. Perubahan Pola Pikir Pegawai

Metode yang dapat dilakukan adalah melaksanakan layanan pertanahan elektronik adalah dengan sosialisasi secara masif mengenai layanan secara *online*, sehingga pelaksana tidak melakukan kesalahan dalam melaksanakan tugas. Pelatihan teknis dengan kurikulum terpadu juga dapat menjadi metode untuk dapat merubah pola pikir pegawai BPN. Kantor Pertanahan juga perlu mendapat pemahaman dan motivasi lebih intensif mengenai urgensi layanan *online* dari segi integrasi data dengan data lain untuk perencanaan pembangunan, seperti pajak, perbankan dan lainnya.

3. Perbaikan Kualitas Data menuju Pelayanan Elektronik

Perbaikan data pertanahan dilakukan dengan metode pembuatan petunjuk teknis (Juknis) mengenai format data tekstual dan spasial yang lebih sederhana dan relevan dengan kebutuhan layanan *online*. Banyaknya alur dan nomor DI (Daftar Isian) dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 relevan dalam alur yang masih manual dan berbasis kertas, tetapi dalam alur yang sudah digital dan *online* harus lebih sederhana dan mudah dijalankan oleh pelaksana (*user-friendly*). Penomoran dan keterkaitan berbagai data cukup

menjadi pekerjaan para programmer untuk merumuskannya dalam algoritma yang sesuai, tetapi dalam penggunaanya harus dipermudah dengan koreksi yang diotomatisasi.

4. Optimalisasi Kewenangan Struktur Birokrasi

Pelayanan *online* dimaksudkan untuk mempercepat proses pelayanan, namun struktur birokrasi masih menjadi *bottleneck* yang menghambat pelayanan di Kantor Pertanahan. Inovasi yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN masih menyentuh loket pelayanan tetapi muaranya masih terakumulasi ke pejabat struktural yang sedikit. Tujuan dari strategi ini adalah tidak terdapat hambatan dari struktur birokrasi saat layanan pertanahan *online* diberlakukan. Strategi tersebut dapat dilakukan dengan metode perluasan kewenangan pengesahan kepada banyak pejabat fungsional. Metode ini sejalan dengan keinginan Presiden dalam memangkas jabatan struktural. Hasil yang diharapkan dari strategi ini adalah kinerja layanan pertanahan yang lebih cepat dan efisien.

5. Perbaikan Data melalui Partisipasi Masyarakat

Data pertanahan merupakan data yang mengintegrasikan antara data yuridis secara tekstual dan data spasial. Banyaknya data pertanahan dan permasalahan validasi data pertanahan membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Tujuan pelibatan masyarakat adalah agar didapatkan data yang lebih akurat dalam waktu yang lebih cepat. Pelibatan masyarakat juga merupakan bentuk tanggung jawab pemilik dalam menjaga tanah dan tanda batasnya.

E. KESIMPULAN

1. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN RI Nomor 5 tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik belum terimplementasi secara keseluruhan. Implementasi peraturan tersebut terhambat oleh isi dalam peraturan yang belum selaras dengan peraturan lain yang mengatur hal yang sama. Minimnya sosialisasi, komunikasi dan sumberdaya terkait implementasi peraturan membuat banyak Kantor Pertanahan cenderung kurang peduli terhadap adanya program pelayanan *online*, walaupun ada juga Kantor Pertanahan yang bertindak selaras dengan substansi pelayanan *online*.
2. Rata-rata kelengkapan data digital di lokasi sampel adalah sebesar 58,15%, dengan rincian persentase buku tanah digital tekstual (terdapat di KKP) sebesar 99,02%, buku tanah digital raster 12,77%, kualitas data baik (KW 1 dan KW 2) sebesar 71,98%, dan buku tanah digital yang telah valid sebesar 48,84%. Buku tanah yang sudah divalidasi di KKP setelah diperiksa kembali ditemukan kesesuaian rata-rata 75,02%. Kesesuaian informasi tertinggi antara Buku Tanah dengan KKP adalah Nomor Hak, Nomor Surat Ukur, dan Luas Tanah. Kesesuaian informasi terendah adalah Penunjuk, Tanggal Berakhir Hak untuk Hak Guna Bangunan, dan Asal SK Hak. Akurasi data spasial rata-rata sebesar 89,55%, yang berarti bahwa tumpang tindih bidang yang terdapat di lokasi sampel sebesar 10,45%.
3. Strategi penyiapan data pertanahan menuju pelayanan elektronik yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut: 1) penguatan peraturan aplikasi layanan pertanahan; 2) perubahan pola pikir pegawai; 3) perbaikan kualitas data; 4) optimalisasi kewenangan struktur birokrasi; serta 5) perbaikan data melalui partisipasi masyarakat.

F. DAFTAR PUSTAKA

- Hamdi, M. (2014). Kebijakan Publik: Proses, Analisis dan Partisipasi. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Lester, J. P., & Goggin, M. L. (1998). Back to the future: The Rediscovery of Implementation Studies. *Policy Currents*, 8(3), 1-9.
- Mustofa (2015). *Evaluasi Pengembangan Sistem Informasi Pertanahan di Badan Pertanahan Nasional*. Makalah.
- Paulina, Christina (2019). *Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik dan Satu Data Indonesia*. Jakarta : Direktorat Jenderal Aplikasi Informatika, Kementerian Komunikasi dan Informatika. Makalah.
- Payong (2018), Kajian Kesiapan Implementasi E-Government Pemerintah Kota Kupang. *Jurnal Hoag, Teknologi Informasi* Vol. 9, No. 2, Desember 2018.
- Purwanto, E.A. & Sulistyastuti, D.R. (2015). Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Susianawati (2017), Analisis Kesiapan Inovasi Layanan Sistem Informasi Manajemen dan Pelayanan Perizinan Elektronik (Simppel) di Dinas Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja Kabupaten Tuban. *Publika* Vol.6, No.5 (2018).
- Tjasdirin (2019). Selayang Pandang Pelayanan Online di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM. Makalah.
- Wahyudiono, (2018), Kesiapan ASN Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Memberikan Pelayanan Berbasis *Online*. *E-Journal Komunika*.
- Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., & Rajabifard, A. (2010). *Land Administration for Sustainable Development*. Redlands, CA: ESRI Press Academic.
- Winarno, B. (2014). Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus). Yogyakarta: CAPS.