

POLA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PASCA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)

THE PATTERN OF COMMUNITY EMPOWERMENT AFTER COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRY (PTSL)

HADI ARNOWO

Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
Jalan Akses Tol Cimanggis, Cikeas Udik, Gunung Putri, Kabupaten Bogor

h_arnowo@yahoo.com

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui strategi pemberdayaan masyarakat yang tepat setelah tercapainya kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif yaitu menjelaskan mengenai pola pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan setelah kegiatan PTSL. Pemerintah telah meningkatkan target penerbitan sertipikat tanah masyarakat melalui PTSL. Masyarakat yang telah menerima sertipikat masih dihadapkan pada masalah keterbatasan usaha. Upaya pemberdayaan masyarakat perlu dilakukan melalui bantuan akses permodalan, bimbingan teknis dan manajerial serta pemasaran. Sertipikat tanah yang telah diterima oleh masyarakat dapat digunakan untuk akses permodalan melalui berbagai skema usaha. Bimbingan teknis dan manajerial diberikan oleh instansi teknis yang terkait, sedangkan pemasaran produk dibantu oleh pemerintah daerah dan instansi terkait. Secara garis besar, tipologi masyarakat penerima sertipikat PTSL yang perlu diberdayakan adalah masyarakat wilayah perkotaan, wilayah perdesaan dan wilayah pesisir. Pola pemberdayaan masyarakat di tiap wilayah tersebut harus mempertimbangkan potensi usaha, pengetahuan dan keterampilan masyarakat serta jaringan pemasaran. Partisipasi masyarakat harus dilibatkan dalam setiap tahapan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Kata kunci : Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pemberdayaan masyarakat, partisipasi masyarakat

ABSTRACT

This paper aims to determine the appropriate community empowerment strategy after the achievement of the activities of Complete Systematic Land Registry (PTSL). This research was conducted using descriptive method that explained the pattern of community empowerment that could be done after the activities of PTSL. The government had increased the target of land certificate issuance through PTSL. Communities that had received the certificates were still faced with the problem of limited business. Community empowerment efforts needed to be done through capital access assistance, technical and managerial guidance and marketing. Land certificates that had been accepted by the community could be used for access to capital through various business schemes. Technical and managerial guidance was provided by the relevant technical institutions. While product marketing was assisted by local government and related institutions. Broadly speaking, the typology of the recipient community of the PTSL certificate that needed to be empowered was the urban community, the rural area and the coastal area. The pattern of community empowerment in each region should have considered the business potential, knowledge and skills of the community as well as the marketing network. Community participation should have be involved in every stage of community empowerment activities.

Keywords : Complete Systematic Land Registry, community empowerment, community participation

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau yang dikenal dengan Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan landasan bagi hukum agraria nasional yang harus dipraktikkan dalam setiap kegiatan pertanahan. Tujuan penyelenggaraan hukum agraria nasional adalah tercapainya pemanfaatan bumi, air dan ruang angkasa demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur serta harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia secara berkelanjutan. Salah satu instrumen pencapaian tujuan tersebut melalui jaminan kepastian hukum adalah dengan pendaftaran tanah seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah itu sendiri merupakan amanat dari UUPA Pasal 19 dan secara tidak langsung merupakan amanat bangsa demi tercapainya kepastian hukum hak atas tanah.

Jumlah bidang tanah seluruh Indonesia adalah 126 juta bidang tanah. Dari jumlah bidang tanah tersebut yang telah terdaftar sebanyak 47 juta bidang tanah, dan sisanya sebanyak 79 juta bidang tanah belum terdaftar. Untuk menyelesaikan target seluruh bidang tanah terdaftar di seluruh Indonesia, maka Pemerintah telah menentukan target sebagai berikut:

- Tahun 2017 : 5 juta bidang tanah
- Tahun 2018 : 7 juta bidang tanah
- Tahun 2019 : 9 juta bidang tanah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah secara umum dilakukan secara sporadis dan sistematis. Untuk percepatan pendaftaran tanah sesuai dengan target tersebut di atas, maka metode yang terbaik adalah dengan pendaftaran tanah sistematis. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah dalam satu wilayah desa/kelurahan..

Dasar hukum kegiatan PTSL adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Berdasarkan peraturan tersebut, kegiatan PTSL menjadi program andalan pemerintah untuk mewujudkan pendaftaran tanah di Indonesia. Melalui program PTS diharapkan target penyelesaian 79 juta bidang tanah akan selesai pada tahun 2025 (Biro Hukum dan Hubungan

Masyarakat, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2018).

Tujuan program PTSL sebagaimana yang dinyatakan di dalam Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Hubungan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Memberikan rasa aman sehingga lebih produktif dalam bekerja mengusahakan tanahnya
2. Memberikan motivasi untuk memanfaatkan tanah lebih produktif
3. Memiliki akses permodalan melalui pemberian Hak Tanggungan pada sertipikat tanah

Pada umumnya masyarakat yang berada dalam golongan ekonomi lemah sangat sulit untuk meningkatkan taraf ekonominya. Hal tersebut karena pada umumnya masih mengalami kendala dalam permodalan, yaitu tidak adanya jaminan yang memadai seperti sertipikat. Pemberian sertipikat tanah kepada masyarakat melalui program PTSL tersebut memberikan akses permodalan secara individu.

