

**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN
SERTIFIKAT KEPEMILIKAN TANAH
(Studi di Badan Partanahan Nasional Kabupaten Ponorogo)**

TESIS

Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister



Oleh
WULAN KINASIH
NIM 146030101111012

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KEKHUSUSAN MANAJEMEN PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2016**

**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN
SERTIFIKAT KEPEMILIKAN TANAH
(Studi di Badan Partanahan Nasional Kabupaten Ponorogo)**

TESIS

Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister



Oleh
WULAN KINASIH
NIM 146030101111012

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KEKHUSUSAN MANAJEMEN PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2016**

Lembar Pengesahan

TESIS

**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN SERTIFIKAT
KEPEMILIKAN TANAH
(Studi di Badan Partanahan Nasional Kabupaten Ponorogo)**

Oleh

**WULAN KINASIH
NIM 146030101111012**

Telah dipertahankan di depan penguji
Pada tanggal 14 Juni 2016
Dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui,
Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si
NIP. 19610202 198503 1 006

Dr. Sarwono, M.Si
NIP. 19570909 198403 1 002

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik

Dr. Irwan Noor, MA
NIP. 19611024 198601 1 002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
NIP. 19610905 198601 1 002

JUDUL TESIS:
STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN SERTIFIKAT
KEPEMILIKAN TANAH
(Studi di Badan Partanahan Nasional Kabupaten Ponorogo)

Nama Mahasiswa : Wulan Kinasih
NIM : 14603010111012
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Minat : Manajemen Publik

KOMISI PEMBIMBING

Ketua : Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si
Anggota : Dr. Sarwono, M.Si

TIM DOSEN PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Dr. Siti Rochmah, M.Si
Dosen Penguji 2 : Dr. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si

Tanggal Ujian : 14 Juni 2016

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam Naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU No.20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 17 Juni 2016
Mahasiswa

Nama : Wulan Kinasih
NIM : 146030101111012
PS : Magister Administrasi Publik
PPSUB

RIWAYAT HIDUP

Wulan Kinasih lahir di Ponorogo pada tanggal 12 Maret 1988 putri dari Bapak Edhi Hadi Prawoto dan Ibu Rusmiatin. Mulai menepuh pendidikan formal di SDN Bedingin 1 kecamatan Sambit Kabupaten Ponorogo. Kemudian melanjutkan Sekolah Menengah Pertama di SMP 1 Jetis Ponorogo. Pada tahun 2003 melanjutkan di SMAN 2 Ponorogo. Pendidikan tinggi jenjang S1 di tempuh di Universitas Negeri Malang pada tahun 2006. Semenjak lulus S1 penulis mengajar di SMAN 2 Malang dan SMP Thoriqotun Najah di Singosari. Kemudian pada tahun 2014 penulis melanjutkan studi di Universitas Brawijaya untuk memperoleh gelar magister di bidang Administasi Publik.

Malang, Juni 2016
Penulis,

Wulan Kinasih

UCAPAN TERIMAKASIH

Alhamdulillah, puji syukur kepada Allah SWT yang telah memberikan berbagai macam kemudahan dalam menyelesaikan tesis ini dan menyampaikan rasa terimakasih kepada:

1. Komisi pembimbing Prof. Dr Abdul Hakim, M.Si (ketua) dan Dr. Sarwono, M.Si (anggota) yang penulis hormati dan taati atas semua bimbingan dan saran demi keberhasilan penelitian dan penyusunan tesis.
2. Orang tua penulis Bapak Edhi Hadi Prawoto dan Ibu Rusmiatin yang selalu memberikan dukungan dan doanya kepada penulis
3. Dosen penguji Dr. Siti Rochmah, M.Si dan Dr. Endah Setyowati, S.Sos, M.Si atas segala saran perbaikan dalam penyusunan tesis
4. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S
5. Ketua program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Dr. Irwan Noor, M.A
6. Para dosen pendidik di Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya atas semua ilmu yang telah diberikan.
7. Seluruh staf Magister Ilmu Administrasi Publik atas segala bantuan yang telah diberikan
8. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yang telah memberikan ijin untuk melakukan penelitian
9. Kepada seluruh keluarga Manajemen Publik angkatan 2014 Maimun, Mas Widhi dan sinden profesional kita Mbak Berlian atas semua motivasi dan dukungannya
10. Dan kepada seluruh teman-teman Magister Administrasi Publik atas bantuan dan dukungannya.

Hanya sebatas kata terimakasih yang dapat penulis sampaikan, semoga mendapatkan balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

RINGKASAN

Wulan Kinasih, Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 2016, Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah (Studi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo). Komisi Pembimbing, Ketua: Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si. Anggota: Dr. Sarwono, M.Si.

Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo menurun. Diperlukan strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah, kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah dan merumuskan alternatif strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah BPN Kabupaten Ponorogo. Dalam menguraikan permasalahan yang diteliti, peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif. Untuk menganalisis data peneliti menggunakan analisis data model analisis interaktif Miles & Huberman dan Analisis SWOT.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo terletak pada optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan dan menggalakkan kerjasama dengan pihak luar. Keberhasilan strategi terlihat pada kerjasama dengan pihak lain sedangkan untuk optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan masih belum terlihat optimal. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional juga masih buruk. Beberapa indikator dalam elemen kualitas pelayanan masih belum terpenuhi. Permasalahan yang paling utama adalah belum adanya kepastian waktu dalam penyelesaian sertifikat kepemilikan tanah. Waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian tidak sesuai dengan SOP yang sudah ditetapkan. Pegawai masih kurang disiplin dan kurang cermat. Selain itu juga terdapat diskriminasi dalam pelayanan.

Alternatif strategi yang dapat digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo adalah dengan melakukan kolaborasi antara BPN Kabupaten Ponorogo dengan calo. Kolaborasi dapat dilakukan dengan membentuk agen wilayah. Dalam melakukan kolaborasi ini kedua belah pihak harus saling memahami peraturan yang dibuat bersama, pembagian tugas dengan jelas sehingga bisa berjalan selaras.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa strategi peningkatan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo belum mampu meningkatkan kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo masih buruk. Alternatif strategi yang dapat digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo adalah dengan membantu agen wilayah melalui kolaborasi antara BPN Kabupaten Ponorogo dengan calo. Saran dari penelitian ini adalah perlu komitmen yang kuat oleh pemimpin maupun pegawai dalam mengimplementasikan strategi, diperlukan koordinasi dengan calo untuk membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah serta tidak ada diskriminasi dan biaya bisa ditekan.

Kata kunci: strategi, kualitas pelayanan, sertifikat kepemilikan tanah.

SUMMARY

Wulan Kinasih, Magister Program of Administrative Science Faculty, Brawijaya University, 2016, Strategy to Quality Improvement of Land Ownership Certificate Service (Study at Badan Pertanahan Nasional Ponorogo). The Advisory Committee, Head: Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si. members: Dr. Sarwono, M.Si.

Service quality of Land Ownership Certificate at BPN Ponorogo decreases. Strategies are needed to improve the service quality of Land Ownership Certificate. The purposes of this study are to describe and analyze the strategy of improving service quality of land ownership certificate, service quality of land ownership certificate and to find strategies alternative to improve the service quality of the land ownership certificate at BPN Ponorogo. In describing the problem under study, researchers used a qualitative descriptive method. To analyze the data the researchers used data analysis interactive model of Miles & Huberman analysis and SWOT analysis.

The result of this study shows that the strategy of improving service quality of land ownership certificate in Badan Pertanahan Nasional Ponorogo lies in the optimization and efficiency of HR and promote collaboration with external parties. The success of the strategy looks from cooperation with other parties while for the optimization and efficiency of human resources for the service still does not seem optimal. Quality service of land ownership certificate in BPN Ponorogo is poor. Some of the indicators in the elements of service quality remain unaddressed. The problems that the main thing is, there is no certainty the time of the completion certificate of land ownership. The time required for completion is not in accordance with the SOP that has been set. Employees are still less disciplined and less careful. In addition, there is discrimination in service.

Alternative strategies that can be used to increase service quality of land ownership certificate in Badan Pertanahan Nasional Ponorogo is a collaboration between BPN Ponorogo with brokers. Collaboration can be done by forming a county agent. In doing this collaboration both parties should understand each other regulations made together, with clear division of tasks so they can go hand in hand.

Based on the results of this study, it is concluded that the strategy of increasing service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo has not been able to improve the quality of service. Service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo are still bad. Alternative strategies that can be used to increase service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo is a collaboration between BPN with brokers. Suggestions from this study are necessary to have a strong commitment by leaders and employees in implementing the strategy, required coordination with the brokers to form a county agent to facilitate the service of land ownership certificate.

Key word: strategy, service quality, land ownership certificate

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas semua kenikmatan dan kemudahan yang telah beliau berikan untuk dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Strategi Peningkatan Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah (Studi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo).

Tesis ini ditulis berdasarkan rasa ingin tahu penulis atas banyaknya keluhan masyarakat tentang sulitnya pengurusan sertifikat kepemilikan tanah. Sertifikat tanah adalah tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, memberi kepastian hukum, mencegah sengketa kepemilikan tanah dan dengan sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum sepanjang tidak melanggar ketentuan undang-undang. Tanah yang tidak memiliki sertifikat kepemilikan sangat rentan terhadap terjadinya sengketa dan memiliki harga yang rendah. Perbaikan kualitas pelayanan perlu dilakukan untuk melindungi masyarakat dan memberikan hak-haknya sebagai warga negara. Untuk itulah penulis berusaha untuk memberikan jawaban atas permasalahan tersebut melalui strategi pelayanan.

Tesis ini terselesaikan berkat dukungan dari kedua orang tua penulis. Telah banyak waktu, tenaga, dan pikiran yang telah beliau berikan untuk mendukung penulis. Tak lupa pula doa yang selalu beliau panjatkan demi kemudahan dan kelancaran penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Maka karya ini penulis persembahkan untuk kedua orang tua penulis Bapak Edhi Hadi Prawoto dan Ibu Rusmiatani. Tanda doa dan ridho beliau penulis tidak akan mampu menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dan keterbatasan dalam tesis ini. Maka penulis mengharapkan kritikan dan masukan dari seuruh pihak untuk penyempurnaan tesis ini. Penulis berharap bahwa karya ini dapat memberikan manfaat kepada semua pihak.

Malang, Juni 2016
Penulis

Wulan Kinasih

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
IDENTITAS TIM PENGUJI	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
RIWAYAT HIDUP	v
UCAPAN TERIMAKASIH	vi
RINGKASAN	vii
SUMMARY	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	20
1.3 Tujuan Penelitian	21
1.4 Manfaat Penelitian	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Penelitian Terdahulu	22
2.2 Pelayanan Publik	
2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik	37
2.2.2 Ruang Lingkup Pelayanan Publik.....	41
2.2.3 Azas, Prinsip dan Standar Pelayanan	42
2.2.4 Kualitas Pelayanan Publik.....	46
2.3 Strategi	
2.3.1 Definisi Strategi.....	48
2.3.2 Perumusan Strategi	49
2.3.5 Strategi Pelayanan Publik	58
2.4 Administrasi Pertanahan	
2.4.1 Pengertian Administrasi Pertanahan	64
2.4.2 Sertifikat kepemilikan Tanah	66
BAB III ANALISIS SOSIAL SETTING	
3.1 Kabupaten Ponorogo	
3.1.1 Visi dan Misi Pemerintah Kabupaten Ponorogo	69
3.1.2 Kondisi Geografis.....	70
3.1.3 Kondisi Demografis	72
3.2 Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	
3.2.1 Profil Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	73
3.2.2 Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional	75

3.2.3 Struktur Organisasi	
Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	76

BAB IV METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian.....	77
4.2 Fokus Penelitian	78
4.3 Lokasi dan Situs Penelitian	81
4.4 Jenis dan Sumber Data	82
4.5 Teknik Pengumpulan Data.....	83
4.6 Instrumen Penelitian	84
4.7 Analisis Data.....	85

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Hasil Penelitian	
5.1.1 Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.....	93
5.1.1.1 Kebijakan strategis	105
5.1.1.2 Program	109
5.1.1.3 Anggaran	113
5.1.2 Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.....	115
5.1.2.1 Tangibles	116
5.1.2.2 Reability	120
5.1.2.3 Assurance	122
5.1.2.4 Responsiveness.....	126
5.1.2.5 Emphaty.....	130
5.1.3 Alternatif Strategi dalam Meningkatkan Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	131
5.1.3.1 Analisis Lingkungan Internal.....	132
5.1.3.2 Analisis Lingkungan Eksternal.....	141
5.1.3.3 Analisis SWOT	150
5.2 Pembahasan	
5.2.1 Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.....	160
5.2.2 Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.....	169
5.2.3 Alternatif Strategi dalam Meningkatkan Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	176

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	
6.1 Kesimpulan.....	188
6.2 Saran.....	190
DAFTAR PUSTAKA.....	191

DAFTAR TABEL

Tabel	Judul Tabel	Halaman
1.1	Jumlah Laporan Pengaduan Masyarakat Tahun 2009-2015	4
1.2	Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi	4
1.3	Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Instansi Terlapor.....	6
1.4	Data Pemohon Sertifikat Kepemilikan di BPN Ponorogo.....	13
2.1	Penelitian Terdahulu	33
3.1	Luas Wilayah Menurut Kecamatan Berdasarkan Penggunaannya.....	73
3.2	Jumlah Penduduk kabupaten Ponorogo Berdasarkan Tingkat Pendidikan	74
4.1	Tabel Analisis Faktor Eksternal (EFAS)	89
4.2	Tabel Analisis Faktor Internal (IFAS)	90
4.3	Matrik TOWS	91
5.1	Agenda dan Strategi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia	98
5.2	Tabel Analisis Faktor Internal (IFAS)	151
5.3	Tabel Analisis Faktor Eksternal (EFAS)	152
5.4	Matrik TOWS	154
5.5	QSPM Alternatif Strategi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	158

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul Gambar	Halaman
1.1	Model Segitiga Pelayanan (<i>The Service Triangle</i>)	18
2.1	Variabel-Variabel Lingkungan Hunger dan Wheelen.....	55
2.2	Proses manajemen Statetik Stephen P. Robins dan Mary Coulter.....	56
2.3	<i>Developing Strategy in Public and Not for Profit Sector</i>	61
3.1	Peta Kabupaten Ponorogo.....	72
3.2	Struktur Organisasi Badan pertanahan Nasional	78
4.1	Komponen-Komponen analisis Data Model Interaktif.....	88
4.2	Diagram Analisis SWOT	89
5.1	Diagram Analisis SWOT	
	Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	153
5.2	Bagan Alur Permasalahan Kualitas Pelayanan	
	Di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.....	183

RINGKASAN

Wulan Kinasih, Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 2016, Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah (Studi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo). Komisi Pembimbing, Ketua: Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si. Anggota: Dr. Sarwono, M.Si.

Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo menurun. Diperlukan strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah, kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah dan merumuskan alternatif strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah BPN Kabupaten Ponorogo. Dalam menguraikan permasalahan yang diteliti, peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif. Untuk menganalisis data peneliti menggunakan analisis data model analisis interaktif Miles & Huberman dan Analisis SWOT.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo terletak pada optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan dan menggalakkan kerjasama dengan pihak luar. Keberhasilan strategi terlihat pada kerjasama dengan pihak lain sedangkan untuk optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan masih belum terlihat optimal. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional juga masih buruk. Beberapa indikator dalam elemen kualitas pelayanan masih belum terpenuhi. Permasalahan yang paling utama adalah waktu. Belum ada kepastian waktu dalam penyelesaian sertifikat kepemilikan tanah. Waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian tidak sesuai dengan SOP yang sudah ditetapkan. Pegawai masih kurang disiplin dan kurang cermat. Selain itu juga terdapat diskriminasi dalam pelayanan.

Alternatif strategi yang dapat digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo adalah dengan melakukan kolaborasi antara BPN Kabupaten Ponorogo dengan calo. Kolaborasi dapat dilakukan dengan membentuk agen wilayah. Dalam melakukan kolaborasi ini kedua belah pihak harus saling memahami peraturan yang dibuat bersama, pembagian tugas dengan jelas sehingga bisa berjalan selaras.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa strategi peningkatan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo belum mampu meningkatkan kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo masih buruk. Alternatif strategi yang dapat digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di BPN Kabupaten Ponorogo adalah dengan melakukan kolaborasi antara BPN Kabupaten Ponorogo dengan calo. Saran dari penelitian ini adalah perlu dilakukan restrukturisasi untuk analisis strategi lebih dalam dan perlu adanya rekayasa manajemen untuk melakukan kolaborasi.

Kata kunci: strategi, kualitas pelayanan, sertifikat kepemilikan tanah.

SUMMARY

Wulan Kinasih, Magister Program of Administrative Science Faculty, Brawijaya University, 2016, Strategy to Quality Improvement of Land Ownership Certificate Service (Study at Badan Pertanahan Nasional Ponorogo). The Advisory Committee, Head: Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si. members: Dr. Sarwono, M.Si.

Service quality of Land Ownership Certificate at BPN Ponorogo decreased. Strategies are needed to improve the service quality of Land Ownership Certificate. The purposes of this study is to describe and analyze the strategy of improving service quality of land ownership certificate, service quality of land ownership certificate and to find strategies alternative to improve the service quality of the land ownership certificate at BPN Ponorogo. In describing the problem under study, researchers used a qualitative descriptive method. To analyze the data the researchers used data analysis interactive model of Miles & Huberman analysis and SWOT analysis.

The result of this study showed that the strategy of improving service quality of land ownership certificate in Badan Pertanahan Nasional Ponorogo lies in the optimization and efficiency of HR and promote collaboration with external parties. The success of the strategy looks at cooperation with other parties while for the optimization and efficiency of human resources for the service still does not seem optimal. Quality service of land ownership certificate in BPN Ponorogo is poor. Some of the indicators in the elements of service quality remain unaddressed. The problems that the main thing is time. There is no certainty the time of the completion certificate of land ownership. The time required for completion is not in accordance with the SOP that has been set. Employees still less disciplined and less careful. In addition, there is discrimination in service.

Alternative strategies that can be used to increase service quality of land ownership certificate in Badan Pertanahan Nasional Ponorogo is a collaboration between BPN Ponorogo with brokers. Collaboration can be done by forming a county agent. In doing this collaboration both parties should understand each other regulations made together, with clear division of tasks so they can go hand in hand.

Based on the results of this study concluded that the strategy of increasing service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo has not been able to improve the quality of service. Service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo still bad. Alternative strategies that can be used to increase service quality of land ownership certificate in BPN Ponorogo is a collaboration between BPN with brokers. Suggestions from this study is necessary to the strategic plan for deeper analysis strategy and the need for management to undertake collaborative engineering.

Key word: strategy, service quality, land ownership certificate

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah memiliki beberapa tugas pokok yang harus dipenuhi. Salah satu tugas pokok pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan harus dilaksanakan untuk memenuhi hak-hak warga negaranya. Asmawi (2012:22) menyatakan bahwa “pemerintahan modern, pada hakekatnya adalah pemberdayaan dan pelayanan kepada masyarakat”. Sedangkan Ndraha (2003:76) mengemukakan bahwa “pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu fungsi primer atau fungsi pelayanan dan fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan”. Dari berbagai pendapat di atas, pemerintah memiliki tugas utama memberikan layanan kepada masyarakat. Dalam memberikan pelayanan, pemerintah tidak berdiri sendiri, namun pemerintah juga memiliki tugas dalam mengembangkan kemampuan dan kreatifitas masyarakat untuk kemajuan bersama.

Pemerintah harus mampu mewujudkan pelayanan kepada masyarakat melalui organisasi publiknya. Pelayanan hendaknya diberikan secara menyeluruh tanpa adanya diskriminasi. Pelayanan publik juga harus dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Denhardt dan Denhardt (2003:24) mengungkapkan bahwa pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat. Selain itu Dwiyanto (2008:149) juga menyatakan bahwa tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. Maka administrator publik atau pemerintah seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab

melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Selanjutnya Moenir (2015:26) mendefinisikan “pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.” Sedangkan berdasarkan UU No. 25 Tahun 2009 pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan pendapat tersebut, pelayanan dilakukan oleh penyelenggara dalam hal ini adalah pemerintah maupun organisasi non pemerintah yang ditunjuk oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan. Pelayanan yang diberikan harus melalui sistem, prosedur dan metode yang jelas. Dengan sistem dan metode yang jelas, masyarakat dimudahkan dalam mendapatkan pelayanan yang cepat. Pelayanan hendaknya mampu memenuhi hak dari setiap warga negara Indonesia. Dalam undang-undang tersebut juga dapat dipahami bahwa pelayanan tidak hanya berupa barang atau jasa tetapi pelayanan bisa berupa pelayanan administratif.

Pelayanan publik dapat dijadikan indikator dalam menentukan good governance, karena dalam pelayanan inilah pemerintah berhadapan langsung dengan masyarakat. Baik dan buruknya citra pelayanan akan mempengaruhi kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Karena pentingnya pelayanan publik, pemerintah telah mengatur penyelenggaraan pelayanan dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan harus sesuai dengan asas,

prinsip dan standar yang telah ditentukan. Berdasarkan UU No. 25 tahun 2009 pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara didasarkan pada kepentingan umum, untuk itu partisipasi masyarakat dalam pelayanan sangat penting. Dengan adanya partisipasi masyarakat, mudah bagi penyelenggara layanan untuk memahami kebutuhan dan harapan masyarakat. Pengawasan terhadap jalannya pelayanan juga harus dilakukan untuk menjaga kualitas layanan. Dalam pemberian layanan tidak diperbolehkan membeda-bedakan masyarakat. Semua lapisan masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang sama untuk mendapatkan pelayanan. Penyelenggara pelayanan publik juga harus melakukan pengawasan internal untuk menjaga kualitas layanan kepada masyarakat. Diperlukan pelayanan publik yang profesional dibidangnya, bertanggungjawab dan mampu melaksanakan standar dan prosedur yang sudah ada. Untuk itu diperlukan payung hukum, agar pelayanan berjalan dengan baik. Pelayanan juga harus dilakukan dengan murah, cepat, mudah dan terjangkau. Parasuraman et al (1990) dikutip oleh Dwiyanto (2008: 145) juga menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik harus memenuhi beberapa aspek yaitu tangibles, realibility, responsiveness, asurance, dan empathy.

Pada kenyataannya pelayanan publik di Indonesia banyak mendapat citra buruk dari masyarakat. Hal itu dapat ditunjukkan dengan kekecewaan masyarakat melalui pengaduan atau laporan menyangkut pelayanan publik kepada instansi terkait maupun lembaga negara yang mengawasi pelayanan publik di Indonesia. Salah satu lembaga negara yang bertugas dalam mengawasi pelayanan publik adalah Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik, menerima berbagai laporan dari masyarakat tentang permasalahan pelayanan. Data berikut ini menunjukkan

jumlah laporan pengaduan masyarakat diseluruh Indonesia yang diterima oleh Ombudsman RI dalam kurun waktu 2009 sampai 2015.

Tabel 1.1 Jumlah Laporan Pengaduan Masyarakat Tahun 2009–2015

Tahun	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jumlah Laporan	1237	1137	1867	2203	5173	6600	9000

Sumber: Ombudsman RI Tahun 2015

Tabel 1.1 menunjukkan jumlah laporan pengaduan masyarakat tentang pelayanan publik diseluruh Indonesia yang diterima dari tahun 2009 sampai 2015, dari data tersebut dapat dilihat adanya peningkatan laporan masyarakat setiap tahunnya. Tahun 2013 terjadi peningkatan yang sangat tajam, terdapat 5173 laporan yang masuk di Ombudsman RI. Peningkatan juga terlihat ditahun 2014 yang mencapai 6600 laporan dan kembali mengalami peningkatan yang sangat tajam ditahun 2015 yang mencapai 9000 laporan. Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik di Indonesia masih belum mampu memenuhi harapan masyarakat.

Ketidakpuasan masyarakat tentang pelayanan publik menyangkut beberapa aspek. Berikut disajikan substansi laporan maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman.

Tabel 1.2 Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi

Substansi Maladministrasi	Jumlah	%
Penundaan Berlarut	1314	25,40
Penyimpangan Prosedur	935	18,07
Tidak Memberikan Pelayanan	707	13,67
Penyalahgunaan Wewenang	688	13,30
Permintaan Uang, Barang dan Jasa	478	9,24
Tidak Kompeten	320	6,19
Tidak Patut	288	5,57
Berpihak	129	2,49
Diskriminatif	125	2,42
Konflik Kepentingan	57	1,10
Lain-lain	132	2,55
Total	5173	100

Sumber: Ombudsman RI Tahun 2014

Berdasarkan tabel 1.2 tersebut laporan terbanyak karena penundaan yang berlarut mencapai 1314 dengan persentase 25,40. Ketidakjelasan waktu pelayanan memang menjadi sorotan utama masyarakat dari pelayanan yang diberikan pemerintah. Selanjutnya adalah penyimpangan prosedur sebanyak 935 dengan persentase 18,07 disusul dengan tidak memberikan pelayanan sebanyak 707 dengan persentase 13,67 dan penyalahgunaan wewenang sebanyak 688 dengan persentase 13,30. Selain itu pelayanan publik juga masih marak dengan pungutan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu sebesar 9,24%. Pungutan liar terjadi diberbagai tingkatan di daerah. Hal ini seperti yang dilaporkan oleh kepala perwakilan Ombudsman RI Jatim, Agus Widiyarta bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pemerintah Kabupaten/Kota di Jatim masih marak dari pungutan liar (pungli), sepanjang tahun 2015 masih ada 343 laporan yang tercatat dan jumlah tersebut meningkat dari tahun 2014, yakni 336 laporan selain maraknya praktik pungli pelayanan juga berbelit-belit dan penundaan berlarut (ombudsman RI).

Buruknya pelayanan publik hampir terjadi disemua lembaga publik yang ada. Hal ini terjadi karena mayoritas pelayanan publik selama ini dilaksanakan oleh pemerintah walaupun sebenarnya jenis pelayanan ini bisa dilaksanakan oleh lembaga nonpemerintah yang telah diatur oleh undang-undang dan perjanjian dengan penerima layanan. Karena mayoritas dilaksanakan oleh pemerintah, instansi pemerintah yang bergerak dalam pelayanan terlihat memonopoli layanan. Sebagai satu-satunya instansi yang hanya bisa memberikan pelayanan, pelayanan di Badan Pertanahan Nasional tidak dilakukan dengan maksimal. Selain itu juga disebabkan oleh belum adanya kesadaran untuk melayani masyarakat. Tabel 1.3 berikut menyajikan data

laporan masyarakat tentang buruknya pelayanan publik berdasarkan instansi yang dilaporkan.

Tabel 1.3 Jumlah Laporan Masyarakat Berdasar Instansi Terlapor

Instansi	Jumlah	%
Pemerintah Daerah	2329	45,02
Kepolisian	668	12,91
Lembaga Pengadilan	520	10,05
Badan Pertanahan Nasional	365	7,06
BUMN/BUMD	350	6,77
Lembaga Peradilan	237	4,58
Lain-lain	236	4,56
Kejaksaan	127	2,46
Komisi Negara	96	1,86
Perbankan	65	1,26
Lembaga Pemerintahan Non Kementrian	60	1,16
Lembaga Pendidikan Negeri	60	1,16
TNI	29	0,56
DPRD Prov/kab/Kota	28	0,54
BPK	4	0,06
Jumlah	5173	100

Sumber: Ombudsman RI Tahun 2014

Berdasarkan data pada tabel 1.3 tersebut, terdapat 5173 laporan yang masuk kepada Ombudsman RI. Dari data tersebut instansi yang terbanyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Pemerintah Daerah yaitu 2329 laporan (45,02%). Sedangkan instansi lainnya yang juga banyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Kepolisian 668 laporan (12,91%), Lembaga Pengadilan 520 laporan (10,05%), Badan Pertanahan Nasional 365 (7,06%), serta BUMN/BUMD 350 laporan (6,77). Data pada tabel 1.3 tersebut diambil dari akumulasi berbagai laporan yang masuk dalam Ombudsman dari berbagai daerah. Ombudsman Perwakilan Republik Indonesia di Sulawesi Selatan menyebut Pemerintah Daerah, Polri dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi instansi paling banyak yang dilaporkan. Selama tahun 2015 ombudsman perwakilan sumatera utara juga menerima 150 laporan dengan laporan terbanyak mengenai oknum

polri, pemerintah daerah dan BPN. Ombudsman Perwakilan Kalimantan Barat, sejak Januari hingga 7 Desember 2015, telah menerima sebanyak 202 laporan terkait pelayanan publik di kabupaten/kota di Provinsi Kalbar yakni tertinggi Pemda 80 laporan; BPN 36 laporan; kepolisian 23 laporan; BUMN dan BUMD 19 laporan. Ombudsman Perwakilan Republik Indonesia di Sulawesi Selatan menyebut Pemerintah Daerah, Polri dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi instansi paling banyak yang dilaporkan. Kepala Ombudsman Perwakilan Kalbar menambahkan, untuk kelompok instansi terlapor, tertinggi pemerintah daerah sebanyak 61 laporan atau 46 persen; disusul BPN sebanyak 22 laporan atau 17 persen; kepolisian 15 laporan atau 11 persen; BUMN/BUMD 14 laporan atau 10 persen; instansi pemerintah/kementerian 12 laporan atau sembilan persen; lembaga pemerintah non kementerian tiga laporan atau dua persen, kemudian TNI, perbankan, lembaga peradilan, DPRD masing-masing satu laporan (Ombudsman RI).

