

**STRATEGI PENYELESAIAN KELURAHAN LENGKAP  
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MADIUN**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Sebutan  
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan  
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



**Disusun Oleh:**

**ARI PUJI PURWITA SARI**  
**NIT. 17263056**  
**MANAJEMEN PERTANAHAN**

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
PROGRAM STUDI DIPLOMA IV PERTANAHAN  
YOGYAKARTA**

**2021**

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Batasan Masalah.....	5
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	5
1. Tujuan Penelitian.....	5
2. Manfaat Penelitian.....	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
A. Kajian Literatur .....	7
B. Kerangka Teoritis.....	10
1. Pendaftaran Tanah .....	10
2. Pemetaan Kelurahan Lengkap.....	11
3. Evaluasi dan Strategi Mewujudkan Kelurahan Lengkap .....	13
C. Kerangka Pikir Penelitian.....	17
D. Pertanyaan Penelitian .....	18
BAB III METODE PENELITIAN.....	19
A. Format Penelitian .....	19

B. Lokasi Penelitian .....	19
C. Teknik Penentuan Informan .....	19
D. Jenis, Teknik Pengumpulan dan Sumber Data.....	20
E. Teknis Analisis Data .....	22
F. Uji Keabsahan Data.....	24
BAB IV GAMBARAN UMUM DAN LOKASI PENELITIAN .....	25
A. Gambaran Umum Kota Madiun.....	25
B. Profil Kantor Pertanahan Kota Madiun.....	26
BAB V PELAKSANAAN, KENDALA DAN EVALUASI PENYELESAIAN KELURAHAN LENGKAP DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MADIUN .....	34
A. Pelaksanaan Strategi Kegiatan Penyelesaian Kelurahan Lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun.....	34
B. Kendala dan Solusi Penyelesaiannya .....	57
C. Evaluasi Pelaksanaan Strategi Penyelesaian Kelurahan Lengkap .....	61
BAB VI PENUTUP.....	68
A. Kesimpulan.....	68
B. Saran.....	69
DAFTAR PUSTAKA .....	70

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tanah memiliki arti penting bagi kehidupan manusia. Hal tersebut dikarenakan tanah mampu memberikan kesejahteraan dan kemakmuran sehingga manusia dapat melangsungkan kehidupan. Mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia maka pengaturan terkait penggunaan, pemanfaatan dan pemilikan atas tanah sangat diperlukan. Semua ini bertujuan untuk menghindari sengketa tanah dan memberikan jaminan kepastian hukum. Dalam hal jaminan kepastian hukum, pemerintah melakukan upaya melalui pendaftaran tanah. Hal ini sesuai dengan amanat pemerintah yang tertuang pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut juga dengan UUPA, bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah atau PP dalam hal ini adalah PP nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah.

Demi percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah, pada tahun 2017, masa pemerintahan Joko Widodo memberikan tantangan baru dengan gerakan perubahan termasuk dalam pertanahan. Oleh karena itu pemerintah melalui Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional disebut Kementerian ATR/BPN mengeluarkan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) untuk mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah. Menurut Wahyudi (2018) pertimbangan pelaksanaan program ini didasari pada pelaksanaan pendaftaran tanah yang telah diterbitkan sampai tahun 2017 baru menghasilkan 51 juta bidang tanah terdaftar dari jumlah total keseluruhan sekitar 126 juta bidang tanah di Indonesia. Jika kegiatan pendaftaran tanah mengikuti alur lama maka akan membutuhkan waktu 100 tahun untuk

menyelesaikannya. Oleh karena itu Kementerian ATR/BPN melalui PTSL melakukan upaya dengan pencapaian target tinggi dan meningkat setiap tahunnya. Hal ini dilakukan dengan harapan tahun 2025 seluruh bidang tanah telah terdaftar dan bersertipikat.

Selama periode tahun 2017 sampai tahun 2019, pelaksanaan PTSL dikategorikan berhasil memenuhi target karena menurut Ismail (2020), Kementerian ATR/BPN mampu menerbitkan produk PTSL sebanyak 5,4 juta sertipikat di tahun 2017; 9,3 juta di tahun 2018 dan 11, 2 juta di tahun 2019 dengan total keseluruhan yakni 25,9 juta sertipikat dari target yang direncanakan oleh Pemerintah. Meski demikian, selama pelaksanaan kegiatan pada kurun waktu tersebut ditemukan beberapa masalah yang harus dihadapi, seperti lokasi atau wilayah yang bidang tanah terdaftar telah mendominasi menjadi kendala tersendiri dalam penambahan bidang tanah baru dan juga masih banyak data pertanahan tahun lama yang belum terintegrasi dengan baik dalam basis data. Oleh karena itu perlu penanganan dan mendapat perhatian khusus dalam pelaksanaan kegiatan. Melalui pengamatan dan demi mewujudkan kinerja yang handal, pada tahun 2019 selain PTSL, Kementerian ATR/BPN menerbitkan petunjuk teknis untuk kota atau kabupaten lengkap guna memperoleh deklarasi desa/kelurahan lengkap.

