

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan yang terjadi pada era globalisasi saat ini, Indonesia turut melakukan pembaharuan dalam sistem tata kelola pemerintahannya. Hal tersebut guna memberikan pelayanan yang baik, cepat, dan mudah kepada masyarakat umum. Dalam upaya untuk mencapai hal itu, maka diperlukan implementasi prinsip-prinsip dari *good governance*. Menurut Kasman (2002), konsep *good governance* merupakan suatu landasan dasar dalam demokrasi modern yang mengutamakan prinsip akuntabilitas, transparansi, serta melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi. Lanjut Kasman (2002), mendefinisikan bahwa *good governance* bertujuan untuk memberikan layanan publik secara efisien.

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Lewis dan Gilman (2005), mendefinisikan pelayanan publik sebagai suatu kepercayaan yang digenggam oleh masyarakat. Hal tersebut dapat dipahami bahwa pelayanan publik berkaitan dengan etika sebagai acuan utama, sehingga dapat mewujudkan pemerintah yang adil dan bertanggung jawab. Pelayanan publik meliputi segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Salah satu jenis pelayanan publik yang secara langsung menyentuh masyarakat adalah pelayanan administratif, yang meliputi tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, dan harta benda juga kegiatan administratif yang dilakukan oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan. *Output* atau produk dari pelayanan administratif dapat berupa berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan,

sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya, termasuk produk-produk pelayanan masyarakat yang erat dalam tugas-tugas umum pemerintahan seperti Kartu Keluarga/KTP, perizinan, IMB, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Imigrasi.

Payung hukum terkait pelayanan publik bagi pemerintah sebagai penyelenggara maupun masyarakat dijamin dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Untuk itu, masyarakat berhak menerima pelayanan publik terkait kebutuhannya baik untuk hal yang bersifat administratif ataupun kebutuhan lain. Adapun pemerintah di sisi lain, berdasarkan undang-undang tersebut berkewajiban memberikan pelayanan publik sesuai prosedurnya.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga yang menyelenggarakan pelayanan publik di bidang pertanahan dan tata ruang, yang dapat berupa pelayanan administrasi pertanahan maupun pelayanan di bidang pertanahan lainnya yang berfungsi sebagai aspek pendukung kegiatan perizinan maupun non perizinan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Pelayanan publik di bidang pertanahan dan tata ruang memegang peranan penting, hal ini dikarenakan pelayanan pertanahan dan tata ruang menjadi salah satu faktor pendukung pelaksanaan pembangunan.

Mengacu pada Undang-undang Pelayanan Publik tersebut di atas, pada tahun 2010 Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) menerbitkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan sebagai acuan bagi pelaksana tugas di Kementerian ATR/BPN untuk berorientasi pada pemenuhan kebutuhan masyarakat dengan mematuhi setiap standar layanan.

Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan merupakan pedoman dalam pelaksanaan layanan pertanahan di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (pusat/kementerian), Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (provinsi), dan Kantor Pertanahan (Kabupaten/kota), dengan tujuan untuk mewujudkan kepastian hukum, keterbukaan dan akuntabilitas pelayanan publik. Kelompok dan jenis pelayanan yang diatur dalam peraturan ini meliputi; Pendaftaran Tanah

Pertama Kali; Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah; Pencatatan dan Informasi Pertanahan; Pengukuran Bidang Tanah; Pengaturan dan Penataan Pertanahan; dan Pengelolaan Pengaduan.

Salah satu jenis pelayanan pertanahan terkait Pengaturan dan Penataan Pertanahan adalah Pelayanan Pertimbangan Teknis Pertanahan, yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Pengaturan mengenai Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP) telah mengalami beberapa kali perubahan, yang terakhir diatur melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.

PTP merupakan pertimbangan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan berdasarkan data dan fakta pertanahan baik secara administratif maupun fisik lapangan. PTP memuat hasil analisis teknis penatagunaan Tanah yang meliputi ketentuan dan syarat penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan/atau pemanfaatan Tanah dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang, sifat dan jenis hak, kemampuan Tanah, ketersediaan Tanah serta kondisi permasalahan pertanahan.