Salah satu instansi yang mendapatkan laporan ketidakpuasan masyarakat terbanyak, dari berbagai daerah adalah Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga nondepartemen. Badan ini mempunyai peran yang sangat penting dalam pengelolaan tanah di Indonesia. Tugas pokok Badan Pertanahan antara lain: penatagunaan tanah; penataan penguasaan tanah (*Landreform*); penetapan hak dan pendaftaran; pengendalian, pemanfaatan, dan pelaksanaan hak atas tanah serta pemberdayaan masyarakat; penyelesaian sengketa dan masalah pertanahan. Lembaga ini merupakan salah satu lembaga yang sangat penting mengingat tanah dan pertanahan merupakan unsur vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini dikarena tanah dan pertanahan merupakan sumber-sumber keadilan dan kemakmuran

masyarakat. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah mencirikan hubungan yang bersifat abadi. Seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan kesatuan tanah air dari keseluruhan Bangsa Indonesia. Selain itu kebutuhan akan tanah selalu mengalami peningkatan dari tahun-ketahun. Faktor-faktor yang menyebabkan meningkatnya kebutuhan tanah antara lain pertumbuhan penduduk, meningkatnya kebutuhan penduduk akan ruang sebagai akibat peningkatan kualitas hidup, meningkatnya fungsi kota terhadap daerah sekitarnya, terbatasnya persediaan tanah yang langsung dapat dikuasai dan dimanfaatkan, meningkatnya pembangunan (Murad, 2013:492). Untuk itulah tanah perlu dikelola dan diatur serta ditata secara nasional, regional dan sektoral untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara. Keberhasilan pengelolaan tanah mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, keadilan sosial, dan pemerataan hasil pembangunan. Dalam kerangka ini, amanat konstitusi menegaskan agar politik dan kebijakan pertanahan diarahkan untuk kemakmuran rakyat. Namun, pelayanan Badan Pertanahan Nasional, tidak seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini terlihat dari berbagai laporan masyarakat yang telah dilaporkan kepada Ombudsman yang telah dijelaskan pada tabel 1.3. Seperti halnya terjadi di Kota Surabaya, pengurusan sertifikat tanah di badan pertanahan masih berbelit-belit dan tidak ada kepastian waktu. Perwakilan Ombudsman daerah Jawa Timur juga menyatakan bahwa dalam mengurus surat keterangan waris tidak bisa seikhlasnya. Pungutan liar masih marak terjadi dengan jumlah laporan dari masyarakat sejumlah 179 laporan.

Pelayanan Badan Pertanahan Nasional yang paling banyak mendapat sorotan dari publik adalah penerbitan sertifikat kepemilikan tanah. Sertifikat hak

milik atas tanah merupakan salah satu dokumen yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Sertifikat ini sebagai tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, memberi kepastian hukum, mencegah sengketa kepemilikan tanah dan dengan sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum sepanjang tidak melanggar ketentuan undang-undang (Sutedi, 2012:2). Sertifikat kepemilikan tanah merupakan produk akhir dari pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah menurut UU No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, serta pemberian surat tanda bukti hak serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Berdasarkan pengertian tersebut, pendaftaran tanah dilakukan secara terus menerus dan melalui beberapa tahap hingga akhirnya diperoleh tanpa bukti hak atau yang disebut dengan sertifikat kepemilikan tanah. Penerbitan sertifikat hak milik atas tanah ini dapat dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sporadik maupun sistematis. Berdasarkan UU No. 24 Tahun 1997 pasal 1, pendaftaran sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali secara individual atau masal. Sedangkan pendaftaran sistematis merupakan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak pada wilayah tertentu. Ketentuan tentang pelayanan pendaftaran tanah ini sudah diatur oleh pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Keputusan Kepala BPN nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Prosedur Operasional Peraturan dan Pelayanan di lingkungan BPN. Pelaksanaan

pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional menurut peraturan tersebut harus memenuhi beberapa asas yaitu sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Dalam peraturan juga disebutkan bahwa pelayanan pendaftaran tanah pertama kali membutuhkan waktu selama 98 hari.

Pada kenyataannya pelayanan kepada masyarakat belum sesuai dengan harapan dan peraturan yang ada. Pelayanan sertifikat kepemilikan tanah jauh dari waktu yang sudah diatur oleh undang-undang, dan masih marak dengan pungli. Kelambanan pelayanan publik ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain kurang baiknya cara dalam memberikan pelayanan, pemerintah dalam menyelenggarakan layanan publik terlalu berorientasi pada kegiatan dan pertanggungjawaban formal, kurangnya penekanan pada hasil dan kualitas layanan sehingga lambat laun pekerjaan-pekerjaan dalam organisasi menjadi kurang matang dan kurang menggairahkan, semangat kerja yang buruk, semangat rutinitas menjadi semakin menggejala dan akhirnya aktivitas-aktivitas yang dijalankan itu sendiri terkadang terlalu terkait dengan produktivitas, gaya manajemen yang terlalu berorientasi kepada tugas yang menyebabkan pegawai menjadi tidak termotivasi untuk menciptakan hasil yang nyata dan kualitas pelayanan publik yang prima (Dwiyanto, 2008:101). Selain itu Murad (2013:22) menyatakan faktor utama penyebab lemahnya pelayanan di badan Pertanahan Nasional disebabkan oleh kurang ditaatinya asas-asas administrasi pertanahan dan dikesampingkannya standar operasional prosedur, adanya beberapa kewenangan Badan Pertanahan Nasional yang dilimpahkan ke instansi lain yang bukan ahlinya, dan kurangnya pengawasan terhadap aparatur Badan Pertanahan Nasional di daerah.

Pelayanan pertanahan yang berkualitas hendaknya mampu dirasakan oleh seluruh warga negara Indonesia baik dari tingkat pusat sampai daerah. Salah satu daerah yang harus memperbaiki kualitas pelayanannya adalah Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Ponorogo merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur. Wilayah Ponorogo terletak di barat daya dari provinsi Jawa Timur, berbatasan dengan Jawa Tengah. Wilayah ini terdiri dari 21 kecamatan, dengan kondisi geografis yang terdiri dari dataran dan mayoritas adalah pegunungan. Pertanahan di Kabupaten Ponorogo tergolong unik, karena pada wilayah ini terdapat wilayah perdikan. Wilayah perdikan adalah sebidang tanah yang diberikan penguasa kepada rakyatnya atas jasanya kepada negara. Wilayah perdikan ini disebut sebagai *sehwulan* karena jika dikelilingi dengan berjalan kaki akan memakan waktu satu bulan. Dulu sebuah desa perdikan, semua rakyat dibebaskan dari segala bentuk pajak negara, bebas kerja paksa, segala urusan diatur sendiri oleh desa perdikan, namun demikian tidak boleh bertentangan dengan aturan yang telah ditetapkan oleh negara. Akhirnya berdasar Undang-Undang No. 13 Tahun 1946 semua desa perdikan hilang kemerdekaannya.

Kabupaten Ponorogo memiliki jumlah penduduk pada tahun 2015 adalah 460.751 penduduk laki-laki dan 460.759 penduduk perempuan yang mayoritas bermata pencaharian sebagai petani dan tenaga kerja di luar negeri. Berdasarkan data dari BNP2TKI, Ponorogo merupakan salah satu pengirim TKI terbanyak, jumlah TKI dari Kabupaten Ponorogo mencapai 8.869 orang (bnp2tki.go.id). Bekerja di luar negeri dianggap sebagai sarana untuk meningkatkan perekonomian keluarga. Dengan hasil kerja mereka, kemampuan perekonomian masyarakat semakin meningkat. Banyak masyarakat yang

kemudian beralih menjadi pengusaha setelah mereka memperoleh modal. Perubahan mata pencaharian ini didukung oleh letak Kabupaten Ponorogo yang strategis. Kabupaten Ponorogo merupakan jalur alternatif menuju Jawa Tengah dan Yogyakarta. Jalur ini menjadi sangat ramai pada musim mudik dan liburan. Kabupaten Ponorogo juga merupakan jalur menuju Kabupaten Pacitan yang terkenal dengan wisatanya. Selain itu, kabupaten Ponorogo juga menggalakkan beberapa tempat wisata yang berpotensi seperti telaga Ngebel dan bendungan Pletik yang sedang dalam pembangunan. Dengan letaknya yang sangat strategis dan perkembangan pembangunan pariwisata, mendorong perkembangan perekonomian masyarakat.

Perkembang perekonomian dan mata pencaharian ini mempengaruhi fungsi lahan. Lahan pertanian di Kabupaten Ponorogo mencapai 872.57 Km² sedangkan untuk pekarangan dan pemukiman 84.56 Km². Kini sudah banyak lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi pemukiman dan tempat-tempat usaha. Hal ini mengakibatkan kebutuhan tanah semakin meningkat. Peningkatan kebutuhan tanah nantinya akan berpengaruh terhadap banyaknya permohonan sertifikat kepemilikan tanah tanah kepada Badan Pertanahan nasional. Dengan ini, sudah selayaknya Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo meningkatkan kuliatas pelayanan untuk memenuhi permohonan masyarakat yang semakin meningkat. Namun, hal ini bertolak belakang dengan kenyataan dilapangan. Pelayanan pertanahan khususnya pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan pertanahan Kabupaten Ponorogo masih sangat lambat. Tabel 1.4 berikut merupakan data pemohon sertifikat kepemilikan tanah dari tahun 2012 sampai 2015.

Tabel 1.4 Data Pemohon Sertifikat kepemilikan tanah di BPN Ponorogo

Tahun	2012	2013	2014	2015
Jumlah pemohon	1138	1443	655	463
Jumlah terselesaikan	1138	1441	548	98

Sumber: BPN Kabupaten Ponorogo Tahun 2015

Berdasarkan tabel 1.4 tersebut terlihat bahwa jumlah pemohon untuk sertifikat kepemilikan tanah semakin menurun dari tahun ketahun. Penurunan jumlah pendaftar sertifikat kepemilikan tanah ini hendaknya dibarengi dengan peningkatan kualitas layanan, namun pada kenyataannya kualitas pelayanan justru menurun dari tahun ke tahun. Pada tahun 2012 pemohon sertifikat kepemilikan tanah sudah terpenuhi. Pada tahun 2013 dari 1443 pemohon sudah terselesaikan sebanyak 1442. Tahun 2014 mulai mengalami penurunan, dari 655 pemohon yang sudah terselesaikan sejumlah 548 sertifikat. Pada september 2015 jumlah pemohon sejumlah 463 dan yang terselesaikan sejumlah 98 sertifikat.

Pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo selama ini masih tergolong lama. Terdapat beberapa kasus, baik kepengurusan secara individu maupun kepengurusan secara massal yang sampai dua tahun dan bahkan sampai lima tahun baru selesai. Dengan kejadian tersebut masyarakat mengeluhkan lambannya pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Seperti yang disampaikan oleh Bapak T yang termuat dalam Harian Surya Online, tanggal 8 Agustus 2014 menyatakan bahwa dirinya sudah dua tahun mendaftarkan sebidang tanahnya ke BPN untuk kepengurusan sertifikat dan saat itu dititipkan kesalah satu oknum pegawai setelah ditunggu selama dua tahun tidak selesai juga. Dalam harian yang sama, Ibu L warga JL Merbabu, Kota Ponorogo juga menyatakan mengurus sertifikat tanah miliknya harus menunggu

selama 5 tahun mulai awal memasukkan berkas hingga sertifikat selesai. Beliau juga mengungkapkan jika pelayanan pengurusan sertifikat tanah di BPN Kabupaten Ponorogo sangat lama. Warga dibuat berbelit-belit dalam mengurus setiap sertifikat tanah yang diajukan ke badan tunggal resmi milik negara itu.

Kabupaten Ponorogo terdiri dari dataran rendah dan mayoritas adalah dataran tinggi pegunungan. Jarak dari kota yang jauh dan kondisi jalan yang susah dan berbukit membuat masyarakat mengalami kesulitan untuk datang langsung ke Badan Pertanahan Nasional. Ditambah lagi dengan pendidikan masyarakat yang masih rendah. Berdasarkan data dari dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Ponorogo sampai dengan 30 September 2015, 13.3% penduduk Ponorogo belum tamat SD sederajat, 39.6% merupakan tamatan SD sederajat, 22.2% tamatan SLTP sederajat, 20.2% tamatan SLTA sederajat dan hanya 4.7% tamatan Diploma dan Strata 1. Dengan minimnya pendidikan ini, pemahaman penduduk Ponorogo tentang birokrasi pelayanan juga masih rendah. Hal ini mendorong munculnya beberapa pihak yang membantu masyarakat dalam pengurusan berbagai pelayanan di Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan hasil penelitian pendahuluan, diketahui bahwa sampai saat ini masih terdapat pengurusan sertifikat dengan menggunakan jasa pihak ketiga. Salah satu pihak yang masih sering diminta membantu adalah Bapak MT beliau merupakan pensiunan dari Badan Pertanahan Nasional yang saat ini masih aktif membantu menguruskan sertifikat kepemilikan tanah tanah dari warga. Dalam rangka membantu masyarakat ini, pak MT bisa mendapatkan uang tambahan dari masyarakat. Jumlah uang yang diberikan masyarakat kepada pak MT juga

tidak ditentukan, semuanya tergantung dari pemberian masyarakat. Hal ini sesuai dengan pernyataan beliau berikut.

“biaya niku lek kulo mboten wonten bukti mboten saget ngarani, Aku iki lek kon ngurusne tak urusno mbak, neng desone kadang-kadang salah tangkap opo aku ke tak ngurusne iku njaluk anu ngono tapi lek diperseni yo janenge wes ngurusno wes dadi lek diperseni yo sak nge’ehi” (wawancara, 17 Desember 2015).

(Masalah biaya saya tidak berani memberi tarif, saya kalau dimintai pertolongan untuk mengurus ya saya uruskan, tapi kadang desa itu sering salah paham, dikira saya itu membantu menguruskan meminta sesuatu, tapi kalau diperseni ya saya terima, namanya juga saya menguruskan kalau diperseni ya seikhlasnya)

Pak MT merupakan salah satu pihak yang dapat membantu masyarakat dalam mengurus sertifikat kepemilikan tanah tanah. Dengan adanya pak MT, masyarakat menjadi lebih mudah mendapatkan sertifikat. Mereka tidak perlu berkali-kali datang ke kantor pertanahan yang sangat jauh. Namun, masyarakat juga perlu mengeluarkan uang lebih untuk diberikan sebagai uang jasa ke Pak MT. Pak MT juga menyampaikan bahwa pelayanan sertifikat pertanahan di Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo marak dengan pungutan liar dan waktu yang dibutuhkan tidak sesuai dengan SOP seperti yang beliau sampaikan berikut.

“waktune lek sakiki yo lima bulan empat bulan, ora sekali jadi. Jadio empat bulan tapi yo sakiki lek ora nganggo sogokan ngono yo oradadi. Kadang kulo niki jupuk wes dadi wes ditandatangani tapi yo kono jaluk 300” (wawancara, 17 Desember 2015)

(waktu yang dibutuhkan kalau sekarang lima bulan empat bulan, bukan sekali jadi, tapi sekarang jadi empat bulan itu ya pakai uang sogokan kalau tidak pakai ya tidak jadi. Kadang waktu ngambil sertifikat yang sudah jadi pihak sana juga masih meminta 300 ribu)

Biaya pelicin yang digunakan juga bermacam-macam, Pak MT mengatakan bahwa *“Klo dari petok itu mbayare 5 ratus pelicine yo 5 ratus”* (wawancara, 17 Desember 2015). Dari pernyataan tersebut pak MT menjelaskan bahwa kalau dari petok biayanya 500 ribu maka pelicinnya juga 500 ribu. Dari situ dapat dilihat

bahwa semakin luas tanah yang dimiliki semakin banyak biaya pelicin yang harus dikeluarkan.

Pungutan liar ternyata tidak hanya terjadi pada akhir pengambilan sertifikat kepemilikan tanah, namun juga terjadi pada saat tahap pengukuran tanah. Biaya pengukuran tanah sudah ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah tahun No.13 Tahun 2010 dengan rumus $(Luas\ tanah/500 \times HSBKu)+Rp\ 100.000$. Biaya ukur hanya dilakukan satu kali, namun Pak MT menjelaskan bahwa petugas ukur biasanya juga meminta uang saku seperti pernyataan beliau berikut.

“biaya ukur lek ½ kotak sekitar 300, pengukuran iku yo nyangoni, pancen petugas iku biasane yo njaluk uang bensin engko biaya pendaftaran sekitar 400 an jarene sih uang panitia pemeriksaan kedesa-desa tapi yo lek biaya total kulo mboten ngertos lek gurung onok surat C ne, lek biaya sidang PPAT aku yo gak eroh jarene seng wes tak urusne iku sidang ning kecamatan iku entek 40 yuto tapi yo ancene ombo lemah e”. (wawancara, 17 Desember 2015)

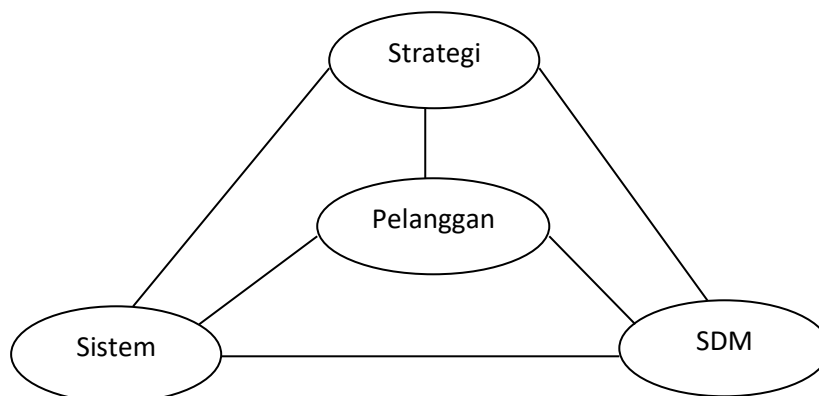
(biaya ukur kalau ½ petak tanah sekitar 300 ribu, tahap pengukuran juga memberikan uang saku, karena petugas ukur biasanya meminta uang transportasi, biaya pendaftaran 400 ribu yang katanya digunakan uang panitia untuk pemeriksaan ke desa-desa, tapi semua total biaya sampai selesai saya tidak tahu kalau tidak ada surat C nya, kalau biaya sidang PPAT, saya juga tidak tahu, katanya orang yang sudah saya uruskan itu sidang di kecamatan habis 40 juta tapi memang tanahnya luas)

Berdasarkan ulasan tersebut kualitas pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo perlu ditingkatkan. Hal ini sangat dibutuhkan mengingat kebutuhan tanah yang semakin meningkat seiring dengan perkembangan penduduk dan perkembangan perekonomian di Kabupaten Ponorogo. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo belum ada kejelasan prosedur, belum ada kejelasan waktu, dan masih marak dengan pungutan liar. Hal ini disebabkan oleh permainan oknum dalam Badan

Pertanahan sendiri dan didorong oleh pemahaman masyarakat yang masih rendah. Selain itu kondisi geografis Kabupaten Ponorogo yang mayoritas adalah pegunungan, akses jalan yang masih susah dan jarak dengan kota yang jauh, memunculkan pihak-pihak ketiga yang bersedia menguruskan sertifikat tanah masyarakat. Hal ini bisa membantu masyarakat untuk memudahkan mereka mendapatkan sertifikat tanah, namun masyarakat juga harus mengeluarkan uang lebih untuk pihak tersebut.

Sesuai dengan amanat UU No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo hendaknya dilakukan dengan berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Selain itu pelayanan pendaftaran tanah juga harus sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Keputusan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Prosedur Operasional Peraturan dan Pelayanan di Lingkungan BPN dan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional. Pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional harus memenuhi beberapa asas yaitu sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Pelayanan pendaftaran tanah pertama kali juga tidak lebih dari 89 hari. Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan dibutuhkan strategi yang tepat. Komitmen strategi pengelola organisasi dari top manajer sampai dengan bawahan sangat dibutuhkan untuk membangun citra yang baik pada konsumen, dan kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan sangat diperlukan dalam mengembangkan organisasi (Purwanto, 2012:14). Untuk itulah pengelola Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo baik dari atasan hingga bawahan perlu menyatukan

komitmen dalam mengembangkan strategi yang tepat. Dalam mengembangkan strategi ini, Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo harus mampu menyesuaikan dengan lingkungannya. Perlu melihat potensi-potensi yang dapat dimanfaatkan demi meningkatkan pelayanan. Menurut Albert dan Zemke dalam Dwiyanto (2008:141) keberhasilan organisasi-organisasi yang bergerak dibidang pelayanan ditentukan oleh segitiga pelayanan (*the service triagle*) yaitu disusunnya strategi pelayanan yang baik, orang digaris depan yang berorientasi pada pelanggan/konsumen, dan sistem pelayanan yang ramah. Berikut disajikan gambar model segitiga pelayanan (The Service Triangle)



Gambar 1.1. Model Segitiga Pelayanan (*The Service Triangle*)
Sumber: Dwiyanto (2008:141)

Strategi sangat diperlukan dalam berbagai organisasi baik bisnis maupun non bisnis. Begitu juga dengan organisasi publik yang bergerak dalam pelayanan. Strategi dipergunakan sebagai sarana dalam bertindak agar tujuan yang sudah ditetapkan tercapai. *“Strategy refers to either the plan made or the action in effort to help an organization fulfill its intended purpose and strategy refers to purpose the organization strives to achieve those strategy posed by typical businesses can be very broad (vision and mission) or more focused (goals and objectives)”* (Alex Miller 1996, dalam Purwanto, 2012:77). Miller menyatakan bahwa strategi merupakan rencana yang dibuat atau tindakan untuk membantu

organisasi menvapai tujuan yang dimaksud dan strategi mengacu pada tujuan organisasi, strategi bisa sangat luas (visi dan misi) atau lebih fokus (tujuan dan sasaran). Pendapat lain Urwick L (1956) dalam Lynch (2006:5) menyatakan "*Corporate strategy can be described as the identification of the purpose of the organization and the plans and actions to achive that purpose*". Strategi perusahaan merupakan identifikasi tujuan organisasi, perencanaan dan tindakan untuk mencapai tujuan. Selain itu Hunger and wheelen (1992) dalam Purwanto, (2012:79) juga menyatakan bahwa "*Strategic management is that set managerial decision and action that determines the long run pervormance of a corporation, it include invironment scanning, strategic formulation, strategic implementation, evaluation and control*". Manajemen strategi merupakan serangkaian kebijakan dan tindakan manajerial yang menentukan tujuan jangka panjang organisasi, yang meliputi analisis lingkungan formulasi strategi, implementasi, evaluasi dan kontrol. Berdasarkan berbagai pendapat tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan tindakan manajerial yang digunakan dalam mencapai tujuan organisasi. Untuk dapat merumuskan strategi yang tepat, terdiri dari beberapa tahap yaitu formulasi yang meliputi analisis terhadap lingkungan organisasi baik lingkungan internal maupun eksternal, implementasi dan evaluasi.

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sebagai penyelenggara pelayanan publik khususnya bidang pelayanan pertanahan memiliki tujuan yang termuat dalam visi yaitu mewujudkan pelayanan pertanahan yang memuaskan masyarakat. Dalam visi tersebut, tertuang jelas bahwa tujuan utama dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo adalah memberikan pelayanan yang mampu memenuhi harapan masyarakat dan sesuai

dengan ketentuan yang ada yaitu pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Untuk mencapai visi tersebut diperlukan strategi yang tepat. Dalam merumuskan strategi diperlukan pemahaman terhadap kondisi internal dan eksternal Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Kekuatan yang terdapat dalam Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo perlu ditingkatkan sehingga dapat menekan kelemahan di dalamnya. Selain itu pemahaman kondisi lingkungan Kabupaten Ponorogo juga sangat penting. Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo hendaknya pandai dalam melihat peluang dan *competing values* untuk dimanfaatkan dalam meningkatkan layanan. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah (studi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo). Penelitian ini akan menganalisis strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan pelayanan khususnya dalam bidang penerbitan sertifikat kepemilikan tanah, kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah dan alternatif strategi yang sesuai dengan kondisi lingkungan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan pelayanan khususnya dalam bidang penerbitan sertifikat kepemilikan tanah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah strategi dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo?

2. Bagaimanakah kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo?
3. Bagaimanakah alternatif strategi dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan, dan menganalisis strategi dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo
2. Mendeskripsikan, dan menganalisis kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo
3. Merumuskan alternatif strategi dalam meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat akademis

Secara akademis penelitian ini dapat menambah kekayaan ilmu administrasi publik pada umumnya, dan khususnya pada manajemen publik. Penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam strategi peningkatan pelayanan.

2. Manfaat praktis

Secara praktis penelitian ini dapat memberikan kontribusi dan dapat digunakan sebagai rujukan dalam strategi peningkatan pelayanan, khususnya peningkatan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang berfokus pada manajemen strategi dan pelayanan publik telah banyak dilakukan. Penulis mengambil beberapa penelitian terdahulu yang relevan terhadap fokus penelitian yaitu:

Karmanis (2010) Kinerja Birokrasi dalam Pelayanan Sertifikasi Tanah Pola Ajudikasi. Pelayanan publik masih diwarnai dengan pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit, biaya yang tidak jelas, dan adanya praktik KKN. Selama ini sudah banyak upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelayanan publik. Salah satu cara peningkatan pelayanan adalah dengan reformasi birokrasi. Birokrasi merupakan wahana utama dalam penyelenggaraan negara dalam berbagai bidang kehidupan bangsa dan dalam hubungan antar bangsa. Namun kinerja birokrasi Indonesia masuk kategori teburuk di Asia. Buruknya kinerja birokrasi ini mempengaruhi gerak pembangunan dan daya saing bisnis. Kinerja birokrasi yang baik akan menciptakan pelayanan publik yang berkualitas pula. Pelayanan yang masih terkesan buruk selama ini adalah pelayanan dibidang pertanahan terutama dalam hal penerbitan sertifikat tanah. Tanah dapat memancarkan nilai ekonomis dan politik. Secara ekonomis tanah merupakan landasan kegiatan ekonomi atau sebagai alat produksi bagi kegiatan ekonomi. Secara politis tanah melandasi dan menggambarkan kekuasaan pemilik. Pada saat kepemilikan tanah secara pribadi dilegalkan maka masalah pendistribusian tanah menjadi penting. Ketimpangan

dalam pendistribusian hukum terhadap hak atas tanah kepada rakyat dilakukan dengan mengadakan sistem pendaftaran tanah. Namun baru 30% tanah yang bersertifikat. Program administrasi pertanahan yang diadakan oleh pemerintah diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan ini, salah satunya dengan mengadakan pendaftaran tanah secara sistematis (pola ajudikasi). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelayanan publik dan kinerja birokrasi dalam pelayanan sertifikat tanah pola ajudikasi di kabupaten Jombang. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor penunjang dan penghambat kinerja birokrasi pelayanan publik dalam melayani sertifikat tanah pola ajudikasi di Kabupaten Jombang dan menemukan model kinerja birokrasi pelayanan publik dalam melayani sertifikat tanah pola ajudikasi di Kabupaten Jombang. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelayanan sertifikat tanah pola ajudikasi di Kabupaten Jombang pada umumnya telah diwujudkan dalam indeks kepuasan masyarakat maupun prinsip pelayanan, kinerja birokrasi telah memenuhi asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, kinerja birokrasi dalam pelayanan sertifikat tanah pola ajudikasi di Kabupaten Jombang telah dipengaruhi oleh kebutuhan existensi, kebutuhan relatednes dan kebutuhan growth. Sedangkan faktor penghambatnya adalah masih kurangnya sosialisasi, kurangnya kesadaran masyarakat dalam memantau pelaksanaan sertifikat tanah, terabaikannya tanda batas, kepemilikan tanah waris kadang menghilangkan salah satu ahli waris atau tanda tangan palsu.

Winarti (2009) Negara dan Penguasaan Tanah. Pilihan kebijakan pembangunan ekonomi masa orde baru yang lebih berpihak kepada kapitalis, dan berlanjut sampai masa reformasi sekarang ini menjadi salah satu penyebab terjadinya alih fungsi maupun alih kepemilikan. Tanah-tanah swapaja, maupun

bekas swapraja telah beralih kepemilikan kepada pemilik modal. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran dan kepentingan-kepentingan para aktor dalam pembuatan kebijakan pertanahan, usaha-usaha yang dilakukan para pemilik modal untuk dapat menguasai tanah swapraja dan tanah bekas swapraja, serta siapa yang diuntungkan dan dirugikan dari kebijakan tanah di Kota Surakarta. Hasil dari penelitian ini menunjukkan peran para aktor dalam proses pembuatan kebijakan pertanahan didominasi oleh negara/pemerintah, ambisius negara/pemerintah mengakibatkan kebijakan tidak dilaksanakan dengan konsekuen, selain itu kebijakan perkembangan kota, menyebabkan masyarakat lokal termarjinalkan. Realitas ini akan menimbulkan ketidakadilan, yang akhirnya mendorong terjadinya konflik yang selalu menghadapkan masyarakat dengan pemerintah. Dalam penyelesaian permasalahan pertanahan yang muncul, pemerintah seringkali menggunakan kekuatan militer, dan bila sampai pada kasus hukum, lembaga pengadilan masyarakat tidak pernah menang. Ketidakpihakan pemerintah kepada masyarakat mengakibatkan sikap apatis dari masyarakat sehingga perlu adanya pemimpin organis yang dapat menyatukan langkah dan menumbuhkan rasa percaya diri masyarakat untuk dapat mengkritisi jalan pemerintah.

Ingai (2012) Kepemimpinan Kepala Adat dalam Pengelolaan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Desa Pura Sajau Kecamatan Tanjung Palas Timur Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Timur. Tanah adat merupakan milik dari masyarakat hukum adat. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non*. Untuk mencapai tujuan itu, diperlukan campur tangan penguasa yang berkompeten dalam urusan

tanah, khususnya mengenai lahirnya, perpindahan dan berakhirnya hak milik atas tanah. Dilingkungan hukum adat, campur tangan itu dilakukan oleh kepala berbagai persekutuan hukum, misalnya kepala adat dan pengurus adat. Untuk itulah peran kepala persekutuan (kepala adat) dalam mengelola hak kepemilikan atas tanah menjadi sangat penting. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan persepsi masyarakat adat terhadap keberadaan tanah, peran dan model kepemimpinan kepala adat dalam pengelolaan hak milik atas tanah, peran dan model kepemimpinan pemimpin formal dalam mengakomodasi kepentingan masyarakat adat dalam kepemilikan tanah dan model ideal kepemimpinan kepala adat dalam pengelolaan kepemilikan hak atas tanah. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa terjadi perubahan dalam kehidupan ekonomi, sosial dan budaya yang terjadi pada suatu komunitas (adat) mengakibatkan terjadinya pergeseran persepsi mereka terhadap keberadaan tanah ulayat. Semakin kompleks dan individualisme kehidupan komunitas maka semakin kabur persepsi akan keberadaan tanah ulayat dan cenderung menggunakan hukum formal dalam menyelesaikan sengketa tanah dibanding hukum adat. Peran dan model kepemimpinan kepala adat dalam pengelolaan kepemilikan hak atas tanah dipengaruhi oleh sistem nilai budaya yang berkembang dalam masyarakat adat dan pola keberadaan adat yang dibangunnya dalam proses interaksi sosial yang dibangun sehari-hari. Dimensi kepemimpinan transformasional dapat dijumpai dalam peran dan model kepemimpinan kepala adat. Peran pemimpin formal akan sangat efektif dalam mengelola kepentingan masyarakat desa, jika pemimpin tersebut mampu menciptakan interaksi yang baik dan hubungan kemitraan dengan pemimpin informal, serta mengaitkan pelaksanaan fungsinya dengan kepentingan masyarakat setempat. Pemimpin formal menerapkan nilai-nilai yang

ada pada model kepemimpinan transaksional, yang dapat dilihat dari praktik kepemimpinannya pada saat menghadiri musyawarah adat yaitu mempertukarkan kepentingannya dengan kepentingan kepala adat sehingga diperoleh suatu kesepakatan yang memuaskan kedua belah pihak. Model kepemimpinan kepala adat dalam mengelola kepemilikan hak atas tanah ditentukan oleh persepsi masyarakat adat terhadap keberadaan tanah, peran dan model kepemimpinan kepala adat, serta peran dan model kepemimpinan pemimpin formal.