Kegiatan untuk mencapai deklarasi desa/kelurahan lengkap dijelaskan lebih lanjut dalam Juknis PTSL 2021. Deklarasi desa/kelurahan lengkap diperoleh dari terpetakannya seluruh bidang tanah sehingga menghasilkan desa/kelurahan lengkap. Konsep dasar dalam pembentukan kelurahan lengkap dijelaskan lebih rinci dalam Juknis PTSL 2021. Pembentukan kelurahan lengkap harus memenuhi toleransi untuk nilai desa lengkap (NDL). Selain itu, kelurahan lengkap secara spasial diperoleh dengan pemetaan seluruh bidang tanah sehingga bidang tanah yang belum memiliki nomor induk bidang (NIB) diberikan nomor induk sementara (NIS). Sedangkan pembentukan kelurahan lengkap dalam Aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (Aplikasi KKP) diperoleh berdasarkan persentase validasi buku tanah, validasi persil dan *scan*

warkah. Keseluruhan hasil dari penyelesaian kelurahan lengkap sebagai syarat untuk mengajukan usulan dalam deklarasi lengkap.

Pelaksanaan kelurahan atau desa lengkap telah dimulai semenjak aturan dikeluarkan tahun 2019 bahkan beberapa kantor pertanahan telah mendapatkan pernyataan deklarasi lengkap. Berbeda dari kantor pertanahan lain, Kantor Pertanahan Kota Madiun baru memulai pelaksanaan kegiatan kelurahan lengkap di tahun 2020 dengan mengusulkan 5 kelurahan ke Kantor Wilayah. Menurut Florentinus, pengusulan 5 kelurahan ini sebagai permulaan bagi Kantor Pertanahan Kota Madiun sebagai bentuk pembuktian kinerja kantor pada tahun tersebut karena tidaknya adanya program PTSL di tahun 2020 dan hanya digitalisasi warkah dengan kerjasama pihak ketiga sampai akhir tahun sebagai target kantor. Lima kelurahan yang diusulkan yakni Ngegong, Patihan, Kelun, Sukosari dan Tawangrejo. Pertimbangan pemilihan lima kelurahan ini didasarkan pada jumlah terkecil bidang tanah terdaftar belum terpetakan untuk segera memenuhi toleransi NDL karena bersamaan dengan kegiatan digitalisasi sehingga dapat segera memenuhi persentase pada KKP. Hanya saja karena belum mengetahui secara benar sistem manajemen dalam pengusulan deklarasi sampai akhir tahun 2020 dan hanya berdasar usulan, kegiatan dilanjutkan di tahun 2021 berdampingan dengan kegiatan PTSL (komunikasi pribadi, Januari 2021).

Berbekal pengalaman dan cara kerja kegiatan untuk kelurahan lengkap tahun sebelumnya, maka Kantor Pertanahan Kota Madiun menargetkan kelurahan lengkap yang juga lokasi PTSL untuk dijadikan usulan deklarasi dengan penetapan lokasi (penlok) PTSL 2021 Nomor 96/SK-35.77.KP.100/XII/2020 (lihat Lampiran 4). Penlok Kantor Pertanahan Kota Madiun untuk PTSL 2021 dilaksanakan di seluruh kelurahan yakni 27 kelurahan dengan target 300 bidang untuk peta bidang dan 5000 bidang untuk kegiatan peningkatan kualitas data. Upaya dan strategi dilakukan untuk kegiatan kelurahan lengkap dengan peningkatan penyelesaian validasi buku tanah, validasi persil dan *scan* warkah. Hanya saja upaya pada Kantor Pertanahan Kota Madiun tidak bersamaan.

*Scan* warkah telah dimulai dengan kerjasama pihak ketiga pada tahun 2020 pada kegiatan digitalisasi warkah dan telah berakhir pada akhir tahun 2020 dengan penyelesaian target 64000 warkah. Validasi buku tanah sudah dimulai semenjak KKP diluncurkan dan tersisa buku tanah lama yang tidak bisa *terentry* karena minimnya informasi. Berdasarkan data KKP awal tahun 2021 persentase *scan* warkah sudah mencapai 98 %, validasi buku tanah 97% dan validasi persil masih pada persentase 74%. Pada tahun 2021, menurut Florentinus penyelesaian fokus pada validasi persil yang bermasalah karena banyaknya bidang-bidang tanah yang tidak sesuai dengan gambar ukur yang disebabkan oleh pihak ketiga dalam pelaksanaan PTSL sebelumnya. Di sisi lain, keberadaan data *backup* dari kantor pertanahan untuk mengatasi permasalahan tersebut sebagian besar tidak bisa terselamatkan karena adanya kerusakan pada komputer admin sehingga data bidang tanah di dalamnya hilang (komunikasi pribadi, Januari 2021).