Dalam skala yang luas, jumlah penerima sertipikat melalui program PTSL dapat mengakumulasi modal yang besar. Hal tersebut harus ditindaklanjuti dengan pembentukan modal usaha seperti koperasi agar penggunaan modal menjadi efektif. Dengan demikian, sertipikat melalui program PTSL tersebut mempunyai manfaat yang lebih besar.

Akses permodalan dapat dimanfaatkan secara individu atau secara kolektif dalam bentuk wadah usaha seperti koperasi. Penggunaan modal yang berasal dari pinjaman harus diarahkan agar penggunaannya benar-benar untuk tujuan ekonomi yang menguntungkan. Untuk itu, masyarakat perlu mendapat bimbingan teknis dan manajerial serta dibantu dalam hal pemasaran produk melalui program pemberdayaan masyarakat.

Program pemberdayaan masyarakat harus melibatkan berbagai sektor dan instansi pemerintah, serta unsur-unsur lain yang dekat

dengan kehidupan masyarakat. Selain itu, jenis program pemberdayaan masyarakat harus tepat sasaran yaitu memenuhi kebutuhan riil masyarakat dan mendorong adanya partisipasi masyarakat. Dengan demikian, program pemberdayaan masyarakat merupakan program terpadu dan sistematis untuk tercapainya kondisi perekonomian masyarakat yang tangguh, mandiri dan berkelanjutan.

Pemberdayaan masyarakat pasca pemberian sertipikat melalui PTSL penting untuk diketahui, mengingat PTSL mampu memberikan sertipikat tanah dalam satu wilayah desa. Selanjutnya perlu diteliti bagaimana potensi pemberdayaan masyarakat di lokasi PTSL, mengingat sertipikat masyarakat yang diserahkan dalam jumlah besar sehingga memberikan potensi akumulasi modal yang signifikan.

Meskipun masyarakat pemilik tanah telah memperoleh keuntungan tersebut, tetapi untuk memberikan ruang usaha yang lebih baik masyarakat perlu mendapat pembinaan dan dukungan dari berbagai sektor. Masyarakat yang umumnya lemah secara ekonomi tidak hanya sulit memperoleh akses permodalan tetapi juga berbagai sektor yang tidak mendukung.

Penelitian secara khusus mengenai pemberdayaan masyarakat pasca kegiatan PTSL belum tersedia. Meskipun demikian, terdapat hasil penelitian yang terkait (Kurniawan, 2018) yang menunjukkan terdapat hubungan yang signifikan antara faktor sosial dan faktor ekonomi dengan ekspektasi terhadap PTSL. Hal tersebut menunjukkan bahwa sertipikat tanah memiliki potensi untuk peningkatan kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

Istilah pemberdayaan masyarakat merupakan terjemahan dari *community empowerment* yang memiliki pengertian mirip dengan pengentasan kemiskinan (*poverty alleviation*). Menurut Mas'ood (Theresia dkk., 2014), definisi pemberdayaan adalah upaya untuk memberikan daya (*empowerment*) atau penguatan (*strengthening*) kepada masyarakat. Selanjutnya Sumodiningrat (Theresia, dkk., 2014), mengartikan pemberdayaan masyarakat sebagai kemampuan individu yang bersenyawa dengan masyarakat dalam membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Karena itu, pemberdayaan dapat disamakan dengan perolehan kekuatan dan akses terhadap sumberdaya untuk mencari nafkah Pranarka (Theresia dkk., 2014).

(Theresia dkk., 2014, hal. 116) menunjuk secara khusus pengertian pemberdayaan pada

kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah, untuk :

1. memiliki akses terhadap sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan.
2. berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Sedangkan World Bank (Theresia dkk., 2014, hal. 117) mengartikan pemberdayaan sebagai upaya untuk memberikan kesempatan dan kemampuan kepada kelompok masyarakat (miskin) untuk mampu dan berani bersuara (*voice*) atau menyuarakan pendapat, ide, atau gagasan-gagasannya serta kemampuan dan keberanian untuk memilih. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya merupakan upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat masyarakat. Upaya pemberdayaan masyarakat (Theresia dkk., 2014, hal. 119-120) meliputi :

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Dalam hal ini, masyarakat didorong, dimotivasi dan dibangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Masyarakat diberikan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) agar masyarakat berdaya.
3. Melindungi posisi masyarakat yang masih lemah dari persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi dari yang kuat.

Apabila pendapat di atas cenderung menempatkan batasan pemberdayaan bagi kelompok masyarakat yang lemah, sebaliknya Soetomo (2013) mengemukakan bahwa dinamika yang terjadi di masyarakat menyebabkan perubahan paradigma pemberdayaan masyarakat yang semula bersumber dari perspektif pertumbuhan menjadi perspektif *people centered development*. Masyarakat tidak dipandang sebagai obyek pembangunan semata tetapi berperan sebagai subyek pembangunan bahkan ikut menentukan desain pembangunan.