Kerlinova, Tomaskova (2014) *Approach to Strategy at Public Administration Organization in the Czech Republic*. Peneliti dalam penelitian ini memfokuskan pada strategi di organisasi publik. Administrasi publik harus memperbaiki kondisi ekonomi dan lingkungan sosial. Untuk itu perlu adanya pelayanan yang berkualitas. Dalam meningkatkan pelayanan ini diperlukan strategi yang tepat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkonfirmasi bahwa strategi signifikan untuk diterapkan dalam organisasi publik. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat hambatan dalam pengembangan strategi dan implementasinya dalam organisasi publik. Mayoritas organisasi publik di Czech Republik sudah merencanakan strategi, namun sangat sedikit yang mengimplementasikan.

Rusherlistyani (2004) Analisis Tingkat Layanan Konsumen: Studi Empiris pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/ Kota Sepropinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui perbedaan tingkat layanan konsumen/ pemohon sertifikat tanah pada BPN Kota Yogyakarta, BPN Sleman, BPN Bantul, BPN Kulonprogo, dan BPN Gunungkidul. Penelitian ini juga mengidentifikasi dimensi-dimensi kualitas layanan yang berpengaruh terhadap

kepuasan konsumen. Pengukuran kualitas layanan menggunakan SERVQUAL yang meliputi reliability, responsiveness, assurance, empathy, tangibles, fairness, dan acceptability. Data yang diterima dari jawaban responden yang layak uji dianalisis menggunakan analisis regresi berganda dengan program SPSS versi 11.0 untuk mengestimasi pengaruh variabel kualitas layanan terhadap kepuasan konsumen/pemohon sertifikat tanah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat perbedaan tingkat layanan konsumen/pemohon sertifikat tanah di antara BPN Kota Yogyakarta, BPN Sleman, BPN Bantul, BPN Kulonprogo, dan BPN Gunungkidul. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kepuasan konsumen/pemohon sertifikat tanah dipengaruhi oleh dimensi assurance, acceptability, dan empathy.

Oktariyanda (2013) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan Pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Penelitian ini membahas tentang pelayanan di Badan Pelayanan Perijinan terpadu Kabupaten Sidoarjo. Pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan yang diperlukan masyarakat. Namun, banyak persoalan pelayanan publik terutama di dinas perijinan belum memuaskan karena terbentur dengan permainan dana tambahan. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan pelayanan perijinan IMB dan kualitas pelayanan perijinan di BPPT Kabupaten Sidoarjo, mendeskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pelayanan perijinan IMB, dan mendeskripsikan dan menganalisis peningkatan kualitas pelayanan publik IMB pada BPPT Kabupaten Sidoarjo. Untuk mencapai tujuan penelitian tersebut, metode yang digunakan peneliti adalah metode deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian

tersebut adalah pelayanan publik pada BPPT kabupaten Sidoarjo sudah berpedoman pada surat keputusan kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu kabupaten Sidoarjo No.188/976/404.6.2/2013 tentang standar pelayanan publik Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo yang mengacu pada UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dalam pelaksanaan pelayanan terdapat faktor pendukung baik dari internal maupun eksternal. Faktor pendukung internal seperti dukungan dan komitmen yang kuat dari pemimpin, pengembangan BPPT kabupaten Sidoarjo dengan jumlah izin menjadi 37 izin, kerjasama antar pegawai yang terjalin dengan baik, pelaksanaan pelayanan sesuai dengan standar mutu, adanya sistem reward and punishment bagi karyawan. Sedangkan pendukung dari eksternal adalah terjadinya koordinasi dan kerjasama yang baik dengan pihak-pihak terkait, otda yang memberikan peluang investasi dengan kemudahan proses, tuntutan dari masyarakat yang selalu ingin mendapatkan pelayanan yang memuaskan. Selain faktor pendukung, juga terdapat faktor penghambat. Faktor penghambat tersebut antara lain keterbatasan wewenang yang dimiliki BPPT Kabupaten Sidoarjo, adanya praktek pengurusan ijin ilegal, terbatasnya SDM, belum optimalnya sarana dan prasarana, masih adanya praktik usaha ilegal, kurang pemahamannya dan adanya paradigma negatif dari masyarakat dalam mengurus ijin. Berdasarkan data IKM juga dapat ditarik kesimpulan bahwa BPPT kabupaten Sidoarjo telah melakukan peningkatan kualitas pelayanan

Purboningsih (2014) Peningkatan Kualitas Pelayanan Perpustakaan Umum Melalui Pendekatan Sistem Lunak (Soft System). Penelitian ini membahas tentang manajemen pelayanan perpustakaan umum di Kota Kediri. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk membangun model pelayanan dengan

pendekatan soft system. Manajemen pelayanan diperlukan oleh setiap organisasi untuk meningkatkan kualitas layanan dan mempertahankan keberlangsungan hidup organisasi. Manajemen pelayanan yang baik dapat diwujudkan bila penguatan posisi tawar menawar pengguna jasa pelayanan mendapatkan prioritas utama. Model pelayanan yang baik terdiri dari sumber daya aparatur, kultur organisasi, sistem pelayanan dan pelanggan. Keempat unsur tersebut saling berinteraksi dan bergantung antara satu dengan yang lain. Sebelum membangun model pelayanan perpustakaan, peneliti terlebih dahulu meneliti manajemen pelayanan dan kualitas pelayanan di perpustakaan kota Kediri. Untuk mencapai tujuan penelitian, peneliti menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan soft system. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa manajemen pelayanan perpustakaan Kota Kediri belum secara optimal memprioritaskan kebutuhan layanan bagi pengguna. Hal ini dikarenakan jumlah tenaga perpustakaan kurang memadai, terdapat berbagai sarana dan prasarana yang harus diperbaiki, struktur organisasi yang belum sesuai dengan standar perpustakaan umum atau daerah, pengadaan koleksi yang belum sesuai dengan kehendak masyarakat, sistem sirkulasi yang masih manual dan semakin menurunnya jumlah pengunjung perpustakaan. Kualitas pelayanan perpustakaan umum Kota Kediri juga perlu ditingkatkan terutama kehandalan atau kemampuan dalam memberikan layanan dan kurangnya empathy terhadap pelanggan. Dalam meningkatkan pelayanan perpustakaan umum Kota Kediri ini, peneliti menawarkan solusi untuk memperhatikan kebutuhan dari pemustaka dengan analisis kebutuhan melalui survey atau interview. Selanjutnya menuju tahapan proses dengan perencanaan program kerja perpustakaan berdasarkan hasil analisa kebutuhan pustaka dan merencanakan sumber daya yang dibutuhkan.

Kristanto (2011) *Perencanaan Peningkatan Pelayanan Perpustakaan*. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis perencanaan peningkatan pelayanan perpustakaan di Kantor Perpustakaan Umum dan Arsip Kota Malang. Selain itu juga untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor penghambat dan pendukung dalam perencanaan peningkatan pelayanan perpustakaan di Kantor Perpustakaan Umum dan Arsip Kota Malang. Untuk mencapai tujuan penelitian, peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan teknik analisis Miles dan Huberman. Hasil dari penelitian ini diperoleh bahwa latar belakang peningkatan pelayanan karena kota Malang merupakan kota pendidikan namun terdapat berita bahwa kantor perpustakaan umum dan arsip kota Malang merupakan perpustakaan terjelek di Indonesia. Namun, pada kenyataannya perencanaan peningkatan kualitas pelayanan pada perpustakaan ini tidak sesuai dengan RPJMD kota Malang, selain itu koordinasi internal dalam proses perencanaan juga masih lemah dan perencanaan peningkatan pelayanan cenderung mengulang dari tahun sebelumnya. Terdapat faktor pendukung dalam perencanaan peningkatan pelayanan di perpustakaan ini yaitu sudah adanya peraturan yang mendukung tugas pokok dan fungsi perpustakaan ini dalam hal perencanaan, letak perpustakaan yang strategis, dan adanya komunitas yang terdapat di perpustakaan. Namun terdapat pula faktor penghambat seperti belum adanya komitmen dari pemimpin dan stakeholders untuk melakukan perencanaan, belum digunakannya identifikasi masalah dalam proses perencanaan, keterbatasan alokasi dana, dan kualitas SDM yang masih rendah.

Bathoro (2011) *Kualitas Pelayanan Perijinan di Kabupaten Malang*. Pelayanan publik merupakan isu krusial dalam penyelenggaraan otonomi

daerah. Pelayanan dibidang perijinan selama ini masih terbentur dengan adanya dana tambahan, untuk itulah diperlukan langkah strategis dalam peningkatan kualitas pelayanan, terutama di dinas perijinan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kualitas, dan faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Kota Malang. Selain itu juga untuk mengetahui langkah yang dilakukan oleh Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Kota Malang dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Hasil dari penelitian ini bahwa pelayanan perijinan telah memenuhi standar pelayanan yang baik, hal ini dipengaruhi oleh kualitas SDM yang sudah memadai. Disisi lain ada beberapa hal yang masih harus diperbaiki antara lain sarana dan prasarana yang belum memadai, inkonsistensi lembaga UPT perizinan berdasarkan perda No.1 tahun 2008 dengan permendagri No.20 tahun 2008, dan belum terpetanya obyek dan subyek perizinan di Kabupaten Malang. Dalam rangka meningkatkan pelayanan, unit terpadu pelayanan dapat melakukan beberapa langkah seperti memberikan kemudahan dan kemurahan biaya, penyesuaian prosedur, menambah jumlah kendaraan operasional, memanfaatkan jaringan elektronik, penataan arsip, meningkatkan koordinasi dengan stakeholders, pendataan subyek dan obyek perizinan, sosialisasi dan penyuluhan, perencanaan program dan perlunya payung hukum dalam hal pelayanan perizinan di Kabupaten Malang dalam bentuk Peraturan daerah.

Ali (2009) Perencanaan Pelayanan Perizinan Investasi dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perijinan. Pelayanan perizinan merupakan pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam kegiatan usaha guna mencapai kesejahteraan. Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan perizinan, dibentuklah kantor pelayanan perizinan terpadu di kabupaten Semarang.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, menganalisis, dan menginterpretasikan perencanaan, dan kualitas pelayanan perizinan investasi pada kantor pelayanan perizinan terpadu Kabupaten Semarang. Selain itu juga memiliki tujuan untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelayanan perizinan investasi Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Semarang. Hasil dari penelitian ini adalah perencanaan pelayanan perizinan di KPPT telah dilaksanakan dengan sistematis. Hal ini ditunjukkan dengan pembentukan KPSA, menetapkan misi, membentuk UPT, dan melakukan kerjasama dengan pihak lain. Namun upaya ini tidak didukung dengan koordinasi yang baik antara kepala dinas dengan kepala bagian Setda yang terkait, sehingga pembantuan KPPT terlepas dari perencanaan yang telah ada. Kualitas pelayanan dengan dibentuknya KPPT ini juga belum maksimal, perubahan hanya terjadi pada waktu pelayanan. Faktor pendukung perencanaan pelayanan perizinan investasi di KPPT adalah adanya dukungan dari pemimpin puncak, komitmen dan motivasi yang kuat dari pegawai KPPT, sedangkan faktor penghambatnya adalah masih ada dinas yang belum membantu kelancaran tugas KPPT, belum adanya regulasi yang jelas dan SDM yang kurang memadai.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama peneliti, tahun dan judul penelitian	Hasil penelitian	Kontribusi
1	Karmanis (2010) Kinerja Birokrasi dalam Pelayanan Sertifikat Tanah Pola Ajudikasi	Pelayanan sertifikat tanah pola ajudikasi di Kabupaten Jombang pada umumnya telah diwujudkan dalam indeks kepuasan masyarakat maupun prinsip pelayanan, kinerja birokrasi telah memenuhi asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, kinerja birokrasi dalam pelayanan sertifikat tanah pola ajudikasi di	Memberikan gambaran tentang pelaksanaan pelayanan sertifikat tanah di kabupaten Jombang. Penelitian ini juga memberikan gambaran tentang faktor-faktor

		Kabupaten Jombang telah dipengaruhi oleh kebutuhan existensi, kebutuhan relatednes dan kebutuhan growth. Sedangkan faktor penghambatnya adalah masih kurangnya sosialisasi, kurangnya kesadaran masyarakat dalam memantau pelaksanaan sertifikat atanah, terabaikannya tanda batas, kepemilikan tanah waris kadang menghilangkan salah satu ahli waris atau tanda tangan palsu.	penghambat yang perlu untuk diantisipasi dalam meningkatkan pelayanan sertifikat tanah tersebut.
2	Winarti (2009) Negara dan Penguasaan Tanah	Peran para aktor dalam proses pembuatan kebijakan pertanahan didominasi oleh negara/pemerintah, ambisius negara/pemerintah mengakibatkan kebijakan tidak dilaksanakan dengan konsekuen, selain itu kebijakan perkembangan kota, menyebabkan masyarakat lokal termarjinalkan. Hal ini mendorong terjadinya konflik dan apatisme warga.	Memberikan gambaran peran para aktor dalam penguasaan tanah, dengan ini dapat dipahami kondisi riil dilapangan tentang konsekuensi dari keterlibatan para aktor.
3	Ingai (2012) Kepemimpinan Kepala Adat dalam Pengelolaan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Desa Pura Sajau Kecamatan Tanjung Palas Timur Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Timur	Semakin kompleks dan individualisme kehidupan komunitas maka semakin kabur persepsi akan keberadaan tanah ulayat dan cenderung menggunakan hukum formal dalam menyelesaikan sengketa tanah dibanding hukum adat. Peran dan model kepemimpinan kepala adat dalam pengelolaan kepemilikan hak atas tanah dipengaruhi oleh sistem nilai budaya yang berkembang dalam masyarakat adat dan pola keberadaan adat yang dibangunnya dalam proses interaksi sosial yang dibangun sehari-hari	Memberikan penjelasan tentang persepsi akan keberadaan tanah ulayat dan penggunaan hukum formal dalam menyelesaikan sengketa tanah. Menjelaskan model kepemimpinan yang cocok untuk masyarakat adat
4	Kerlinova, Tomaskova (2014) <i>Approach to Strategy at Public Administration</i>	Terdapat hambatan dalam pengembangan strategi dan implementasinya dalam organisasi publik. Mayoritas organisasi publik di Czech	Pengembangan strategi dan implementasinya pada organisasi publik

	<i>Organization in the Czech Republic</i>	Republik sudah merencanakan strategi, namun sangat sedikit yang mengimplementasikan	
5	Rusherlistyani (2004) Analisis Tingkat Layanan Konsumen: Studi Empiris pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/ Kota Sepropinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Terdapat perbedaan tingkat layanan konsumen/pemohon sertifikat tanah di antara BPN Kota Yogyakarta, BPN Sleman, BPN Bantul, BPN Kulonprogo, dan BPN Gunungkidul. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kepuasan konsumen/pemohon sertifikat tanah dipengaruhi oleh dimensi assurance, acceptability, dan empathy	Memberikan gambaran tentang tingkatan layanan yang diberikan oleh BPN di Kabupaten dan Kota di daerah Istimewa Yogyakarta dan faktor yang mempengaruhi kepuasan konsumen dalam permohonan sertifikat kepemilikan
6	Oktariyanda (2013) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dalam Pelaksanaan Pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	Pelayanan publik pada BPPT kabupaten Sidoarjo sudah berpedoman pada peraturan yang ada. Faktor pendukung internal seperti dukungan dan komitmen yang kuat dari pemimpin, pengembangan BPPT kabupaten Sidoarjo dengan jumlah izin menjadi 37 izin, kerjasama antar pegawai yang terjalin dengan baik, pelaksanaan pelayanan sesuai dengan standar mutu, adanya sistem reward and punishment bagi karyawan. Sedangkan pendukung dari eksternal adalah terjadinya koordinasi dan kerjasama yang baik dengan pihak-pihak terkait, otoda yang memberikan peluang investasi dengan kemudahan proses, tuntutan dari masyarakat yang selalu ingin mendapatkan pelayanan yang memuaskan. Selain faktor pendukung, juga terdapat faktor penghambat. Faktor penghambat tersebut antara lain keterbatasan wewenang yang dimiliki BPPT Kabupaten Sidoarjo, adanya praktek pengurusan ijin ilegal,	Memberikan kontribusi dalam menganalisis pelayanan yang diberikan BPPT kabupaten Sidoarjo. Dari analisis tersebut akhirnya dapat diperoleh hasil tentang faktor penghambat kualitas pelayanan sehingga dapat diatasi

		<p>terbatasnya SDM, belum optimalnya sarana dan prasarana, masih adanya praktik usaha ilegal, kurang pahamiannya dan adanya paradigma negatif dari masyarakat dalam mengurus ijin. Berdasarkan data IKM juga dapat ditarik kesimpulan bahwa BPPT kabupaten Sidoarjo telah melakukan peningkatan kualitas pelayanan</p>	
7	<p>Purboningsih (2014) Peningkatan Kualitas Pelayanan Perpustakaan Umum Melalui Pendekatan Sistem Lunak (Soft System)</p>	<p>Manajemen pelayanan perpustakaan Kota Kediri belum secara optimal memprioritaskan kebutuhan layanan bagi pengguna. Kualitas pelayanan perpustakaan umum Kota Kediri juga perlu ditingkatkan terutama kehandalan atau kemampuan dalam memberikan layanan dan kurangnya empathy terhadap pelanggan. Dalam meningkatkan pelayanan perpustakaan umum Kota Kediri ini, peneliti menawarkan solusi untuk memperhatikan kebutuhan dari pemustaka dengan analisis kebutuhan melalui survey atau interview. Selanjutnya menuju tahapan proses dengan perencanaan program kerja perpustakaan berdasarkan hasil analisa kebutuhan pustaka dan merencanakan sumber daya yang dibutuhkan.</p>	<p>Dari penelitian ini dapat diketahui kualitas pelayanan dan faktor-faktor yang menyebabkan buruknya kualitas layanan. Dari hasil analisis tersebut menghasilkan model pelayanan yang dapat digunakan untuk memperbaiki kualitas layanan</p>
8	<p>Kristanto (2011) Perencanaan Peningkatan Pelayanan Perpustakaan</p>	<p>Perencanaan peningkatan kualitas pelayanan pada perpustakaan ini tidak sesuai dengan RPJMD kota Malang, selain itu koordinasi internal dalam proses perencanaan juga masih lemah dan perencanaan peningkatan pelayanan cenderung mengulang dari tahun sebelumnya. Terdapat faktor pendukung dalam perencanaan peningkatan pelayanan di perpustakaan ini</p>	<p>Memberikan kontribusi dalam permasalahan yang muncul dalam perencanaan peningkatan pelayanan. Dari analisis masalah, kualitas pelayanan dapat ditingkatkan dengan menekan faktor</p>

		<p>yaitu sudah adanya peraturan yang mendukung tugas pokok dan fungsi perpustakaan ini dalam hal perencanaan, letak perpustakaan yang strategis, dan adanya komunitas yang terdapat di perpustakaan. Namun terdapat pula faktor penghambat seperti belum adanya komitmen dari pemimpin dan stakeholders untuk melakukan perencanaan, belum digunakannya identifikasi masalah dalam proses perencanaan, keterbatasan alokasi dana, dan kualitas SDM yang masih rendah</p>	<p>penghambat.</p>
9	Bathoro (2011)	<p>Pelayanan perijinan telah memenuhi standar pelayanan perijinan yang baik, hal ini karena kualitas SDM yang sudah memadai. Namun terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki antara lain sarana dan prasarana, konsistensi lembaga dengan peraturan di atasnya, peta obyek dan subyek perijinan di Kabupaten Malang. Langkah yang perlu dilakukan dalam meningkatkan pelayanan adalah kemudahan dan kemurahan biaya, penyesuaian prosedur, jumlah kendaraan operasional, pemanfaatan jaringan elektronik, penataan arsip, meningkatkan koordinasi dengan stakeholders, penataan subyek dan obyek perijinan, sosialisasi dan penyuluhan dan perlunya payung hukum.</p>	<p>Memberikan kontribusi dalam mengukur kualitas pelayanan, mengetahui faktor yang mempengaruhi kualitas dan memberikan kontribusi dalam langkah-langkah yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan</p>
10	Ali (2009) Perencanaan Pelayanan Perizinan Investasi dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan	<p>Perencanaan pelayanan perizinan di KPPT telah dilaksanakan dengan sistematis. Hal ini ditunjukkan dengan pembentukan KPSA, menetapkan misi, membentuk UPT, dan melakukan kerjasama dengan pihak lain. Namun upaya ini tidak didukung dengan</p>	<p>Memberikan kontribusi dalam proses perencanaan pelayanan perizinan dan faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan</p>

	<p>koordinasi yang baik antara kepala dinas dengan kepala bagian Setda yang terkait, sehingga pembantuan KPPT terlepas dari perencanaan yang telah ada. Kualitas pelayanan dengan dibentuknya KPPT ini juga belum maksimal, perubahan hanya terjadi pada waktu pelayanan. Faktor pendukung perencanaan pelayanan perijinan investasi di KPPT adalah adanya dukungan dari pemimpin puncak, komitmen dan motivasi yang kuat dari pegawai KPPT, sedangkan faktor penghambatnya adalah masih ada dinas yang belum membantu kelancaran tugas KPPT, belum adanya regulasi yang jelas dan SDM yang kurang memadai</p>	<p>menghambat perencanaan</p>
--	--	-------------------------------

Berdasarkan tabel diatas, perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian sekarang adalah terletak pada peningkatan pelayanan pada penelitian ini difokuskan pada strategi yang digunakan. Peneliti juga fokus pada satu instansi yaitu Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Ponorogo. Badan Pertanahan Nasional memiliki beberapa tugas yang harus dijalankan, namun peneliti memilih untuk berfokus pada pelayanan sertifikat kepemilikan.

2.2 Pelayanan Publik

2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pemerintah memiliki tugas pokok yang harus dijalankan. Salah satu tugas utama dari pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar tercipta

kepuasan dan keberhasilan (Boediono, 2003: 60). Sedangkan Moenir (2015:26) mendefinisikan “pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.” Berdasarkan pendapat tersebut pelayanan publik merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan baik secara individu maupun kelompok dengan sistem, prosedur dan metode yang sudah ditentukan. Pelayanan publik dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam melakukan pelayanan yang berkualitas diperlukan kepekaan dan hubungan interpersonal.

Pelayanan publik memang memiliki perbedaan jika dibanding dengan pelayanan privat. Ciri-ciri pelayanan publik antara lain

1. Pelayanan yang diberikan bersifat urgent jika dibandingkan dengan pelayanan privat
2. Umumnya bersifat monopoli atau semi monopoli
3. Pelayanan didasarkan pada undang-undang atau peraturan yang telah ada
4. Tidak dikendalikan oleh pasar
5. Penilaian bergantung pada rakyat banyak sehingga dituntut untuk adil, tidak memihak dan demi kepentingan umum (Thoha, 2000:18)

Berdasarkan ciri tersebut pelayanan publik diselenggarakan karena adanya kebutuhan yang tidak bisa dijalankan dengan mekanisme pasar karena pelayanan bersifat urgent. Pelayanan publik biasanya dilakukan oleh lembaga-lembaga tertentu yang tidak dapat diwakilkan sehingga pelayanan bersifat semi monopoli.

Berbeda dengan pelayanan berbasis bisnis yang dilakukan oleh organisasi privat, pelayanan publik dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan dilingkungan badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ibrahim, 2008:15). Sedangkan Sinambela (2014:5) menyatakan pelayanan publik merupakan “setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. Pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No.63 Tahun 2003 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, dinyatakan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik seperti yang sudah dikemukakan diatas dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan dilingkungan badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD), pelayanan dapat berupa barang, jasa ataupun pelayanan administratif. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

Penyelenggara pelayanan publik dapat dilakukan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan dilingkungan badan usaha milik negara/daerah (BUMN/BUMD) ataupun lembaga non pemerintah lain yang sudah diatur berdasarkan undang-undang. Dalam UU No 25 tahun 2009 dinyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat dan pelayanan konsultasi. Pelaksanaan pelayanan harus sesuai dengan standar, dan prosedur yang sudah ditetapkan. Selain itu juga diperlukan sarana dan pengelolaan pengaduan masyarakat hal ini sebagai salah satu bentuk partisipasi yang dapat digunakan untuk menampung keluhan dan partisipasi masyarakat terhadap kualitas pelayanan. Agar pengelolaan pengaduan dan pemahaman masyarakat terhadap pelayanan tersampaikan, penyelenggara pelayanan juga harus mengelola sistem informasi dan komunikasi yang bagus. Penyelenggara juga hendaknya melakukan penyuluhan dan layanan konsultasi kepada masyarakat. Selain pengawasan dari masyarakat tersebut, pengawasan internal dari dalam penyelenggara juga sangat diperlukan untuk menjaga kualitas layanan.

Penyelenggara pelayanan juga harus memperhatikan pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur pelayanan
2. Persyaratan pelayanan
3. Kejelasan petugas pelayanan
4. Kedisiplinan petugas pelayanan
5. Tanggungjawab petugas pelayanan

6. Kemampuan petugas pelayanan
7. Kecepatan pelayanan
8. Keadilan mendapatkan pelayanan
9. Kesopanan dan keramahan pelayanan
10. Kewajaran biaya pelayanan
11. Kepastian biaya pelayanan
12. Kepastian jadwal pelayanan
13. Kenyamanan lingkungan
14. Keamanan pelayanan (kepmenpan 63/kep/m/pan/7/2003)

Melalui penetapan standar pelayanan publik tersebut diharapkan meningkatkan kualitas layanan. Nilai dari kualitas layanan sangat ditentukan oleh pengguna layanan, termasuk tingkat kesulitan/kemudahan layanan yang diberikan oleh penyelenggara layanan. Aspek kualitas pelayanan meliputi perbaikan sistem dan prosedur layanan, peningkatan kualitas perilaku staf dan pimpinan instansi dalam menyediakan layanan dan evaluasi (Zauhar, 2001)

2.2.2 Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Undang-undang No. 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa pelayanan publik dapat berupa pelayanan jasa, pelayanan barang dan pelayanan administratif.

1. Pelayanan jasa merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik seperti pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya
2. Pelayanan barang merupakan serangkaian kegiatan menghasilkan atau menyalurkan berbagai barang yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau

anggaran pendapatan dan belanja daerah dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan publik misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Pelayanan administratif merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan publik seperti status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen yang dikeluarkan misalnya KTP, akte nikah, akte kelahiran, BPKB, surat ijin mengemudi, STNK IMB, paspor, sertifikat kepemilikan/penguasaan tanah dan sebagainya

Berdasarkan uraian tersebut, pelayanan public terdiri dari tiga jenis yaitu pelayanan barang, jasa dan pelayanan administrasi. Pelayanan barang dan jasa selama ini sudah bisa diprivatisasi sehingga tidak menjadi monopoli pemerintah. Berbeda dengan pelayanan administrasi yang selama ini hanya bisa dilakukan oleh pemerintah.

2.2.3 Azas Prinsip dan Standar Pelayanan

Memberikan pelayanan prima kepada masyarakat merupakan kewajiban aparatur negara sebagai abdi negara. Pelayanan publik harus berdasarkan asas-asas yang sudah ditetapkan. Terdapat 6 asas pokok dalam penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan kementerian No 63 tahun 2003 sebagai berikut:

1. Transparansi, bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti

2. Akuntabilitas, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Kondisional, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas
4. Partisipasi, mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat
5. Kesamaan Hak, tidak diskriminasi
6. Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban, baik pemberi maupun penerima layanan harus memenuhi kewajiban dan hak masing-masing.

Asas pelayanan publik yang termuat dalam kementerian tersebut juga terdapat dalam UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Asas pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang ini adalah:

1. Kepentingan umum
2. Kepastian hukum
3. Kesamaan hak
4. Keseimbangan hak dan kewajiban
5. Keprofesionalan
6. Partisipatif
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
8. Keterbukaan
9. Akuntabilitas
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
11. Ketepatan waktu
12. Kecepatan, kemudahan dan terjangkau

Berdasarkan peraturan tersebut pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara berdasarkan kepentingan umum, untuk itu partisipasi masyarakat dalam pelayanan sangat penting. Dengan adanya partisipasi masyarakat mudah bagi penyelenggara layanan untuk memahami kebutuhan dan harapan masyarakat. Pengawasan terhadap jalannya pelayanan juga dapat dilakukan untuk menjaga kualitas layanan. Dalam pemberian layanan tidak diperbolehkan membedakan masyarakat. Semua lapisan masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang sama untuk mendapatkan pelayanan. Penyelenggara pelayanan publik juga harus melakukan pengawasan internal untuk menjaga kualitas layanan kepada masyarakat. Diperlukan pelayanan publik yang profesional dibidangnya, bertanggungjawab dan mampu melaksanakan standar dan prosedur yang sudah ada. Untuk itu diperlukan payung hukum, agar pelayanan berjalan dengan baik.

Penyelenggara pelayanan, baik instansi pemerintah maupun nonpemerintah yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang seperti yang telah disampaikan harus memenuhi beberapa asas, berikut disampaikan prinsip pelayanan berdasarkan Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003.

1. Kesederhanaan
2. Kejelasan,
3. Kepastian Waktu,
4. Akurasi,
5. Keamanan,
6. Tanggung Jawab,
7. Kelengkapan Sarana dan Prasarana,
8. Kemudahan Akses,
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan,

10. Kenyamanan.

Standar Pelayanan publik kepmenpan 63 tahun 2003

1. Prosedur pelayanan
2. Waktu penyelesaian
3. Biaya pelayanan
4. Produk pelayanan
5. Sarana dan prasarana
6. Kompetensi petugas pemeberi pelayanan

Standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. Dasar hukum
2. Persyaratan
3. Sistem, mekanisme dan prosedur,
4. Jangka waktu penyelesaian
5. Biaya/tarif
6. Produk pelayanan
7. Sarana, prasarana, dan atau fasilitas
8. Kompetensi pelaksanan
9. Pengawasan internal
10. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan
11. Jumlah pelaksana
12. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian layanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan
13. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari biaya dan rsiko keragu-raguan dan

14. Evaluasi kinerja pelaksana (UU No 25 tahun 2009)

Setiap layanan yang diberikan harus berdasarkan kepada asas, standar dan prinsip yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Penyelenggara pelayanan publik hendaknya mampu memberikan pelayanan sesuai dengan kesepakatan waktu yang telah ditentukan. Begitu juga dengan prosedur dalam proses pelayanan. Kejelasan prosedur sangat dibutuhkan sebagai panduan untuk mempermudah masyarakat dalam mendapatkan pelayanan. Layanan juga harus didukung oleh sumber daya yang kompeten dan memadai. Untuk mewujudkan layanan yang sesuai dengan harapan masyarakat evaluasi dilakukan secara berkelanjutan.

