

**IMPLEMENTASI PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
NOMOR 1 TAHUN 2010 TENTANG STANDAR PELAYANAN DAN PENGATURAN  
PERTANAHAN  
(Studi Kasus Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional  
Kota Pekanbaru)**

Oleh :

**ASTRI SUPRENDA**

**Pembimbing: Drs. H. Chalid Sahuri, MS**

Jurusan Ilmu Administrasi – Prodi Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus bina widya jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 288293

Telp/Fax. 0761-63277

**ABSTRACT**

*The importance of land uses for the person or legal entity demands guarantees of legal certainty over land, particularly on the status of ownership of land rights relating to land of certificate will provide clarity about the person or legal entity becomes the holder of the rights over the land, nor the certainty about the layout, the broad restrictions, and so on. Therefore the national land Agency Pekanbaru is a government agency responsible for providing services in accordance national land Agency Chief Regulations of the Republic of Indonesia number 1 of 2010 on standard services and Land Arrangements. The purpose of this research is to know how the implementation of the national land Agency Chief Regulation number 1 of 2010 about the standard of service and land Arrangement and the factors that influence the national land Agency Chief Regulations of the Republic of Indonesia number 1 of 2010 on standard services and Land Arrangements.*

*The concept of the theory that the author use is public policy, implementation of policy and public services. This research uses qualitative research methods with the study of descriptive data. In data collection, the author uses the techniques of observation, interview and the study of librarianship. With the use of key informants as a source of information and technique of triangulation as a source in the validity of the data.*

*The results of this research show that the implementation of the national land Agency Chief Regulation number 1 of 2010 about the standard of service and Setting of land not yet running optimally. It can be seen from to benefits and have not yet any change after the enactment of the national land Agency Chief Regulation number 1 of 2010. The factors that inhibit the implementation of the national land Agency Chief Regulation number 1 of 2010 about the standard of service and setting the amount of the Land is the lack of adequate human resources di BPN the city of Pekanbaru, as well as the lack of good communication between agencies-agencies that deals in the management of the registration certificate of the land first.*

**Keywords: implementation of policy, Service, Land Certificates and registration first.**

## PENDAHULUAN

Kebutuhan akan tanah dewasa ini semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk, jumlah badan usaha, dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Tanah tidak saja sebagai tempat bermukim, tempat bertani, tetapi juga dapat dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman bank, untuk keperluan jual beli dan sewa – menyewa. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah, khususnya mengenai status kepemilikan hak atas tanah yang berkaitan dengan persertifikatan tanah akan memberikan kejelasan mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah, maupun kepastian mengenai letak, batasan, luasnya dan sebagainya.

Seringkali terjadi benturan kepentingan antara pihak – pihak berkaitan dengan tanah yang memicu terjadinya konflik pertanahan. Untuk itu diperlukan adanya tertib administrasi pertanahan, jaminan kepastian hukum, kepastian hak, kepastian lokasi, dan kepastian luas bidang tanah. Persoalan pertanahan apabila tidak dapat diselesaikan dengan segera akan menjadi sumber masalah yang besar. Oleh karena itu permasalahan pertanahan hendaklah diselesaikan dengan seksama, cepat dan bijaksana sehingga dapat terwujud sumber daya dan faktor produksi untuk pemerataan pembangunan secara menyeluruh sesuai yang dicita – citakan oleh bangsa dan Negara kita. Salah satu upaya mengatasi adanya permasalahan dibidang pertanahan adalah dengan jalan kepastian hukum terhadap bidang bidang hukum tanah, baik yang dimiliki atau dikuasai oleh perorangan maupun badan

hukum dengan memberikan pelayanan yang berkualitas. Sehingga orang atau badan hukum yang memiliki tanah tidak bisa di ganggu gugat oleh orang atau badan hukum kecuali undang – undang menentukan lain.

Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru mempunyai visi, misi dan motto dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat:

1. Visi Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru

Terwujudnya Badan Pertanahan Kota Pekanbaru menjadi kantor pelayanan yang sopan, ramah dan bersahabat.

2. Misi Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru

- a. Memberikan pelayanan prima.
- b. Meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah.
- c. Meningkatkan peran aktif dalam penyelesaian sengketa pertanahan.

