



IMPLEMENTASI PROGRAM INVENTARISASI PENGUASAAN PEMILIKAN PENGGUNAAN DAN PEMANFAATAN TANAH (IP4T) PARTISIPATIF DI DESA KEDUNGREJO KECAMATAN PILANGKENCENG KABUPATEN MADIUN

Lusy Riadina Putri

Institut Pemerintahan Dalam Negeri
Jl. Ir. Soekarno Km. 20, Sumedang, Indonesia

* Corresponding Author

E-mail : lusy22sweet@gmail.com

Abstract

In order to realize the landreform in Indonesia at this time, National Land Agency/BPN Implement the IP4T Program (Inventory Mastery, ownership, use and utilization land) which was then developed by BPN District Madiun and Regional Leadership Communication Forum/FORKOPIMDA Madiun Regency into a IP4T Participative Program. This activity is intended as a database of land areas and the synchronization of agricultural activities by involving other supporting elements such as Local Government of Madiun Regency, The Army Force, and The Police.

The research methods are used through qualitative approaches with descriptive types. Data sources come from documents and informant. Data collection techniques are conducted through observation, interviews and documentation. The Data is analyzed by using SWOT analysis to provide priority implementation of alternative strategies produced. The result of this research are good to implementation of participatory IP4T Program in Kedungrejo village in Pilangkenceng subdistrict Madiun Regency, but there are constraints such as the movement of community participation is less evenly, limitation of technical equipment and operational problems of the absence of village boundary patok with Forest, lack of public knowledge about the regulations of the main procedures and ordinances of land registration.

Strategies that can be done to effectively implement IP4T participatory Program with monitoring of the program in each stage process, holding a joint coordination with the Perhutani to determine the boundary between the Village with Forest, persuasive socialization by means of house to house so that the community as a target program can easily understand the purpose and objectives of the participatory IP4T Program.

Keywords: Implementation, IP4T Participatory Program, and Land.

Abstrak

Dalam rangka mewujudkan *landreform* di Indonesia saat ini, Badan Pertanahan Nasional/BPN melaksanakan Program IP4T (Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah) yang kemudian dikembangkan oleh BPN Kabupaten Madiun beserta Forum Komunikasi Pimpinan Daerah/FORKOPIMDA Kabupaten Madiun menjadi Program IP4T Partisipatif. Program ini dimaksudkan sebagai basis data bidang-bidang tanah dan sinkronisasi kegiatan pertanahan dengan melibatkan unsur-unsur pendukung lainnya seperti Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, TNI Angkatan Darat, dan Kepolisian.

Metode penelitian yang digunakan melalui pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif. Sumber data berasal dari dokumen dan informan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Data dianalisis dengan menggunakan analisis SWOT guna memberikan prioritas alternatif strategi yang dihasilkan. Hasil dari penelitian yang ditemukan yakni implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun baik, tetapi terdapat kendala seperti gerakan partisipasi masyarakat yang kurang merata, keterbatasan peralatan teknis dan permasalahan operasional tidak adanya patok batas desa dengan hutan, minimnya pengetahuan masyarakat mengenai peraturan pertanahan utamanya prosedur dan tata cara pendaftaran tanah.

Strategi yang dapat dilakukan untuk mengefektifkan Implementasi Program IP4T Partisipatif yakni dengan monitoring berkelanjutan pada setiap proses tahapan program, diadakannya koordinasi bersama dengan pihak perhutani guna menentukan patok batas antara desa dengan hutan, sosialisasi secara persuasif dengan cara Door to Door (rumah ke rumah) agar masyarakat sebagai sasaran program dapat dengan mudah memahami maksud dan tujuan Program IP4T Partisipatif.

Kata Kunci: Implementasi, Program IP4T, Partisipatif dan Pertanahan.

I. PENDAHULUAN

Mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia merupakan cita-cita pendiri bangsa yang ditegaskan dalam naskah pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat", dalam Pasal tersebut dapat dijelaskan bahwa seluruh Sumber Daya Alam (SDA) yang ada di Indonesia diolah dan diperuntukkan guna menyejahterakan dan memakmurkan masyarakat Indonesia.

Pada masa sekarang terlebih masa mendatang, tanah merupakan kebutuhan yang perlu diperhatikan, dimana kondisi tanah tidak akan searah dengan kondisi penduduk yang senantiasa bertambah jumlahnya. Pendataan atas penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanah untuk berbagai kebutuhan perlu diatur sesuai Tata Ruang Wilayah (Wafa et al., 2017, p. 170).

Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh Negara untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Pelaksanaan dan pengelolaan administrasi Pertanahan di Indonesia diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Selanjutnya dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan pengelolaan Sumber Daya Alam disebutkan dalam Pasal 5 Ayat 1 huruf c, bahwa dalam rangka pelaksanaan *landreform* diperlukan pendataan pertanahan dengan meninventarisir dan pendaftaran (registrasi) penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (IP4T) secara menyeluruh dan terorganisir (MPR,2001).