2.2.4 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan dapat digunakan sebagai indikator dalam mengetahui kinerja organisasi. Kualitas pelayanan prima tercermin dari transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak dan keseimbangan hak dan kewajiban (Sinambela, 2014:6). Sinambela (2014:5) menyatakan bahwa terdapat beberapa indikator dalam pelayanan publik antara lain:

1. reliability ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar
2. tangibles ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lain
3. responsiveness ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat
4. assurance ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan

5. empati yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Untuk mewujudkan pelayanan prima, aparatur organisasi publik dibutuhkan perilaku pelayanan prima sektor publik:

1. pemerintah yang bertugas melayani
2. masyarakat yang dilayani
3. kebijaksanaan yang dijadikan landasan pelayanan publik
4. peralatan atau sarana pelayanan yang canggih
5. resource yang tersedia untuk diracik dalam bentuk kegiatan pelayanan
6. kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standar dan asas pelayanan
7. manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat
8. perilaku pejabat yang terlibat dalam pelayanan masyarakat, apakah masing-masing sudah menjalankan fungsinya (Sinambela, 2014:8).

Perilaku pelayanan prima, menjadi salah satu hal yang sangat dibutuhkan dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Untuk mewujudkan hal ini peran pemerintah selaku penyelenggara layanan sangat dibutuhkan. Pemerintah harus melakukan pengawasan yang tepat dengan kebijakan yang sesuai pula penempatan SDM yang tepat menjadi kunci penting dalam penentuan kualitas layanan.

2.3 Strategi

2.3.1 Definisi Strategi

Setiap organisasi, baik organisasi bisnis maupun non-bisnis pasti memiliki tujuan. Dalam mencapai tujuan ini, organisasi membutuhkan strategi. Strategi mencakup penentuan tujuan yang dibuat oleh manajemen perusahaan yang

diharapkan akan menjamin terpeliharanya keunggulan kompetitif perusahaan (Solihin, 2012:25). Formulasi strategi menyangkut penentuan sasaran jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang untuk menuntun mereka dalam mencapai tujuan. Dengan adanya langkah ini, organisasi bisa fokus pada tujuan organisasi. *“Strategy refer to either the plan made or the action in effort to help an organization fulfill its intended propose and strategy refers to propose the organization stives to achive these strategy posed by typical businesses can be very broad (vision and mission) or more focused (goals and objectives)”* (Alex Miller (1996) dalam Purwanto, 2012:77). Berdasarkan pendapat Miler tersebut strategi merupakan rencana yang dibuat atau tindakan dalam upaya membantu organisasi untuk memenuhi tujuan. Dengan adanya strategi, organisasi lebih fokus dalam mencapai tujuan. Jauch dan Lueck (1996:12) strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi. Hamel dan Prahalad (1995) dalam Umar (2003) mendefinisikan strategi sebagai tindakan yang bersifat incremental (senantiasa meningkat) dan terus menerus serta dilaksanakan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang menjadi harapan para pelanggan dimasa depan. Sedangkan Salusu (2003:17) menyatakan strategi merupakan suatu seni menggunakan kecakapan dan sumber daya suatu organisasi untuk mencapai sasarnya melalui hubungannya yang efektif dengan lingkungan dalam kondisi yang paling menguntungkan. Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa strategi adalah rencana yang dibuat atau tindakan yang mengaitkan keunggulan

perusahaan dengan tantangan lingkungan untuk mencapai tujuan organisasi dimasa datang.

Menurut Hene et al. (2010:54-55) konsep strategi mencakup pada lima arti yang saling terkait yaitu:

1. Perencanaan memperjelas arah yang ditempuh organisasi secara rasional mewujudkan tujuan-tujuan jangka panjang
2. Acuan yang berkenaan dengan penilaian konsistensi ataupun inkonsistensi perilaku serta tindakan yang dilakukan oleh organisasi
3. Sudut pemosisian yang dipilih organisasi saat memunculkan aktivitasnya
4. Suatu perspektif yang menyangkut visi yang terintegrasi antara organisasi dengan lingkungan yang menjadi tapal batas aktivitasnya
5. Rincian langkah taktis organisasi yang berisi informasi untuk mengelabui para pesaing ataupun oposan.

Berdasarkan uraian tersebut strategi sangat dibutuhkan sebagai perencanaan organisasi dalam menghadapi kondisi lingkungannya, sehingga punya acuan yang jelas dalam berindak demi tercapainya keberhasilan organisasi.

2.3.3 Perumusan Strategi

Perumusan strategi memerlukan beberapa pertimbangan. Wahyudi (1996:17) menyatakan bahwa strategi memiliki sifat tertentu yaitu menyatu, menyeluruh dan integral. Menyatu (*unified*) yaitu menyatukan seluruh bagian-bagian dalam organisasi, menyeluruh (*comprehensive*) mencakup seluruh aspek dalam organisasi, dan Integral (*integrated*) seluruh strategi akan cocok atau sesuai dari seluruh tingkatan. Jadi strategi yang dirumuskan harus mampu menyatukan semua organisasi dan bisa diterapkan disemua lini. Strategi juga

memerlukan pengawasan secara berkesinambungan, karena lingkungan internal maupun eksternal selalu mengalami perubahan. Analisis lingkungan ini tidak hanya dilakukan pada awal dari perumusan strategi, namun tetap dilakukan selama strategi diterapkan. Perubahan strategi sangat mungkin terjadi ketika lingkungan berubah dengan cepat. Perubahan dalam lingkungan ini akan sangat mempengaruhi keberhasilan strategi yang diterapkan. Hal yang sama juga disampaikan oleh Lynch (2006:7) *“every organization has to manage its strategies in three main areas: organization’s internal resources, external environment within which the organization operates and the organization’s to add value to what it does”*. Jadi dalam menentukan strategi organisasi tidak hanya memperhatikan segi internal dan lingkungan eksternal organisasi saja, tetapi Lynch berpendapat bahwa suatu organisasi juga harus mampu untuk menggali nilai-nilai organisasi yang dapat dikembangkan.

Perumusan strategi mencakup pengembangan visi dan misi organisasi. Setelah pengembangan visi dan misi, dilakukan analisis lingkungan organisasi. Analisis lingkungan ini terdiri dari lingkungan eksternal dan internal. Analisis eksternal mencakup peluang dan ancaman yang timbul dari luar organisasi. Analisis internal berupa kekuatan dan kelemahan internal organisasi. Dari analisis tersebut, dirumuskan penetapan tujuan jangka panjang, pencarian strategi-strategi alternatif dan pemilihan strategi tertentu untuk mencapai tujuan. Hunger dan Wheelen (2001) membagi perumusan strategi menjadi beberapa tahap yaitu pengamatan lingkungan, pengembangan visi dan misi organisasi, menetapkan tujuan, menentukan strategi dan menurunkan strategi menjadi kebijakan.

Dalam perumusan strategi akan memunculkan berbagai strategi alternatif. Strategi-strategi alternatif sangat dibutuhkan sebagai pilihan, mana strategi yang paling menguntungkan. Keputusan perumusan strategi mendorong suatu organisasi untuk komitmen pada produk, pasar, sumber daya dan teknologi spesifik dalam kurun waktu yang lama. Strategi juga menentukan keunggulan kompetitif jangka panjang. Keputusan strategis memiliki konsekuensi fungsional yang luas dan pengaruh yang besar terhadap suatu organisasi. Pengaruh dan akibat yang ditimbulkan bisa kearah yang lebih baik atau bahkan lebih buruk. Manajer yang baik memiliki perspektif yang tepat untuk memahami sepenuhnya konsekuensi dari keputusan perumusan strategi, mereka memiliki otoritas untuk mengarahkan sumber daya yang perlu bagi sumber daya bagi implementasi strategi. Berikut unsur-unsur dalam merumuskan strategi:

1. Visi dan Misi Organisasi

Visi sering kali dipandang sebagai langkah pertama dari perencanaan strategi, bahkan mendahului pernyataan misi. Pernyataan visi berupa satu kalimat tunggal. Pernyataan visi merupakan “keinginan perusahaan yang bersifat ideal yang dirumuskan secara seksama, yang menentukan arah atau keadaan masa depan” (Suyanto, 2007: 28). Visi ini akan menuntun pengerahan sumber daya perusahaan untuk mencapai tujuan. Visi yang dibuat memiliki kaitan yang sangat erat dengan misi, dalam arti arah strategis yang dinyatakan dalam visi masih berada pada ruang lingkup usaha yang dijalankan organisasi.

Visi yang jelas akan menjadi landasan bagi pengembangan arah usaha organisasi yang komprehensif.

Visi yang telah dibuat akan dijabarkan dalam misi organisasi. “Misi adalah pernyataan tujuan yang secara jelas membedakan satu bisnis dari perusahaan-

perusahaan lain yang sejenis”(David, 2012:16). Penurunan visi menjadi misi mencerminkan tujuan yang diharapkan. Misi ini memberikan gambaran perjalanan dari titik awal kearah titik pencapaian sebagai keadaan yang diharapkan. Dalam melaksanakan proses perubahan dari titik awal sampai tujuan diperlukan pendekatan strategis yang sistematis rasional dan obyektif serta terstruktur (Suyanto, 2007:33).

Penyusunan misi tidak dilakukan dengan sembarangan. Terdapat beberapa komponen yang harus terpenuhi. Pearce dan Robinson (2008) dalam David (2012:19) menyatakan bahwa dalam misi hendaknya mengandung tiga komponen yaitu sensitivitas terhadap pelanggan, perhatian terhadap mutu atau kualitas, dan pernyataan visi perusahaan. Sedangkan David sendiri memperluas komponen pokok misi menjadi sembilan yaitu menyebutkan siapa pelanggannya, produk barang dan jasa yang dihasilkan, pasar sasaran, arah pengembangan teknologi perusahaan, komitmen terhadap kelangsungan perusahaan, filosofi perusahaan, kompetensi unggulan dan konsentrasi masalah sosial dan lingkungan (David, 2012:19-20).

2. Tujuan Perusahaan

Organisasi berdiri untuk mencapai tujuan. Tujuan merupakan hasil akhir yang ingin dicapai oleh perusahaan dalam waktu tertentu dan dinyatakan secara kuantitatif (Solihin, 2012: 23). Tujuan memiliki arti penting bagi organisasi karena menyatakan arah, membantu evaluasi, menciptakan sinergi, menjelaskan prioritas memfokuskan koordinasi, menyediakan landasan bagi aktivitas manajemen (David, 2012: 18). Tujuan akhir yang baik harus dapat diukur, spesifik, sesuai dengan visi dan misi, realistis, dan tepat waktu.

3. Kondisi Lingkungan

Keberhasilan penyusunan strategi salah satunya dapat dilihat dari analisis lingkungan organisasi yang dilakukan. Analisis lingkungan memiliki peran yang sangat penting yaitu untuk menghindari organisasi dari kejutan bagi perusahaan karena perubahan lingkungan yang tidak terdeteksi, mengidentifikasi peluang dan ancaman sehingga dapat ditemukan solusi baru dalam perubahan lingkungan, memperoleh keunggulan kompetitif dan memperbaiki perencanaan jangka pendek dan jangka panjang (Solihin, 2012:113-115). Perubahan selalu terjadi dalam lingkungan baik itu lingkungan internal organisasi maupun eksternal. Untuk itulah hendaknya dilakukan analisis pada kedua lingkungan tersebut. Perubahan yang terjadi pada lingkungan akan menyebabkan perbedaan strategi yang harus diterapkan. Dalam analisis lingkungan internal organisasi manajer dapat mengidentifikasi sumber daya yang dimiliki dari segi kelemahan dan kekuatan. Sedangkan lingkungan eksternal dapat dilihat dari peluang dan ancaman yang ada. Analisis keduanya ini akan diperoleh strategi yang gemilang.

1) Analisis Lingkungan Eksternal

Analisis lingkungan eksternal berfokus pada peluang dan ancaman yang timbul dari lingkungan luar organisasi. Peluang merupakan tren positif di lingkungan eksternal perusahaan, dimana peluang ini akan menghasilkan laba bagi organisasi secara berkelanjutan jika dieskloitasi dengan benar. Sedangkan ancaman merupakan tren negatif di lingkungan eksternal dan apabila tidak diatasi berpotensi menimbulkan kerugian bagi organisasi (Solihin, 2012:128). Analisis ini menghasilkan daftar terbatas tentang variabel-variabel penting yang dapat mempengaruhi perkembangan organisasi.

Lingkungan eksternal terdiri dari beberapa komponen. Perce dan Robinson dalam Suyanto (2007:69) membagi lingkungan eksternal menjadi tiga kategori yaitu lingkungan operasional, lingkungan industri dan lingkungan jauh. Lingkungan operasional terdiri dari pesaing, pemasok, pelanggan, pemberi kredit dan pegawai. Lingkungan industri terdiri dari persaingan antarperusahaan, kekuatan pemasok, kekuatan pembeli, barang substitusi dan hambatan masuk. Sedangkan lingkungan jauh terdiri dari ekonomi, sosial, politik, teknologi ekologi dan global. Sedikit berbeda dengan pendapat tersebut, David (2012:120) menyatakan lingkungan eksternal dibagi menjadi lima kategori yaitu ekonomi; sosial, budaya, demografis dan lingkungan; teknologi; politik, pemerintahan dan hukum; teknologi; dan kekuatan kompetitif. Sedangkan Hunger dan Wheelen (2001) membagi lingkungan eksternal menjadi dua bagian yaitu lingkungan kerja/industri dan lingkungan sosial. Lingkungan kerja meliputi kelompok berkepentingan, komunitas, pasar, pesaing, pemasok dan pemerintah sedangkan lingkungan sosial meliputi faktor ekonomi, sosio kultural, teknologi dan politik hukum.

2) Analisis Lingkungan Internal

Analisis internal perusahaan juga merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan strategi. Dengan analisis ini organisasi akan lebih paham dengan kemampuan sumber daya yang ada dalam dirinya. Organisasi perlu memahami sumber daya dan kompetensi yang dimilikinya serta bagaimana masing-masing sumber daya ini dapat memberikan kontribusi yang terhadap pembentukan kekuatan organisasi yang kemudian akan membangun keunggulan kompetitif. Sumber daya organisasi dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu sumber daya yang berwujud dan tidak berwujud. Sumber daya berwujud

merupakan segala sumber daya yang dapat dilikat secara fisik, sedangkan sumber daya tidak berwujud adalah berbagai sumber daya nonfisik yang diciptakan organisasi dan para karyawannya. Hunger dan Wheelen (2001) membagi lingkungan internal menjadi tiga yaitu struktur, budaya dan sumber daya. Gambaran tentang lingkungan yang harus diamati dalam perumusan strategi dapat dilihat pada Gambar 2.2 berikut.

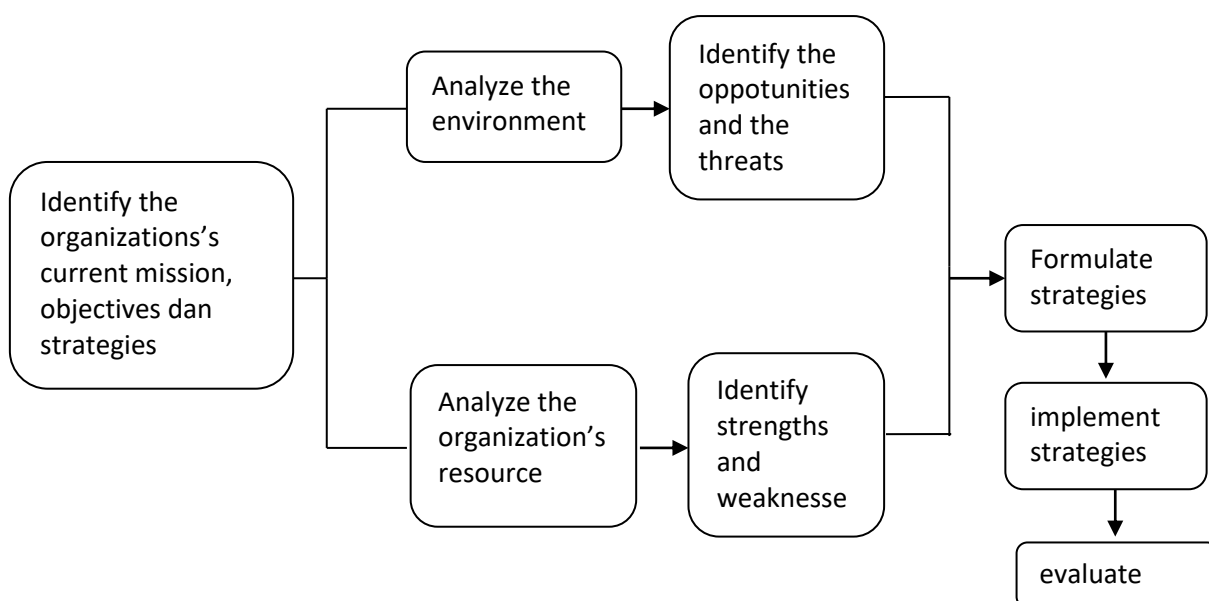


Gambar 2.1 Variabel-Variabel Lingkungan
Sumber: Hunger dan Wheelen (2001:14)

4. Analisis strategi dan pilihan

Setelah melakukan analisis lingkungan eksternal dan internal, perusahaan akan memahami peluang, dan ancaman yang datang dari luar. Selain itu perusahaan juga semakin memahami kondisi internal berupa keunggulan dan kelemahan. Dari analisis ini akan menghasilkan berbagai pilihan strategi. Seorang pemimpin harus mampu memilih strategi yang paling tepat untuk diterapkan. Strategi pimpinan bisa berupa strategi eksplisit atau strategi yang dinyatakan sehingga dapat diperdebatkan maupun implisit yang berbeda. Untuk melihat strategi implisit adalah dengan melihat apa yang dilakukan oleh para

manajer dan dapat berasal dari kebijakan perusahaan, program-program yang disetujui, dan anggaran yang telah disahkan. Berikut merupakan bagan dari proses perumusan strategi.



Gambar 2.2
Proses Manajemen Strategik Stephen P. Robbins dan Mary Coulter (2003)
Sumber: Solihin (2012:71)

Pada tahap perumusan strategi, identifikasi organisasi dibutuhkan untuk mengeksplorasi visi, misi dan tujuan organisasi. Setelah eksplorasi dilakukan, tahap selanjutnya adalah analisis lingkungan eskternal dan internal. Analisis lingkungan eksternal meliputi peluang dan ancaman sedangkan analisis internal meliputi kekuatan dan kelemahan. Dari analisis ini, kemudian dilakukan formulasi strategi. Terdapat beberapa pilihan strategi yang nantinya akan diimplementasikan. Terdapat langkah-langkah yang harus dilakukan setelah strategi dirumuskan Mulyadi (2001:497):

1. Penerjemahan strategi kedalam berbagai sasaran strategic yang komprehensif, koheren, dan berimbang
2. Penentuan ukuran sasaran strategic: ukuran hasil dan ukuran pemacu kerja

3. Penentuan target yang akan diwujudkan dalam pencapaian sasaran strategic untuk jangka waktu tertentu dimasa depan
4. Perumusan inisiatif strategic untuk mencapai sasaran strategic

Strategi akan terus dievaluasi untuk mengetahui tingkat keberhasilannya. Evaluasi dapat dilakukan secara berkelanjutan karena terjadinya perubahan dari faktor internal dan eksternal organisasi. Hatten dan Hatten dalam Salulu (2004: 108) memberikan petunjuk bagaimana strategi dibuat sehingga bisa sukses:

1. Strategi haruslah konsisten dengan lingkungannya. Artinya konsistensi strategi terletak pada kemampuan untuk mengikuti perkembangan masyarakat
2. Setiap organisasi tidak hanya membuat satu strategi, namun strategi tersebut tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya
3. Strategi yang efektif hendaknya memfokuskan dan menyatukan sumber daya dan tidak menceraikan beraikan satu dengan yang lainnya
4. Strategi hendaknya memusatkan perhatian pada apa yang merupakan kekuatan dan tidak pada titik yang justru merupakan kelemahan
5. Sumber daya adalah sesuatu yang kritis, oleh karenanya dalam merumuskan strategi harus mempertimbangkan fleksibilitas strategi tersebut
6. Strategi hendaknya memperhitungkan resiko yang tidak terlalu besar. Karena merupakan pilihan-pilihan maka dalam merumuskan strategi harus mempertimbangkan mana yang memiliki resiko minimal.
7. Strategi hendaknya disusun diatas landasan keberhasilan yang telah dicapai
8. Tanda-tanda dari suksesnya strategi ditampakkan dengan adanya dukungan dari pihak-pihak terkait dan terutama dari para eksekutif dan semua pimpinan unit organisasi.

Berdasarkan pendapat tersebut, dalam menentukan strategi perlu dilakukan berbagai pertimbangan. Kondisi organisasi dan lingkungan sekitar menjadi kunci dalam keberhasilan dari strategi.

2.3.5 Strategi Pelayanan Publik

Manajemen strategi selama ini dikenal penggunaannya dalam organisasi bisnis, namun pada saat ini pemerintah juga menggunakan manajemen strategi dalam mensukseskan program yang dilakukan. Manajemen strategi yang diterapkan di dalam organisasi pemerintah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan. Seperti yang disampaikan oleh Asmawi (2012:22) bahwa “pemerintahan modern, pada hakekatnya adalah pemberdayaan dan pelayanan kepada masyarakat”. Pemerintah mewujudkan pelayanan kepada masyarakat melalui organisasi publiknya. Sehingga dapat dipahami bahwa organisasi publik bertujuan untuk memberikan pelayanan jadi strategi yang dirumuskan dalam organisasi publik harus bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Hal ini juga disampaikan oleh Lynch (2006:22) *“some countries are committed to the view that public compenies are there to provide a public service. Strategy is therefore directed towards achieving this aim”*.

Terdapat perbedaan antara organisasi bisnis dengan publik yang harus diperhatikan. Dwiyanto (2009: 1-3) menyampaikan bahwa sektor publik memiliki tingkat kompleksitas yang lebih tinggi dari pada sektor privat, sektor publik memiliki resiko yang lebih tinggi untuk menghadapi masalah, ruang lingkup masalah yang lebih luas. Organisasi sektor publik terdiri dari banyak stakeholders yaitu pemerintah, masyarakat, dan bahkan terdapat sektor swasta, dengan banyaknya aktor ini masalah akan semakin kompleks. Pemerintah selaku

penyelenggara layanan dan pengelola organisasi publik memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih memiliki cakupan luas, dan pertimbangan-pertimbangan yang lebih kompleks dari analisis kebijakan yang dimiliki sektor privat.

Perbedaan organisasi privat dengan organisasi publik mengakibatkan adanya perbedaan strategi yang diterapkan. seperti yang disampaikan oleh Lynch (2006:22) *The main considerations regarding corporate strategy in public organizations include:*

1. *Policy and politics*
2. *Monopoly suppliers*
3. *Bureacracy and slower rate of change*
4. *Battle for resources from government*

Strategi yang diterapkan oleh organisasi publik dipengaruhi oleh beberapa hal antara lain yang pertama kebijakan dan politik yang ada pada pemerintah. Kedua, mayoritas organisasi publik melakukan monopoli terhadap pelayanan yang diberikan. Ketiga birokrasi yang terkenal berbelit-belit dan yang terakhir sumber daya dalam organisasi publik biasanya yang berasal dari pemerintah.

Organisasi publik memiliki karakter yang berbeda jika dibandingkan dengan organisasi bisnis. Lynch (2006: 654) menyampaikan tentang *The special nature of public sector resource:*

1. *Sufficient and appropriate resource for purpose*
2. *Public power as a resource*
3. *The cost and benefits of public resource*
4. *Persuasion and education as a public resource*

Lynch berpendapat bahwa organisasi sektor publik memiliki karakteristik tersendiri dibanding dengan organisasi bisnis. Organisasi sektor publik menggunakan sumber daya yang ada di dalam organisasinya dengan cukup agar tercapai tujuan organisasi, hal ini dikarenakan organisasi publik biasanya meminimalisasi pegawai karena pegawai direkrut oleh pemerintah. Karakteristik yang kedua adalah kekuatan publik sebagai sumber daya. Publik memiliki peranan yang sangat penting dalam organisasi publik. Publik sebagai pihak yang dilayani memiliki hak untuk menentukan tujuan dari organisasi publik. Ketiga, pembiayaan untuk organisasi publik diperoleh masyarakat yang diwujudkan dengan pajak. Keempat, dalam melakukan pelayanan kepada publik pemerintah atau organisasi publik melakukan pemberdayaan kepada masyarakat.

Berdasarkan karakteristik tersebut Lynch (2006:647) berpendapat, terdapat beberapa faktor lingkungan yang perlu dianalisis antara lain:

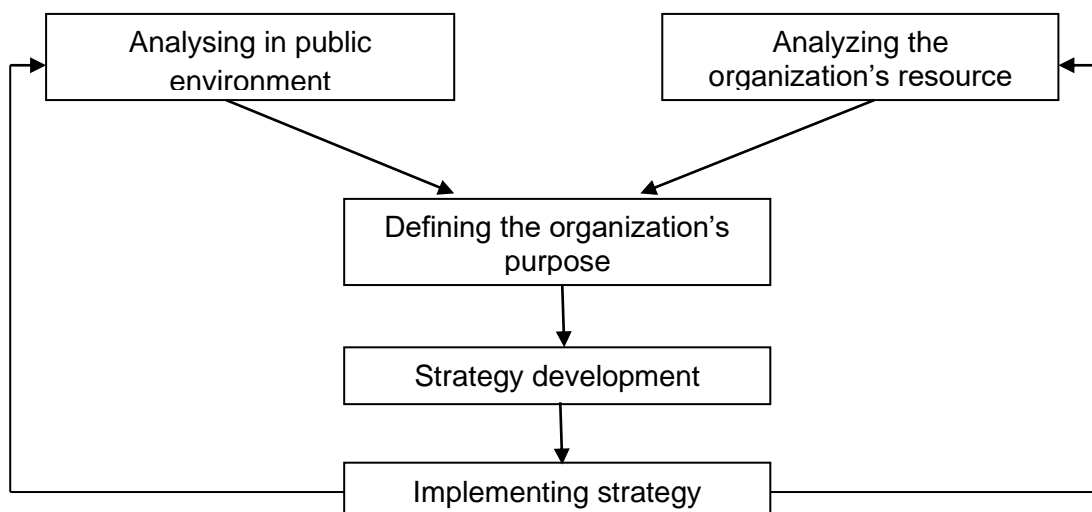
1. The extent of the market mechanism in public service
2. The concept of public value
3. Stakeholder power and complexity
4. Special issues in non profit organization

Analisis lingkungan eksternal dalam perumusan strategi organisasi publik memperhitungkan berbagai komponen yaitu luasnya mekanisme pasar pada organisasi publik, konsep nilai publik, kekuatan dan kompleksitas stakeholders dan isu spesial dalam organisasi publik.

Berdasarkan paparan tersebut terdapat perbedaan strategi antara organisasi privat dengan publik. Strategi organisasi publik ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Dalam perumusan organisasi publik memiliki tahapan yang sama dalam perumusan strategi yang terdapat dalam organisasi

privat. Hal yang membedakan adalah strategi pada organisasi publik biasanya dipengaruhi oleh pemerintah, bersifat monopoli, birokrasi yang lebih lamban dan penentuan sumber daya yang kurang maksimal. Dalam perumusan strategi pada organisasi publik harus memperhatikan masyarakat sebagai kekuatan yang sangat berpengaruh, dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat.

Walaupun terdapat perbedaan strategi antara organisasi publik dan privat, namun dalam pengembangan strategi tidak terdapat perbedaan yang mencolok. Dalam tahap-tahap strategi juga tidak berubah, mulai dari analisis lingkungan, perumusan, implementasi dan evaluasi. Strategi dalam organisasi publik juga dilakukan secara berkesinambungan. Hal ini dikarenakan, lingkungan selalu berubah. Perubahan lingkungan yang terlalu cepat akan mengakibatkan organisasi tidak bisa bertahan karena sudah tidak ada kesesuaian antara strategi dengan lingkungannya. Gambaran tentang strategi organisasi publik dapat dilihat pada gambar 2.3.



Gambar 2.3 Developing Strategy in Public and Not for Profit Sector
Sumber: Lynch (2006: 644)

Menurut Kevin P. Kearns (dalam Islamy, 2002) ada empat macam strategi yang bisa dipakai dalam menyusun strategi untuk memberikan pelayanan pada masyarakat, yaitu:

1. Growth Strategies (Strategi Pertumbuhan)

Strategi ini terdiri dari dua pilihan strategi yaitu Suatu strategi pelayanan yang difokuskan pada pengembangan pemberian pelayanan pada program-program pelayanan yang telah ada sesuai dengan portfolio (posisi dan tupoksinya), disebut dengan concentration growth strategy. Misalnya dengan mengembangkan pemberian pelayanannya secara horisontal yaitu mendirikan pelayanan di tempat lain atau dengan meningkatkan kapasitas produksi pelayanan. Hal ini dilakukan baik dengan sumber-sumber sendiri (internal) ataupun lewat kolaborasi, akuisisi atau merger (eksternal) dengan pihak lain. Atau pengembangan pelayanan secara vertikal dengan mengontrol saluran supply dan distribusi. Selain itu bila pengembangan pelayanan dilakukan dengan menambah jumlah dan jenis program pelayanan selain yang telah ada di portfolionya, ini disebut dengan diversification growth strategy, yang bisa dilakukan secara konsentrik dengan mengarahkan pada diversifikasi produk pelayanan yang sejenis dan diversifikasi secara konglomerasi yang diarahkan pada pengembangan produk layanan yang tidak sejenis.