Salah satu misi dari Badan Pertanahan Nasional kota Pekanbaru adalah ingin meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah, dan meningkatkan peran aktif dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Namun, misi yang tujuannya untuk mencapai visi organisasi seakan hanya sebatas tulisan saja, peningkatan kepastian hukum hak atas tanah masih terjadi berbagai permasalahan. Adapun temuan permasalahan penelitian berdasarkan observasi penulis adalah sebagai berikut :

1. Lamanya proses pembuatan sertifikat tanah. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2010 tentang standar pelayanan dan pengaturan pertanahan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang

standar waktu yang ditetapkan untuk pembuatan sertifikat tanah yaitu 98 hari apabila semua syarat telah terpenuhi namun kenyataannya warga Pekanbaru mengeluhkan lamanya proses pembuatan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru, seperti yang diungkapkan oleh ibu Ima yang mempunyai tanah di Jalan Taman Karya Kecamatan Tampan mengaku sudah dua tahun mengurus sertifikat tanah dengan catatan hak milik jelas, sudah dilakukan pengukuran, sudah dicek – list bahkan sudah membayar retribusi sampai berjuta – juta namun belum juga selesai. Pengalaman ibu Ima menunjukkan bahwa proses pembuatan sertifikat tanah tidak sesuai dengan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia no 1 tahun 2010 tentang standar pelayanan dan pengaturan pertanahan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. (Wawancara dengan ibu Ima 15 November 2014 di Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru)

2. Adanya sertifikat tanah yang tumpang tindih atau sertifikat ganda. Hal ini dialami oleh bapak Sarimin warga Pekanbaru yang memiliki lahan seluas 59mX96m = 4800 meter yang berlokasi di Jalan samping Pasar Rumbai, RT 03 RW 10 kelurahan Meranti Pandak Kecamatan Rumbai Pesisir, Kota Pekanbaru, lahan tersebut merupakan warisan ayahnya yang bernama Alm. Darwis Kelahiran Kampar untuk Sarimin beserta tujuh saudaranya dan telah dikelola sejak tahun 1957. Namun di atas lahan tersebut muncul dua sertifikat Hak Milik (SHM) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan

Nasional Kota Pekanbaru. Sertifikat (SHM) pertama nomor 331 tahun 1996 atas nama Darwis kelahiran Payakumbuh Provinsi Sumatera Barat. Sertifikat itu dialihkan kepada Drs.Achmad Tasmini.Ak. dengan luas 8900 meter persegi bukan 50X96 = 4800meter ditanda tangani Kepala BPN kota Pekanbaru H. Tarmizi Idris tertanggal 22 April 1996. Lalu muncul lagi sertifikat kedua di atas lahan Sarimin yang sama, nomor 245 tanggal 24 April 1997 atas nama Drs. Darwis Saidi kemudian di alihkan ke Abu Hasan SE. Kasus yang dialami oleh pak Sarimin ini tidak sesuai dengan peraturan pemerintah no 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah poin ke 3 tentang terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru. (sumber:Riau Madani,read-520-2014-10-14-bpn-pekanbaru-terbitkan-sertifikat-ganda-di-lahan-sarimin.html).

3. Kurang adilnya dalam pengurusan sertifikat tanah di Badan Nasional Kota Pekanbaru. Masyarakat merasakan diskriminasi dimana masyarakat yang memiliki status sosial ekonomi lebih dan kedekatan hubungandengan aparat pemberi layanan mendapatkan pelayanan yang lebih diutamakan. (wawancara dengan masyarakat yang mengurus sertifikat tanah di BPN Kota Pekanbaru, 15 november 2014).

Upaya untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah masih menjadi masalah yang cukup rumit. Disebabkan oleh sistem administrasi yang berbelit – belit dan pengurusan yang memakan waktu cukup lama serta biaya yang cukup tinggi. Selain sulitnya mengurus sertifikat tanah, ternyata

masih saja terdapat sertifikat yang mengandung cacat hukum seperti sertifikat asli tetapi palsu serta kepemilikan dua orang sekaligus atau yang biasa disebut dengan sertifikat ganda.