Penyelesaian validasi persil dijadwalkan dengan Kecamatan Manguharjo dan Kartoharjo selesai sampai Mei 2021. Jadwal tersebut ditentukan berdasarkan bidang tanah terdaftar yang belum terpetakan pada KKP agar bisa mendekati toleransi NDL. Berdasarkan uraian tersebut, karenanya peneliti ingin mengetahui strategi yang dilaksanakan dalam penyelesaian kelurahan lengkap dan ingin mengevaluasi pelaksanaan kegiatan, terlebih di tahun 2021, Kantor Pertanahan Kota Madiun merencanakan seluruhnya kelurahan lengkap. Hal inilah yang menjadikan peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Strategi Penyelesaian Kelurahan Lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun”.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Deklarasi kelurahan lengkap merupakan bagian kegiatan dari Kementerian ATR/BPN sebagai bentuk terobosan terwujudnya pemetaan bidang-bidang tanah pada satu kelurahan lengkap melalui syarat toleransi pemenuhan NDL. Deklarasi telah diterbitkan sejak tahun 2019, namun Kantor Pertanahan Kota Madiun baru memulai kegiatan di tahun 2020 dengan 5

kelurahan. Hanya saja kegiatan belum bisa mencapai usulan deklarasi karena ketidaktahuan sistem manajemen. Pada tahun 2021, kegiatan dilanjutkan beriringan PTSL dalam peningkatan kualitas data 5000 bidang dengan pelaksanaan seluruh kelurahan. Kecamatan Manguharjo dan Kartoharjo direncanakan selesai bulan Mei 2021. Pelaksanaan yang mundur inilah perlu dikaji bagaimanakah pelaksanaan kegiatan yang dilakukan dan kendala apa yang dihadapi karena itu perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan.

### **C. Batasan Masalah**

Penelitian ini hanya memfokuskan pada strategi penyelesaian kelurahan lengkap pada pelaksanaan yang berkaitan dengan validasi persil, berdasarkan pelaksanaan pada Kantor Pertanahan Kota Madiun yang berfokus validasi persil pada tahun 2021.

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Mendeskripsikan pelaksanaan strategi kegiatan kelurahan lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun.
- b. Mengetahui kendala dan penyelesaian dalam pelaksanaan strategi kegiatan kelurahan lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun.
- c. Mengevaluasi pelaksanaan strategi dalam penyelesaian kelurahan lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun.

#### **2. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian meliputi manfaat dari segi akademis (pengembangan kajian pertanahan) dan dari segi praktis (untuk kepentingan pembangunan khususnya pembangunan basis data pertanahan). Kegunaan penelitian mencakup dua hal, yaitu:

- a. Manfaat ilmiah/akademis

Secara akademis dapat menambah pengetahuan tentang strategi penyelesaian kelurahan lengkap dan evaluasi pelaksanaan strategi.