Unsur utama dalam pemberdayaan masyarakat adalah pemberian kewenangan dan pengembangan kapasitas masyarakat yang harus berjalan paralel. Apabila hanya pemberian kewenangan saja tanpa atau belum disiapkan pengembangan kapasitas masyarakat maka

hasilnya tidak optimal. Menurut Soetomo (2013, hal. 88) kapasitas masyarakat sudah dibangun tetapi tanpa adanya pemberian kewenangan menyebabkan masyarakat kurang berdaya (*powerless*).

Pembangunan berbasis masyarakat secara garis besar merupakan pembangunan yang mengacu kepada kebutuhan masyarakat, direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat dengan sebesar-besarnya memanfaatkan potensi sumber daya yang ada.

Ruang lingkup pembangunan berbasis masyarakat (Theresia dkk., 2014, hal. 28-29) terdiri dari:

1. Pembangunan berasal dari atas dan atau dari bawah (*top-down/ bottom-up*).
2. Pembangunan berbasis sumberdaya lokal
3. Pembangunan berbasis modal sosial
4. Pembangunan berbasis kebudayaan
5. Pembangunan berbasis kearifan lokal
6. Pembangunan berbasis modal spiritual

Pembangunan *top-down* dapat memberikan keuntungan kepada masyarakat apabila dilaksanakan oleh kepemimpinan profesional dengan sumberdaya eksternal serta terdapat evaluasi program pembangunan. Sedangkan pembangunan *bottom-up* secara umum lebih memberikan manfaat karena masyarakat lebih terlibat mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasannya.

Soetomo (2013, hal. 123) menyatakan bahwa pelaksanaan pemberdayaan masyarakat harus memperhatikan pokok-pokok pengertian pemberdayaan masyarakat sebagai berikut:

1. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses perubahan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara mandiri.
2. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses pembelajaran. Dengan demikian, ukuran keberhasilan pemberdayaan bukan dari transfer pengetahuan, ketrampilan atau perubahan perilaku, tetapi seberapa jauh terjadi dialog, diskusi dan pertukaran pengalaman (*sharing*).
3. Pemberdayaan sebagai proses penguatan kapasitas. Upaya penguatan untuk individu, lembaga dan jejaring antar lembaga.
4. Pemberdayaan sebagai proses perubahan sosial. Terdiri dari proses rekayasa sosial (*social engineering*) dan pemasaran sosial (*social marketing*). Rekayasa sosial berupa menyiapkan sumber daya manusia agar dapat melaksanakan peran sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dalam sistem sosial masing-masing. Sedangkan pemasaran sosial adalah penerapan konsep

dan atau teori-teori pemasaran dalam proses perubahan sosial.

5. Pemberdayaan sebagai proses pembangunan masyarakat. Proses memandirikan masyarakat sebagai pihak utama agar dapat meningkatkan taraf hidupnya melalui penggunaan sumber daya sebaik mungkin. Pembangunan yang dilakukan masyarakat harus bersifat berlanjut (*sustainable*).

Pemberdayaan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari partisipasi masyarakat. Pengertian partisipasi menurut Tilaar (2009) adalah wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi, dimana diupayakan perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikut sertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakat.

Partisipasi masyarakat menurut Sundariningrum (Sugiyah, 2010) secara umum terbagi atas:

- a. Partisipasi langsung, yaitu partisipasi yang terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi.
- b. Partisipasi tidak langsung, yaitu partisipasi yang terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya pada orang lain.

Selanjutnya Cohen dan Uphoff (Dwiningrum, 2011) membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu :

- a. Partisipasi dalam pengambilan keputusan
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan
- c. Partisipasi dalam pengambilan manfaat
- d. Partisipasi dalam evaluasi

Partisipasi dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama. Dalam partisipasi ini, masyarakat menuntut untuk ikut menentukan arah dan orientasi pembangunan. Partisipasi dalam pelaksanaan suatu program meliputi pemanfaatan sumber daya, dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program. Partisipasi dalam pengambilan manfaat tidak lepas dari hasil pelaksanaan program yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kuantitas maupun kualitas. Dari segi kualitas, dapat dilihat dari peningkatan output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat seberapa besar prosentase keberhasilan program. Partisipasi dalam evaluasi berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang telah direncanakan sebelumnya.

Kurniawati dan Supriyono (2013, hal. 10) menyebutkan pemberdayaan ekonomi rakyat dilakukan dengan memberikan kekuatan kepada masyarakat untuk mengakses sumber daya ekonomi. Faktor pendukung yang paling dominan dalam pemberdayaan masyarakat adalah partisipasi dari masyarakat selaku pelaku usaha.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi target pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Setelah masyarakat menerima sertipikat tanah, perlu ditindaklanjuti dengan pemanfaatan tanah yang optimal dan usaha lainnya sehingga mampu mensejahterakan masyarakat.

Masalah yang diidentifikasi adalah :

1. Apakah sertipikat tanah hasil dari program PTSL untuk dapat dijadikan akses modal bagi masyarakat
2. Bagaimana strategi pemberdayaan masyarakat penerima sertipikat PTSL

Tujuan karya tulis ini adalah untuk mengetahui strategi pemberdayaan masyarakat yang tepat setelah tercapainya kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Manfaat karya tulis ini adalah sebagai bahan masukan bagi instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah dalam penyelenggaraan program pemberdayaan masyarakat untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.

METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif analitatif. Metode deskriptif adalah upaya mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum (Hikmawati, 2017). Salah satu metode yang tergolong dalam metode deskriptif adalah penelitian perkembangan (*developmental studies*). Penelitian ini akan menjelaskan mengenai pola pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan setelah kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Bahan penelitian berupa studi pustaka mengenai pemberdayaan masyarakat dan laporan terkait dengan PTSL. Hasil penelitian merupakan deskripsi mengenai beberapa kategori pemberdayaan masyarakat. Selanjutnya akan dievaluasi bagaimana keterhubungan kegiatan PTSL dengan program pemberdayaan masyarakat yang melibatkan berbagai pihak atau *stakeholder*.

Sedangkan pengertian analitatif adalah mengandung makna mengelompokkan,

menghubungkan data-data yang diperoleh baik dari segi teori maupun dari segi praktik yang kemudian akan dianalisis guna memperoleh gambaran yang utuh dan menyeluruh tentang masalah-masalah yang diteliti. Selanjutnya, apabila terdapat masalah dalam pemberdayaan masyarakat, diidentifikasi penyebab terjadinya hambatan-hambatan yang akan ditemui dalam pemberdayaan masyarakat.

Dapat disimpulkan bahwa metode penelitian deskriptif analitatif yang akan digunakan adalah untuk memperoleh gambaran mengenai keadaan, dengan cara memaparkan data yang diperoleh sebagaimana adanya, yang kemudian dianalisis dan disusun beberapa poin penting untuk simpulan dan rekomendasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan upaya sistematis pemerintah untuk mempercepat pemberian sertipikat kepada masyarakat. Meskipun telah menerima sertipikat sebagai bukti kepemilikan tanah, masyarakat masih dihadapkan pada masalah mengenai pemanfaatan tanahnya untuk tujuan produktif agar dapat memberikan kemakmuran. Pemilik tanah yang mempunyai akses permodalan dapat secara leluasa memanfaatkan tanahnya yang didukung dengan penguasaan teknologi dan jaringan pemasaran sehingga mendatangkan kesejahteraan yang memadai bagi pemiliknya. Sedangkan pemilik tanah yang tidak memiliki akses permodalan pada umumnya hanya melakukan usaha yang marjinal sehingga belum mendatangkan kesejahteraan yang memadai.

Pemberian sertipikat tanah sebagai hasil dari kegiatan PTSL secara serentak sebenarnya merupakan potensi pemberdayaan masyarakat yang dapat digunakan sebagai akumulasi permodalan. Masyarakat penerima sertipikat tanah melalui PTSL dapat digerakkan secara bersama-sama untuk melakukan berbagai usaha produktif yang diharapkan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat. Meskipun demikian, upaya meningkatkan ekonomi masyarakat tidak hanya mengandalkan pada pinjaman modal semata karena masyarakat masih memerlukan bimbingan teknis dan manajerial agar dapat kompetitif di pasar.

Sertipikat tanah hasil program PTSL sama dengan hasil pendaftaran tanah secara sporadis yaitu sertipikat Hak Milik. Sertipikat Hak Milik dapat dibebani Hak Tanggungan sebagai syarat perolehan kredit modal. Hasil perolehan Bpinjaman modal tersebut menunjukkan bahwa

program PTSL memberikan dukungan kepada masyarakat berupa akses untuk pinjaman modal.

Hasil analisis data penerima sertipikat tanah hasil dari kegiatan PTSL di seluruh wilayah Indonesia terdapat tiga kelompok masyarakat yang dapat diberdayakan, yaitu:

- a. Masyarakat wilayah perdesaan. Tipologi masyarakat wilayah perdesaan yang perlu diberdayakan adalah masyarakat yang berprofesi sebagai petani gurem dan pelaku usaha kecil dan menengah.
- b. Masyarakat wilayah perkotaan. Tipologi masyarakat wilayah perkotaan yang perlu diberdayakan adalah masyarakat yang memiliki usaha kecil dan menengah.
- c. Masyarakat wilayah pesisir. Tipologi masyarakat wilayah pesisir yang perlu diberdayakan adalah masyarakat yang sumber penghasilannya tergantung pada hasil laut tangkapan dan budidaya, petani gurem serta pelaku usaha kecil dan menengah.