Hal ini disebabkan adanya persoalan – persoalan yang menyangkut rumitnya pengurusan sertifikat tanah dengan waktu yang lama, berbelit – belit, tidak jelas dan permasalahan lain yang terjadi setiap pengurusan surat – surat tanah. Sehingga hal ini terkesan disengaja oleh pihak – pihak yang ingin mengambil keuntungan, seharusnya sebagai salah satu instansi pemerintah Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru merupakan instansi yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan sesuai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan sehingga setiap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dengan tingkat kualitas yang baik dan memuaskan.

Pencapaian tujuan nasional instansi pemerintah sebagai organisasi publik bertanggung jawab dan mempunyai peranan sangat besar dalam penyelenggaraan berbagai urusan untuk warga Negara. Mengingat begitu besarnya tanggung jawab organisasi publik, maka sangat perlu membangun kualitas, bagaimanapun juga organisasi publik berhadapan dengan warga Negara yang banyak berharap akan pelayanan yang memuaskan. Manakala organisasi publik mengabaikan kualitas, maka sesungguhnya akan dihadapkan pada resiko yang cukup besar, resiko tersebut berupa ketidakpuasan warga Negara dan kurang tercapainya tujuan nasional.

## 1. Kebijakan Publik

Kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk memecahkan masalah atau mewujudkan tujuan yang diinginkan masyarakat **Abidin (2012:19)**. David Easton dalam **Abidin (2012:6)** menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai kekuasaan pengalokasian nilai - nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Hal ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah.

Carl Friedrich dalam **Indiahono (2009:18)** mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan hambatan tertentu seraya mencari peluang peluang untuk mencapai tujuan tertentu.

Pengertian publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki tiga konotasi, yaitu pemerintah, masyarakat, dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek, objek, dan lingkungan dan kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah yang dapat dianggap sebagai kebijakan resmi, sehingga mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi. Dalam dimensi lingkungan yang dikenai kebijakan, pengertian publik adalah masyarakat. Pengertian umum dan istilah publik dalam kebijakan terdapat dalam strata kebijakan. Suatu kebijakan publik biasanya tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas berada pada strata

strategis. Oleh sebab itu, kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus dibawahnya (**Abidin, 2012:7**).

Kebijakan publik adalah peraturan perundangan yang digunakan sebagai dasar tindakan pemerintah untuk mengatur dan melayani masyarakat dalam berbagai bidang kehidupan sehari-hari. Kebijakan publik juga dapat diartikan sebagai keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain keppres, inpres, kepmen, keputusan kepala daerah, keputusan kepala dinas, dll **Nugroho (2014:357)**.

Thomas R. Dyedalam **Winarno (2012:20)** mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Apabila pemerintah memilih untuk melakukan, maka pemerintah harus mengetahui tujuan (*goals*) dan kebijakan itu. Kemudian apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan, maka pemerintah harus mengetahui dampak (*impact*) dari kebijakan tersebut.

Menurut Laswelldalam **Indiahono (2009:18)**, kebijakan publik mencakup metode penelitian proses kebijakan, hasil dari studi kebijakan, dan hasil temuan penelitian yang memberikan kontribusi paling penting untuk memenuhi kebutuhan - kebutuhan intelegensi era sekarang.

Eystonedalam **Nugroho (2012:13)** merumuskan kebijakan publik dengan pendek yaitu antar hubungan yang berlangsung diantara unit/satuan pemerintahan dengan lingkungannya.

Pakar Inggris W.I. Jenkinsdalam **Wahab (2012:15)**, merumuskan kebijakan publik sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara - cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Keputusan- keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut.