2. Retrenchment Strategies (Strategi Meningkatkan Efisiensi)

Terdapat tiga macam strategi yaitu : turnaround; divesment; liquidation. Strategi perputaran dipakai bila kinerja organisasi menurun tetapi prospek untuk melakukan revitalisasi masih baik atau masih dimungkinkan dengan alasan produk pelayanan masih berada pada jalur bisnis yang benar dan dibutuhkan masyarakat. Stategi divestasi dilakukan bila strategi perputaran tidak

memungkinkan lagi dilaksanakan karena organisasi pelayanan tidak mampu lagi menawarkan portfolio program pelayanan yang benar. Strategi likuidasi yaitu strategi penghentian secara formal kegiatan pelayanan pada umumnya lewat menjual sebanyak mungkin aset dan mendistribusikan prosesnya kepada para kreditor dan stakeholders

3. Stability Strategies (Strategi Stabilisasi)

Strategi ini didesain untuk melindungi posisi dan keberadaan organisasi di lingkungannya. Ada empat varian strategi, yaitu: a) status quo strategy, dipakai untuk mempertahankan status dan arah organisasi yang ada sekarang; b) Captive strategy digunakan untuk melindungi organisasi dari lingkungan merongrong ; c) Pause strategy dipakai untuk penyesuaian diri yang tepat karena adanya pertumbuhan efisiensi atau perubahan organisasi yang substansial; d) Incremental strategy dipakai bila organisasi membutuhkan perubahan yang bertahap.

4. Collaborative Strategies (Strategi Kolaborasi)

Strategi ini terdiri dari tiga macam, yaitu: a) Resource Sharing, pihak yang terlibat saling berbagi sumber yang mereka miliki atau akan dimiliki untuk meningkatkan efisiensi pelayanan ; b) Joint Ventures, adanya komitmen diantara dua organisasi atau lebih untuk menangani kebutuhan masyarakat secara bersama.; c) Strategic alliances, adanya komitmen dua organisasi atau lebih untuk menyatukan kekuatan yang dimiliki yang diarahkan terhadap sejumlah isu strategi guna mencapai tujuan yang mereka inginkan

2.4 Administrasi Pertanahan

2.4.1 Pengertian Administrasi Pertanahan

Ilmu administrasi pada abad XIX mulai berkembang dengan pesat. Administrasi dalam praktik sebenarnya sudah ada sejak munculnya peradaban manusia. Ilmu administrasi dianggap baru karena baru timbul sebagai salah satu cabang dari ilmu sosial. Administrasi berasal dari bahasa Latin “*ad*” yang artinya intensif dan “*ministratare*” yang berarti melayani. Administrasi dapat diartikan dalam arti luas dan arti sempit. Administrasi dalam arti sempit merupakan “penyusunan dan pencatatan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungan satu sama lain” (Silalahi, 2005:5). Administrasi dalam arti luas merupakan “kegiatan kerja sama yang dilaksanakan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber-sumber untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien” (Silalahi, 2005:7). Dengan demikian administrasi dapat ditinjau dari tiga sudut, yaitu:

- a. Sudut Proses, berarti administrasi adalah segala kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan, dimulai dari proses pemikiran, proses pelaksanaan sampai proses tercapainya tujuan.
- b. Sudut Fungsional, berarti bahwa dalam segala kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan, diperlukan fungsi-fungsi atau tugas-tugas tertentu, meliputi planning, organizing, staffing, directing and controlling.
- c. Sudut Institutionil, berarti administrasi dianggap sebagai totalitas kelembagaan, dimana dalam lembaga itu terdapat kegiatan-kegiatan yang

dilakukan untuk mencapai tujuan. Kegiatan itu bersifat menyeluruh, artinya dimulai dari tingkat atas sampai dengan tingkat bawah.

Kegiatan administrasi terdapat disemua organisasi baik organisasi bisnis maupun publik. Pengertian Publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki (Pasolong, 2011:6). Administrasi public, menurut Keban (2008: 4) adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan Keban menyatakan bahwa istilah Administrasi Publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah (Keban, 2008: 4).

Salah satu bidang administrasi publik adalah administrasi pertanahan. "Administrasi pertanahan merupakan suatu usaha dan kegiatan suatu organisasi dan manajemen yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan pemerintah dibidang pertanahan dengan mengerahkan sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan petunjuk perundang-undangan yang berlaku" (Murad, 2013: 3). Administrasi pertanahan, sesuai dengan pengertian tersebut merupakan rangkaian kegiatan di bidang pertanahan dengan tujuan yang sudah ditetapkan yaitu kesejahteraan seluruh rakyat indonesia. Tindakan administrasi pertanahan meliputi kegiatan sebagai berikut:

1. Pengaturan dan kegiatan penyediaan, peruntukan, penggunaan serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pertanahan baik yang berhubungan dengan mengatur, menentukan dan melindungi kepastian hukum, hukum dengan orang maupun pengukuran, pemetaan dan penyediaan data pertanahan
3. Pembangunan administrasi pertanahan (Murad, 20013: 16)

Tugas pemerintah dibidang pertanahan harus dilaksanakan secara terpusat, karena tugas pelayanan yang dilakukan bukan hanya sebatas pelayanan administratif biasa, melainkan pelayanan yang mengandung integritas dari suatu sistem yang di dalamnya termuat pelaksanaan wewenang pengaturan, perijinan, peruntukan, penyediaan dan penetapan hak atas bumi, air dan ruang angkasa didalam ruang lingkup administrasi pertanahan. Tugas dan wewenang tersebut meliputi pembagian tanah, penetapan hak atas tanah, administrasi pendaftaran tanah, peraturan penggunaan tanah, dan perijinan.

2.4.2 Sertifikat Kepemilikan Tanah

Sertifikat kepemilikan merupakan salah satu produk dari Badan Pertanahan nasional. Sertifikat memiliki fungsi yang sangat penting yaitu sebagai alat pembuktian yang kuat, memberikan kepercayaan bagi kreditur untuk memberikan pinjaman, sebagai data perencanaan pembangunan bagi pemerintah (Sutedi, 2012: 58).

Sertifikat hak atas tanah merupakan produk akhir dari pendaftaran tanah. Peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah telah mengikat para pejabat Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertifikat

sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah. Peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997 menyatakan pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Penerbitan sertifikat tanah merupakan hal sangat penting bagi para pemilik tanah. Pelayanan penerbitan sertifikat secara cepat dan biaya murah juga sangat diharapkan. Dalam memenuhi hal tersebut pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional harus memenuhi beberapa asas yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 yaitu sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Azas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya mudah untuk dipahami oleh pihak yang berkepentingan. Asas aman ditujukan agar pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya memberikan kepastian hukum. Asas terjangkau dimaksudkan bahwa pelayanan pendaftaran pertanahan dilaksanakan dengan murah dan terjangkau. Asas mutakhir, pendaftaran tanah dilakukan secara berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Asas terbuka, masyarakat dapat memperoleh keterangan data yang benar tiap hari.

Penerbitan sertifikat kepemilikan dapat dilakukan dengan pendaftaran tanah baik secara sporadik maupun secara sistematis.pendaftaran tanah

merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat bukti haknya bagi bidang-bidang tanah tertentu yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Soerojo, 2003:104). Pendaftaran tanah secara sporadik adalah pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah secara individual atau massa. Sedangkan pendaftaran tanah sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan. Kegiatan pendaftaran meliputi kegiatan pengumpulan data dan pengelolaan data fisik, pembuktian hak dan pembukuan, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan yuridis, dan penyimpanan daftar umum dan dokumen.

BAB III

ANALISIS SETTING SOSIAL PENELITIAN

3.1 Kabupaten Ponorogo

Kabupaten Ponorogo merupakan salah satu daerah yang sangat terkenal dengan kebudayaannya. Reog merupakan salah satu seni budaya dari daerah ini yang sudah sangat terkenal bahkan sampai dengan manca negara. Hari jadi Ponorogo ditetapkan tanggal 11 Agustus, karena pada tanggal 11 Agustus 1496 Bathoro Katong dinobatkan sebagai adipati pertama Ponorogo. Bathoro Katong adalah pendiri Kadipaten Ponorogo yang selanjutnya berkembang menjadi Kabupaten Ponorogo. Asal-usul nama Ponorogo bermula dari musyawarah antara Raden Bathoro Katong, Kyai Mirah, Selo Aji dan Joyodipo pada hari Jum'at saat bulan purnama, bertempat di tanah lapang dekat sebuah gumuk (wilayah katongan sekarang). Hasil dari musyawarah tersebut adalah disepakatinya kota yang akan didirikan dengan nama "Pramana Raga" yang lama kelamaan berubah menjadi Ponorogo. Kabupaten Ponorogo sudah berganti kepemimpinan sebanyak 16 kali sejak tahun 1944.

Selain terkenal dengan kebudayaannya, Ponorogo juga dikenal dengan kota santri. Pondok pesantren yang sangat terkenal di sana adalah Gontor. Selain Gontor, juga banyak pesantren-pesantren yang lain. Tidak heran jika disana tidak kesulitan dalam mendapatkan tempat untuk menimba ilmu agama. Dengan banyaknya pesantren ini, tidak sedikit masyarakat yang merelakan sebagian tanahnya untuk diwakafkan kepada pesantren.

3.1.1 Visi dan Misi Pemerintahan Kabupaten.Ponorogo 2010-2015

Visi pemerintahan Kabupaten Ponorogo adalah: terwujudnya masyarakat Ponorogo yang sejahtera, aman, berbudaya ,berkeadilan berlandaskan nilai-nilai ketuhanan dalam rangka mewujudkan “RAHAYUNING BUMI REOG”

Dari visi tersebut kemudian dijabarkan menjadi misi. Misi Kabupaten Ponorogo adalah:

1. Mewujudkan kepastian pelayanan dasar masyarakat secara optimal yang meliputi Pendidikan, Kesehatan, dan Infrastruktur baik pedesaan maupun perkotaan.
2. Meningkatkan dan menjamin kepastian pelayanan publik dengan model pelayanan yang efektif dan efisien
3. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam rangka pengentasan kemiskinan, membuka lapangan kerja dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
4. Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel professional berlandaskan norma-norma dan supremasi hukum
5. Meningkatkan pemberdayaan dan penguatan kelembagaan di masyarakat melalui keterlibatan seluruh komponen dalam setiap tahapan pembangunan
6. Meningkatkan dan memelihara stabilitas pemerintahan, politik, ekonomi, sosial dan budaya sehingga memberikan rasa aman bagi masyarakat
7. Menjunjung tinggi budaya dan karakter masyarakat yang agamis,bermoral dan berbudi luhur

3.1.2 Kondisi Geografis

Kabupaten Ponorogo mempunyai luas 1.371,78 km² yang terletak antara 111° 17' – 111° 52' Bujur Timur dan 7° 49' – 8° 20' Lintang Selatan dengan

ketinggian antara 92 sampai dengan 2.563 meter di atas permukaan laut, yang berbatasan dengan Sebelah utara Kabupaten Madiun, Magetan dan Nganjuk. Sebelah Timur Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek. Sebelah Selatan Kabupaten Pacitan. Sebelah Barat Kabupaten Pacitan dan Wonogiri (Jawa Tengah).



Gambar 3.1 Peta Kabupaten Ponorogo
Sumber: Wikipedia.go.id

Adapun jarak Ibu Kota Ponorogo dengan Ibu Kota Propinsi Jawa Timur (Surabaya) kurang lebih 200 Km arah Timur Laut dan ke Ibu Kota Negara (Jakarta) kurang lebih 800 Km ke arah Barat. Dilihat dari keadaan geografisnya, Kabupaten Ponorogo di bagi menjadi 2 sub area, yaitu area dataran tinggi yang meliputi kecamatan Ngrayun, Sooko dan Pulung serta Kecamatan Ngebel sisanya merupakan daerah dataran rendah. Sungai yang melewati ada 14 sungai dengan panjang antara 4 sampai dengan 58 Km sebagai sumber irigasi bagi lahan pertanian dengan produksi padi maupun hortikultura. Sebagian besar dari luas yang ada terdiri dari area kehutanan dan lahan sawah sedang sisanya digunakan untuk tegal pekarangan. Kabupaten Ponorogo mempunyai dua iklim yaitu penghujan dan kemarau.

Kabupaten Ponorogo terdiri dari 21 kecamatan yang terdiri dari dataran rendah dan pegunungan. Mayoritas tanah yang ada di Kabupaten Ponorogo

digunakan untuk lahan pertanian dan hutan milik negara. Tabel 3.1 berikut disampaikan data luas wilayah perkecamatan berdasarkan penggunaan lahannya.

Tabel 3.1 Luas Wilayah Menurut Kecamatan Berdasarkan Penggunaannya (Km²)

Kecamatan	Lahan Pertanian		Lahan Bukan Pertanian			Luas Keseluruhan
	Sawah	Bukan sawah	Pekarangan	Hutan Negara	Lainnya	
Ngrayun	13.17	77.92	3.22	87.76	2.69	184.76
Slahung	21.66	37.62	2.86	25.39	2.81	90.34
Bungkal	17.12	20.50	4.45	10.78	1.16	54.01
Bungkal	11.20	24.21	3.13	20.93	0.36	59.83
Sambit	11.20	24.21	3.13	20.93	0.36	59.83
Sawoo	13.44	60.36	4.67	44.21	2.03	124.71
Sokoo	10.55	21.26	1.90	21.07	0.55	55.33
Pudak	2.13	16.55	1.90	21.07	0.55	55.33
Pulung	23.92	70.14	2.87	29.93	0.69	127.55
Mlarak	13.61	16.44	3.43	2.46	1.26	37.20
Siman	15.62	10.64	2.13	8.74	0.82	37.95
Jetis	14.29	1.26	2.40	-	4.46	22.41
Balong	24.02	16.12	5.98	10.14	0.70	56.96
Kauman	21.05	10.41	3.78	-	1.37	36.61
Jambon	14.13	28.25	5.28	8.58	1.24	57.48
Badegan	8.91	20.43	3.33	17.19	2.49	52.35
Sampung	19.10	19.7	6.37	34.89	0.55	80.61
Sukorejo	33.96	13.44	7.06	2.71	2.41	59.58
Ponorogo	9.72	2.96	9.08	-	0.55	22.31
Babadan	30.60	7.52	3.99	-	1.82	43.93
Jenangan	27.14	22.25	5.65	2.27	2.13	59.44
Ngebel	2.66	26.59	2.33	26.33	1.59	59.50
Total	348.00	524.57	84.56	382.59	32.06	1371.78

Sumber: BPS Kabupaten Ponorogo Tahun 2014

3.1.3 Kondisi Demografis

Menurut publikasi BPS jumlah penduduk di 21 kecamatan di Kabupaten Ponorogo berdasarkan data dari dinas kependudukan dan catatan sipil jumlah penduduk laki-laki adalah 460.751 jiwa dan perempuan sejumlah 460.578 jiwa dengan rasio jenis kelamin (*sex ratio*) sebesar 99,97 yang berarti jumlah

penduduk laki-laki hampir sama besarnya dengan jumlah penduduk perempuan. Rasio tertinggi terdapat di Kecamatan Mlarak yaitu sebesar 128 (setiap 100 perempuan terdapat 128 laki-laki) dan rasio terendah terdapat di Kecamatan Jetis yaitu sebesar 95 (setiap 100 perempuan terdapat 95 laki-laki). Kecamatan yang paling tinggi kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Ponorogo yaitu sebanyak 3.333 jiwa/km² dan yang paling rendah adalah Kecamatan Puduk yaitu sebanyak 182 jiwa/km².

Secara pendidikan penduduk Kabupaten Ponorogo masih tergolong berpendidikan rendah, bahkan masih banyak yang belum tamat sekolah dasar. Berikut disajikan data jumlah tingkat pendidikan penduduk Kabupaten Ponorogo

Tabel 3.2 Jumlah Penduduk Kabupaten Ponorogo Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Tingkat Pendidikan	Tidak Tamat SD	SD	SMP	SMA	Diploma	S1
Jumlah	95793	284911	159633	145080	6550	25186
Prosentase	13.3%	39.6%	22.2%	20.2%	0.9%	3.5%

Sumber: Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Ponorogo Tahun 2015

Berdasarkan tabel 3.2 dapat dilihat bahwa mayoritas penduduk Ponorogo masih tamatan sekolah dasar dan sederajat sebesar 39.6% yang kemudian disusul dengan tamatan SMP sederajat sebesar 22.2%. Penduduk Kabupaten Ponorogo juga masih banyak yang tidak tamat sekolah dasar atau sederajat sejumlah 13.3%.

3.2 Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

3.2.1 Profil Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementrian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. (Sesuai dengan Perpres No. 63 Tahun 2013). Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di

bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas tersebut Badan Pertanahan Nasional memiliki Visi dan Misi yang telah ditentukan. Visi dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo adalah:

Visi: mewujudkan pelayanan pertanahan yang memuaskan masyarakat

Berdasarkan visi tersebut, dijabarkan menjadi misi berikut:

1. Meningkatkan kualitas aparatur pertanahan
2. Meningkatkan percepatan penyelesaian pelayanan pertanahan
3. Meningkatkan infrastruktur yang berkaitan dengan pelayanan pertanahan
4. Mengembangkan sistem informasi dan tata kelola dokumen pertanahan
5. Mencegah munculnya masalah pertanahan

3.2.2 Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional

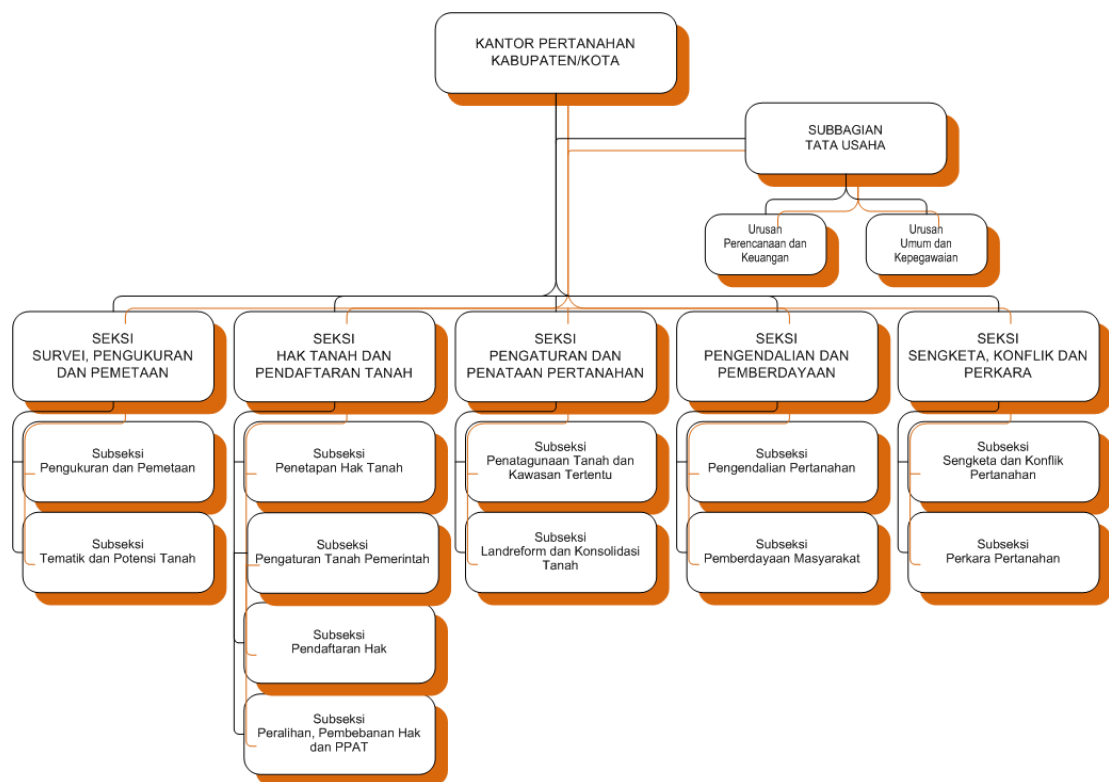
Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BPN menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
2. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.
3. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
4. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan.
5. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan.
6. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
7. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.

8. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
9. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
10. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
11. Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
12. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
13. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
14. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
15. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
16. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
17. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
18. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.
19. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
20. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
21. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku.

3.2.3 Struktur Organisasi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten ponorogo

Struktur organisasi merupakan salah satu hal yang menentukan dalam kinerja organisasi. Kinerja organisasi, akan sangat berpengaruh terhadap kualitas layanan yang diberikan oleh penyelenggara. Gambar 3.2 berikut merupakan struktur organisasi di Badan Pertanahan Nasional.



Gambar. 3.2 Struktur Organisasi Badan Pertanahan Nasional
Sumber: BPN.go.id

BAB IV

METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Penelitian ilmiah memerlukan metode yang tepat untuk mendekati, dan menganalisis obyek yang diteliti. Metode dan cara yang dipilih harus disesuaikan dengan permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai dari penelitian. Penelitian ini, merupakan penelitian ilmu sosial khususnya administrasi publik. Dalam penelitian ini bermaksud menggali strategi yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan, terutama pelayanan sertifikat kepemilikan di Badan Pertanahan Nasional. Untuk itulah diperlukan metode yang relevan dalam menggali permasalahan, mendapatkan data dan menganalisis data yang telah diperoleh. Metode dalam penelitian ini juga sangat diperlukan untuk mempermudah penulisan, penyusunan dan pelaporan hasil penelitian.

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. Jenis penelitian ini bermaksud menjelaskan suatu fenomena yang ada di lapangan dengan cara alamiah atau tanpa memberikan perilaku terhadap obyek penelitian. Penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, berbagai situasi atau fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat yang menjadi objek penelitian dan berupaya menarik realitas itu kepermukaan sebagai ciri, karakter, sifat, model, atau gambaran tentang kondisi, situasi atau fenomena tertentu (Bungin, 2007:68). Dalam memperoleh penelitian yang akurat, pendekatan kualitatif tidak hanya memperoleh dari apa, siapa, kapan dan bagaimana tetapi yang terpenting

harus mencakup pertanyaan penelitian mengapa yang menuntut jawaban mengenai hakekat yang ada dalam hubungan diantara gejala (Patilima, 2005:4)

Penelitian ini tidak bermaksud menguji teori melainkan berupaya menggali semaksimal dan sebanyak mungkin data di lapangan untuk memperoleh gambaran tentang "strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan". Data yang diperoleh kemudian digunakan untuk menyusun atau mengembangkan teori, berangkat dari kenyataan sosial yang berbeda antara satu individu dengan individu lainnya, kenyataan yang dipotret sesuai dengan lokus dan fokusnya.

4.2 Fokus Penelitian

Penetapan fokus dalam penelitian kualitatif disesuaikan dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan. Namun, dalam praktik dilapangan fokus penelitian kemungkinan dapat berkembang atau berubah sesuai dengan perkembangan dengan hasil temuan di lapangan. Penetapan fokus penelitian ini sangat dibutuhkan sebagai pedoman dalam mencapai tujuan penelitian. Dengan adanya fokus penelitian, peneliti tidak terjebak pada persoalan-persoalan lain yang diluar dari harapan penelitian. Penetapan fokus yang jelas dan mantap akan memudahkan peneliti dalam mengambil keputusan yang tepat tentang data yang akan digunakan dan data yang tidak perlu digunakan (Moleong, 2012:94).

Selain itu, fokus penelitian sangat diperlukan dalam penelitian kualitatif karena desain penelitian kualitatif bersifat lentur sehingga tidak perlu terlalu lengkap, karena sifatnya yang eclectic maka pada saat penelitian, hasil yang didapatkan bisa berubah sejalan dengan ditemukannya fenomena-fenomena baru yang mendukung penelitian, tetapi dengan kejelasan dan kemantapan

fokus, peneliti dapat membuat keputusan yang tepat data mana yang tidak perlu bahkan dibuang (Nasirin, 2009:28).

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Strategi dapat secara eksplisit dan implisit. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak memiliki renstra, sehingga strategi bersifat implisit. Strategi implisit menurut Wheelen dan Hunger dapat dilihat dari:
 - a. Kebijakan strategis yang dikeluarkan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo
 - b. Program strategis dilihat berdasarkan rencana program tahunan
 - c. Anggaran dilihat berdasarkan rencana program tahunan
2. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Berdasarkan Parasuraman et al. dalam Hardiyansyah (2011:12) kualitas pelayanan publik meliputi 5 dimensi SERVQUAL:
 - a. Tangibles (bukti langsung)

Indikator: penampilan petugas dalam melayani pelanggan, kenyamanan tempat melakukan pelayanan, kemudahan dalam proses pelayanan, kedisiplinan petugas dalam melakukan pelayanan, kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan, dan penggunaan alat bantu dalam pelayanan
 - b. Reability (keandalan):

Indikator: kecermatan petugas dalam melayani pelanggan, memiliki standar pelayanan yang jelas, kemampuan petugas dalam

menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan, dan keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.

c. Responsiveness (daya tanggap)

Indikator: merespon setiap pelanggan yang ingin mendapatkan pelayanan, petugas melakukan pelayanan dengan cepat, petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat, petugas melakukan pelayanan dengan cermat, petugas melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat, dan semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas

d. Assurance (jaminan)

Indikator: petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan, petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan, petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan, dan petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan

e. Emphaty (empati)

Indikator: mendahulukan kepentingan pemohon, petugas melayani dengan sikap ramah, petugas melayani dengan sikap sopan santun, petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan), dan petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

3. Alternatif strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

a. Analisis lingkungan internal berdasarkan Wheelen dan Hunger (2001) dilihat dari struktur, budaya, dan sumber daya bak sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana

- b. Analisis lingkungan eksternal berdasarkan Wheelen dan Hunger (2001) terdiri dari lingkungan operasional, lingkungan industri, dan lingkungan jauh. Lingkungan operasional dilihat dari stakeholders yang terlibat. Lingkungan industri adalah pengguna layanan dan lingkungan jauh yaitu kondisi geografis, ekonomi dan teknologi.
- c. Analisis SWOT

4.3 Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi dan situs penelitian merupakan tempat penelitian dilakukan dan dapat menangkap keadaan sebenarnya obyek penelitian. Penelitian ini dilakukan di Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo, lokasi ini dipilih karena berbagai pertimbangan utama sebagai berikut:

- a. Berdasarkan data dari Ombudsman, Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga negara nondepartemen yang selama ini banyak menerima pengaduan dari masyarakat
- b. Kabupaten Ponorogo memiliki sejarah yang unik, karena tanah yang ada di Ponorogo merupakan tanah perdikan
- c. Kabupaten Ponorogo memiliki dataran yang beranekaragam mulai dataran rendah hingga dataran tinggi yang memiliki tingkat kesulitan tersendiri dalam hal survei dan pengukuran yang akan dilakukan oleh aparat Badan Pertanahan Nasional

4.4 Jenis dan Sumber Data

4.4.1 jenis data

Penelitian ini memiliki dua data yang ingin di dapat yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya. Dalam penelitian ini data primer diperoleh langsung dari lokasi penelitian melalui wawancara, diskusi dan observasi.
- b. Data sekunder merupakan dokumen-dokumen atau arsip yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Dokumen digunakan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan karena dokumen merupakan sumber yang stabil dalam penelitian

4.4.2 Sumber Data

Dalam penelitian ini, data diperoleh melalui berbagai sumber. Moleong (2012:157) mengemukakan bahwa sumber data dalam penelitian adalah kata-kata atau tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. sumber data dalam penelitian ini dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Informan

Informan adalah orang yang dapat membantu peneliti memberikan data yang diperlukan, yaitu tentang strategi peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan. Analisis peristiwa nantinya akan mengikuti pola *Miles&Huberman*, yakni membangun narasi yang koheren yang mengikat menjadi satu alur yang bermakna. Penentuan informan (sampel) pada tahap awal dilakukan dengan mempertimbangkan latar, perilaku, peristiwa, dan proses sesuai dengan kerangka dan perumusan masalah (*Miles&Huberman*,

1992: 49), kemudian dipilih informan selanjutnya dengan teknik bergulir "*snowball sampling*".

2. Peristiwa

Peristiwa yang diobservasi menyangkut peristiwa pelayanan sertifikat kepemilikan. Analisis peristiwa mengikuti pola *Miles&Huberman*, yakni membangun narasi yang koheren yang mengikat menjadi satu alur yang bermakna.

3. Dokumen

Dokumentasi ini dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data sekunder berupa dokumen yang berhubungan dengan strategi peningkatan pelayanan sertifikat kepemilikan dalam bentuk arsip, monografi, buletin, artikel surat kabar yang semuanya berkenaan dengan fokus penelitian

4.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, data dikumpulkan dengan beberapa metode yang disesuaikan dengan jenis, dan sifat data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini terdapat tiga metode.

1. Observasi

Observasi dilakukan di lingkungan Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo dan lingkungan masyarakat kabupaten Ponorogo. Peneliti mencatat hal-hal penting tentang masalah penelitian secara sistematis untuk melengkapi data. Observasi ini dilakukan untuk mendapatkan gambaran langsung tentang kondisi yang ada dilapangan.

2. Wawancara

teknik ini dilakukan dengan memberikan sejumlah pertanyaan kepada informan. Informan yang akan diwawancarai oleh peneliti antara lain:

- 1) kepala Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo selaku pihak kunci dalam penentuan strategi disana
- 2) Bagian pendaftaran tanah selaku pelaksana program dari strategi yang telah diputuskan
- 3) Masyarakat sebagai pengguna layanan
- 4) Pihak ketiga yang terlibat seperti lurah dan calo

Dalam melakukan wawancara, peneliti dibantu oleh panduan wawancara.

3. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan mengumpulkan arsip-arsip, catatan, atau gambaran monografi dari lokasi penelitian. Data ini menjadi pembanding dan pelengkap dalam menganalisis masalah.

4.6 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk mendapatkan informasi atau data dalam penelitian. Dalam penelitian ini instrumen yang digunakan adalah:

1. Peneliti sendiri

Peneliti merupakan instrumen utama dalam penelitian kualitatif. Peneliti merupakan perencana, pengumpul data, analisis, penafsir data dan pelapor hasil penelitian (Moleong, 2012:121)

2. Catatan lapangan

Catatan lapangan merupakan catatan tertulis yang digunakan peneliti untuk merekam hasil pengamatan tentang apa yang dilihat, dialami,

didengar maupun dipikirkan ketika proses pengumpulan data berlangsung.

3. Interview guide

Interview guide digunakan peneliti sebagai panduan dalam melakukan wawancara. Panduan ini berisi garis besar atau pokok masalah yang akan ditanyakan kepada informan.

4. Dokumentasi

Dokumentasi berupa arsip atau dokumen yang dijadikan pendukung dalam penelitian.