Selain itu terdapat Peraturan bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan Republik Indonesia, Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia, dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014, PB.3/MENHUT-II/2014, 17/PRT/M/2014, 8/SKB/X/2014, pada Bab I Pasal 1 berbunyi, "Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah yang selanjutnya disebut IP4T adalah kegiatan pendataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang diolah dengan Sistem Informasi Geografis (SIG) sehingga menghasilkan Peta dan Informasi mengenai penguasaan tanah oleh pemohon."

Terdapat 4 (empat) komponen yang disebutkan Prabowo (2016, p. 1) dalam IP4T, yaitu penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan uraian sebagai berikut:

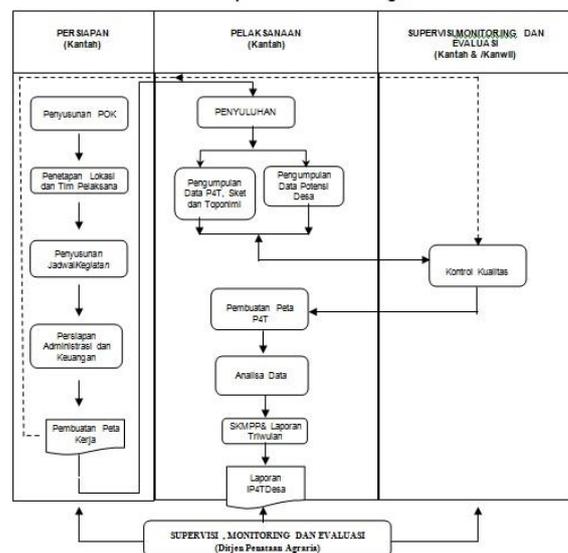
- Penguasaan tanah, merupakan hubungan hukum baik oleh antar individu, individu-kelompok, atau bisa juga badan hukum dengan tanah seperti yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (BPN,2004)
- Pemilikan tanah, adalah hubungan hukum antar per orang, kelompok orang, atau badan hukum

yang dilengkapi dengan bukti kepemilikan baik yang sudah terdaftar (sertifikat hak atas tanah) maupun yang belum terdaftar (BPN,2004)

- Penggunaan tanah, adalah wujud tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia (BPN, 2004).
- Pemanfaatan tanah, adalah kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya (BPN,2004).

Program IP4T dikelompokkan kedalam 3 jenis tahapan, mulai dari tahap awal (persiapan), tahap penerapan (pelaksanaan), dan tahap monitoring & evaluasi. Sesuai Petunjuk Pelaksanaan Program Kegiatan IP4T yang kemudian dapat dilihat pada Gambar 1 berikut (Prabowo, 2016, p. 2):

Gambar 1. Tahapan Pelaksanaan Kegiatan IP4T



Sumber: Petunjuk Teknis Pelaksanaan IP4T Direktorat Jenderal Penataan Agraria Kementerian ATR/BPN Tahun 2018.

1. Tahap Persiapan

Tahapan Persiapan terdiri dari : (i) Penetapan Lokasi Kegiatan, (ii) Penyusunan Petunjuk Operasional Kegiatan (POK); (iii) Penetapan Pelaksana dan Satuan Tugas; (iv) Penyusunan Waktu Pelaksanaan Kegiatan (Time Schedule); (v) Pembekalan (*Coaching*); (vi) Persiapan Administrasi dan Keuangan dan (vii) Pembuatan Peta Kerja.

2. Tahap Pelaksanaan Kegiatan IP4T

Tahap pelaksanaan terdiri dari (i) penyuluhan/sosialisasi kepada masyarakat, (ii) pengumpulan data penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (P4T), sket dan toponimi, (iii) pengumpulan data potensi desa, (iv) kontrol kualitas, (v) pembuatan peta P4T desa, dan (vi) analisis data yang kemudian diuraikan seperti berikut ini:

- 1) Penyuluhan/Sosialisasi Kepada Masyarakat
Keberhasilan pelaksanaan kegiatan IP4T sangat ditentukan oleh kegiatan penyuluhan. Penyuluhan dilaksanakan oleh petugas/pelaksana Kantor Pertanahan dan/Kanwil (kantor wilayah) BPN. Petugas/pelaksana penyuluhan adalah orang-orang yang paham dan mengerti kegiatan P4T. Penyuluhan dilakukan pada Desa/Kelurahan lokasi kegiatan, yang hasilnya dibuat dalam bentuk Berita Acara dan Daftar Hadir Peserta Penyuluh.
- 2) Pengumpulan data dari Program IP4T, Sket dan Toponimi
Pengumpulan data P4T, sket dan toponimi merupakan kegiatan survey penguasaan setiap bidang tanah di desa/kelurahan oleh perorangan, bersama atau badan hukum; baik yang sudah ataupun belum memiliki sertifikat; baik merupakan tanah pertanian ataupun nonpertanian, fasilitas umum atau sosial.
Pengumpulan data P4T secara langsung dilapangan dengan menggunakan Daftar Isian dan Peta Kerja. Pengumpulan Data P4T dilaksanakan dengan menggunakan Daftar Isian yang telah disediakan.
Pengumpulan data P4T juga dilengkapi dengan Sket dan Toponiminya yang dapat dibantu dengan alat *Global Positioning System* (GPS) Navigasi. Pembuatan Sket dan toponimi dilakukan pada Peta Kerja dengan cara mendelineasi garis batas bidang-bidang tanah. Pengumpulan data P4T, Sket dan Toponimi dilaksanakan oleh Satgas Pengumpul Data P4T. Hasil pengumpulan data P4T di lapangan kemudian ditabulasi. Tabulasi data P4T dapat menggunakan format Microsoft Excel.
- 3) Pengumpulan Data Potensi Desa/Kelurahan
Pengumpulan data potensi desa dan kelurahan adalah kegiatan mengumpulkan data sekunder desa dan atau kelurahan guna memperoleh gambaran umum dan potensi desa dan atau kelurahan kegiatan IP4T. Data sekunder tersebut dapat diperoleh dari Kantor Desa atau kantor Kelurahan di Lokasi Program IP4T, Monografi Desa dan atau data profil desa dari Kantor Badan Pusat Statistik (BPS) setempat. Data sekunder yang telah dikumpulkan bermanfaat untuk penyusunan laporan IP4T per desa dan atau kelurahan. Pengumpulan data potensi desa/kelurahan dilaksanakan oleh Satgas pengumpulan data P4T.
- 4) Kontrol Kualitas
Kontrol kualitas mempunyai tugas untuk memastikan kelengkapan dari laporan hasil pengumpulan data potensi desa atau kelurahan dan laporan hasil data P4T dari desa atau kelurahan sehingga diperoleh data yang lengkap dan sah/valid sesuai dengan Daftar

Isian. Kontrol kualitas dilaksanakan oleh petugas yang ditunjuk. Hasil kontrol kualitas tersebut dibuatkan dalam suatu Berita Acara.

5) Pembuatan Peta P4T

Sebelum pembuatan peta P4T, terlebih dahulu dilakukan penggabungan antara data spasial (Peta Dileniasi Sket Bidang Tanah) dan Data P4T yang telah ditabulasi dalam format Excel. Penyatuan kedua data base, kemudian dilakukan dengan *field* kunci yang sama, yaitu Nomor Inventarisasi. Nomor inventarisasi dalam data spasial dan nomor inventarisasi pada data P4T penting untuk diperhatikan kesamaan penomorannya.

Setelah penggabungan kedua data base ini selesai, selanjutnya dilakukan pembuatan Peta P4T oleh Petugas yang ditunjuk dengan memakai *software* (aplikasi) berbasis Sistem Informasi Geografi (ArcGIS). Peta P4T dibuat dalam format shp yang terdiri dari Peta Penguasaan Tanah, Peta Pemilikan Tanah, Peta Penggunaan Tanah, dan Peta Pemanfaatan Tanah yang dilengkapi dengan batas administrasi Desa/Kelurahan. Peta IP4T dibuat dalam ukuran A3 dengan legenda dan pewarnaan peta P4T mengacu kepada juklak yang ada dan merupakan bagian dari Laporan IP4T Desa/Kelurahan.

6) Analisa Data

Analisis data merupakan kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi yang diperlukan melalui pengelompokan dan perhitungan beberapa data P4T. Analisa data P4T yang dilakukan meliputi:

- a. Struktur penguasaan dan pemilikan tanah;
- b. Jenis-jenis dari pemanfaatan dan penggunaan tanah;
- c. Potensi obyek *landreform* (kelebihan maksimal tanah, tanah absente, tanah bekas swapraja dan tanah lain yang telah ditegaskan sebagai tanah obyek *landreform*) serta tanah-tanah garapan yang berstatus tanah negara;
- d. Potensi legalisasi aset dan kegiatan pertanahan lainnya di desa/kelurahan yang bersangkutan;
- e. Lain-lain seperti indikasi tanah terlantar, sengketa, konflik fan perkara pertanahan.

Analisa data P4T dilakukan oleh petugas yang ditunjuk.

3. Tahap *Monev* (Monitoring dan Evaluasi)

Tahapan ini dilakukan oleh tim panitia pelaksana yang berasal dari BPN disetiap wilayah kota/kabupaten dan provinsi. Kegiatan *monev* tersebut untuk memantau dan meyakinkan bahwa pelaksanaan kegiatan IP4T telah sesuai dengan petunjuk pelaksanaan (Juklak) IP4T (Prabowo, 2016, pp. 3–4).