## **2. Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut **Ripley dan Franklin dalam Winarno (2012:148)** berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

**Meter dan Horn dalam Sujianto (2008:33)** menetapkan ada enam variabel yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain :

- a. Standar dan tujuan kebijakan
- b. Sumberdaya kebijakan
- c. Aktivitas pengamatan dan komunikasi inter-organisasional
- d. Karakteristik pelaksana
- e. Kondisi ekonomi, social dan politik
- f. Disposisi atau sikap pelaksana

**Edward III dalam Sujianto (2008:38)** mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Menurutnya ada empat :

- a. Komunikasi
- b. Sumberdaya
- c. Disposisi
- d. Struktur Birokrasi

Menurut **Ripley dan Franklin dalam Sujianto (2008:46)** ada tiga faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu :

- a. Kejelasan tujuan-tujuan program dan tingkat konsensus diantara pelaksana atas tujuan-tujuan tersebut.
- b. Tingkat perubahan dari kebiasaan-kebiasaan lama yang dikehendaki program.
- c. Tipe-tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, yaitu orang dan kelompok yang menjadi target implementasi.

Menurut **Erwan (2012:11)** Keberhasilan implementasi dengan demikian sangat dipengaruhi oleh pemahaman yang mendalam mengenai bagaimana berbagai elemen tersebut dapat bekerja bersama-sama secara harmonis yang ditandai dengan : interaksi antar aktor, kapasitas pelaksana di lapangan, strategi penyampaian informasi atau sosialisasi, dan kapasitas organisasi.

**Grindle dalam Nugroho (2004:174-175)** keberhasilan implementasi ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut dan isi kebijakan mencakup :

**a. Content of Policy (Isi Kebijakan)**

Isi kebijakan atau program akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi. Kebijakan kontroversial, kebijakan-kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan menghendaki perubahan besar, biasanya akan mendapatkan perlawanan baik dari kelompok sasaran

bahkan mungkin dari implementornya sendiri yang mungkin merasa kesulitan melaksanakan kebijakan tersebut atau merasa dirugikan.

**b. Lingkungan Implementasi**

Konteks dimana dan oleh siapa kebijakan tersebut diimplementasikan juga akan berpengaruh pada tingkat keberhasilannya, karena seberapa baik dan mudahnya kebijakan dan seberapa dukungan kelompok sasaran, hasil implementasi tetap bergantung pada implementornya. Karakter dari pelaksana akan mempengaruhi tindakan-tindakan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan karena pelaksana adalah individu yang tidak mungkin bebas dari kepercayaan, aspirasi dan kepentingan pribadi yang ingin mereka capai. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terdapat suatu kemungkinan dari pelaksana untuk membelokkan apa yang sudah ditentukan demi kepentingan pribadinya, sehingga dapat menjauhkan tujuan dari kebijakan sebenarnya.

**3. Pelayanan Publik**

Pada dasarnya tugas utama dari setiap instansi atau penyelenggara pemerintahan adalah melayani dan mengatur berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Berikut ini adalah beberapa definisi tentang pelayanan menurut para ahli:

Menurut **Lembaga Administrasi Negara (1998)**, pelayanan adalah segala kegiatan yang dilaksanakan perangkat instansi pemerintah, baik dipusat maupun di daerah, BUMN, BUMD dalam rangka memproses, mengurus maupun menyediakan barang, fasilitas dan jasa pelayanan sesuai dengan tugas dan

fungsinya untuk memenuhi kepentingan masyarakat. Berdasarkan perundang undangan yang berlaku.

Menurut **Dwiyanto (2008:136)** menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan produk birokrasi publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Karena itu, pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud disini adalah warga Negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, ijin pengambilan air bawah tanah, berlangganan air minum, ijin mendirikan bangunan (IMB), ijin gangguan (HO), berlangganan air minum, listrik dan lain sebagainya.

Menurut **Rahmayanti (2010:17)** mengatakan layanan prima adalah pelayanan yang sangat baik dan melampaui harapan pelanggan. Awalnya pelanggan memiliki harapan yang sederhana dan sementara dibenaknya bersifat biasa dengan standar yang umum yang banyak diberikan oleh perusahaan lainnya namun ternyata adanya pelayanan ekstra yang tak terduga dan merupakan surprise dari pelayanan perusahaan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada masalah penelitian dalam latar belakang yaitu bagaimana Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan

Pertanahan (Studi Kasus pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru) karena masih banyak persoalan – persoalan yang menyangkut rumitnya pengurusan sertifikat tanah dengan waktu yang lama, berbelit – belit, tidak jelas dan permasalahan lain yang terjadi setiap pengurusan surat – surat tanah, sehingga terjadi benturan kepentingan antara pihak – pihak berkaitan dengan tanah yang memicu terjadinya konflik pertanahan. Untuk itu diperlukan adanya tertib administrasi pertanahan, jaminan kepastian hukum, kepastian hak, kepastian lokasi, dan kepastian luas bidang tanah. Persoalan pertanahan apabila tidak dapat diselesaikan dengan segera akan menjadi sumber masalah yang besar. Oleh karena itu permasalahan pertanahan hendaklah diselesaikan dengan seksama, cepat dan bijaksana sehingga dapat terwujud sumber daya dan faktor produksi untuk pemerataan pembangunan secara menyeluruh sesuai yang dicita – citakan oleh bangsa dan Negara kita. Salah satu upaya mengatasi adanya permasalahan dibidang pertanahan adalah dengan jalan kepastian hukum terhadap bidang – bidang hukum tanah, baik yang dimiliki atau dikuasai oleh perorangan maupun badan hukum dengan memberikan pelayanan yang berkualitas.

Mekanisme prosedur pelayanan pendaftaran sertifikat tanah pertama kali adalah sebagai berikut :

1. Penerimaan dan pemeriksaan dokumen permohonan
2. Penerimaan pembayaran biaya pengukuran pemeriksaan tanah dan pendaftaran hak
3. Pengukuran dan pemeriksaan tanah (pemohon harus hadir)

4. Pengumuman
5. Pembukuan hak & penertiban sertifikat
6. Penyerahan sertifikat

Dalam mekanisme tersebut terjadi permasalahan di lapangan yaitu ketidaksesuaian antara prosedur pelayanan atau mekanisme yang ada dengan kenyataan di lapangan. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh penulis permasalahan yang terjadi diantara prosedur pelayanan yang ada, biasanya terjadi pada saat tahapan pertama, yaitu penerimaan dan pemeriksaan dokumen permohonan. Masyarakat yang ingin mengurus pendaftaran sertifikat tanah terkesan lalai pada proses penyerahan berkas dokumen kepada petugas. Dalam proses penerimaan pembayaran dan biaya pengukuran terjadi pula permasalahan yaitu, pungutan yang dilakukan oleh petugas melebihi dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, pada tahap pengukuran dan pemeriksaan tanah oleh petugas membutuhkan waktu lama dalam menjadwalkan kegiatan pemeriksaan dan keterbatasan jumlah petugas lapangan. Kondisi yang tidak sesuai dengan prosedur pelayanan di atas menyebabkan pendaftaran sertifikat tanah pertama kali yang semula nya berdasarkan standar pelayanan sertifikat tanah hanya 98 hari, namun karena permasalahan tersebut di atas pendaftaran sertifikat tanah pertama kali melebihi 98 hari kerja. Dengan demikian implementasi peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan menjadi terhambat.

## **A. Isi Kebijakan**

### **a) Kepentingan yang dipengaruhi**

Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan baik pemerintah maupun masyarakat, kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya. Dalam hal ini kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi harus memahami kebijakan sesuai dengan standar pelayanan dan pengaturan tanah yang menjadi tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggaraan kepada masyarakat.

### **b) Jenis manfaat yang dihasilkan**

Jenis manfaat yang akan dihasilkan dimaksudkan untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Dalam hal ini kebijakan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan harus memberikan manfaat dari implementasi yang telah dilakukan kepada pihak – pihak terkait yang melakukan pendaftaran sertifikat tanah pertama kali terutama kepada masyarakat penerima layanan.

### **c) Jangkauan perubahan yang diinginkan**

Setiap kebijakan mempunyai derajat perubahan yang ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini apa saja perubahan yang ingin dicapai dari pelaksana kebijakan.

**d) Kedudukan pengambil keputusan**

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, *Site of decision making* menunjukkan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang diimplementasikan. Dalam hal ini pemimpin sangat berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan ini, keputusan dari pemimpin sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.

**e) Pelaksana program**

Dalam menjalani suatu kebijakan perlu didukung adanya pelaksanaan kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini harus sudah terdata atau terdapat dengan baik. Program – program lain yang berhubungan dengan pendaftaran tanah ini sangat mendukung pelaksanaan kebijakan.