4.7 Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif analisis data dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Analisis data selama pengumpulan data digunakan untuk menghindari kesenjangan data, menguji hipotesis baru selama analisis, memungkinkan pengumpulan data ulang dan strategi yang tepat dalam mengumpulkan data (Miles & Huberman, 1992:73). Pada saat melakukan analisis data, penelitian menempuh dua langkah utama, di mana langkah pertama adalah menyusun manajemen data dan langkah kedua melakukan analisis data. Menurut Miles dan Huberman (dalam Mc.Nabb:2002:368) bahwa; *"data management includes two important steps. First, managing data begins with organizing the collection process. This includes preplanning, careful selection of the sample or situation to be included in the study, and achieving the researcher's entry into an acceptance by the group"*.

Setelah proses penyusunan manajemen data selesai dikerjakan, baru kemudian peneliti melakukan langkah kedua yakni melakukan *data collecting*.

Dalam hal ini Miles dan Huberman (dalam McNabb: 2002:368) mengatakan; "*The second step in this process is designing a system for storage of the collected data. In the past, this meant devising a system of index cards, preparing analytical memorandums, and careful categorical coding - in what some analysis referred to as clerical portion of qualitative research*".

Dalam hal ini metode penelitian kualitatif dianggap sebagai metode yang tepat untuk dipilih dalam memahami fenomena sosial tersebut, karena untuk mengungkap tentang mengapa suatu fenomena terjadi, tidak hanya didasarkan pada fakta empirik yang bersifat obyektif tetapi lebih banyak didasarkan pada situasi subyektif yang melatarbelakangi mengapa suatu fenomena tersebut bisa terjadi.

Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis data model analisis interaktif Miles & Huberman dan Analisis SWOT. Model analisis interaktif Miles dan Huberman digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dan kedua. Langkah-langkah analisis data model interaktif Miles dan Huberman di gambarkan sebagai berikut:

1. *Data Condensation*

Data Condensation adalah masalah yang berjalan bersama-sama dengan masalah analisis, bahkan *Data Condensation* merupakan bagian dari analisis. Pilihan-pilihan data tentang mana yang dibutuhkan dan mana yang dibuang, meringkas pola-pola yang tersebar, cerita apa yang sedang berkembang, semua itu merupakan pilihan analisis. *Data Condensation* merupakan bentuk yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi.

Data yang diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian di cari tema atau polanya. *Data Condensation* berlangsung secara terus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung diadakan tahap *Data Condensation* selanjutnya dengan jalan membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus dan menulis memo.

2. *Data Display*

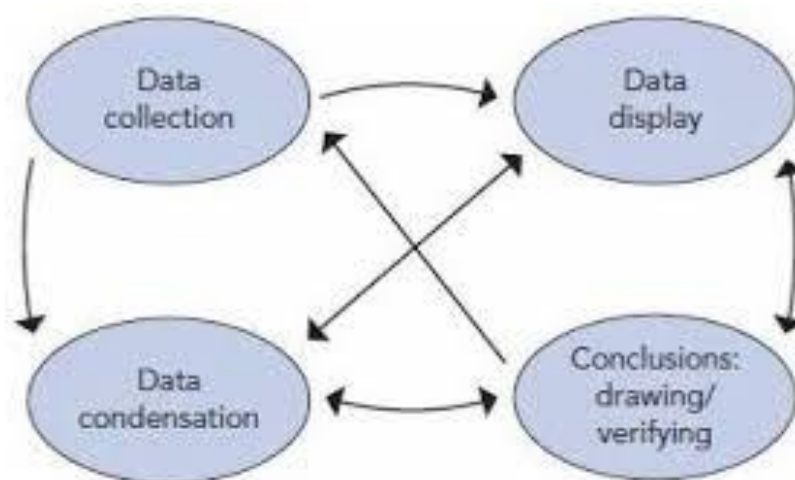
Penyajian data atau *display data* dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu. Dengan melihat penyajian data kita akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Dalam penelitian kualitatif, penyajian yang baik merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid. Penyajian data merupakan penggabungan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan runtut. Seperti yang disebutkan diatas, penyajian data tidak terlepas dengan analisis.

3. Kesimpulan dan Verifikasi

Verifikasi dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan. Dengan demikian, data yang diperoleh di lapangan disajikan dalam bentuk variasi. Hasil pengumpulan data direduksi, dirangkum sehingga menemukan tema dan pokok-pokok yang dianggap relevan dengan penelitian. Data yang direduksi memberikan gambaran yang lebih tajam. Hal ini penting

mengingat data yang menumpuk, laporan yang tebal, sulit ditangani. Agar dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian harus tersusun secara sistematis. Reduksi data dan penyajian data adalah dua komponen analisis yang dilakukan bersamaan dalam proses pengumpulan data, dan proses selanjutnya adalah pengambilan kesimpulan dan verifikasi

Dalam pandangan ini, semua proses reduksi, penyajian, dan analisis data merupakan siklus dan interaktif. Jalinan itu harus saling menguji dan memberikan masukan yang mengarah pada kesimpulan yang valid. Dengan demikian semua proses berjalannya penelitian dari awal hingga akhir menjadi dapat dipertahankan kekokohnya dan dapat bermanfaat dalam melihat seluruh permasalahan secara jernih dan bertanggung jawab.

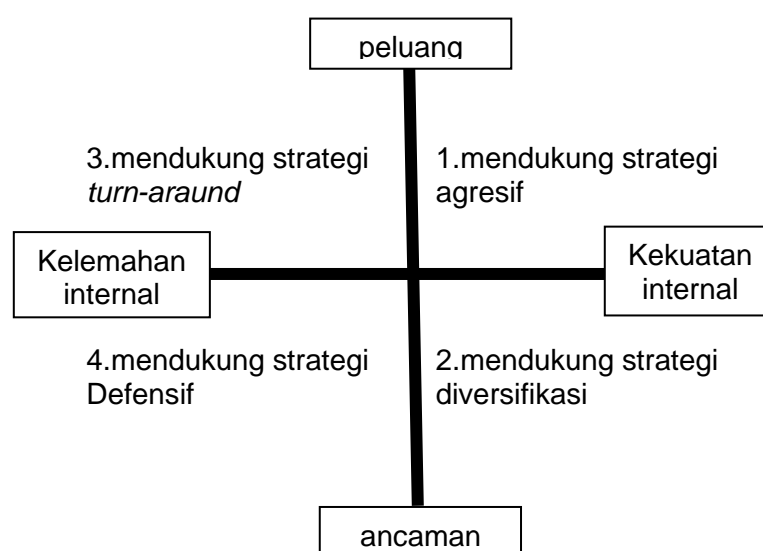


Gambar 4.1. Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif
Sumber: Miles, Huberman dan Saldana (2014)

Selain menggunakan model analisis interaktif dari Miles dan Huberman, untuk menjawab rumusan masalah ketiga, peneliti juga menggunakan analisis SWOT untuk menentukan alternatif strategi yang dapat digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Analisis SWOT dapat mengombinasikan faktor internal dan eksternal organisasi. Faktor internal

meliputi kekuatan dan kelemahan dan faktor eksternal meliputi peluang dan ancaman. Diagram analisis SWOT dapat dilihat pada gambar 4.2.

Dalam analisis SWOT terlebih dahulu melakukan analisis lingkungan eksternal dan lingkungan internal organisasi. Analisis ini menggunakan tabel EFAS dan IFAS. Tabel EFAS dan IFAS berasal dari analisis SWOT yang telah dimodifikasi oleh Wheelen dan Hunger (2001).



Gambar 4.2 Diagram Analisis SWOT

Sumber: Rangkuti (2005:19)

Tabel 4.1. Tabel Analisis Faktor Eksternal (EFAS)

Faktor eksternal strategis	Bobot	Rating	Skor yang dibobotkan	keterangan
Peluang 5-10 peluang				
Ancaman 5-10 ancaman				
Total				

Sumber: Wheelen dan Hunger (2001: 146)

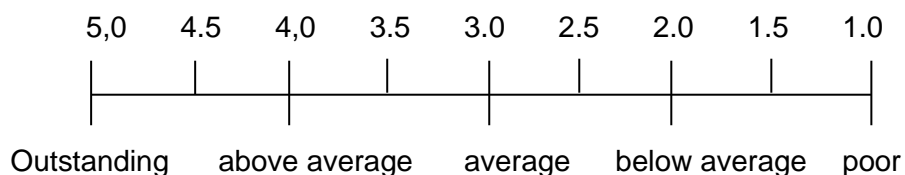
Tabel 4.2. Tabel Analisis Faktor Internal (IFAS)

Faktor eksternal strategis	Bobot	Rating	Skor yang dibobotkan	keterangan
Kekuatan 5-10 peluang				
Kelemahan 5-10 ancaman				
Total				

Sumber: Wheleen dan Hunger (2001: 184)

Langkah-langkah untuk mengembangkan tabel EFAS dan IFAS ditempuh sebagai berikut

- 1) Kolom satu faktor internal dan eksternal memuat 5-10 peluang, ancaman, kekuatan dan kelemahan yang dihadapi organisasi
- 2) Kolom bobot, diisi dengan bobot masing-masing faktor dari kisaran 1,0 (sangat penting) sampai dengan 0,0 (tidak penting). semakin tinggi bobot semakin berpengaruh terhadap keberhasilan
- 3) Kolom rating merupakan peringkat untuk masing-masing faktor. Peringkat berkisar mulai 5,0 (sangat baik) sampai 1,0 (buruk) yang didasarkan pada tanggapan manajer terhadap faktor analisis.



- 4) Kolom skor merupakan hasil kali dari bobot dan rating. Nilai tertimbang antara 5,0 (sangat bagus) sampai 1,0 (buruk) dengan nilai rata-rata 3.0 (average)
- 5) Kolom komentar berisi mengapa faktor tertentu dipilih atau bagaimana bobot dan peringkat ditetapkan

Hasil analisis EFAS dan IFAS digunakan untuk mengembangkan strategi dengan menggunakan matrik TOWS. Gambaran tentang matrik TOWS dapat dilihat pada tabel 4.3 berikut.

Tabel 4.3 Matrik TOWS

Faktor Internal (IFAS)	Kekuatan (S)	Kelemahan (W)
Faktor Eksternal (EFAS)	5-10 faktor kekuatan internal	5-10 faktor kelemahan internal
Peluang (O) 5-10 faktor peluang eksternal	Strategi SO ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	Strategi WO ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
Ancaman (T) 5-10 faktor ancaman eksternal	Strategi ST ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman	Strategi WT Ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman

Sumber: Wheleen dan Hunger (2001: 234)

Setelah pengembangan strategi dengan matrik TOWS, kemudian dilakukan teknik QSPM untuk menentukan strategi utama. Langkah-langkah yang diperlukan dalam mengembangkan QSPM adalah sebagai berikut:

1. Membuat daftar berbagai peluang, ancaman, kekuatan dan kelemahan di dalam kolom kiri QSPM. Daftar ini diambil langsung dari IFAS dan EFAS
2. Memberikan bobot pada setiap faktor sesuai dengan IFAS dan EFAS
3. Menidentifikasi strategi yang dapat dipertimbangkan dalam QSPM

4. Menentukan skor daya tarik (AS) dengan menjawab pertanyaan “apakah faktor ini mempengaruhi pilihan strategi yang dibuat?” kisaran skor daya tarik adalah 1= tidak memiliki daya tarik, 2= daya tarik rendah, 3= daya tarik sedang, 4= daya tarik tinggi. Jika faktor tersebut tidak memiliki daya tarik maka tidak perlu diisi
5. Menghitung skor daya tarik total (TAS) dengan mengalikan bobot dengan daya tarik
6. Hitung keseluruhan daya tari total

Gambaran tentang Matrik QSPM dapat dilihat pada tabel 4.4 berikut.

Tabel 4.4 Matrik QSPM

Alternatif Strategi							
		Alternatif strategi 1		Alternatif strategi 2		Alternatif strategi 3	
Faktor-faktor utama	bobot	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS
Peluang							
Ancaman							
Kekuatan							
Kelemahan							
Total							

Sumber: David (2012: 353)

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Hasil Penelitian

5.1.1 Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Strategi sangat dibutuhkan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Strategi pada awalnya banyak diterapkan pada organisasi bisnis, namun kini strategi juga diterapkan oleh organisasi-organisasi non bisnis. Begitu pula dalam pemerintahan, dibutuhkan strategi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk itulah setiap organisasi publik diharapkan untuk menyusun suatu strategi yang kemudian tertera dalam renstra.

Salah satu lembaga pemerintah adalah Badan Pertanahan Nasional. Kelembagaan dan kewenangan Badan Pertanahan Nasional telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. Berdasarkan peraturan presiden ini Badan Pertanahan Nasional memiliki 11 fungsi pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Lembaga ini berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Sebagai lembaga Negara Badan Pertanahan juga dituntut untuk memiliki renstra. Rencana strategis Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2015-2019 masih dalam tahap sosialisasi sehingga belum diaplikasikan. Rencana strategis yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional di daerah masih mengacu pada renstra Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tahun 2010-2014. Renstra ini menggambarkan kelanjutan, peningkatan, pengembangan, dan pematapan pengelolaan

pertanahan yang selama ini telah dilaksanakan dengan memperhatikan kondisi faktual yang terjadi saat ini, maupun refleksi obyektif ke depan. Rencana Strategis Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tersebut diperlukan sebagai arah pengelolaan pertanahan di Indonesia. Dalam renstra tersebut termuat visi misi yang akan menjadi panduan dalam menyusun strategi di daerah. Visi misi yang disusun harus sesuai dengan visi nasional yang telah ditetapkan.

Berdasarkan visi pembangunan nasional, dan RPJM nasional maka dirumuskan Visi Badan Pertanahan Nasional yaitu Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Berdasarkan visi tersebut dikembangkan misi sebagai berikut:

1. Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan;
2. Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T);
3. Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari;
4. Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang

akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat, dan

5. Penguatan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas untuk mencapai tujuan pembangunan bidang pertanahan yaitu "*Mengelola tanah seoptimal mungkin untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat*"

Dengan memperhatikan permasalahan pertanahan yang dihadapi dewasa ini, pemerintah mengambil langkah-langkah berupa rumusan arah kebijakan dan rencana tindak. Arah kebijakan dan rencana tindak tersebut dilakukan untuk mewujudkan kondisi yang ingin dicapai, sebagai berikut:

1. Mewujudkan kondisi yang mampu menstimulasi, mendinamisasi dan memfasilitasi terselenggaranya survei dan pemetaan tanah secara cepat, modern dan lengkap serta tetap menjamin akurasi di seluruh wilayah Indonesia khususnya wilayah yang memiliki potensi ekonomi tinggi serta rawan masalah pertanahan;
2. Melaksanakan percepatan pendaftaran tanah dan penguatan hak atas tanah melalui berbagai program sertifikasi tanah dengan biaya murah, dengan tetap mendorong, menyediakan fasilitas serta infrastruktur bagi inisiatif, swadaya dan partisipasi masyarakat
3. Menata, mengendalikan P4T dan mengokohkan keadilan agraria, mengurangi kemiskinan serta membuka lapangan kerja melalui Program Pembaruan Agraria Nasional
4. Melakukan harmonisasi kebijakan penatan ruang di daerah, pulau/kepulauan, kawasan-kawasan strategis dan penataan ruang nasional serta perbaikan sistem dan pelaksanaan perizinan di bidang pertanahan

melalui pendataan perizinan yang dilakukan dengan menghormati prinsip-prinsip keadilan bagi semua pihak;

5. Melakukan pengendalian dan penertiban terhadap penguasaan dan pemilikan tanah-tanah yang tidak digunakan (terlantar) sebagaimana maksud dan tujuan penguasaan dan pemilikannya sesuai ketentuan yang berlaku.
6. Mengurangi secara signifikan jumlah konflik, sengketa dan perkara pertanahan serta mencegah terciptanya konflik, sengketa dan perkara pertanahan baru melalui pembenahan kegiatan/pelayan pertanahan
7. Meningkatkan mutu pelayanan publik di bidang pertanahan agar lebih berkualitas, cepat, akurat, tepat, transparan dan akuntabel, dengan tetap menjaga kepastian hukum, serta mendekatkan pusat-pusat layanan pertanahan kepada masyarakat termasuk pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
8. Melakukan harmonisasi beberapa peraturan perundangan di bidang pertanahan sebagaimana tertuang dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 yang mengamanatkan untuk melakukan pengkajian peraturan di bidang pertanahan
9. Melakukan upaya pembenahan, baik melalui penguatan kelembagaan maupun pengelolaan pegawai, disamping melakukan peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia pertanahan.
10. Mengembangkan infrastruktur pertanahan dalam rangka meningkatkan kinerja pengelolaan pertanahan, mengingat pertumbuhan jumlah kantor pertanahan kabupaten/kota semakin bertambah akibat pemekaran wilayah

administrasi kabupaten/kota yang masih terus berlangsung, dan hal ini tidak sebanding dengan pertumbuhan jumlah pegawai.

Sesuai renstra Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2007-2009, kebijakan yang ditempuh di bidang pertanahan didasarkan atas misi BPN RI adalah “Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.” Sedangkan kebijakan yang ditempuh di bidang pertanahan tahun 2010-2014 berpedoman pada RPJM Nasional tahun 2010-2014 yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden untuk melanjutkan, meningkatkan dan mengembangkan pembangunan pertanahan yang telah dilaksanakan pada periode sebelumnya, utamanya menyangkut pelaksanaan amanat Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional selanjutnya merupakan bentuk penguatan kelembagaan pertanahan nasional untuk mewujudkan amanat konstitusi di bidang pertanahan. Berdasarkan kebijakan tersebut, dirumuskan bahwa pengelolaan pertanahan nasional dijalankan dengan empat prinsip dan azas pengelolaan pertanahan yaitu:

1. Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada kesejahteraan rakyat (welfare);
2. Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada keadilan (justice);
3. Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada Indonesian Sustainability Society (sustainability);

4. Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada harmoni kemasyarakatan (harmony).

Berasarkan visi misi terdapat 11 agenda dan strategi pertanahan yang dapat dilihat pada tabel 5.1 berikut.

Tabel 5.1 Agenda dan Strategi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Agenda	Strategi
Agenda 1 Mengembangkan kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia	membangun pola interaksi baru yang lebih baik
Agenda 2 dan 3 Meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia dan memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menciptakan pola pelayanan pertanahan massal yang lebih mudah, yang lebih murah, dengan waktu yang relatif terukur, serta bebas 2. Mengupayakan pendanaan yang ber sumber dari dana publik, untuk dapat legalisasi aset pertanahan secara masif, tanpa mengabaikan kepastian hukum dan jaminan hukum 3. Melakukan pembenahan sistem pelayanan pertanahan yang mampu memanfaatkan teknologi informasi
Agenda 4 Menyelesaikan persoalan pertanahan di daerah-daerah korban bencana alam dan daerah-daerah konflik	Memperbanyak aparatur untuk mengikuti berbagai pendidikan dan pelatihan yang menunjang langsung maupun tidak langsung pada penanganan dan penyelesaian sengketa/konflik pertanahan, seperti PPNS, keahlian mediasi, keahlian tafsir aturan hukum pertanahan
Agenda 5 Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa, dan konflik pertanahan secara nasional di seluruh Indonesia secara sistematis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyiapkan aturan hukum yang menjadi dasar PPNS; 2. Melakukan penataan kelembagaan termasuk sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa pertanahan yang lebih kredibel dan kapabel; 3. Bekerjasama dengan kelompok-kelompok masyarakat termasuk gerakan-gerakan agraria;

	<ol style="list-style-type: none"> 4. Membentuk komite pertanahan yang melibatkan ahli-ahli pertanahan; 5. Menelusuri kembali peraturan pertanahan.
Agenda 6 Membangun Sistem Informasi dan Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS) dan sistem pengamanan dokumen pertanahan di seluruh Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menjalankan Grand Design Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) BPN RI yang telah ditetapkan; 2. Membangun infrastruktur TIK yang handal, aman, efektif dan efisien; 3. Membangun Pusat Data Pertanahan berbasis TIK; 4. Menyiapkan otomasi sistem pelayanan dan administrasi pengelolaan pertanahan terpadu; 5. Menyediakan informasi pertanahan yang akurat untuk kepentingan internal dan eksternal; 6. Menerapkan tata kelola TIK yang sesuai dengan fungsi dan kepentingan pengelolaan pertanahan secara nasional; 7. Menyiapkan SDM yang memiliki kompetensi di bidang informasi untuk mendukung tercapainya Visi dan Misi BPN RI.
Agenda 7 Menangani masalah KKN serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membuat standar pelayanan yang jelas, terukur dan transparan 2. Menerapkan prinsip insentif dan disinsentif pelaksanaan pekerjaan; 3. Membangun sistem yang self correcting; 4. Melakukan rekrutmen pegawai dengan kualitas yang lebih baik, dan menerapkan profiling; 5. pelibatan masyarakat, pegiat agraria, pemerhati pertanahan dalam perumusan kebijakan, dan pelaksanaan kegiatan.
Agenda 8 Membangun basis data penguasaan pemilikan penggunaan dan pemanfaatan tanah secara nasional	Penyiapan data dilakukan masif, sistimatis yang dilakukan oleh aparat BPN RI diseluruh Indonesia, dan tenaga ahli lain non BPN RI
Agenda 9 Melaksanakan secara konsisten semua peraturan perundang-undangan pertanahan yang telah ditetapkan	Pencerahan hukum kepada semua aparat BPN RI di semua jenjang menjadi keniscayaan, dan dilakukan dengan melaksanakan sosialisasi dan penyamaan tafsir norma peraturan perundang-undangan pertanahan

Agenda 10 Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional RI	seiring dengan perkembangan tugas-tugas ke depan, jika kelembagaan yang sudah ada tidak memadai lagi, maka disusun kembali suatu kelembagaan pertanahan yang mampu menjalankan tugas pertanahan yang baru. Kelembagaan pertanahan yang selalu berkembang (living organisation), adalah keniscayaan. Sesuai dengan perkembangan dan tantangan pengelolaan pertanahan yang harus diemban
Agenda 11 Mengembangkan dan memperbarui politik, hukum dan kebijakan pertanahan.	menyiapkan hukum-hukum baru untuk menjadi landasan melakukan pengawasan, pengendalian sekaligus penertiban pertanahan di Indonesia. Hukum baru juga perlu disusun, untuk mengatasi semua aturan hukum yang saling tumpang tindih, bias, bahkan conflicting sehingga lahir aturan hukum yang baik, satu untuk mengatur seluruh persoalan pertanahan di Indonesia

Sumber: dokumen renstra Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tahun 2010-2014

Renstra tersebut disamping sebagai acuan dalam perencanaan, sekaligus merupakan Action Plan dengan tetap berpedoman pada kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam mencapai tujuan yang telah termuat dalam rentra yaitu mewujudkan keadilan dalam P4T, mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, memberikan akses rakyat kepada keekonomian pertanahan, meminimalkan konflik dan sengketa pertanahan, melindungi dan mempertahankan lingkungan hidup, dan memperkuat ketahanan pangan dan energi dibutuhkan kebijakan nasional hingga daerah secara konsisten dan menyeluruh. Untuk itu, kewenangan pemerintah dibidang pertanahan harus sinergi antara kebijakan pemerintah pusat dan daerah, lintas sektor dan lembaga. Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN didaerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota.

strategi BPN yang ada di daerah juga tidak bisa terlepas dari strategi yang telah ditetapkan di pusat. Namun daerah tetap diberi kebebasan untuk menentukan visi misi dan strategi yang sesuai dengan kondisi daerah tanpa terlepas terlalu jauh dari visi misi yang telah ditetapkan di pusat.

Seperti yang tertuang dalam agenda Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pada tabel 5.1, setiap daerah dituntut untuk melaksanakan agenda yang telah ditentukan. Salah satu agenda nasional Badan Pertanahan Nasional adalah meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia dan memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah. Agenda ini harus dilaksanakan oleh semua kanwil dan kantor pertanahan di daerah, begitu pula dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Kantor pertanahan ini pernah mendapatkan perhatian yang serius karena beberapa kasus yang melibatkan oknum dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Seperti yang terdapat dalam harian surya online tanggal 8 agustus yang menyatakan pelayanan pengurusan sertifikat di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Ponorogo tidak sesuai prosedur. Pengurusan sertifikat tanah terlalu lama lantaran membutuhkan waktu hingga 5 tahun. Sebagian besar pengguna layanan juga mengeluhkan dipermainkan oknum Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ada di dalam internal kantor BPN Kabupaten Ponorogo. Oknum internal BPN Ponorogo yang menawarkan jasa pengurusan pelayanan, hanya menumpuk berkas yang diajukan warga hingga dua tahun tak kunjung diproses. Perubahan harus dilakukan sesuai dengan agenda nasional yang telah ditetapkan, terutama adalah agenda peningkatan kualitas pelayanan, pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah.

Perbaikan kualitas pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo mulai dilakukan seiring dengan pergantian kepemimpinan. Terhitung mulai pertengahan Maret 2013 kantor Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh Bapak Imam Nawawi. Bapak Imam Nawawi pada awalnya bertugas di Makasar, beliau sempat kaget melihat kondisi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo, Karena pelayanan sangat buruk dan belum ada inovasi terbaru. Hal ini sesuai dengan pernyataan beliau berikut.

“saya sebelum di sini kan dari makasar ya saya agak kaget kondisi jawa kok seperti ini disini belum kenal dengan layanan one day service layanan juga tidak jelas penyelesaiannya”(wawancara, 20 Desember 2016)

Melihat kondisi tersebut, Beliau segera mempelajari kondisi yang terjadi dan menganalisis masalah seperti pernyataannya berikut.

“setelah itu saya identifikasi masalahnya apa kendala apa potensi yang ada apa terutama SDM, beban kerja berapa, ternyata yang saya jumpai tunggakan sangat banyak”.(wawancara, 20 Desember 2016)

Berdasarkan kondisi tersebut, beliau mulai melakukan perbaikan pelayanan. Pelayanan yang diberikan haruslah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dalam melakukan perbaikan perlu dilandasi dengan strategi yang tepat. Strategi ini akan menentukan keberhasilan dalam setiap tujuan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa peningkatan kualitas pelayanan, pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah merupakan agenda nasional yang harus dilaksanakan oleh setiap kantor pertanahan di daerah. Selain agenda yang telah ditetapkan Badan Petanahan Nasional pusat juga telah menentukan strategi yang akan ditempuh. Namun, setiap kantor pertanahan di daerah memiliki kebebasan untuk menentukan strategi sendiri sesuai dengan kondisi dan permasalahan yang ada. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Menyatakan bahwa “strategi mengacu kepusat

kebijakan juga dari pusat, Pusat perumus kanwil coordinator kita yang eksekutor” (wawancara, 17 Maret 2016).

Kantor pertanahan di daerah memang diberi kebebasan untuk menentukan strategi, tetapi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak memiliki dokumen renstra tersendiri. Hal ini sesuai dengan pernyataan beliau “kalau untuk melakukan renstra kita gak ada, kan itu kegiatan pelayanan rutin jadi gak ada moment khusus untuk rensta” (wawancara, 17 Maret 2016). Walaupun tidak memiliki dokumen renstra, untuk melakukan perbaikan pelayanan, pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah, perlu dilakukan penyatuan visi sehingga tercipta arah perubahan yang satu dan jelas. Seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga non kementerian dengan menerapkan sistem dekonsentrasi. Dengan kondisi tersebut Badan Pertanahan Nasional di daerah adalah pelaksana dari kebijakan yang telah dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyatakan.

“dari renstra pusat kan ada visi misinya untuk 5 tahun kedepan kita di daerah menjabarkan masing-masing, kita kan pelaksana jadi visi misi secara global pusat kemudian daerah-daerah tergantung kemampuan kondisi masing SDM beda yang dilayani beda, infrastrukturnya jg beda tapi intinya BPN itu ya pelayanan” (wawancara, 17 Maret 2016)

Walaupun visi dan misi harus sesuai dengan yang telah ditentukan oleh pusat, namun daerah tetap diberikan kebebasan untuk menentukan visi misi sendiri didasarkan pada kondisi di daerah dengan catatan tetap satu arah dengan visi pusat. Begitu pula dengan visi dan misi yang dirumuskan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Berikut penjelasan dari kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“jadi visi misi itu turunan dari yang telah dibuat dipusat yang dibuat masing-masing kantor yang searah dengan yang telah ditetapkan pusat disesuaikan kondisi daerah masing-masing yang penting semua kantor kanwil sama sama menuju satu pusat” (wawancara, 17 Maret 2016)

Karena tidak ada renstra perumusan visi dan misi dilakukan pada rapat mingguan yang dilaksanakan setiap hari rabu. Rapat ini melibatkan semua kepala bidang di Badan Pertanahan Nasional Kabupten Ponorogo. Perumusan ini dilakukan pada awal kepemimpinan Bapak Imam Nawawi di tahun 2013.

“perumusan mulai dari tahun 2013 kita rumuskan bareng bareng dengan kasi kk kasubsidi dirapat mingguan tiap hari rabu, juga untuk melakukan evaluasi, monitoring memastikan kegiatan sesuai rencana kalau rapat bulanan itu untuk semua pegawai” (wawancara, 17 Maret 2016)

Berdasarkan hasil rapat mingguan yang dilaksakan sebanyak dua kali rapat diperoleh rumusan visi dan misi sebagai berikut.

Visi: mewujudkan pelayanan pertanahan yang memuaskan masyarakat

Berdasarkan visi tersebut, dijabarkan menjadi misi berikut:

1. Meningkatkan kualitas aparatur pertanahan
2. Meningkatkan percepatan penyelesaian pelayanan pertanahan
3. Meningkatkan infrastruktur yang berkaitan dengan pelayanan pertanahan
4. Mengembangkan sistem informasi dan tata kelola dokumen pertanahan
5. Mencegah munculnya masalah pertanahan

Berdasarkan Visi tersebut sudah jelas bahwa pelayanan yang berkualitas dan memuaskan masyarakat merupakan tujuan utama dari Badan Pertanahan Nasiona Kabupaten Ponorogo. Visi dan misi ini kemudian menjadi panduan dalam melakukan perubahan termasuk dalam penyusunan strategi yang akan diterapkan.

Srategi memiliki peranan sangat penting dalam organisasi, karena strategi merupakan sarana yang digunakan dalam mencapai tujuan yang telah

ditetapkan. Mengingat Badan Pertanahan Nasional menganut sistem dekonsentrasi, dimana Badan Pertanahan daerah adalah implementor dari kebijakan pusat, maka visi, misi dan strategi yang dibuat juga harus searah. Namun, seperti yang sudah disampaikan, Badan Pertanahan Daerah tetap diberikan kebebasan untuk memiliki visi dan strategi sendiri sesuai dengan kondisi di daerah. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo selama ini belum memiliki dokumen rentstata secara tertulis, tapi tidak berarti bahwa tidak adanya strategi tertulis yang dimiliki oleh BPN, maka BPN Ponorogo tidak memiliki strategi sendiri karena strategi dapat implisit dan eksplisit. Untuk melihat strategi implisit tersebut maka dapat dilihat dari kebijakan strategis, program dan anggaran yang disepakati oleh pemimpin.