Program kegiatan IP4T di Indonesia mulai tahun 2008 sampai dengan 2011 telah terselesaikan 1.897.184 bidang (Sumber: Direktorat Landreform, BPN-RI, 2011, diolah) sedangkan yang mendapatkan tindak lanjut kegiatan pertanahan lainnya sejumlah 52.074 bidang (Sumber: Direktorat Landreform, BPN-RI, 2011, diolah), jadi hanya sekitar 3% dari total hasil kegiatan yang dilakukan mulai tahun 2008 yang ditindaklanjuti dengan kegiatan pertanahan lainnya. Pilih-an Provinsi Jawa Timur sebagai lokasi penelitian didasarkan pelaksanaan IP4T di Provinsi Jawa Timur merupakan yang terbesar selama ini di Indonesia dibandingkan provinsi lain yaitu 238.104 bidang mulai tahun 2008 s/d 2011(Santoso, 2012).

Prinsip dari program kegiatan IP4T adalah menuju “desa dan atau kelurahan yang lengkap”, konsep dari desa lengkap adalah seluruh bidang-bidang tanah secara sistematis pada satu desa menjadi objek program IP4T yang dilaksanakan dalam 1 (satu) tahun anggaran atau lebih dari 1 (satu) tahun anggaran (Prabowo, 2016, p. 3). IP4T Partisipatif merupakan kerja bersama secara kolaborasi antara Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda), Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Pemerintah Desa dan Kantor Pertanahan(Liliyani et al., 2020, p. 162).

Program IP4T Partisipatif di Kabupaten Madiun merupakan yang pertama dan satu-satunya di Indonesia karena melibatkan partisipasi aktif dari instansi lain yakni TNI AD dan POLRI dalam pelaksanaannya sehingga Kementerian ATR/BPN menjadikan Program IP4T Partisipatif di Kabupaten Madiun sebagai *Pilot Project* yang akan diterapkan keseluruhan Kantor BPN Kabupaten dan Kota di seluruh Indonesia. Program IP4T Partisipatif memiliki dasar kekompakan antar instansi yang terlibat sehingga kegiatan tersebut berhasil menyatukan dan memperkuat kerjasama seluruh elemen yang terlibat, terutama Tim Pelaksana Desa/Kelurahan IP4T Partisipatif yaitu 3 pilar desa c.q *Kamituwo*, Babinsa, dan Bhabinkamtibmas dalam melakukan deliniasi bidang tanah di Peta Kerja IP4T Partisipatif(Liliyani et al., 2020, p. 162).

Dasar pelaksanaan Program IP4T Partisipatif di Kabupaten Madiun adalah Nota Kesepahaman atau Memorandum of Understanding (MoU) Nomor 5/11/2016 tentang Pelaksanaan Program Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif serta penandatanganan nota kesepahaman antara Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (FORKOPIMDA) dan Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Madiun. Pada pelaksanaan Program IP4T Partisipatif tersebut tugas dan fungsi pokok dari masing-masing unit yakni menginventarisasi data P4T melalui formulir P4T yang disediakan oleh Kantor Pertanahan Madiun kemudian menandatangani, dengan melibatkan berbagai institusi lain pelaksanaan Program IP4T Partisipatif tersebut mampu membangun kepercayaan masyarakat sehingga mau memberikan informasi secara lengkap terkait tanah. Melalui kegiatan IP4T Partisipatif diharapkan dapat mewujudkan Implementasi kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) dapat terwujud dan kadaster lengkap.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Creswell (2013, p. 4) penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang umum ke tema-tema yang khusus. Teknik pengumpulan data yaitu melalui observasi (pengamatan) wilayah Desa Kedungrejo yang menjadi lokasi pelaksanaan Program IP4T Partisipatif, wawancara (*interview*) dengan Kepala Desa c.q *Kamituwo*, Babinsa dan Bhabinkamtibmas serta masyarakat Desa Kedungrejo, selanjutnya dengan dokumentasi. Sumber data dikelompokkan menjadi data primer dan data sekunder.

Data primer yaitu data yang diambil langsung, tanpa perantara dari sumbernya (Sugiyono, 2017, p. 137). Data primer merupakan data utama yang terdaging langsung dari pengamatan dan informan, berkaitan dengan realitas dilapangan, seperti wawancara langsung dengan informan yakni Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kantor Wilayah Kabupaten Madiun, Sekretaris Camat Pilangkenceng, Kepala Desa Kedungrejo, Sekretaris Desa Kedungrejo, Bintara Pembina Desa (Babinsa) Kedungrejo, Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Mas (Bhabinkamtibmas) dan Ketua Kelompok Masyarakat Sadar dan Tertib Pertanahan (Pokmasdartibnah) sedangkan data sekunder yakni data-data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya (Soehartono, 2011, p. 87) data sekunder yaitu data yang berfungsi sebagai pelengkap yang biasa diperoleh dari berbagai sumber seperti melalui dokumen, peta, maupun catatan-catatan lainnya.

Data yang telah terkumpul selanjutnya diolah menggunakan pendekatan kualitatif Miles dan Huberman (Sugiyono, 2017, pp. 246–263) melalui kegiatan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun.

Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*) (Winarno, 2012, p. 148). Selanjutnya Indiahono (2009, p. 143) mengemukakan bahwa Implementasi kebijakan menunjuk pada sebuah aktivitas menjalankan suatu kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang organ pemerintah yang melaksanakan maupun menentukan para pihak dalam sebuah kebijakan. Teori Implementasi

Kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini merupakan Teori Implementasi Kebijakan dari Merille S. Grindle (2017) yang menyatakan bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar yakni isi kebijakan (*Content of Policy*) dan konteks implementasi (*Context of implementation*) sebagai berikut:

a. Isi Kebijakan (*Content Of Policy*) yang terdiri dari :

1) Kepentingan yang Terpengaruhi Oleh Kebijakan (*Interest Affected*)

Kebijakan publik yang berupa program seperti Program IP4T Partisipatif dalam implementasinya pasti melibatkan banyak kepentingan dikarenakan merupakan suatu keputusan yang dibuat melalui proses politik dan administratif. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan didalamnya mencakup pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, kepentingan yang mendapat manfaat dari implementasi kebijakan dan tujuan, prioritas dari implementasi kebijakan itu sendiri.

Program IP4T masuk pada Prioritas Nasional dalam rangka reformasi agrarian dan mencapai tujuan dari Nawa Cita serta Visi dan Misi Pemerintahan Presiden Jokowi dan Jusuf Kala, yakni melaksanakan reforma agrarian 9 (sembilan) juta hektar untuk rakyat tani/buruh tani.

Pihak-pihak atau yang terpengaruh oleh kebijakan dalam Implementasi Program Inventarisasi Penguasaan Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif adalah sumber daya aparat pelaksana dan pendukung Program IP4T Partisipatif serta Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (Pokmasdartibnah). Aparat pelaksana mulai dari Pemerintah Daerah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Madiun, Polri, TNI Angkatan Darat, hingga Pemerintah Desa.

2) Jenis Manfaat yang Akan Dihasilkan (*Type of Benefit*)

Jenis manfaat yang dikaji dalam penelitian Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo terdiri dari manfaat implementasi, jenis manfaat, penerima manfaat dan respon masyarakat sebagai penerima manfaat adanya Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo.

Aspek tipe manfaat dari adanya Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo memperlihatkan hasil yang positif dan juga sangat dirasakan oleh masyarakat desa, dimana masyarakat berpendapat bahwa

pelayanan sertifikasi tanah dapat lebih baik daripada sebelumnya terutama dengan adanya partisipasi aktif dari TNI Angkatan Darat dalam hal ini Babinsa Kedungrejo sebagai pendamping dalam hal topografi guna mengukur seluruh bidang tanah dan mencocokkan dengan data yang ada dan Polisi dalam pelaksanaan program tersebut berfungsi guna menjaga ketertiban dan keamanan selama pelaksanaan program IP4T Partisipatif.

Manfaat lainnya dari Program IP4T Partisipatif yakni menghasilkan data tekstual P4T berupa tabel P4T berbentuk Excel, dan Data spasial P4T berupa Peta Penguasaan Tanah, Peta Pemilikan Tanah, Peta Penggunaan Tanah dan Peta Pemanfaatan Tanah, data tekstual dan spasial serta hasil analisa data P4T merupakan isi dari Laporan IP4T Desa Kedungrejo. Data P4T Desa yang ada bermanfaat bagi masyarakat untuk mendapatkan sertifikat tanah dengan mengikuti program selanjutnya yakni Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

3) Drajat Perubahan yang Diinginkan (*Extent of Change Envisioned*)

Perubahan yang terjadi dengan adanya Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo sangatlah positif yakni terdatanya secara jelas dan terperinci setiap bidang tanah di Desa Kedungrejo sehingga memudahkan panitia pelaksana dan masyarakat untuk melangkah ke tahap selanjutnya yakni Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang selanjutnya tahapan akhir dari semua proses tersebut adalah terbitnya Sertifikat Tanah.

4) Kedudukan Pembuat Kebijakan (*Site of Decision Making*)

Program IP4T Partisipatif merupakan program berskala nasional yang pada umumnya dikenal IP4T saja. Konteks Implementasi Program IP4T Partisipatif, pengaturan hubungan hierarki yang bersifat formal adalah hubungan hierarkis antara pemerintah pusat melalui BPN Kabupaten Madiun dan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun beserta jajarannya dalam rangka koordinasi pelaksanaan dan pengawasan dari Program IP4T Partisipatif.

Pengambilan keputusan tingkat desa yakni ketua panitia desa dan pengambilan keputusan tingkat kabupaten yakni Kepala BPN Kabupaten Madiun dalam Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo.

5) Siapa Pelaksana Program (*Program Implementers*)

Banyak pihak yang terlibat dalam Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo, diantaranya Pemerintah Pusat yakni Kementerian ATR/BPN sebagai pemrakarsa program, BPN Kabupaten Madiun dan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun sebagai pelaksana program beserta unsur TNI AD, dan Polres Kabupaten Madiun, Panitia Desa Kedungrejo, serta masyarakat desa yang menjadi sasaran program.