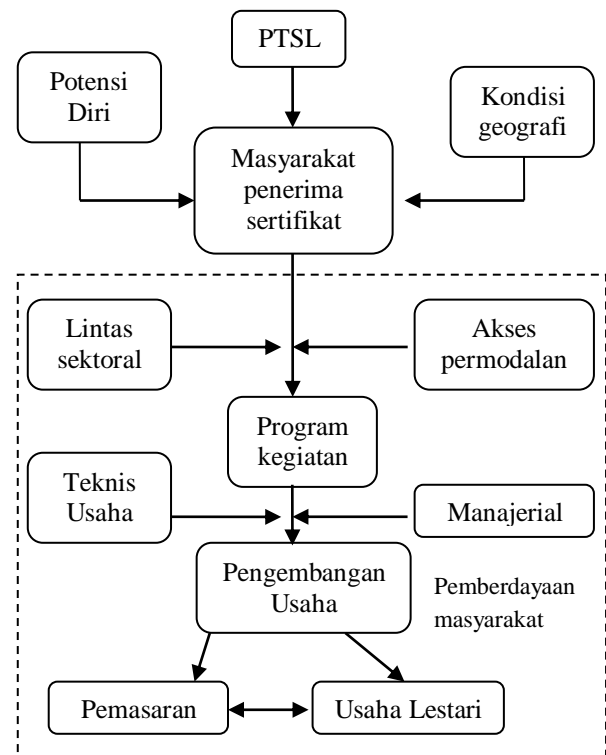
Secara umum, alur kegiatan pemberdayaan masyarakat dimulai dari masyarakat menerima sertipikat melalui kegiatan PTSL. Selanjutnya, masyarakat penerima sertipikat diberikan sosialisasi program pemberdayaan masyarakat. Program pemberdayaan masyarakat sebelumnya telah direncanakan dan telah diperhitungkan kelayakan usahanya.

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat harus melalui program lintas sektor ditambah dengan lembaga permodalan. Pada tahap akhir adalah pengembangan usaha program pemberdayaan masyarakat dengan pendampingan dari berbagai pihak pada aspek teknis usaha dan manajerial. Tidak kalah pentingnya adalah pemasaran hasil usaha dan pelestarian usaha.

Wilayah yang terdapat kegiatan PTSL adalah satu hamparan desa/kelurahan dengan variasi kondisi geografi. Kondisi geografi tersebut berupa letak lokasi, medan topografi dan tutupan lahannya berpengaruh terhadap mata pencaharian dan tingkat kesejahteraan penduduk. Lokasi PTSL diselenggarakan dimana saja tanpa ada batasan khusus. Dengan demikian, kondisi geografi merupakan faktor eksternal dari program pemberdayaan masyarakat yang harus dipertimbangkan.

Masyarakat penerima sertipikat dari PTSL mempunyai potensi diri berupa sikap mental dan motivasi untuk maju melalui kesempatan usaha. Potensi diri masyarakat merupakan faktor internal yang sangat penting dalam pembentukan program pembentukan masyarakat. Potensi diri apabila dikembangkan akan menjadi gerakan

partisipasi masyarakat yang berperan dalam kemajuan program.



Gambar 1. Alur Pemberdayaan Masyarakat

Kedua faktor baik eksternal maupun internal menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan program pemberdayaan masyarakat. Kondisi geografi mempengaruhi jenis usaha dan pemasaran hasil usaha. Sedangkan faktor potensi diri lebih cenderung pada sikap mental dan dorongan masyarakat untuk menjadi pelaku usaha yang profesional dan berintegritas. Semua faktor tersebut akan menentukan keberhasilan dan kelanggengan usaha masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu konsep pembangunan ekonomi dengan melibatkan masyarakat sebagai unsur utama. Masyarakat bertindak sebagai pelaku sekaligus juga sebagai penerima manfaat. Oleh karena itu, fungsi pemerintah tidak lagi sebagai pemilik program tetapi justru masyarakat yang *drive* program agar bisa memperoleh keuntungan.

Program pemberdayaan masyarakat dapat terwujud apabila terpenuhinya unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kegiatan yang meliputi lintas sektor
2. Kemudahan dalam akses permodalan
3. Pendampingan teknis usaha dan manajemen
4. Pemasaran
5. Pengelolaan usaha yang berkesinambungan

Peran kelima unsur tersebut saling mengkait dan saling mendukung. Pelibatan

pihak-pihak pemerintah yang berasal dari berbagai sektor adalah dalam rangka penyediaan infrastruktur, perizinan dan akses transportasi umum. Disini, pihak pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memberikan kemudahan bagi arus perpindahan barang/jasa sebagai input ataupun output kegiatan. Dengan demikian, *margin* keuntungan yang diperoleh lebih banyak diterima oleh masyarakat.

Akses permodalan melibatkan berbagai lembaga pendanaan yang diberikan dalam berbagai bentuk kerjasama, seperti pinjaman lunak, penyertaan maupun bagi hasil. Sistem peminjaman dapat dilakukan dengan berbagai skema dan melibatkan berbagai pihak. Masyarakat dapat diberikan berbagai alternatif pembiayaan sesuai dengan kemampuan.

Teknologi tepat guna merupakan bagian dari proses usaha untuk memberikan nilai lebih pada suatu produk. Sedangkan bimbingan teknis dan manajerial merupakan upaya peningkatan kemampuan teknis dan manajerial bagi pemilik usaha, sehingga mampu menggerakkan usahanya secara profesional. Pendampingan terkait dengan bidang teknis usaha dan manajerial harus benar-benar membangkitkan kemampuan masyarakat. Berbagai konsep pendampingan seperti inkubasi usaha, inti-plasma, bapak-anak angkat dan sebagainya menjadi alternatif program sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat.