**f) Sumber daya yang disediakan**

Pelaksanaan suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Sumber daya yang dimaksudkan dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementator, dan sumber daya financial serta fasilitas – fasilitas. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif.

**B. Lingkungan Implementasi**

**a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat**

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu

implementasi kebijakan. Dalam hal ini implementor kebijakan sangat berpengaruh dengan keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan.

**b) Karakteristik lembaga dan penguasa**

Lingkungan dimana suatu kebijakan dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya karakteristik suatu lembaga akan terus mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Kita melihat interaksi diantara lembaga perumusan kebijakan dengan lembaga terkait.

**1. Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (Studi Kasus Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru).**

Dalam melaksanakan sebuah implementasi tentu akan mengalami berbagai kendala atau hambatan yang dihadapi. Faktor - faktor penghambat timbul dalam implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2010 yang dilaksanakan oleh BPN Kota Pekanbaru. Faktor penghambat dapat mempengaruhi keberhasilan terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Munculnya masalah - masalah yang dapat menghambat implementasi tersebut dapat bersumber pada internal maupun eksternal..Berdasarkan hasil penelitian lapangan ditemukan berbagai macam hambatan-hambatan yang dapat menghalangi keberhasilan dari implementasi antara lain sebagai berikut:

### **a. Sumber Daya Manusia (SDM)**

Sumber daya manusia adalah seluruh potensi kemampuan yang dimiliki oleh manusia serta karakteristik, social dan ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk keperluan organisasi. Dalam sebuah organisasi faktor sumber daya manusia sangatlah mempengaruhi kinerja dari organisasi tersebut, begitu juga dengan implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2010 di BPN Kota Pekanbaru.

### **b. Komunikasi**

Komunikasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 di BPN Kota Pekanbaru. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari peraturan tersebut. Komunikasi yang baik dapat terjadi apabila aparat pelaksana mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan dan pemahaman terhadap pekerjaan yang akan dilakukan dapat diperoleh melalui komunikasi yang baik. Komunikasi diperlukan agar aparat pelaksana semakin konsisten dalam melaksanakan setiap pekerjaan dan kebijakan.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis yang diuraikan pada bab sebelumnya mengenai Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (Studi Kasus Pendaftaran Sertifikat Tanah Pertama Kali Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru) maka diperoleh kesimpulan dari indikator – indikator yang digunakan untuk melihat bagaimana isi kebijakan, lingkungan dan faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 yaitu :

1. Hasil penelitian Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (Studi Kasus Pendaftaran Sertifikat Tanah Pertama Kali Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru) belum berjalan secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari belum terasannya manfaat serta belum adanya perubahan setelah berlakunya peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010. Seperti masih banyaknya konflik pertanahan yang terjadi di Kota Pekanbaru, banyaknya sertifikat tanah atau SKGR yang tumpang tindih hal ini merupakan permasalahan pada proses pengukuran dan pemeriksaan tanah, pada tahap penerimaan pembayaran biaya pengukuran pemeriksaan tanah dan pendaftaran tanah, tidak sesuai dengan standar pelayanan, baik dalam hal biaya maupun waktu. Serta masih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui mengenai program – program yang dikeluarkan oleh BPN Kota Pekanbaru, dari segi sumber daya yang digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut belum cukup baik

dikarenakan jumlah SDM petugas lapangan yang tidak sebanding dengan jumlah permohonan sertifikat tanah yang masuk pada BPN. Namun dari segi pengambilan keputusan dan kepemimpinan setiap keputusan yang diambil oleh Kepala BPN Kota Pekanbaru adalah musyawarah guna memperlancar pekerjaan. Untuk lingkungan kebijakan implementasi dipengaruhi oleh kekuasaan kepentingan karakteristik institusi dan lembaga yang berkuasa dimana dalam hal ini para implementor saling bekerja sama agar tujuan yang mereka inginkan dapat tercapai dan memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

2. Faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (Studi Kasus Pendaftaran Sertifikat Tanah Pertama Kali Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru) dapat disimpulkan yakni:

a. Kurangnya jumlah sumber daya manusia yang memadai di BPN Kota Pekanbaru untuk mengurus pendaftaran sertifikat tanah pertama kali terutama petugas lapangan yang melakukan pengukuran luas wilayah tanah sehingga mengakibatkan hasil yang tidak maksimal pada implementasi peraturan kepala badan pertanahan nasional nomor 1

tahun 2010 dalam organisasi sumber daya manusia mempengaruhi kesuksesan ataupun pencapaian tujuan organisasi.

b. Kurangnya komunikasi yang baik antara instansi – instansi yang berhubungan dalam mengurus pendaftaran sertifikat tanah pertama kali seperti komunikasi antara kelurahan dengan BPN dimana sering terjadinya tumpang tindih SKGR yang dikeluarkan oleh kelurahan sehingga menyulitkan BPN dalam mengatasi sengketa pertanahan. Ditambah dengan tidak adanya komunikasi yang baik antara pihak BPN dan masyarakat dalam menginformasikan lamanya rentang waktu mengurus sertifikat tanah karena seringkali terjadi ketidak sesuaian antara waktu mengurus yang sebenarnya dengan waktu seharusnya yang sesuai di peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2010.

## **B. Saran**

Dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (Studi Kasus Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru) penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. BPN Kota Pekanbaru untuk dapat mensosialisasikan mengenai program – program yang dilaksanakan karena masih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui tentang program – program yang dilaksanakan tersebut. Melakukan pelatihan dan pengembangan mengenai tata cara pengurusan sertifikat tanah kepada pihak – pihak yan terkait agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan.
2. BPN Kota Pekanbaru untuk meningkatkan kuantitas jumlah sumber daya manusia untuk petugas lapangan agar pelayanan dapat berjalan maksimal serta BPN Kota Pekanbaru untuk dapat lebih bekerja sama dan berkomunikasi baik dengan instansi – instansi terkait dan masyarakat agar tidak terjadinya miss communication maupun tumpang tindih SKGR.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Zainal Said. 2012. *Kebijakan Publik*. Salemba Humanika. Jakarta
- Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Erwan, Agus. 2012. Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Yogyakarta: Gaya Media.
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik di Negara Berkembang*: Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Kasmir. 2006. *Manajemen Perbankan*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Moenir, H.A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik di Negara – Negara Berkembang*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Rahmayanty, Nina. 2010. *Manajemen Pelayanan Prima*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ratminto, Atik Septia Winarsih. 2010. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sadyohutomo, Mulyono. 2008. *Manajemen Kota dan Wilayah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela Poltak, Lijan. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika Offset.

Suaedi,Falih, Bintoro  
Wardiyanto.2010.*Revitalisasi  
Administrasi Negara*. Yogyakarta:  
Graha Ilmu.

Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja  
Pelayanan Publik*. Bandung : PT  
Refika Aditama.

Sutedi, Adrian. 2011. *Sertifikat Hak Atas  
Tanah*. Jakarta : Sinar Grafika.

Subarsono, AG.2011. *Analisis Kebijakan  
Publik : Konsep, Teori dan  
Aplikasi*. Pustaka Pelajar.  
Yogyakarta

Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian  
Administrasi*. Bandung: Alfabeta.

Sujianto.2008. *Implementasi Kebijakan  
Publik : Konsep , Teori, dan  
Praktik*. Graha Unri Press. Riau.

Wahab, Abdul Solichin. 2012.*Analisis  
Kebijakan*. Bumi Aksara. Jakarta.

Wasistiono, Sadu. 2001. *Manajemen  
Pemerintahan Daerah*. Bandung :  
Alqa Print.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik :  
Teori , Proses dan Studi Kasus*.  
CAPS. Yogyakarta

**Dokumen :**

Keputusan Menteri Pendayagunaan  
Aparatur Negara Nomor 63 tahun  
2003 tentang pola pelayanan publik

Peraturan kepala Badan Pertanahan  
Nasional Republik Indonesia nomor

1 tahun 2010 tentang standar  
pelayanan dan pengaturan  
pertanahan kepala Badan  
Pertanahan Nasional Republik  
Indonesia pasal 5 ayat 1

Peraturan pemerintah no 24 tahun 1997  
tentang Pendaftaran Tanah