6) Sumber Daya yang Dikerahkan (*Resources Committed*)

Dalam penelitian ini sumber daya yang dikerahkan yakni sumber daya manusia sebagai pelaksana program dan penerima manfaat dari program juga sumber daya alam yang mendukung implementasi program dilapangan. Sumber Daya Manusia antara lain seluruh pihak yang terkait dalam Implementasi Program IP4T Partisipatif mulai dari panitia pusat yakni pihak Kementerian ATR/BPN serta unsur-unsur tambahan lainnya yakni TNI-AD, dan Polri hingga penerima manfaat program yakni Masyarakat Desa Kedungrejo.

Selain sumber daya manusia juga dibutuhkan peralatan teknologi sebagai alat pendukung implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo yang mana teknologi itu merupakan alat-alat yang sederhana hingga canggih yang dapat membantu pekerjaan manusia. Teknologi yang dipakai guna membantu penyelenggaraan Implementasi Program IP4T Partisipatif yakni berupa Peta Dasar, Alat Pengukur, Kamera, Drone, Komputer, Printer, Alat Tulis Kantor, dan peralatan lain pendukung pekerjaan pendataan dan pengukuran.

b. Konteks Kebijakan (*Context of Policy*) yang terdiri dari :

1) Kekuasaan, Kepentingan, Strategi Aktor yang Terlibat (*Power, Interest, and Strategy of Actor Involved*)

Pihak-pihak yang memiliki kepentingan dan kewenangan dalam Implementasi Program Inventarisasi Penguasaan Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif adalah Kementerian ATR/BPN melalui BPN Kabupaten Madiun bersama Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (FORKOPIMDA) Kabupaten Madiun selaku pemrakarsa atau pencetus Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo dengan strategi berkolaborasi dalam pelaksanaan Program IP4T Partisipatif.

2) Karakteristik Lembaga dan Penguasa (*Institution and Regime Characteristics*)

Program IP4T merupakan salah satu program dalam rangka mencapai Cita-Cita dari Nawa Cita Visi Misi Pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla, yaitu melaksanakan reformasi agrarian 9 (Sembilan) juta hektar untuk rakyat tani/buruh tani.

Ir. Joko Widodo, Presiden Republik Indonesia, tujuan dari program reformasi agraria agar tanah-tanah di Indonesia segera terdaftar dan memiliki sertifikat. Selanjutnya melibatkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Madiun beserta jajaran Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) guna bersama-sama berpartisipasi aktif dalam Program IP4T Partisipatif hingga Pemerintah Desa.

3) Kepatuhan serta Daya Tangkap Pelaksana Kebijakan (*Compliance and Responsiveness*)

Kepatuhan dan daya tangkap atau respon dari para pelaksana dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) yakni pelaksana Program IP4T Partisipatif dan masyarakat sebagai peserta program. Kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana Program IP4T Partisipatif dari level pemerintah pusat seperti Kementerian ATR/BPN atau BPN Kabupaten Madiun, Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, TNI Angkatan Darat, Polri, Pemerintah Kecamatan hingga Pemerintah Desa sudah memberikan kontribusi yang baik terhadap implementasi program dan juga mengevaluasi program-program yang telah berjalan dan selanjutnya mengkoordinasikan hal-hal tersebut kepada pemerintah pusat melalui tugas pembantuannya yang ada di daerah yakni BPN Kabupaten Madiun.

Kepatuhan dari masyarakat selaku penerima manfaat program juga terbagi menjadi dua yakni adanya partisipasi aktif dari kelompok masyarakat sadar dan tertib pertanahan (Pokmasdartibnah) yang cukup antusias dalam mengikuti rangkaian kegiatan IP4T Partisipatif, adapun sebagian kelompok masyarakat lainnya yakni kelompok masyarakat pasif dalam mengikuti serangkaian kegiatan Program IP4T Partisipatif tersebut. Hal tersebut terjadi dikarenakan minimnya pengetahuan sebagian masyarakat mengenai peraturan ataupun tata cara pendaftaran tanah.

2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun.

Strategi adalah alat mencapai tujuan, dalam perkembangannya konsep mengenai strategi ini terus berkembang seiring dengan perubahan perilaku dan kebutuhan masyarakat. Salah satu pemilihan strategi yang “tepat” untuk suatu organisasi adalah dengan cara memahami atau mencermati dan mencari kesesuaian antara kekuatan internal organisasi dan kekuatan-kekuatan eksternalnya (peluang dan ancaman) yang disebut analisis SWOT. Analisis SWOT adalah identifikasi dari berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi yang tepat untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

Analisa SWOT dapat diterapkan dengan cara menganalisis dan memiliha berbagai hal yang mempengaruhi variabelnya yakni kekuatan (*strength*), peluang(*opportunities*), kelemahan (*weaknesses*) dan ancaman (*threaths*) yang kemudian diterapkan dalam Matriks SWOT. Berdasarkan analisis, peneliti mencoba untuk menjelaskan mengenai kekuatan, peluang, kelemahan, dan ancaman dari implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun.