Jaringan pemasaran agar produk kegiatan dapat terjual dan terjadi perputaran modal harus menjadi bagian kegiatan pemberdayaan masyarakat. Apabila masyarakat belum memiliki pasar dan belum terbiasa dengan perdagangan komoditi, maka perlu dibantu oleh berbagai pihak. Pemerintah daerah dapat mengambil peran untuk mencari mitra atau agen pemasaran hasil usaha masyarakat.

Bagian terakhir dari pemberdayaan masyarakat adalah manajemen usaha yang profesional dan akuntabel. Program pemberdayaan masyarakat harus dipandang sebagai lembaga usaha bahkan bila perlu menjadi perusahaan komersil. Oleh karena itu, sistem pengelolaannya harus profesional dan transparan sehingga dapat menjamin kelangsungan usaha selama mungkin serta berkembang. Personal yang mengelola harus memiliki rasa tanggung jawab dan jiwa wirausaha (*entrepreneur*) yang tinggi.

Rancangan program pemberdayaan masyarakat yang akan diterapkan harus bersifat:

- a. Lintas sektor. Pemberdayaan masyarakat melibatkan beberapa sektor yang terkait

langsung dengan usaha perekonomian masyarakat

- b. Berkelanjutan. Pemberdayaan masyarakat harus berkesinambungan dan berkelanjutan sebagai suatu usaha ekonomi yang dapat dijalankan secara lintas generasi
- c. Partisipasi. Pemberdayaan masyarakat harus dapat menggerakkan masyarakat dengan motto dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat
- d. Konservasi. Pemberdayaan masyarakat harus memperhatikan prinsip-prinsip kelestarian lingkungan dan optimalisasi pemanfaatan tanah yang berkesinambungan.

Prinsip-prinsip pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat termuat dalam Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Konsep pembangunan masyarakat di wilayah pedesaan dan wilayah pesisir sejalan dengan pengertian pemberdayaan masyarakat desa sebagaimana disebutkan dalam UU tersebut.

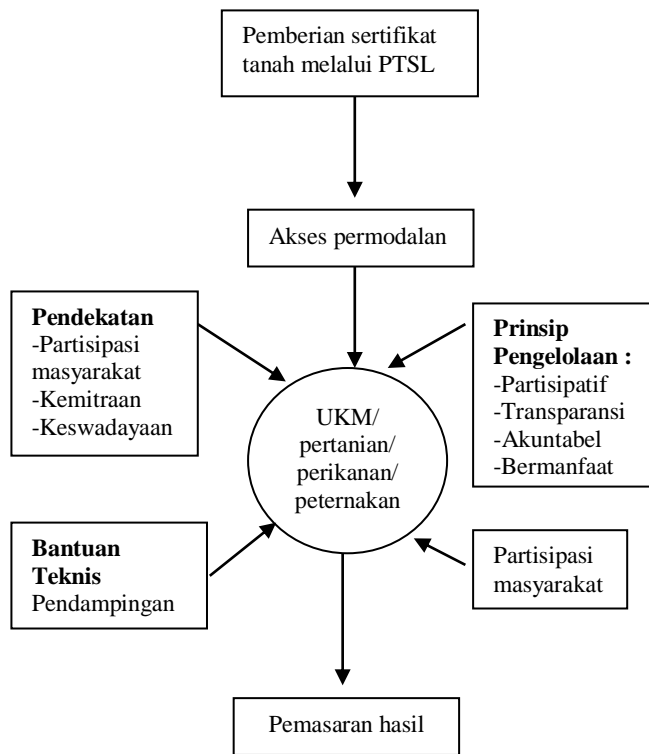
Pengertian pemberdayaan masyarakat desa menurut UU No. 6 Tahun 2014 adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Desa/kelurahan yang ditunjuk menjadi lokasi PTSL tidak mengarah pada suatu kriteria. Meskipun demikian pemerintah kabupaten/kota dapat mengusulkan kepada BPN mengenai lokasi desa/kelurahan yang akan dijadikan lokasi kegiatan PTSL. Dengan demikian, desa/kelurahan yang mempunyai potensi ekonomi untuk dikembangkan dapat diprioritaskan. Selanjutnya, masyarakat desa/kelurahan tersebut memperoleh bimbingan dan akses modal.

Prinsip pengelolaan program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat adalah:

- a. Partisipasi aktif masyarakat
- b. Kegiatan terpadu
- c. Akuntabilitas kegiatan
- d. Manfaat kegiatan

Bank Dunia memberikan definisi partisipasi sebagai suatu proses para pihak yang terlibat dalam suatu program/proyek, yang ikut mempengaruhi dan mengendalikan inisiatif pembangunan dan pengambilan keputusan serta pengelolaan sumber daya pembangunan yang mempengaruhinya (Suhartanta, 2001).



Gambar 2. Pola Pemberdayaan Masyarakat

Conyers (1991) memberikan tiga alasan utama mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yaitu:

- Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan dan proyek akan gagal.
- Masyarakat mempercayai program pembangun jika dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena masyarakat lebih mengetahui seluk beluk proyek dan merasa memiliki proyek tersebut.
- Partisipasi merupakan hak demokrasi masyarakat dalam keterlibatannya di pembangunan.