PTP menyediakan bahan pertimbangan bagi para pembuat keputusan terkait penggunaan dan pemanfaatan ruang dan tanah, yang ditindaklanjuti dengan pemberian izin ataupun produk layanan lainnya di bidang pertanahan dan tata ruang. Meskipun bukan merupakan perbuatan hukum pemerintah yang bersifat *Ketetapan/Beschikking*), PTP berperan signifikan dalam menentukan pengambilan keputusan penyelenggara pemerintahan di bidang pertanahan dan perizinan. Hal ini dikarenakan PTP menyajikan hasil analisis yang disusun berdasarkan data dan fakta fisik maupun yuridis mengenai keadaan eksisting suatu objek bidang tanah. Dalam pelaksanaannya, PTP berperan sebagai *pre-assessment* dalam pengambilan keputusan untuk penerbitan perizinan terkait penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang serta sebagai bahan pertimbangan dalam penerbitan hak atas tanah tertentu.

Pada perkembangannya seiring dengan dinamika peraturan perizinan di Indonesia, pada tahun 2018 pelayanan PTP diselenggarakan secara terintegrasi secara elektronik dengan Sistem *Online Single Submission* (OSS). Sistem OSS

merupakan sistem perizinan nasional terintegrasi berbasis web (*internet*) yang dikembangkan oleh pemerintah sebagai bentuk perwujudan kemudahan perizinan berusaha di Indonesia.

Penyelenggaraan Sistem OSS diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Peraturan tersebut mengatur perizinan berusaha yang dalam dilakukannya layanan ini dapat diakses melalui laman *Online Single Submission* (OSS). Dalam hal ini, lembaga OSS berperan untuk menerbitkan perizinan yang berkaitan tentang izin berusaha. Selain itu, Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2018 juga memuat tata cara pelaksanaan perizinan berusaha, mulai dari pendaftaran dari pemohon, penerbitan izin usaha, pemenuhan komitmen izin, pembayaran biaya, fasilitas, masa berlaku, hingga pengawasan.

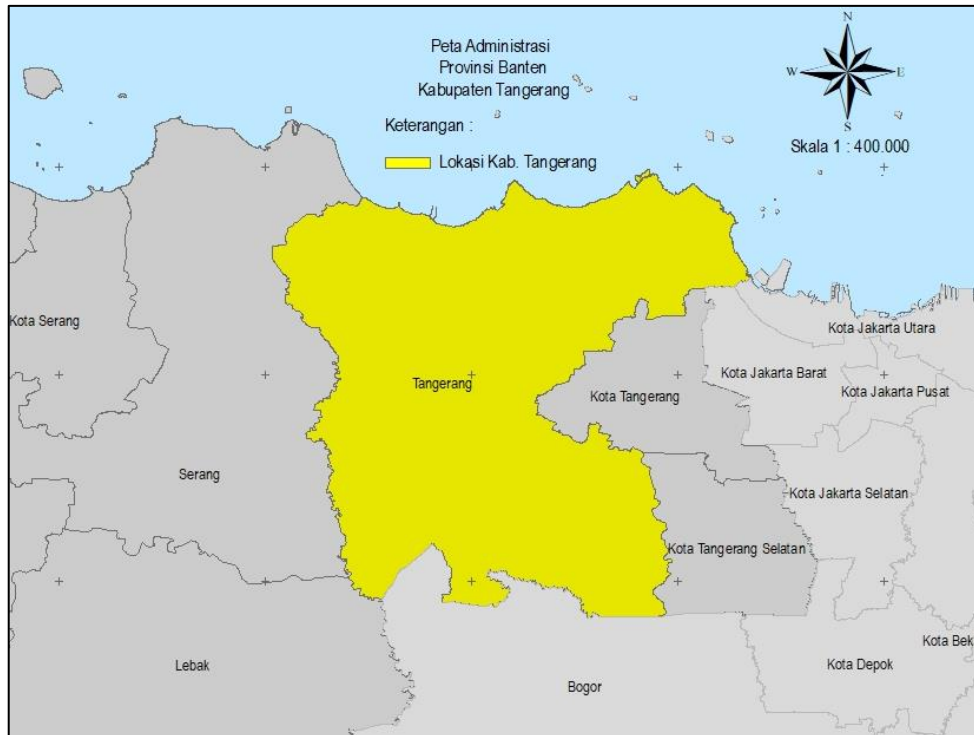
Melalui laman *Online Single Submission* (OSS), pelaku usaha mengajukan permohonan perizinan dasar yang terdiri dari izin lokasi, izin lokasi perairan, izin lingkungan, dan izin membangun bangunan, sebagai dasar dari penerbitan izin usaha. Segala bentuk permohonan perizinan ini dapat dilakukan secara daring oleh pelaku usaha sebagai pemohon. Hal ini untuk meningkatkan efisiensi birokrasi dengan penyesuaian terhadap kemajuan zaman. Oleh karena itu, OSS dibuat pemerintah dalam rangka menciptakan *good governance* melalui pelayanan publik yang efisien dan mudah.