1. Kekuatan (*Strength*)

Dalam pelaksanaan Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun memiliki kekuatan dalam rangka pencapaian tujuan program antara lain yaitu:

- a) Memiliki landasan hukum yang kuat yakni Nota Kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) Nomor 6/11/2017 terkait pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan IP4T Partisipatif di Kabupaten Madiun sebagai berikut ini :
 - Pemerintah Kabupaten Madiun
 - Kodim 0803 Madiun
 - Polres Kabupaten Madiun
 - Kejaksaan Negeri Kabupaten Madiun
 - Kantor Pertanahan Kabupaten Madiun
- b) Adanya komitmen bersama yang jelas dari Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (FORKOPIMDA) Kabupaten Madiun yaitu dalam pelaksanaan Program IP4T Partisipatif menjalankan tugas pokok dan fungsi masing-masing serta menugaskan jajaran dibawahnya guna terselenggaranya program dengan maksimal dan optimal.

2. Kelemahan (*Weaknesses*)

Pada Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun terdapat beberapa kelemahan yang ditemukan saat melakukan observasi atau pengamatan dilapangan antara laini yaitu:

- a) Masih terdapatnya kekurang merataan partisipasi masyarakat desa dikarenakan waktu pelaksanaan program kurang tepat

dengan waktu, situasi, dan kondisi masyarakat desa yang mayoritas merupakan petani sehingga saat pelaksanaan Program IP4T Partisipatif masyarakat desa mayoritas sedang bertani sehingga belum mengenai sasaran tujuan program dengan optimal, yakni masyarakat yang mengerti dan memahami tatacara serta prosedur pelaksanaan program, serta pendataan pertanahan yang dimiliki oleh masyarakat tersebut;

- b) Kurangnya peralatan operasional dilapangan seperti Peta Dasar dengan citra satelit beresolusi yang tinggi, masih belum adanya tanda batas atau patok antara tanah desa dengan kawasan perhutanan, serta masih terdapatnya sengketa tanah atau tanah dengan status K3 yang belum siap untuk disertifikatkan dikarenakan dalam satu bidang tanah memiliki lebih dari satu orang pemiliknya;
- c) Tingkat pendidikan yang rendah mengakibatkan minimnya pengetahuan masyarakat terkait prosedur dan tatacara pendaftaran tanah.

3. Peluang (*Opportunities*)

Peluang pada Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun antara lain sebagai berikut:

- a) Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Menteri Kehutanan Republik Indonesia, Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia, dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014, PB.3/MENHUT-II/2014. 17.PRT/M/2014, 8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang berada di Kawasan Hutan. Pada Bab I Pasal 1 Nomor 6 berbunyi, “Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah yang selanjutnya disebut IP4T adalah kegiatan pendataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang diolah dengan Sistem Informasi Geografis, sehingga menghasilkan peta dan informasi mengenai penguasaan tanah oleh pemohon”. ;
- b) Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat dalam program ini begitu banyak melalui beberapa unsur yang berbeda namun dapat bekerja bersama-sama untuk tercapainya tujuan dari Program IP4T Partisipatif. SDM yang terlibat bukan hanya dari unsur Pemerintahan saja, namun dari unsur TNI Angkatan Darat, dan Kepolisian melalui lini terdepannya yang bersentuhan langsung dengan masyarakat yakni Babinsa dan Babinkamtibmas dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Banyaknya SDM yang terlibat pada Implementasi Program IP4T Partisipatif dapat berdampak

pada efektif dan efisiensinya pelaksanaan program dilapangan.

4. Ancaman (*Threats*)

Beberapa permasalahan dilapangan yang belum dapat terselesaikan secara maksimal dapat menimbulkan ancaman bagi keberlangsungan Program IP4T Partisipatif. Ancaman-ancaman tersebut antara lain yaitu:

- a) Jumlah alat operasional yang minim dapat mengakibatkan keterlambatan serta kendala operasional dilapangan pada saat kegiatan pendataan dan pengukuran tanah.
- b) Konflik atau masalah antara warga desa dengan pihak perhutani karna tidak adanya tanda batas atau patok yang sering menimbulkan percekocokan apabila tidak segera dicari jalan keluarnya maka dapat menimbulkan konflik berkepanjangan.
- c) Ketidak ikutsertaannya masyarakat utamanya yang memiliki latar belakang pendidikan rendah serta masyarakat dari golongan tani yang minim akan pengetahuan prosedur dan tatacara pendaftaran tanah apabila dibiarkan akan menimbulkan kesenjangan dan diskriminasi dalam masalah pengurusan pertanahan.