Adapun partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat berbentuk sebagai berikut:

- Keterlibatan menentukan arah strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah. Hal ini bukan saja berlangsung dalam proses politik, tetapi juga dalam proses sosial; hubungannya antara kelompok kepentingan dalam masyarakat
- Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggungjawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam hal mobilisasi sumber-sumber pembiayaan pembangunan, kegiatan

yang produktif serasi, dan pengawasan sosial atas jalannya pembangunan

- Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah maupun golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya di dalam kegiatan produktif melalui perluasan kesempatan dan pembinaan

Ndraha (1994) mengemukakan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yaitu:

- Partisipasi melalui kontak dengan pihak lain.
- Partisipasi dalam memperhatikan atau menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi.
- Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan.
- Partisipasi dalam pelaksanaan organisasional pembangunan.
- Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan.
- Partisipasi dalam menilai pembangunan.

Pengertian akuntabilitas dikaitkan dengan program pemberdayaan masyarakat adalah pertanggung jawaban yang merupakan bagian dari pengelolaan pemerintahan (*good governance*). Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah mempunyai konsekuensi akuntabilitas terhadap publik atau masyarakatnya. Kadmasasmita (2016) menyebutkan bahwa akuntabilitas berkaitan erat dengan pertanggungjawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau target kebijaksanaan atau program. Dengan demikian, setiap kebijaksanaan, program, dan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah harus berpegang pada prinsip akuntabilitas.

Berdasarkan diagram pada Gambar 2, Kementerian ATR/BPN berperan menginisiasi program pemberdayaan masyarakat dikaitkan dengan program legalisasi aset tanah masyarakat. Sedangkan secara keseluruhan peran Pemerintah kabupaten/kota menjadi penggerak sekaligus pendukung program pemberdayaan masyarakat. Pada bagian ini, BPN hanya menjadi jembatan antara masyarakat penerima sertipikat tanah dengan *stakeholder* terkait.

Sebagai landasan penyusunan rencana aksi, program pemberdayaan masyarakat harus dibuat kebijakan agar arah dari program tersebut mengenai sasaran. Kebijakan sebagai landasan program pemberdayaan masyarakat yang melibatkan lintas sektoral telah diwujudkan dalam bentuk Nota Kesepahaman antara

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Kementerian Pertanian dan Kementerian Kelautan dan Perikanan Nomor: 37/SKB/XII/2017; Nomor: 593/9395/SJ; Nomor: 14/KB/M.KUKM/XI/2017; Nomor: 07/Mou/HK.220/M/12/2017; Nomor: 16/MEN-KP/KB/XII/2017 Tanggal 27 November 2017 Tentang Pemberdayaan Hak Atas Tanah Masyarakat bagi Pelaku Usaha Mikro dan Kecil, Petani, Nelayan dan Pembudi Daya Ikan.

Peran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional adalah menginisiasi program pemberdayaan masyarakat dengan melakukan koordinasi kepada pihak-pihak terkait langsung terutama Pemerintah kabupaten/kota. Tahapan permulaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan bersamaan dengan kegiatan atau pasca kegiatan.

Langkah kegiatan pemberdayaan masyarakat dikaitkan program PTSL menurut penulis adalah sebagai berikut :

1. Kantor Pertanahan melakukan pengenalan rancangan kegiatan dengan Pemerintah kabupaten/kota yang belum memiliki rencana program pemberdayaan masyarakat. Rencana kegiatan pemberdayaan masyarakat tersebut lalu dikaitkan dengan program PTSL. Pemilihan lokasi yang diusulkan adalah dengan mempertimbangkan :
 - Potensi ekonomi wilayah
 - Kondisi sosial ekonomi masyarakat
 - Kondisi infrastruktur
2. Pemerintah kabupaten/kota yang telah memiliki rencana program pemberdayaan masyarakat, maka kantor pertanahan dapat menyesuaikan rencana lokasi program PTSL dengan rencana Pemerintah Kabupaten/ Kota.
3. Kantor pertanahan bersama – sama dengan Pemerintah Kabupaten/Kota secara simultan dan berkelanjutan melaksanakan program PTSL dan pemberdayaan masyarakat.

Rencana aksi pemberdayaan masyarakat secara umum berlaku untuk wilayah perkotaan, wilayah perdesaan dan wilayah pesisir, yaitu:

1. Legalisasi aset tanah melalui program PTSL pada lokasi yang berpotensi untuk berkembang secara ekonomi
2. Perencanaan terpadu antar sektor dengan program utama berupa bimbingan teknis, pendanaan dan pemasaran
3. Sosialisasi rencana pemberdayaan masyarakat

4. Penyusunan rencana usaha bersama-sama dengan masyarakat
5. Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat

Mengingat masyarakat berpenghasilan rendah memerlukan perhatian dari banyak pihak, maka pemerintah kabupaten/kota perlu melibatkan berbagai pihak seperti instansi pemerintah pusat/daerah, kalangan swasta, akademisi dan kelompok masyarakat lainnya. Hasil dari koordinasi dan perumusan program terpadu akan diperoleh rencana pembangunan infrastruktur, rencana konservasi, rencana usaha, rencana pembiayaan dan rencana pemasaran produk. Sedangkan penyaluran kegiatan dapat berupa pembentukan badan usaha masyarakat, koperasi usaha atau kluster-kluster kegiatan usaha ekonomi.