Dalam lingkup OSS, beberapa peraturan dibentuk guna memberikan batasan hukum serta syarat dan ketentuan bagi setiap elemen masyarakat yang ingin menggunakan OSS. Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP) merupakan pedoman yang wajib dipahami sebelum mengajukan permohonan melalui OSS. Untuk berbagai macam keperluan pemanfaatan bidang tanah, PTP adalah dasar yang dijadikan acuan untuk membatasi pemanfaatan tanah agar sesuai dengan keperluan dan menghindari dampak negatif bagi lingkungan sosial maupun alam di sekitarnya.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK), pengaturan mengenai mekanisme perizinan serta penyelenggaraan penataan ruang mengalami perubahan yang cukup signifikan

terhadap pelaksanaan PTP. Seiring dengan semangat dari diberlakukannya UUCK yaitu untuk mewujudkan pelayanan perizinan berusaha yang lebih mudah, cepat, transparan dan akuntabel bagi pelaku usaha, maka pada tahun 2021 dilakukan perubahan terhadap peraturan teknis penyelenggaraan PTP yang mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Lokasi yang dipilih untuk penelitian ini adalah wilayah pelayanan Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang yang terletak di Provinsi Banten. Alasan dipilihnya Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang adalah volume permohonan layanan PTP yang relatif tinggi, yang disebabkan antara lain karena dinamika perubahan penggunaan tanah/alih fungsi lahan yang tinggi. Alasan lainnya adalah peruntukan ruang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tangerang bervariasi, yang disebabkan juga karena perannya sebagai daerah penyangga Ibukota DKI Jakarta, di mana terjadi pertumbuhan penduduk dan kegiatan perekonomian yang tinggi. Keunikan lainnya dari Kabupaten Tangerang adalah posisinya yang merupakan wilayah peralihan dari penggunaan tanah yang memiliki karakteristik perdesaan ke penggunaan tanah yang berciri perkotaan.



Gambar 1 Wilayah Administrasi Kabupaten Tangerang

Kabupaten Tangerang memiliki wilayah yang luas, yang terbagi ke dalam 29 kecamatan, 28 kelurahan dan 246 desa dengan luas mencapai 95.961 Ha atau 959,61 km². Sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 1 di atas, wilayah administrasi Kabupaten Tangerang berbatasan dengan beberapa Kabupaten/Kota serta memiliki perairan pesisir yang terhubung langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara. Di wilayah daratannya, Kabupaten Tangerang berbatasan dengan Kota Tangerang Selatan, Kota Tangerang dan DKI Jakarta di sebelah timur, Kabupaten Bogor di sebelah selatan serta Kabupaten Serang dan Kabupaten Lebak di sebelah barat. Jarak antara Kabupaten Tangerang dengan DKI Jakarta sekitar 30 kilometer, yang bisa ditempuh dengan waktu kurang lebih satu jam yang dihubungkan dengan jalur lalu lintas darat bebas hambatan, yaitu Jalan Tol Jakarta – Merak yang merupakan jalur utama lalu lintas perekonomian antara Pulau Jawa dan Sumatera.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah Penduduk Kabupaten Tangerang pada tahun 2016 tercatat sebesar 3.477.495 jiwa. Kecamatan dengan luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Rajeg seluas 53,7 Km² atau 5,6% dari luas wilayah Kabupaten Tangerang, sedangkan yang terkecil

adalah Kecamatan Sepatan dengan luas hanya 17,32 Km² atau 1,8%.