5.1.1.1 Kebijakan Strategis

Kebijakan merupakan pedoman untuk mengambil kebijakan organisasi. Kebijakan di Badan Pertanahan Nasional telah diatur secara nasional dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Kepala BPN RI No.1 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Kebijakan yang dibuat oleh pusat ini menjadi landasan bagi kepala BPN wilayah dan daerah untuk membuat kebijakan dalam hal mengatur kondisi Badan Pertanahan Nasional di daerah masing-masing. Kebijakan kepala kantor sangat dibutuhkan sebagai panduan bagi pegawai untuk bertindak.

Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo memiliki beberapa kebijakan yang dikeluarkan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan. Kebijakan yang pertama adalah peningkatan kinerja pegawai. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa. BPN kabupaten Ponorogo banyak mendapat sorotan. Sorotan tersebut disebabkan oleh oknum BPN sendiri. Untuk itu perlu dilakukan perbaikan terhadap etos kerja pegawai. Perbaikan etos kerja antara lain dilakukan dengan bekerjasama dengan Pemkab. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyatakan “saya minta pak bupati biar teman teman ada beban morallah, kalau sudah ibaratnyakan komitmen ayo komitmen bareng” (wawancara 17 Maret 2016). Perjanjian yang dilakukan oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan Bupati ini diharapkan dapat menjadi motivasi dengan adanya beban moral yang diemban dan juga janji kepada masyarakat untuk bekerja dengan sungguh-sungguh. Pak Imam menyatakan bahwa “Klo gtu masyarakat tahu semua temen-temen kayak janji jadi ada tekak” (Wawancara 17 maret 2016). Selain itu kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo juga menghimbau untuk menyelesaikan tugas sebelum pulang.

Kebijakan kedua adalah menerapkan penjadwalan pelayanan pendaftaran pertama. Setiap berkas yang masuk, terutama berkas pendaftaran pertama akan dibuatkan target penyelesaian. Berdasarkan jadwal yang dibuat tersebut, pegawai harus bekerja kerja keras untuk menyelesaikan dengan waktu yang tepat. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyatakan “buat ring scedul pendaftaran nanti sampai selesai kita bikin target jadwal penyelesaian, aturan untuk kerja lebih cepat” (wawancara, 17 Maret

2016). Dengan aturan ini mereka dituntut bekerja dengan cepat dan sesuai dengan SOP yang telah ditentukan.

“Ada kan pertama kita ada sop peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 tahun 2010 untuk peraturan layanan syarat jenis waktu pelayanan” (wawancara, 17 Maret 2016).

Namun, kebijakan ini belum dilaksanakan sampai sekarang. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“Karena gini kalau pendaftaran itu kita terima cuma ngecek berkas aja, nanti setelah masuk kepanitia ternyata berkasnya salah ada yang namanya tidak sama luasnya tidak sama” (wawancara, 31 Maret 2016).

Berdasarkan wawancara tersebut, masalah kelengkapan berkas menjadi penghalang dalam mempercepat waktu pelayanan sehingga kebijakan tidak bisa dilaksanakan.

Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yang ketiga adalah dengan memberikan reward dan punishment terhadap pegawai yang melanggar peraturan. Hal ini dilakukan semenjak awal kepemimpinan Bapak Imam Nawawi. Beliau memberhentikan beberapa pegawai yang telah melanggar aturan dan tidak bisa dibina lagi. Hal ini sesuai dengan pernyataan beliau berikut.

“awalnya kedatangan saya kesini agak resisten tetapi saya sampaikan bahwa kesini saya amanah, saya coba yang mau ikut coba bareng, yang tidak mau ya sudah, saya keluarkan pegawai disini itu sanksi itu 6 orang sukuan dan ada PNS 1 ya saya mohon maaf kalau tidak mau dibina ya kita beri sanksi” (wawancara, 17 Maret 2016)

Selain memberikan sanksi kepada pegawai yang melanggar, pegawai yang memiliki kinerja bagus akan mendapatkan reward. Reward ini bisa berupa penghargaan, piagam ataupun hadiah. Namun selama ini memang belum ada alokasi dana khusus untuk pemberian reward kepada pegawai. Hal ini sesuai dengan pernyataan beliau berikut

“reward juga kita kasih ada penghargaan ada hadiah, piagam, pegawai teladan, kami pernah pada akhir tahun mengadakan pemilihan pegawai terbaik, sumber dananya dari sumbangan temen-teman” (wawancara, 17 Maret 2016)

Kebijakan keempat Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam rangka meningkatkan pelayanan adalah dengan meningkatkan kerjasama dengan berbagai pihak. Seperti yang telah diampaikan sebelumnya bahwa dalam mewujudkan tujuan yang telah termuat dalam rentra nasional yaitu mewujudkan keadilan dalam P4T, mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, memberikan akses rakyat kepada keekonomian pertanahan, meminimalkan konflik dan sengketa pertanahan, melindungi dan mempertahankan lingkungan hidup, dan memperkuat ketahanan pangan dan energi dibutuhkan kebijakan nasional hingga daerah secara konsisten dan menyeluruh. Menyeluruh disini dimaksudkan dibutuhkan kebijakan lintas sektor dan lembaga. Begitu pula dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yang menggalakkan kerjasama dengan berbagai instansi di daerah. Kerjasama dilakukan dengan pemkab, kejari, kemenag, polres, NU, Muhammadiyah dan STAIN. Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala Badan Pertanahan Nasional berikut.

“kita selama ini menggandeng pemkab untuk memotivasi teman-teman, juga dengan kejari dan pores dalam hal penyuluhan ke masyarakat, kita juga ajak kemenag, NU, Muhammadiyah dan STAIN untuk percepatan tanah wakaf, karena di Ponorogo kan memang sangat banyak pondok” (wawancara, 17 Maret 2016)

Berbagai kebijakan yang telah ditetapkan oleh kepala Badan pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo ini menjadi panduan dalam menentukan program yang akan dijalankan. Namun, tidak semua kebijakan yang telah ditetapkan ini dilakukan secara tertulis. Mayoritas kebijakan adalah tindakan langsung yang

diambil oleh pimpinan. Beberapa kebijakan juga banyak yang belum dapat dilaksanakan karena masih terhalang berbagai kendala.

5.1.1.2 Program

Berdasarkan kebijakan yang dibuat oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo, dilaksanakan beberapa program yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Program pertama berkaitan dengan peningkatan kinerja adalah dengan melakukan apel pagi, rapat mingguan dan bulanan. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“untuk meningkatkan kualitas, pertama kita meningkatkan SDM dengan rapat mingguan tiap hari apel untuk meningkatkan disiplin mengingatkan mereka jam 8 udah dikantor siap melayanani masyarakat. Tiap apel juga diberi kesempatan kita untuk memberikan program hal baru petunjuk monitoring evaluasi, trus layanan one day servise, percepatan tanah wakaf percepatan BMN, pendaftaran pertama” (wawancara, 17 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan oleh kepala bidang pengukuran.

“sering ngasih motivasi kerja yang bener kerja yang baik, biasakan disiplin patuhi aturan yang berlaku waktu senggang suruh baca peraturan sesuai bidang masing-masing dan update peraturan pemerintah yang baru, apel pagi tiap hari, yang mimpin bergantian mulai dari pak imam kasubag tu dan kasi kasi” (wawancara, 16 Maret 2016)

Upaya peningkatan kinerja yang pertama adalah dengan apel pagi. Apel ini diikuti oleh semua pegawai. Dengan adanya apel pagi kedisiplinan para pegawai diharapkan dapat terus terpupuk. Mereka dituntut untuk datang tepat waktu jam delapan pagi. Dalam apel pagi juga disampaikan beberapa laporan program, berita terbaru, monitoring, evaluasi dan motivasi. Apel ini dipimpin secara bergantian oleh kepala kantor, kepala TU dan Kepala Bidang. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh peneliti apel pagi tidak dilaksanakan secara

maksimal karena hanya dihadiri oleh sebagian pegawai saja. Peneliti masih melihat beberapa pegawai datang terlambat bahkan sampai jam sembilan pagi sehingga tidak bisa mengikuti apel. Beberapa kepala bidang juga sering tidak datang pada saat apel terutama pada hari Senin karena kepala bidang berasal dari luar kota.

Selain apel pagi juga dilaksanakan rapat mingguan dan bulanan. Rapat mingguan dilaksanakan setiap hari Rabu yang diikuti oleh kepala bidang, sedangkan rapat bulanan diikuti oleh setiap pegawai. Rapat ini digunakan untuk membahas berbagai permasalahan yang dihadapi. Kepala Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo menyatakan “tiap hari Rabu untuk melakukan evaluasi, monitoring memastikan kegiatan sesuai rencana kalo rapat bulanan itu untuk semua pegawai” (wawancara 17 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh kepala bidang pengukuran “ya kita sering diajak membahas masalah bersama ya tiap kabid tiap hari Rabu biasanya pada rapat mingguan” (wawancara 16 Maret 2016). Seperti halnya dengan apel pagi, berdasarkan observasi rapat mingguan ini juga tidak dilaksanakan secara rutin. Peneliti juga melihat beberapa kepala bidang tidak ada ditempat pada hari Rabu.

Program kedua yang dilaksanakan adalah program S3 (sebelas layanan sehari selesai). Program ini dilaksanakan mulai 1 April 2013 pada awalnya hanya empat layanan saja yang mampu diselesaikan dalam sehari yang meliputi pengecekan sertifikat, balik nama jual beli, sita dan blokir, namun kemudian dapat dikembangkan menjadi sebelas layanan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo Berikut.

“saya ajak temen-teman kita coba dulu waktu 1 April 2013 difasilitasi bupati launching 4 layanan 1 hari selesai, pengecekan sertifikat, balik nama jual beli, sita dan blokir, kemudian saya kembangkan 11 layanan 1 hari selesai baik melalui loket kantor maupun mobil larasita awalnya ya

tertatih-tatih karena mungkin kaget ya tapi ya Alhamdulillah bisa jalan”
(wawancara, 17 Maret 2016)

Sebelas layanan yang termasuk dalam S3 adalah layanan balik nama jual beli, waris, hibah, APHB, lelang, roya, pengecekan sertifikat, pencatatan blokir, pencatatan sita, peningkatan hak dan SKPT. Pelayanan ini dapat dilaksanakan melalui loket kantor maupun melalui mobil larasita. Walaupun pelayanan dapat dilakukan melalui mobil larasita, berdasarkan hasil laporan kegiatan BPN Ponorogo tahun 2016 sebanyak 79,5% layanan masih dilakukan di loket kantor. Hal ini dikarenakan ketidaktahuan masyarakat dengan adanya mobil larasita. Masyarakat juga tidak paham dengan jadwal lokasi yang akan dikunjungi mobil larasita. Hal ini sesuai dengan pernyataan ibu berinisial I berikut.

“saya tidak tahu mbak kalau ada mobil keliling, trus saya ya gak tau mobilnya ada dimana? Klo jauh dari rumah ya langsung kesini ae mbak”
(wawancara, 16 Maret 2016)

Masyarakat juga masih mengalami kesulitan dalam hal berkas yang harus dilengkapi sehingga masyarakat harus berkali-kali datang ke kantor. Waktu yang dibutuhkan juga cukup lama sehingga masyarakat banyak yang mengambil hasil pada hari berikutnya. Hal ini sesuai dengan pernyataan ibu I berikut.

“udah tiga kali kesini, yang pertama saya Tanya masalah berkas sama sekalian ambil formulir, trus balik kesini buat setor berkas, karena nunggunya lama ya saya tinggal saja lha saya ada kerjaan lain”
(wawancara, 16 Maret 2016)

Program yang ketiga adalah percepatan sertifikat tanah wakaf. Ponorogo memiliki 61 pondok pesantren yang tersebar di hampir seluruh kecamatan. Keberadaan pondok pesantren ini mendorong semakin banyaknya tanah yang diwakafkan untuk membangun pondok pesantren. Perlu bekerja keras dalam mensukseskan sertifikasi tanah wakaf di Kabupaten Ponorogo, karena tidak ada dana dari pemerintah. Untuk itulah Badan Pertanahan Nasional Kabupaten

Ponorogo bekerjasama dengan berbagai lembaga untuk memudahkan sertifikasi tanah wakaf. Kerjasama dilakukan dengan kemenang untuk dana wakaf. Selain itu kerjasama juga dilakukan dengan pemkab, PC Nahdatul Ulama, PC Perserikatan Muhammadiyah, unit pengelola zakat, Pondok Gontor, dan Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Ponorogo. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berikut.

“saya kaget Ponorogo banyak pondok tapi dana pemerintah untuk sertifikat tanah tidak ada, saya dines dimana-mana, kemenag itu ada dana untuk sertifikat wakaf. Kemudian saya akhirnya kerjasama dengan kemenag, NU, Muhammadiyah secara tertulis untuk sertifikat tanah wakaf, allhmdulillah lancar, kemenag mengeluarkan dana dari APBN, dari NU swadaya Muhammadiyah swadaya” (wawancara, 17 Maret 2016)

Jadi kerjasama yang dilakukan, dilaksanakan secara tertulis. Kerjasama penandatanganan MOU dilakukan dengan PC Nahdatul Ulama, dan PC perserikatan Muhammadiyah Kabupaten Ponorogo.

Program keempat adalah percepatan sertifikat tanah BMN (Barang Milik Negara). Berdasarkan laporan kegiatan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo, pada tahun 2013 terdapat tiga puluh bidang milik pemda Ponorogo yang terselesaikan, tahun 2014 sejumlah empat belas bidang yang terdiri dari sebelas bidang BMN kanwil dan tiga bidang Pemda Ponorogo. Pada tahun 2015 Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo juga menyelesaikan empat puluh bidang yang terdiri dari duapuluh lima bidang Pemda Ponorogo, sembilan BMN kanwil dan enam bidang swadaya. Sedangkan tahun 2015 menyelesaikan 15 bidang yang terdiri dari enam bidang BMN kanwil dan sembilan bidang swadaya. Atas kerja keras yang dilakukan, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo mendapatkan penghargaan dari Kemenkeu KPKNL Madiun sebagai kantor pertanahan tercepat pertama penyelesaian sertifikasi BMN berupa tanah pada tahun 2014 dan 2015.

Program kelima adalah pembinaan kepada PPAT. PPAT di Kabupaten Ponorogo terdiri dari notaris dan camat setempat. Selama ini mayoritas masyarakat masih mengesahkan tanahnya dihadapan PPAT camat dan dilakukan siding di desa. Untuk itulah perlu bimbingan lebih lanjut untuk camat dan desa agar administrasi pertanahan di desa lebih bagus. Lurah singosaren menyatakan bahwa “kita ada pembinaan dari BPN masalah ke PPATan, banyak seh masalah administrasi tentang tanah aja” (wawancara, 16 Maret 2016).

Berdasarkan uraian diatas terdapat lima program yaitu peningkatan kinerja pegawai, sebelas layanan sehari selesai, percepatan penyelesaian tanah wakaf, percepatan penyelesaian tanah BMN dan pembinaan PPAT. Dari kelima program tersebut program yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan sertifikat kepemilikan adalah peningkatan kinerja pegawai, percepatan penyelesaian tanah wakaf, percepatan penyelesaian tanah BMN dan pembinaan PPAT.

5.1.1.3 Anggaran

Anggaran Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo bersumber dari APBN. Anggaran ini dialokasikan untuk setiap bidang yang meliputi bidang survei, pengukuran, dan pemetaan, bidang hak tanah dan pendaftaran tanah, bidang pengaturan dan penataan pertanahan, bidang pengendalian dan pemberdayaan masyarakat, dan bidang pengajian sengketa tanah dan konflik pertanahan. Selain itu dana juga dialokasikan untuk proram dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis dan program pengelolaan sarana dan prasarana. Anggaran bidang pengukuran, dan pemetaan dialokasikan untuk biaya:

1. pengukuran dasar
2. pemetaan dasar
3. pemetaan tematik
4. survei potensi tanah

Anggaran bidang hak tanah dan pendaftaran diperuntukkan membiayai:

1. pengaturan dan penetapan hak tanah
2. peningkatan kualitas pengukuran, pemetaan dan informasi bidang tanah
3. pengaturan dan pengadaan tanah dan legalisasi tanah BMN
4. peningkatan pendaftaran hak tanah dan guna bangunan

Anggaran bidang pengaturan dan penataan pertanahan diperuntukkan membiayai:

1. pengembangan kebijakan teknis dan pelaksanaan penatagunaan tanah
2. pengelolaan landreform
3. pengelolaan konsolidasi tanah

Anggaran bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat dipergunakan untuk:

1. pengendalian pertanahan
2. pengelolaan tanah Negara, tanah terlantar dan tanah kritis
3. pemberdayaan masyarakat dan kelembagaan dalam pengelolaan pertanahan

Anggaran bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dialokasikan untuk:

1. pengkajian, penanganan, dan penyelesaian sengketa pertanahan
2. pengkajian dan penanganan konflik pertanahan
3. penanganan dan penyelesaian perkara pertanahan

Karena anggaran berasal dari APBN, maka dana anggaran juga terbatas, sehingga terdapat beberapa program yang tidak mendapatkan alokasi dana seperti program reward dan dana sosialisasi. Untuk anggaran sarana dan prasarana juga belum mencukupi sehingga sarana untuk menunjang pelayanan juga terbatas, seperti alat ukur dan kendaraan.

5.1.2 Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan

Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas pemerintah. Begitu pula dengan Badan Pertanahan Nasional, tugas utama dari lembaga ini adalah memberikan pelayanan pertanahan. Pelayanan yang buruk akan merugikan masyarakat maupun pemerintah. Dengan pelayanan yang buruk Masyarakat tidak mendapatkan kepastian dalam pelayanan dan tidak ada jaminan penyelesaian. Begitu juga dengan pemerintah, pemerintah akan kehilangan kepercayaannya dari masyarakat. Untuk itulah penyelenggara layanan harus memberikan pelayanan yang berkualitas. Kualitas layanan dapat dilihat dari reability, tangibles, responsiveness, assurance, dan empathy. Begitu juga dengan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo, dapat dilihat dari lima elemen berikut.

5.1.2.1 Tangibles

Tangibles atau bukti langsung merupakan dimensi pelayanan yang berhubungan langsung dengan fasilitas layanan dan sumberdaya manusia. Indikator yang digunakan dalam dimensi ini adalah penampilan petugas dalam

melayani pelanggan, kenyamanan tempat melakukan pelayanan, kemudahan dalam proses pelayanan, kedisiplinan petugas dalam melakukan pelayanan, kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan, dan penggunaan alat bantu dalam pelayanan.

Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan peneliti pada indikator pertama yaitu nyaman sudah bagus. Fasilitas pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah sesuai dengan peraturan. Hal ini terlihat dari kondisi loket pelayanan. Loket pelayanan sudah ditata sesuai peraturan Kepala BPN RI No.3 tahun 2010. Loket pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah terdiri dari tiga layanan yaitu layanan informasi, administrasi dan keuangan. Ruang layanan juga dilengkapi dengan meja loket pelayanan, ruang tunggu, meja pengisian blanko atau formulir dan panel informasi, tetapi peneliti belum melihat adanya fasilitas antrian pelayanan. Mayoritas masyarakat pengguna layanan sudah merasa nyaman dengan fasilitas yang disediakan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak T menyatakan “tempatnyanya udah nyaman, bersih, ruang tunggunya juga luas jadi bias sedikit bebas” (wawancara, 20 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh Ibu R dan Bapak K yang menyatakan bahwa ruang tunggu sudah nyaman. Namun berbeda dengan Ibu N. Beliau merasa tidak nyaman karena harus menunggu lama di kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Beliau menyatakan “ya kalo lama-lama yo gak nyaman mbak. Walaupun tempate dah ber AC tapi kalo suruh nunggu lama jadi gak nyaman lagi” (wawancara, 29 Maret 2016). Berdasarkan wawancara tersebut, fasilitas ruang layanan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah bagus, namun lamanya pelayanan yang diberikan membuat pengguna layanan menjadi tidak nyaman.

Indikator kedua adalah penampilan petugas layanan. Petugas layanan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berpenampilan rapi sesuai dengan ketentuan penggunaan seragam yang telah ditetapkan. Namun, peneliti menemukan beberapa pegawai menggunakan sandal pada saat jam kerja. Berdasarkan hasil wawancara, masyarakat menilai bahwa petugas layanan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo bersikap ramah pada saat memberikan informasi dan layanan. Salah satu pengguna layanan menyatakan “ramah koq mbak, kalau menjelaskan juga enak” (wawancara, 20 Maret 2016). Pendapat yang sama juga disampaikan oleh ibu N dan bu R. “kalau menurut saya sudah ramah” (wawancara, 29 Maret 2016).

Indikator tangible ketiga adalah kemudahan dalam proses pelayanan. Dalam hal ini, banyak masyarakat yang mengungkapkan bahwa proses pengurusan sertifikat masih sulit dan menyusahkan. Pengguna layanan harus berkali-kali datang ke kantor pertanahan karena beberapa persyaratan yang masih kurang. Beberapa masyarakat mengeluhkan bahwa pegawai Badan Pertanahan Nasional tidak memberikan informasi secara lengkap sehingga mereka berkali-kali datang untuk kelengkapan berkas. Hal ini semakin menyulitkan masyarakat karena wilayah ponorogo yang luas dengan beberapa medan jalan yang lumayan sulit. Berikut pernyataan dari Bapak T.

“berbelit-belit kalau saya sendiri berbelitnya masalah kekurangan syarat administrasi dan prosedur, masalahnya pihak ketiga kurang komunikasi misalnya pertama saya khan titip saya cek ya dicarik karena yang tanggungjawab carik kecuali klo saya ngurus sendiri saya bisa menilai” (wawancara, 20 Maret 2016)

Bagitu pula dengan pendapat dari ibu N yang menyatakan “ribet karena suruh bolak-balik, soale kurang ini kurang itu” (wawancara, 29 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh Ibu R berikut. “ruwet mbak masak saya tiap tiga

bulan sekali suruh ngecek kesini, rumah saya kan jauh yo menyita waktu saya” (wawancara, 14 Maret 2016). Berdasarkan hasil wawancara tersebut untuk indikator proses pelayanan masih dianggap menyulitkan masyarakat pengguna layanan.

Indikator keempat adalah kedisiplinan petugas dalam melakukan pelayanan. Berdasarkan observasi yang dilakukan, peneliti masih melihat beberapa pegawai yang datang terlambat. Hal ini tentu sangat mengganggu pelayanan karena masyarakat harus menunggu mereka datang dan baru bisa mendapatkan pelayanan. Peneliti juga melihat masih banyak pegawai yang berada diluar kantor pada jam kerja. Banyak dari pegawai yang berbincang-bincang dikantin maupun tempat makan di luar kantor. Pelayanan juga tergolong lama, bahkan ada beberapa yang menunggu sampai tiga jam. Berikut pernyataan dari pengguna layanan.

“sudah dua jam mbak saya disini, tadi sudah menyerahkan berkas, terus saya suruh nunggu untuk pembayaran, tadi habis empat ratus limapuluh katanya, uah tak kasih uangnya tapi koq belum dikasih kuitansi, katanya masih suruh nunggu lagi” (wawancara, 16 Maret 2016)

Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh Ibu W.

“waduh mbak nunggunya lama jadi ya saya tinggal, katanya bisa ditinggal, tapi ya gini ini saya gak dapat kuitansi ternyata orangnya sudah pindah, trus gimana mbak, saya bingung, takut dimarahin suami juga” (wawancara, 31 Maret 2016)

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi tersebut, kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan masih kurang

Indikator kelima, kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan. Akses dalam permohonan sertifikat kepemilikan masih sulit. Pelayanan sertifikat kepemilikan selama ini hanya bisa dilakukan di kantor

pertanahan. Namun, lokasi yang jauh dari kantor dengan akses jalan yang tidak semuanya mudah, membuat masyarakat kesulitan untuk datang ke kantor BPN.

Indikator keenam penggunaan alat bantu dalam pelayanan. Pelayanan dilakukan dengan system komputerisasi. Berkas yang masuk langsung dimasukkan dalam aplikasi geoKKP. Aplikasi ini memang memudahkan kontrol terhadap layanan, namun harus didukung oleh koneksi internet yang bagus. Selama ini GeoKKP sering mengalami masalah, beberapa data sulit untuk di upload. Berikut pernyataan dari Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“kita ada masalah di koneksi internet ya, masih sering ngadat, tapi kita udah berusaha untuk ganti dengan fiber optic, tapi ya masih nunggu dari Telkom dulu” (wawancara, 17 Maret 2006)

Hal ini didukung oleh pernyataan Bapak Wahyu dari Bidang Pengukuran.

“kendala aplikasi karena server pusat jam jam tertentu mungkin karena kendala sinyal kadang lemot sering traubel eror karena pemakaian bersamaan karena server pusat penggunaan bersamaan jadi troble dan keterlambatan loding terutama di penggambaran sering lemot eror ngulang lagi dari awal gagal ngulang lagi. Karena mungkin jaringan juga sulit” (wawancara, 16 Maret 2016)

Selain itu pengguna layanan juga disediakan aplikasi pelayanan mandiri yang terletak di dekat loket pelayanan, namun aplikasi ini tidak pernah digunakan oleh pengguna layanan.

Berdasarkan uraian tersebut, elemen tangible atau bukti langsung masih memerlukan perbaikan, karena pegawai masih kurang disiplin, pelayanan yang masih tergolong sulit, akses yang sulit dan alat bantu yang kurang. Namun dalam pelayanan, pegawai sudah bersikap ramah dan fasilitas juga mendukung sehingga masyarakat merasa nyaman.

5.1.2.2 Reability

Reability atau Keandalan merupakan kemampuan memberikan layanan secara akurat, tidak membuat kesalahan dan menyelesaikan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Indikator reability meliputi kecermatan petugas dalam melayani pelanggan, memiliki standar pelayanan yang jelas, kemampuan petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan, dan keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.

Indikator pertama yaitu kecermatan petugas dalam melayani pelanggan. Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti, pegawai masih kurang cermat dalam memberikan pelayanan, hal ini terlihat dari terdapat kesalahan dalam membuat sertifikat dan masih banyak persyaratan yang tidak langsung terselesaikan sehingga pengguna layanan harus berkali-kali datang ke kantor untuk memenuhi persyaratan. Pengguna layanan menyatakan “kalau ada kesalahan malah saya yang tahu duluan” (wawancara, 20 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh pengguna layanan lain “koq tidak dikasih tahu sekalian kurang ini itu jadi ya bolak-balik, 1 bulan lagi di telepon ternyata masih kurang” (wawancara, 29 Maret 2016). Petugas juga memberikan informasi yang tidak tepat dan tidak sesuai dengan SOP. Salah satu pengguna menyatakan “katanya dari petok ke sertifikat itu 7 bulan tapi ternyata molor setelah saya cek ternyata masih ada berkas yang kurang” (wawancara, 20 Maret 2016). Kesalahan juga terjadi pada saat pengukuran. Pengguna layanan menyatakan “pengukuran itu saya kan mintanya 8.8 meter belakang 23 tapi setelah jadi belakangnya jadi 8.5 gak tau emang dibagi 2 atau begitu padahal saya mintanya 8.8 m” (wawancara, 20 Maret 2016). Berdasarkan uraian tersebut pegawai

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih kurang cermat dalam memberikan pelayanan.

Indikator kedua adalah standar pelayanan yang jelas. Standar pelayanan di Badan Pertanahan Nasional telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 tahun 2010 tentang standar pelayanan dan pengaturan pertanahan. Berdasarkan peraturan tersebut, pelayanan sertifikat kepemilikan diselesaikan dalam jangka waktu 98 hari. Namun pada pelaksanaannya tidak sesuai dengan SOP yang telah ditentukan. Petugas juga memberikan informasi yang tidak sesuai dengan ketentuan. Berdasarkan hasil wawancara petugas menyampaikan bahwa penyelesaian sertifikat selama enam sampai satu tahun bahkan ada yang mengatakan paling cepat satu tahun baru selesai. Pengguna layanan menyatakan bahwa “sekitar 7 sampai satu tahun mbak baru selesai katanya” (wawancara, 20 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh pengguna layanan lain. “kalau sertifikat dari petok itu katanya paling cepet enam bulan mbak, itupun kalau lewat dalam” (wawancara, 29 Maret 2016). Bahkan ada yang diberi informasi dari petugas bahwa paling cepat penyelesaian adalah satu tahun. “katanya seh paling cepet satu tahun mbak, tapi saya suruh cek terus tiap tiga bulan” (wawancara, 14 maret 2016). Berdasarkan uraian tersebut pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan.

Indikator ketiga dan keempat adalah kemampuan petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan, dan keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan. Proses pelayanan menggunakan komputerisasi. Berkas yang masuk juga langsung masuk ke

dalam GeoKKP. Selama ini petugas sudah menggunakan computer dan aplikasi dengan baik.

Berdasar hasil observasi dan wawancara tersebut, keakuratan dan informasi terhadap pelayanan sertifikat kepemilikan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih kurang.

5.1.2.3 Assurance

Assurance atau jaminan merupakan kepastian yang didapatkan oleh pengguna layanan. Assurance meliputi indikator petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan, petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan, petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan, dan petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.

Indikator yang pertama petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa waktu menjadi permasalahan utama dalam pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Berdasarkan peraturan yaitu peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 tahun 2010, waktu yang dibutuhkan untuk pelayanan sertifikat tanah adalah 98 hari. Pada kenyataannya pelayanan sertifikat di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo antara enam dan bahkan satu tahun lebih. Pegawai pemberi layanan tidak memberikan informasi secara pasti jangka waktu yang dibutuhkan untuk pelayanan. Informasi yang diberikan juga tidak sesuai dengan SOP yang ditentukan yaitu 98 hari. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“prosesnya lama katanya paling cepat itu satu tahun mbak, katanya tiap 3 bulan sekali suruh cek tapi sekarang sudah satu tahun koq belum jadi-jadi” (wawancara, 14 Maret 2016).