Analisis SWOT membandingkan antara faktor eksternal dan faktor internal yang kemudian dalam penelitian ini dapat diidentifikasi Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program IP4T Partisipatif yakni antara lain:

Faktor Pendukung Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo antara lain:

- 1) Ketersediaan sumber daya manusia yang cukup banyak dengan melibatkan unsur TNI Angkatan Darat (Babinsa) dan Polri (Bhabinkamtibmas) yang selalu berkoordinasi sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan sesuai dengan tujuan program;
 - 2) Komitmen dari para pendukung program, baik pejabat, para pelaksana, maupun masyarakat sebagai kelompok sasaran dalam mematuhi mekanisme dan prosedur yang ditetapkan sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam Program IP4T Partisipatif dalam rangka mensukseskan pelaksanaan program dilapangan;
 - 3) Secara singkat ditarik garis besarnya sebagai faktor pendukung dalam Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun meliputi kewenangan, organisasi, komunikasi serta partisipasi.
- a. Faktor Penghambat Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo antara lain:
- 1) Kurang meratanya keikutsertaan masyarakat dalam Program IP4T Partisipatif;

- 2) Keterbatasan peralatan teknis operasional dilapangan;
- 3) Tidak adanya batas patok yang jelas antara wilayah desa dengan hutan sehingga sering terjadi sengketa lahan;
- 4) Masih terdapat dalam satu bidang tanah dimiliki oleh lebih dari satu orang;
- 5) Minimnya pengetahuan sebagian masyarakat mengenai peraturan dan tatacara pendaftaran tanah.

3. Strategi Dalam Mengatasi Faktor Penghambat Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo

Berdasarkan hasil identifikasi dari faktor internal dan faktor eksternal pada analisis SWOT, dihasilkan 10 (sepuluh) isu strategis guna mengatasi faktor penghambat Implementasi Program IP4T Partisipatif di Desa Kedungrejo yaitu:

- a. Pelaksanaan Program sesuai dengan peraturan;
- b. Program dan kegiatan yang disesuaikan dengan permasalahan dilapangan;
- c. Monitoring dan Evaluasi Pencapaian tujuan program;
- d. Melakukan kegiatan inventarisir terlebih dahulu terkait kebutuhan perlengkapan operasional dilapangan;
- e. Melakukan sosialisasi yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi masyarakat setempat;
- f. Memberikan masukan kepada pimpinan terkait permasalahan dan kendala dilapangan;
- g. Membuat tanda batas atau patok yang jelas melalui kerja sama dengan pihak Perhutani;
- h. Sosialisasi *door to door* (rumah ke rumah) dan sikap persuasif dalam pelaksanaannya;

IV. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terkait dengan implementasi program Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif di Desa Kedungrejo, Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun dari mulai tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, sampai dengan tahap monitoring dan evaluasi (*monev*) program telah dilaksanakan, tapi belum menunjukkan hasil yang optimal karena terdapat beberapa faktor penghambat dalam implementasi program inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (IP4T) Partisipatif di Desa Kedungrejo Kecamatan Pilangkenceng Kabupaten Madiun.

Hal ini dikarenakan kurangnya pemerataan partisipasi aktif masyarakat Desa Kedungrejo. Selain itu, keterbatasan peralatan teknis seperti Peta Dasar dengan Citra Satelit Beresolusi Tinggi serta belum adanya patok atau tanda batas yang jelas antara wilayah desa dengan wilayah hutan sehingga sering terjadi persengketaan, dalam satu bidang tanah masih terdapat lebih dari satu sebagai pemilikinya, dan tingkat

pengetahuan masyarakat yang rendah terkait prosedur dan tata cara pendaftaran tanah.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Fakultas Politik Pemerintahan, Kepala Badan Pertanahan (BPN) Kabupaten Madiun, Pemerintah Kecamatan Pilangkenceng, Pemerintah Desa Kedungrejo serta berbagai pihak yang telah membantu dalam pengumpulan data selama penelitian.

VI. REFERENSI

- Cresswell, J. (2013). *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*.
- Grindle, M. S. (2017). Politics and policy implementation in the third world. In *Politics and Policy Implementation in the Third World*. <https://doi.org/10.2307/2619175>
- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gaya Media.
- Liliyani, P., Nugroho, T., & Andari, D. W. T. (2020). Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif di Kabupaten Madiun. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(2), 157–176.
- Prabowo, H. L. (2016). Membangun Basis Data Pertanahan Desa Melalui Inventarisasi

Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) Partisipatif. In *FIT-ISI dan CGISE 2016*. https://www.academia.edu/30253861/Membangun_Basis_Data_Pertanahan_Desa_Melalui_Inventarisasi_Penguasaan_Pemilikan_Penggunaan_dan_Pemanfaatan_Tanah_IP4T_Partisipatif

- Santoso, S. (2012). *Implementasi Program Pengelolaan Pertanahan Nasional (Studi Kegiatan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) di Jawa Timur)* [Universitas Brawijaya]. <http://repository.ub.ac.id/155877/>
- Soehartono, I. (2011). *Metode Penelitian Sosial: Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*. Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: PT Alfabet. (PT. Alfabet (ed.)).
- Wafa, M., Subiyanto, S., & Amarrohman, F. (2017). Analisis Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (P4T) Berdasarkan Sebaran Bidang Tanah Untuk Kegiatan Normalisasi Sungai Menggunakan SIG Tahun 2016 (Studi Kasus: Kali Beringin Kelurahan Mangkang Wetan). *Jurnal Geodesi Undip*, 6(1), 169–178.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)* (Revisi). Media Pressindo.