Kabupaten Tangerang menempati urutan pertama jumlah berkas permohonan layanan PTP di Provinsi Banten yaitu sebanyak 80.384 berkas, namun yang ditindaklanjuti dengan pembayaran PNBPNP hingga penerbitan PTP hanya sebanyak 281 berkas, atau 0,3%. sebagaimana disajikan pada Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1 Jumlah Notifikasi Sistem dan Realisasi PTP dalam rangka Izin Lokasi Provinsi Banten Agustus 2018 s.d Juli 2021

| No. | Kantor Pertanahan | Semua Berkas | Sudah Dibayar |
|-----|------------------------|---------------|---------------|
| 1 | Kab. Serang | 51.933 | 415 |
| 2 | Kab. Pandeglang | 12.150 | 62 |
| 3 | Kab. Lebak | 8.085 | 47 |
| 4 | Kab. Tangerang | 80.384 | 281 |
| 5 | Kota Tangerang | 68.287 | 32 |
| 6 | Kota Cilegon | 19.810 | 24 |
| 7 | Kota Tangerang Selatan | 65.037 | 43 |
| 8 | Kot. Serang | 5.134 | 30 |
| # | Total | 310.820 | 934 |

Keterangan:

- Semua Berkas = semua notifikasi permohonan layanan PTP yang dikirimkan dari Sistem OSS ke Sistem Layanan PTP
- Sudah Dibayar = semua notifikasi permohonan layanan PTP yang ditindaklanjuti dengan pembayaran PNBPNP Layanan PTP oleh pelaku usaha hingga terbit PTP Izin Lokasi

Sumber: Statistik Layanan PTP OSS dari KKP-web

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji dan mengevaluasi implementasi layanan PTP di Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang dalam mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha melalui sistem OSS, dan juga membandingkan mekanisme pelaksanaannya pada era OSS versi 1 yang mengacu pada PP Nomor 24 Tahun 2018 dengan era OSS-RBA (*Risk Based*

Approach) yang mengacu pada PP Nomor 5 Tahun 2021. Analisa pelaksanaan Layanan PTP tersebut akan difokuskan kepada bagaimana mekanisme penyelenggaraan layanan PTP merespon perubahan regulasi mengenai Perizinan Berusaha dari OSS ver.1 ke OSS-RBA dalam waktu singkat, mulai dari konteks, input, proses hingga produk dari Layanan PTP, untuk memastikan efektivitas dalam memulai, merencanakan, melaksanakan, dan menyelesaikan upaya perbaikan yang diperlukan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menunjukkan apa saja inovasi regulasi maupun teknis layanan PTP yang telah dilakukan dalam upaya untuk mendukung perizinan berusaha yang mengalami perubahan regulasi, yang selanjutnya diharapkan dapat menunjukkan kelebihan dan kekurangan dari penyelenggaraan PTP pada masing-masing era perizinan berusaha, sehingga dapat memberikan saran dan masukan yang tepat terhadap pengembangan layanan PTP di masa mendatang.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana evaluasi implementasi layanan pertimbangan teknis pertanahan (PTP) dalam mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha melalui Sistem OSS?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi layanan pertimbangan teknis pertanahan (PTP) dalam mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha melalui Sistem OSS ?
3. Strategi dan solusi apa yang dapat diterapkan untuk meningkatkan layanan pertimbangan teknis pertanahan (PTP) dalam mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha melalui Sistem OSS?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah disajikan diatas, maka tujuan dari kajian ini adalah:

1. Menganalisis dan mengevaluasi implementasi pelaksanaan layanan PTP dalam mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha melalui sistem OSS.

2. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan layanan pertimbangan teknis pertanahan (PTP) dalam Sistem OSS
3. Memberikan saran dan masukan untuk perbaikan layanan pertimbangan teknis pertanahan (PTP) melalui sistem OSS.