Untuk menjalankan seluruh rangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat diperlukan rencana aksi. Rencana aksi merupakan implementasi dari strategi yang dilakukan dalam bentuk tahapan kegiatan. Setiap rencana aksi dalam tahapan kegiatan harus mempunyai tujuan (*goal*) dan saling terkait.

Sosialisasi rencana kegiatan pemberdayaan masyarakat tidak sekedar dalam bentuk acara penyuluhan. Masyarakat harus memperoleh pemahaman bahwa kegiatan pemberdayaan masyarakat harus melibatkan dan menuntut peran aktif seluruh lapisan masyarakat. Dengan demikian, program pemberdayaan masyarakat akan berjalan efektif dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

Rencana usaha dibuat dalam bentuk kluster usaha dan terpadu. Hal ini membuat bantuan teknis dan manajerial akan lebih fokus dan usaha kegiatan berjalan efisien. Pemilihan jenis usaha sedapat mungkin merupakan usaha yang telah berjalan. Tetapi apabila terdapat potensi usaha yang layak dikembangkan dapat dipertimbangkan untuk diusahakan.

Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat harus mendapat pembinaan yang intensif, paling tidak untuk beberapa tahun di awal. Hal tersebut agar usaha masyarakat tumbuh dan menjadi mandiri. Pinjaman yang diberikan bersifat lunak sehingga tidak membebani *cash flow* dari organisasi usaha masyarakat. Sedangkan untuk pemasaran diupayakan membuka peluang usaha di tempat-tempat baru.

SIMPULAN DAN SARAN

Program legalisasi aset tanah secara massal melalui pola Pendaftaran Tanah Secara Lengkap

(PTSL) sangat penting karena mensertipikatkan seluruh bidang tanah dalam satu desa/kelurahan. Hasil kegiatan PTSL tersebut merupakan modal untuk pembangunan berlandaskan pemberdayaan masyarakat.

Secara garis besar, tipologi masyarakat penerima sertipikat PTSL yang perlu diberdayakan adalah masyarakat wilayah perdesaan, masyarakat wilayah perkotaan dan masyarakat wilayah pesisir. Masyarakat penerima sertipikat tanah dari PTSL dapat diberdayakan dengan cara memberikan akses permodalan, bimbingan teknis dan manajerial, pengembangan teknologi tepat guna dan jaringan pemasaran.

Rancangan program pemberdayaan masyarakat harus bersifat lintas sektor, berkelanjutan dan partisipasi masyarakat. Selain itu program pemberdayaan masyarakat harus memperhatikan prinsip-prinsip konservasi lingkungan dan optimalisasi pemanfaatan tanah yang berkesinambungan.

Rencana aksi pemberdayaan masyarakat secara umum berlaku untuk wilayah perkotaan, wilayah perdesaan dan wilayah pesisir, yaitu:

1. Legalisasi aset tanah melalui program PTSL pada lokasi yang berpotensi untuk berkembang secara ekonomi
2. Perencanaan terpadu antar sektor dengan program utama berupa bimbingan teknis, pendanaan dan pemasaran
3. Sosialisasi rencana pemberdayaan masyarakat
4. Penyusunan rencana usaha bersama-sama dengan masyarakat
5. Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat

Program pemberdayaan masyarakat sangat penting bagi masyarakat penerima sertipikat tanah melalui program PTSL. Penelitian lanjutan sangat dibutuhkan untuk mengetahui efektivitas program pemberdayaan masyarakat sesuai dengan karakteristik ekonomi masyarakat dan kondisi geografi.

DAFTAR PUSTAKA

Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2018). Program PTSL Pastikan Penyelesaian Sertifikasi Tanah Akan Sesuai Target. <http://www.bpn.go.id/BERITA/Narasi-Tunggal/kantor-pertanahan-kabupaten-madiun-menjadi-pilot-project-ip4t-partisipatif-75155>

- Dwiningrum, Siti Irene Astuti. (2011). Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Hikmawati, Fenti. (2017). Metodologi Penelitian. Rajawali Pers, Jakarta.
- Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia
- Kadmasasmita, Achmad Djueni. (2016). Akuntabilitas Keuangan Negara: Konsep dan Aplikasi. STIA LAN, Jakarta
- Kurniawati, Dwi Pratiwi dan Supriyono, Bambang. (2013). Pemberdayaan Masyarakat Di Bidang Usaha Ekonomi (Studi Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Kota Mojokerto). *Jurnal Administrasi Publik*, I (4), 9 - 14
- Ndraha, Taliziduhu. (1994). Manajemen Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Masyarakat (MP3M) di Lingkungan Departemen Dalam Negeri, IIP: Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Soetomo. (2013). Pemberdayaan Masyarakat, Mungkinkah Muncul Antitesisnya. Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Theresia, A., Andini, K., Nugraha, PGP., Mardikanto, T. (2014). Pembangunan Berbasis Masyarakat. Penerbit Alfabeta, Bandung
- Tilaar, H.A.R. (2009). Kekuasaan dan Pendidikan: Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan. Jakarta: Rineka Cipta.