b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang strategi penyelesaian kelurahan lengkap dan evaluasi pelaksanaan strategi.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan kegiatan penyelesaian kelurahan lengkap di Kantor Pertanahan Kota Madiun memenuhi unsur *man, materials, machines dan methods* yang telah ditentukan. Namun pada pelaksanaannya dengan pengerjaan di studio dan perencanaan belum sesuai. Hasil yang diperoleh dengan pengurangan KW456 sampai bulan Juni 2021 belum memenuhi toleransi yang ditetapkan pada seluruh kelurahan dan terdapat 5 deklarasi kelurahan lengkap yang pengerjaannya dikerjakan tahun sebelumnya.
2. Kendala yang muncul dari kegiatan ini antara lain yakni penunjukan petugas yang terbagi kerjaan dengan kegiatan lain dan belum maksimal, *scan* SU yang terbatas dan keberadaan arsip sebagian SU tidak ditemukan, terdapat bidang tanah yang tidak sesuai ukuran dan bentuk, tidak ditemukannya SU karena perpindahan wilayah, luas wilayah pada *dashboard* dengan di lapangan belum sesuai
3. Evaluasi yang diperoleh dari pengamatan dan dengan empat kerangka yakni konsistensi, kesesuaian, kelayakan dan keuntungan, diketahui bahwa pada unsur *man* masih ada permasalahan *double job*, pada *materials* terkait dengan keberadaan SU/GU dan pada *methods* ada pada perencanaan target kelurahan yang belum sesuai dengan hasil dan luas wilayah yang berubah pada capaian, beberapa hal harus diperbaiki dan diperlukan pembenahan. Penilaian melalui kriteria Rumelt merupakan penilaian sementara pada pelaksanaan strategi yang dikerjakan dalam penataan persil di Kantor Pertanahan Kota Madiun selama masa penelitian berlangsung.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlu perencanaan dan persiapan yang matang agar kegiatan penyelesaian kelurahan lengkap sesuai dengan target yang ditentukan dan sebaiknya diperlukan tambahan sdm yang ikut terlibat dalam pelaksanaan kegiatan serta bisa berfokus pada kegiatan tersebut agar cepat terselesaikan. Kegiatan dengan partisipatif masyarakat bisa menjadi alternatif yang bagus atau kerjasama dengan pihak ketiga.
2. Diperlukan pengukuran batas wilayah dan berkoordinasi dengan pemerintah kota supaya dapat ditetapkan dan ditegaskan batas wilayah sehingga dapat menjadi patokan dalam kegiatan pertanahan
3. Penelitian yang dilakukan masih sederhana perlu adanya kajian mendalam terkait kegiatan penyelesaian kelurahan lengkap dalam hal kualitas hasil apabila keseluruhan kegiatan telah selesai dilaksanakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Artika, IGK dan Utami, W 2020, 'Percepatan pembenahan data bidang tanah kluster 4 melalui survei data pertanahan', *Bhumi: Jurnal Agraria dan pertanahan*, vol. 6, no. 1, hlm. 66-79.
- David, FR 2016, '*Manajemen strategik : suatu pendekatan keunggulan bersaing-konsep*', Jakarta, Salemba Empat.
- Fauziah AA 2018, 'Pemetaan Kelurahan Lengkap Dalam Menunjang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kelurahan Lembang, Kecamatan Banggae, Kabupaten Majene, Provinsi Sulawesi Barat', Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanian Nasional
- Handono, AB, Suhattanto, MA dan Nugroho, A 2020, 'Strategi percepatan peningkatan kualitas data pertanahan di kantor pertanahan kabupaten karanganyar', *Jurnal Tunas Agraria*, vol. 3 no.3, hlm. 120-131
- Kastika, IW 2019, 'Strategi Dan Progres Pembangunan Kota Lengkap Di Kantor Pertanahan Kota Denpasar', Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanian Nasional
- Mawadah, M 2021, 'Peningkatan kualitas data bidang tanah di kantor pertanahan kota administrasi jakarta selatan', *Jurnal Tunas Agraria*, vol. 4 no.2, hlm. 158-174
- Mujiburohman, DA 2018, 'Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)', *Bhumi*, vol. 4, no. 1, hlm. 90-103
- Rohman, A 2017, '*Dasar-dasar manajemen*', Malang, Intelegensia Media
- Rumapea, C 2019, 'Evaluasi Pelaksanaan Petunjuk Teknis Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL+PM) Studi Di Desa Pandowoharjo, Kecamatan Sleman, Kabupaten Sleman', Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanian Nasional
- Sugiyono 2018, '*Metode penelitian evaluasi (pendekatan kuantitatif, kualitatif dan kombinasi)*', Bandung, Alfabeta
- Sugiyono 2019, '*Metodologi penelitian kuantitatif, kualitatif, dan r&d*', Bandung, Alfabeta
- Santoso, U 2011, '*Pendaftaran tanah dan peralihan hak atas tanah*', Kencana, Jakarta
- Tindaon, CW 2020, 'Peningkatan Kualitas Data Spasial Bidang Tanah Terdaftar Di Kantor Pertanahan Kota Bogor', Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanian Nasional
- Yusuf, AM 2017, '*Metode penelitian: kuantitatif, kualitatif, dan penelitian gabungan*', Jakarta, Kencana

## **Peraturan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2021

## **Internet**

Ibeng, P 2020, 'Pengertian evaluasi', dilihat pada tanggal 15 Maret 2021, <https://pendidikan.co.id/pengertian-evaluasi>

Ismail, T 2020, 'Kementerian ATR/BPN telah terbitkan 6,5 juta sertifikat dari target 7 juta', tribunnews, 10 November, dilihat pada 14 Maret 2021, <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/11/10/kementerian-atrbpn-telah-terbitkan-65-juta-sertifikat-dari-target-7-juta>.

Kurniawan, A 2020, 'Pengertian strategi-tingkat, jenis, bisnis, integrasi, umum, para ahli', dilihat pada tanggal 15 Maret 2021, <https://www.gurupendidikan.co.id/pengertian-strategi>

Wahyudi, DT 2018, 'Strategi penyelesaian pendaftaran tanah sistematis lengkap', Indopos, 21 November, dilihat pada 14 Maret 2021, <https://indopos.co.id/read/2018/11/21/156228/strategi-penyelesaian-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap>.