Ketidakpastian waktu pelayanan juga disampaikan oleh pengguna layanan yang lain yang menyatakan “sudah mulai bulan Mei 2016 sampai sekarang belum jadi” (wawancara, 16 Maret 2016). Kedua pengguna layanan tersebut selama ini mengurus sertifikat kepemilikan tanahnya sendiri tanpa bantuan dari pihak lain. Namun informasi berbeda diperoleh dari pengguna layanan yang lain yang menggunakan layanan dengan melalui perantara. Pengguna layanan yang menggunakan jasa calo menyatakan “dari petok sampai sertifikat itu paling cepat 6 bulan mbak” (wawancara, 29 Maret 2016). Bahkan terdapat pengguna layanan yang sudah dua tahun mendaftarkan berkasnya dan belum selesai.

“lama..... daftar dicarik udah 2 tahunan tapi koq gak jadi-jadi rencana saya kan habis itu selesai bikin rumah tapi satu tahun kok belum selese, katanya dari petok ke sertifikat itu 7 bulan tapi ternyata molor coba saya cek sendiri ternyata masih banyak kekurangan yang harus dilengkapi” (wawancara, 20 Maret 2016)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut terlihat tidak adanya jaminan waktu penyelesaian untuk sertifikat kepemilikan tanah. Penjelasan tentang waktu yang dibutuhkan juga berbeda-beda pada tiap pengguna layanan. Pengguna layanan yang menggunakan jasa calo biasanya diberi waktu lebih cepat dari pada pengguna layanan yang mengurus sertifikat secara mandiri.

Indikator kedua dan ketiga adalah petugas memberikan jaminan dan kepastian biaya dalam pelayanan. Ketetapan tentang biaya pelayanan sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2010. Berdasarkan peraturan tersebut pendapatan Negara bukan pajak pada Badan Pertanahan Nasional terutama untuk pelayanan sertifikat kepemilikan tanah meliputi biaya pengukuran, biaya pemeriksaan dan biaya pendaftaran. Biaya pengukuran dihitung dengan rumus $Tu = \left(\frac{L}{4000} \times HSBKu \right) + Rp.100.000$. Biaya

pemeriksaan dihitung dengan rumus $Tpa = \left(\frac{L}{500} \times HSBKpa\right) + Rp. 350.000$.

Sedangkan untuk biaya pendaftaran sejumlah Rp. 50000.

Biaya pelayanan sertifikat kepemilikan yang masuk kedalam pendapat Negara ini sudah ditetapkan sebagai mana mestinya. Namun, karena ketidakpahaman masyarakat, mereka tidak tahu berapa biaya yang harus dibayarkan. Bagi pengguna layanan yang mengurus sertifikatnya sendiri langsung membayarkan sejumlah uang sesuai dengan perhitungan. Perhitungan biaya ini membutuhkan waktu yang tidak sebentar sampai mendapatkan kuitansi sehingga, pengguna layanan sering menitipkan uang kepada petugas, dan kuitansi diambil pada hari berikutnya. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“saya nitip tadi kesini, ada keperluan, suruh nunggu ya lama, tadi sekitar 500000 ribu, besok lusa kesini lagi” (wawancara, 16 Maret 2016)

Kondisi ini sangat beresiko, karena pihak pengguna layanan sangat dirugikan, seperti pernyataan salah satu pengguna berikut.

“waduh mbak nunggunya lama jadi ya saya tinggal, katanya bisa ditinggal, tapi ya gini ini saya gak dapat kuitansi ternyata orangnya sudah pindah, trus gimana mbak, saya bingung, takut dimarahin suami juga” (wawancara, 31 Maret 2016)

Kondisi berbeda terjadi dengan pengguna layanan yang menggunakan jasa calo, mereka biasanya langsung menitipkan uang dalam jumlah besar untuk biaya pengurusan mulai dari awal hingga sertifikat selesai. Kejelasan biaya dan kuitansi baru mereka dapatkan beserta dengan sertifikat yang sudah jadi. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan yang menggunakan jasa calo.

“tergantung sech mbak kolo nitip tu ya umayan ko saya habis 7 tapi belum ada kejelasan kuitansinya klo, resminya saya belum tau, saya nitip ke carik 7 juta tapi carik belum laporan klo kurang ya saya tambah tpi klo sisa koq gak ada laporan tapi klo liat kuitansi di BPN 450000 ribu sama notarisnya 1 juta berapa gtu” (20 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan oleh pengguna layanan yang lain

“habis 6.5 untuk satu sertifikat itu untuk PPAT saja, desa sendiri, pengukuran sendiri, ppat sendiri di BPN itu 6.5 gak ada rincian biaya trus berkas aja yang dijelaskan ini ini tapi kuitansi belum ada nanti kalo sudah pengambilan sertifikat mungkin karena uangnya sudah masuk dulu” (29 Maret 2016)

Biaya yang juga menjadi pertanyaan pengguna layanan adalah biaya konsumsi pada saat pengukuran dan pemeriksaan. Terdapat tanda bukti biaya konsumsi dengan stempel dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Hal ini juga termuat dalam papan informasi yang terdapat di kantor pertanahan Kabupaten Ponorogo bahwa konsumsi untuk pengukuran ditanggung oleh pengguna layanan. Berikut pernyataan salah satu dari pengguna layanan.

“ada stempel untuk konsumsi pengukuran dan pemeriksaan ditanggung konsumen tapi ya kurang tau berapa jumlahnya” (wawancara 20 Maret 2016)

Selama ini, untuk pengguna layanan dengan bantuan calo memang tidak dijelaskan secara rinci masalah prosedur, waktu dan biaya yang dibutuhkan. Hal ini sesuai dengan pernyataan salah satu pengguna layanan berikut.

“selama ini saya tidak dijelaskan sampai prosedur sampai perjalanan surat, waktu dan biaya saya tidak dijelaskan” (wawancara, 20 maret 2016)

Berdasarkan uraian diatas, pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Ponorogo belum menunjukkan kepastian biaya, terutama bagi pengguna layanan yang menggunakan jasa calo. Praktik titip uang tanpa kuitansi yang terjadi juga merugikan pengguna layanan.

Indikator keempat adalah petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan. Sertifikat kepemilikan tanah merupakan dokumen yang menjamin adanya kepastian hukum terhadap hak milik tanah. Selain untuk menjamin kepastian hukum, masyarakat menggunakan sertifikat kepemilikan tanah ini

sebagai jaminan dalam kegiatan perekonomian. Berdasarkan observasi masih terdapat permasalahan terhadap sertifikat kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Hal ini terlihat dari adanya sertifikat tanah yang bermasalah dan tidak bisa digunakan sebagai jaminan sehingga pemilik sertifikat harus mengurus kejelasan sertifikatnya kembali. Selain itu juga terlihat dari banyaknya kasus sengketa tanah tanah yang masuk ke Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan data dari Bidang Sengketa Tanah terdapat 12 kasus yang masuk pada tahun 2015.

5.1.2.4 Responsiveness

Responsiveness atau daya tanggap merupakan kesediaan dan kemampuan pemberi layanan untuk membantu pengguna layanan dan memberikan jasa dengan cepat. Responsiveness terdiri dari indikator berikut merespon setiap pelanggan yang ingin mendapatkan pelayanan, petugas melakukan pelayanan dengan cepat, petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat, petugas melakukan pelayanan dengan cermat, petugas melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat, dan semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas.

Indikator pertama yaitu merespon setiap pelanggan yang ingin mendapatkan pelayanan. Berdasarkan observasi setiap pengguna layanan yang datang akan disambut oleh satpam untuk menanyakan keperluan yang dibutuhkan. Satpam mengarahkan pengguna layanan ketempat yang tersedia dengan menunjukkan tempat untuk mendapatkan pelayanan. Namun, belum tersedia daftar tunggu untuk pengguna layanan, jadi masyarakat dengan kesadaran masing-masing mengantri sesuai dengan waktu kedatangan.

Indikator kedua dan ketiga adalah petugas melakukan pelayanan dengan cepat dan waktu yang tepat. Masalah waktu menjadi persoalan utama dalam pelayanan sertifikat kepemilikan. Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya bahwa pengguna layanan harus menunggu lama selama proses pelayanan berlangsung. Waktu yang digunakan dalam pelayanan juga tidak sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan. Berikut hasil wawancara dengan beberapa pengguna layanan.

“sudah dua jam mbak saya disini, tadi sudah menyerahkan berkas, terus saya suruh nunggu untuk pembayaran, tadi habis empat ratus limapuluh katanya, uah tak kasih uangnya tapi koq belum dikasih kuitansi, katanya masih suruh nunggu lagi” (wawancara, 16 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan pengguna layanan lain.

“aduh mbak disana itu nunggunya lama, tapi ya karena saya nitip ke carik yo biasae gak lama-lama kan di telp dulu” (wawancara, 29 Maret 2016)

Begitupula dengan masalah penyelesaian sertifikat yang tidak sesuai dengan kesepakatan yang telah ditentukan.

“Katanya mbak paling cepet satu tahun tapi sampai sekarang belum selesai” (wawancara, 14 maret 2016)

Bedasarkan uraian tersebut, indikator pelayanan dengan cepat dan waktu yang tepat belum dapat dilaksanakan.

Indikator keempat dan kelima yaitu petugas melakukan pelayanan dengan tepat dan cermat. Petugas Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih kurang cermat dalam memberikan pelayanan hal ini terlihat dari pernyataan pengguna layanan berikut

“selama ini belum ada kesalahan tapi ya itu bolak-balik karena syaratnya belum lengkap” (wawancara, 29 Maret 2016)

Kurang telitinya petugas, membuat pengguna layanan harus berkali-kali datang untuk melengkapi berkas. Selain itu proses penukaran juga kurang cermat.

Berikut pernyataan dari pelanggan.

“pengukuran itu saya kan mintanya kan 8.8 meter belakang 23 tapi setelah jadi belakangnya jadi 8.5 gak tau emang dibagi 2 atau begitu padahal saya mintanya 8.8 m” (wawancara, 20 Maret 2016)

Kecermatan dan ketepatan petugas Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo perlu ditingkatkan lagi.

Indikator keenam adalah semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas. Selama ini, jarang masyarakat yang menyampaikan keluhan kepada petugas. Hal ini tidak berarti pelayanan berjalan dengan baik, namun karena masyarakat cenderung diam. Masyarakat cenderung diam karena tidak memahami prosedur yang ada dan ketidaktahuan masyarakat untuk mengadukan kepihak mana. Mereka lebih suka menerima apa adanya pelayanan yang diberikan dari pada menanyakan kejelasan pelayanan. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“selama ini gak pernah menyampaikan keluhan mbak, walaupun waktunya lama, petugas menurut saya ya tidak professional, tapi gak pernah menyampaikan” (wawancara, 29 Maret 2016)

Beberapa masyarakat yang menanyakan tentang kejelasan pengurusan sertifikatnya juga tidak mendapatkan respon yang serius dan pasti. Berikut wawancara dengan pengguna layanan.

“udah sering mbak kesini untuk nanyakan sertifikat tapi katanya masih dalam proses” (wawancara, 14 maret 2016)

Pengguna layanan yan lain juga menyatakan hal yang serupa.

“saya tanyakan jadinya sertifikat saya, sertifikatnya belum jadi mbak katanya masih belum dicetak, tapi ya tidak tau kapan jadinya” (Wawancara, 14 maret 2016)

Bahkan, terdapat pengguna layanan yang sedang kesulitan, namun petugas hanya membantu sekedarnya tanpa ikut menyelesaikan masalah walaupun itu masih dalam tanggungjawab kantor pertanahan.

“saya ini lho mbak udah ngurus udah bayar tapi saya belum dapat kuitansi, orangnya katanya sudah pindah, saya dikasih No. telp orangnya tapi dari tadi saya telp tidak bisa” (wawancara, 31 Maret 2016)

Hasil berbagai wawancara tersebut menunjukkan bahwa respon pegawai terhadap kesulitan yang dihadapi masyarakat masih kurang.

Berdasarkan uraian tersebut, daya tanggap pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih kurang karena pelayanan kurang cepat dan belum adanya ketepatan waktu. Respon terhadap kesulitan pengguna layanan juga masih kurang.

5.1.2.5 Emphaty

Emphaty merupakan rasa peduli dan bersedia memberikan perhatian kepada pengguna layanan. Elemen Emphaty meliputi indikator berikut mendahulukan kepentingan pemohon, petugas melayani dengan sikap ramah, petugas melayani dengan sikap sopan santun, petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan), dan petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Indikator yang pertama adalah mendahulukan kepentingan pemohon. Berdasarkan hasil observasi, petugas layanan terutama yang bertugas di loket pelayanan selalu siap untuk melayani. Jam istirahat untuk loket pelayanan juga ditentukan pada pukul 13.00 WIB sampai dengan pukul 14.00. Namun, ketidakprofesionalan pegawai terlihat dari jam kedatangan mereka. Terdapat beberapa pegawai yang datang terlambat, selain itu pada hari Senin dan Jumat banyak pegawai terdapat pegawai yang tidak hadir ke kantor karena rumah mereka diluar kota seperti Surabaya dan Malang.

Indikator kedua dan ketiga adalah petugas melayani dengan sikap ramah dan sopan santun. Pengguna layanan menilai bahwa pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah ramah dan sopan. Pengguna layanan menyatakan “ramah koq mbak, kalau menjelaskan juga enak” (wawancara, 20 Maret 2016). Pendapat yang sama juga disampaikan oleh ibu N dan bu R yang menyatakan “kalau menurut saya sudah ramah” (wawancara, 29 Maret 2016). Hasil wawancara menunjukkan bahwa pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah ramah dan sopan.

Indikator keempat adalah petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan). Selama ini mayoritas masyarakat belum memahami dengan prosedur pengurusan sertifikat kepemilikan tanah, pelayanan sertifikat juga dianggap berbelit-belit, selain itu rumah mereka yang jauh dari kantor pertanahan dan kesibukan mereka sebagai pekerja mendorong mereka untuk menggunakan jasa calo. Dengan menggunakan jasa calo ini pengurusan mejadi lebih mudah dan cepat. berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan yang menggunakan jasa calo.

“yo sebenarnya klo ngurus sendiri ya dikasih tau tapi ya itu saat menunggu ngantri trus kesana kesini tapi kan kita lebih suka cari jalan praktis”

Terjadi perbedaan waktu penyelesaian juga antara yang mengurus melalui orang ketiga dengan mengurus sendiri, jika menggunakan jasa calo sertifikat bisa selesai dalam waktu 6-7 bulan dan selambat lambatnya 1 tahun. Sedangkan untuk yang mengurus sendiri paling cepat adalah satu tahun.

“ya itu paling cepet 6 bulan itu udah lewat orang dalam lho, kalau ngurus sendiri ya lama, saya pernah ngurus sendiri ribet dan berbelit-belit” (wawancara, 29 Maret 2016)

Hal ini didukung oleh pernyataan dari pengguna layanan yang mengurus sendiri.

“katanya seh paling cepet satu tahun mbak, tapi saya suruh cek terus tiap tiga bulan” (wawancara, 14 maret 2016)

Hal yang sama juga terjadi kepada pengguna layanan lain yang mengurus sertifikat sendiri. Beliau mengurus mulai bulan mei 2015 sampai dengan bulan maret 2016 belum selesai. Berdasarkan kasus tersebut pengguna layanan menilai bahwa pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak profesional. Seperti pernyataan berikut.

“kalau saya sendiri pribadi kurang profesional kan itu layanan umum tapi kenapa koq didahulukan yang dibelakang, soalnya saya pernah ngurus sendiri mbak ya lama belum kesana-kesininya” (wawancara 29 Maret 2016)

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa terjadi diskriminasi dalam pelayanan sertifikat kepemilikan tanah.

Indikator kelima adalah petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan. Selama ini petugas melayani pelanggan dengan baik. Peneliti tidak pernah mendengar keluhan pengguna layanan karena tidak dihargai oleh petugas layanan. Berdasarkan uraian tersebut dimensi emphati perlu ditingkatkan karena masih terdapat diskriminasi dalam pelayanan.

5.1.3 Alternatif Strategi dalam Meningkatkan Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Keberhasilan penyusunan strategi salah satunya dapat dilihat dari analisis lingkungan organisasi yang dilakukan. Analisis lingkungan memiliki peran yang sangat penting yaitu untuk menghindari organisasi dari kejutan bagi perusahaan karena perubahan lingkungan yang tidak terdeteksi, mengidentifikasi peluang

dan ancaman sehingga dapat ditemukan solusi baru dalam perubahan lingkungan, memperoleh keunggulan kompetitif dan memperbaiki perencanaan jangka pendek dan jangka panjang (Sutanto 1988 dalam Solihin, 2012:113-115). Analisis lingkungan meliputi analisis lingkungan internal dan eksternal.

5.1.3.1 Analisis Lingkungan Internal

Analisis lingkungan internal diperlukan untuk memahami kekuatan dan kelemahan yang dimiliki oleh lembaga. Hunger dan Wheelen (2001) membagi lingkungan internal menjadi tiga yaitu struktur, budaya dan sumber daya. Berikut merupakan kekuatan dan kelemahan dari Badan Pertanahan Nasional.

5.1.3.1.1 Kekuatan

Beberapa kekuatan jika dilihat dari struktur, budaya dan sumber daya yang ada meliputi.

1. SDM yang mau berubah

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa BPN kabupaten Ponorogo banyak mendapat sorotan. Sorotan tersebut disebabkan oleh oknum BPN sendiri. Namun, mereka mau berubah secara perlahan berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“banyak faktor salah satunya SDM mau berubah walaupun keterbatasan jumlah, tapi mau diajak berubah diajak cepet sebageian besar ya tapi kalo gak mau ya mohon maaf ada 5 yang saya keluarkan 1 yang gajinya saya hentikan” (wawancara, 31 Maret 2016)

Kemauan pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo untuk berubah ini menjadi faktor penting dalam pelayanan, mengingat SDM adalah kunci dari keberhasilan pelayanan.

2. Sarana dan prasarana ruang pelayanan yang menunjang

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan, fasilitas pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah sesuai dengan peraturan. Hal ini terlihat dari kondisi loket pelayanan. Loket pelayanan sudah ditata sesuai peraturan Kepala BPN RI No.3 tahun 2010. Loket pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah terdiri dari tiga layanan yaitu layanan informasi, administrasi dan keuangan. Ruang layanan juga dilengkapi dengan meja loket pelayanan, ruang tunggu, meja pengisian blanko atau formulir dan panel informasi. Mayoritas masyarakat pengguna layanan sudah merasa nyaman dengan fasilitas yang disediakan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak T menyatakan “tempatnyanya udah nyaman, bersih, ruang tunggunya juga luas jadi bias sedikit bebas” (wawancara, 20 Maret 2016). Hal yang sama juga disampaikan oleh Ibu R dan Bapak K yang menyatakan bahwa ruang tunggu sudah nyaman.

3. Tersedianya teknologi informasi

Penggunaan teknologi informasi merupakan salah satu strategi dari pusat untuk meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Aplikasi GeoKKP memudahkan atasan dalam memonitor jumlah sertifikat yang telah terselesaikan. Berikut pernyataan dari kepala bidang pengukuran.

“kontrol dari atasan, kita pake komputerisasi KKP jadi pak KK bisa monitor langsung berapa pemohon yang masuk yang selesai berapa” (Wawancara, 16 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan oleh kepala bidang pendaftaran.

“sekarang lebih mudah ya karena sudah ada aplikasi dari pusat jadi pengarsipan bisa lebih mudah”

Berdasarkan uraian tersebut tergambar bahwa teknologi informasi sangat mendukung dalam proses pelayanan sertifikat kepemilikan tanah.

4. Dukungan dari pemimpin

Pergantian pimpinan yang terjadi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo membawa dampak perubahan yang lebih baik. Seperti yang telah disampaikan sebelumnya bahwa pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo banyak mendapat sorotan. Permasalahan yang terjadi disebabkan oleh oknum dalam Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo itu sendiri. Etos kerja yang kurang baik, kedisiplinan yang jauh dari harapan, dan pengawasan yang lemah menjadi faktor utama buruknya pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Namun, pergantian pemimpin telah membawa perubahan yang lebih baik. Berbagai upaya dilakukan pimpinan untuk memperbaiki kualitas SDM seperti bekerjasama dengan Pemkab untuk membuat komitmen bersama. Dengan berbagai upaya yang telah dilakukan, akhirnya Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berhasil mendapatkan berbagai penghargaan antara lain penghargaan dari Kemenkeu KPKNL Madiun sebagai kantor pertanahan tercepat pertama penyelesaian sertifikasi BMN berupa tanah pada tahun 2014 dan 2015.

5. Visi organisasi yang mendukung pelayanan

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa Badan Pertanahan Nasional di daerah diberikan kebebasan untuk menentukan visi dan misi sendiri sesuai dengan kondisi daerah masing-masing. Berdasarkan hasil rapat pimpinan dengan masing-masing ketua bidang maka dirumuskan visi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo adalah mewujudkan pelayanan pertanahan yang memuaskan masyarakat. Visi yang memang memfokuskan kepada peningkatan pelayanan ini menjadi faktor pendorong yang sangat penting dalam peningkatan

pelayanan. Kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan haruslah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan.

6. Aturan dari atas yang mendukung

Aturan tentang pelayanan terutama di lingkungan Badan Pertanahan Nasional telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Berdasarkan aturan tersebut telah diatur tentang kelengkapan sarana dan prasarana yang harus dilengkapi dalam pelayanan termasuk desain ruang pelayanan. Dalam aturan ini juga telah dijelaskan Standar Operasional Pelayanan dengan jelas.

5.1.3.1.2 Kelemahan

Berberapa kelemahan dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo antara lain:

1. Pegawai kurang disiplin

Berdasarkan hasil observasi, peneliti masih melihat beberapa pegawai datang diatas waktu yang sudah ditetapkan yaitu pukul 08.00, bahkan terdapat pegawai yang baru datang pada pukul 09.00 lebih. Selain itu peneliti menemukan beberapa pegawai keluar kantor pada jam kerja. Mereka biasanya berbincang-bincang dikantin bahkan ada yang mencari makan di luar. Pegawai yang bersal dari luar kota juga biasa datang terlambat pada hari Senin, bahkan ada yang tidak masuk pada hari senin. Begitu pula dengan hari Jumat, pegawai yang tinggal diluar kota banyak yang tidak masuk kerja. Kondisi ini sangat mengganggu proses pelayanan sertifikat kepemilikan tanah, karena mereka harus menunggu pegawai yang tidak hadir atau belum datang.

2. Peralatan alat ukur yang kurang

Salah satu proses dalam sertifikat kepemilikan tanah adalah pengukuran. Dalam proses pengukuran dilakukan secara manual menggunakan meteran dan ada pula yang sudah menggunakan teknologi pencitraan. Dengan adanya teknologi ini pengukuran menjadi lebih akurat. Namun keterbatasan alat menjadi salah satu kendala dalam penggunaan foto citra. Berikut pernyataan dari kepala bidang pengukuran.

“Tsnya kurang karena cuma punya 1 dengan medan kemiringan yang banyak personil juga idealnya khan paling tidak 1 petugas ukur 1 meteran 1 TS tapi dengan keterbatasan alat ya gantian pake TSnya jumlah TSnya cuman satu kalo corss ada 2” (Wawancara, 16 Maret 2016)

Wilayah Ponorogo terdiri dari dataran rendah dan dataran tinggi. Medan miring yang terdapat pada daerah ini sangat banyak sehingga memang dibutuhkan alat yang dapat mengukur medan miring. Dengan keterbatasan pengukuran menjadi lambat, sehingga proses penyelesaian setifikat kepemilikan membutuhkan waktu yang lama.

3. Teknologi informasi yang kurang memadai

Penggunaan GeoKKP merupakan salah satu kebijakan dari pusat yang dicanangkan untuk memudahkan dalam administrasi pertanahan. Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya bahwa aplikasi ini jadi satu dengan server pusat. Terdapat beberapa kendala dalam penggunaan aplikasi ini yaitu masalah jaringan dan kendala lemahnya aplikasi pada jam sibuk. Berikut pernyataan dari kepala bidang pengukuran.

“kendala aplikasi karena server pusat, jam jam tertentu mungkin karena kendala sinyal kadang lemot sering trouble error karena pemakaian bersamaan karena server pusat penggunaan bersamaan jadi trouble dan keterlambatan loding terutama di penggambaran sering lemot error ngulang lagi dari awal gagal ngulang lagi” (wawancara , 16 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“untuk penggunaan GeoKKP kendalanya internet lemot kita dah konfirmasi ke Telkom untuk penggunaan fiber optik tapi belum ada tindak lanjut” (wawancara, 31 Maret 2016)

Berdasarkan uraian tersebut, untuk penggunaan GeoKKP belum bisa berjalan secara optimal karena terkendala dengan jaringan.

4. Pegawai yang masih bisa disuap

Proses pembuatan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih tergolong lama dan berbelit-belit. Karena alasan ini mendorong masyarakat untuk menggunakan calo dalam pembuatan sertifikat kepemilikan. Terjadi perbedaan waktu penyelesaian antara yang mengurus melalui orang ketiga dengan mengurus sendiri, jika menggunakan jasa calo sertifikat bisa selesai dalam waktu 6-7 bulan dan selambat lambatnya 1 tahun. Sedangkan untuk yang mengurus sendiri paling cepat adalah satu tahun. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“ya itu paling cepet 6 bulan itu udah lewat orang dalam lho, kalau ngurus sendiri ya lama, saya pernah ngurus sendiri ribet dan berbelit-belit” (wawancara, 29 Maret 2016)

Pengguna layanan juga menilai bahwa pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak profesional.

“kalau saya sendiri pribadi kurang profesional kan itu layanan umum tapi kenapa koq didahulukan yang dibelakang, soalnya saya pernah ngurus sendiri mbak ya lama belum kesana-kesininya” (wawancara 29 Maret 2016)

Masyarakat biasa menggunakan jasa dari perangkat desa ataupun notaris. Para perangkat desa dan notaris ini memiliki orang dalam masing-masing untuk memudahkan dalam pembuatan sertifikat tanah. Sebagai imbalannya pihak

peawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yang diajak kerjasama akan mendapatkan sejumlah uang dari calo tersebut. Berikut hasil wawancara dengan lurah dari wilayah ponorogo.

“ya masyarakat itu banyak yang nitip, soalnya mereka ada yang sibuk ada juga yang gak paham jadi ya saya nguruskan, biar cepet ya lewat orang dalam sana kalo gak begitu ya sama aja lama, biasae temen-temen itu wes ada orang, nanti kalo sudah jadi baru dikasih ada yang 500 ada yang 600 ribu” (Wawancara, 12 Maret 2016).

5. Sarana kantor dan kendaraan yang masih kurang

Selama ini pembiayaan untuk sarana dan prasarana masih berasal dari APBN sehingga jumlahnya terbatas. Salah satu sarana yang sangat diperlukan adalah printer. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“perlengkapan yang adanya ya segitu itu dari negara misalnya printer kan kerja terus jadi agak ngadat perbaikan juga lama” (wawancara, 31 maret 2016)

Selain itu sarana dan prasarana yang kurang adalah kendaraan.

“selama ini kan untuk pengukuran itu ada yang masih pakai motor sendiri padahal medannya juga susah” (wawancara, 31 Maret 2016)

Hal ini didukung oleh pernyataan kepala bidang pengukuran

“ya sarana disinikan dari Negara jadi ya seadanya, kalau pengukuran gak ada kendaraan ya pake punya sendiri” (wawancara, 16 Maret 2016)

Faktor penghambat yang pertama adalah sarana dan prasarana. Hal ini terjadi karena sarana dan prasarana ini dibiayai oleh APBN sehingga jumlahnya terbatas.

6. Ruang arsip kurang

Selama ini arsip masih terpisah dengan kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo yang baru. Arsip masih diletakkan di gedung lama. Hal ini menjadi kendala tersendiri karena berdasarkan observasi peneliti

sebagian dari pegawai sering pergi ke gedung lama sehingga pelayanan terganggu. Hal ini didukung oleh pernyataan dari Kepala Badan Perananahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyatakan “hambatan selain SDM, gedung, ruang arsip juga masih kurang” (wawancara, 17 Maret 2016). Ketersediaan ruang arsip memang dibutuhkan untuk memudahkan pegawai dalam melakukan pekerjaannya. Hal ini juga akan memudahkan mereka untuk memberikan pelayanan kepada yang lain karena tidak perlu menunggu kedatangan mereka untuk melakukan pelayanan.

7. Belum ada dana untuk sosialisasi

Sosialisasi keada masyarakat tentang pentingnya sertifikat kepemilikan tanah dan prosedur mendapatkan sertifikat kepemilikan tanah sangat dibutuhkan. Hal ini dikarenakan masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengurus sertifikat. Kurangnya kesadaran ini dapat dilihat dari banyaknya tanah di Kabupaten Ponorogo yang belum memiliki sertifikat. Selain itu masyarakat juga tidak memahami prosedur pengurusan sertifikat kepemilikan tanah, sehingga mereka memilih menggunakan calo. Namun sosialisasi selama ini jarang dilakukan karena tidak adanya alokasi dana untuk sosialisasi. Berikut pernyataan dari Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo.

“kegiatan sosialisasi kerjasama dengan pemda penyuluhan hukum, penyuluhan dari kita untuk lokasi prona aja yan lain gak ada kecuali kalo masyarakat minta kita siap karena emang gak ada dana” (wawancara, 31 Maret 2016)

8. Belum ada alokasi dana untuk reward

Reward digunakan untuk meningkatkan motivasi pegawai untuk meningkatkan kinerja. Namun, selama ini memang belum ada alokasi dana

khusus untuk pemberian reward kepada pegawai. Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berikut.

“reward juga kita kasih ada penghargaan ada hadiah, piagam, pegawai teladan, kami pernah pada akhir tahun mengadakan pemilihan pegawai terbaik, sumber dananya dari sumbangan temen-teman” (wawancara, 31 Maret 2016)

Diperlukan alokasi dana khusus untuk pemberian reward kepada pegawai yang berprestasi. Hal ini sangat penting untuk meningkatkan motivasi kepada karyawan.

9. Perencanaan strategi yang kurang baik

Strategi Badan Pertanahan Nasional harus mengacu pada agenda dan strategi yang telah ditetapkan oleh pusat. Walaupun demikian Badan Pertanahan Nasional di Daerah diberikan hak untuk menyusun strategi masing-masing berdasarkan kondisi dilapangan. Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo selama belum melaksanakan renstra sehingga tidak ada analisis dan dokumen tertulis tentang strategi yang akan ditempuh. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“untuk moment renstra secara khusus kita gak ada, atur strategi bareng-bareng kan ada target kegiatan masing-masing seksi subag buat perencanaan strategi masing-masing, ada kegiatan program kerja mereka kegiatan masing-masing mereka yang merumuskan strategi, analisis kayaknya gak sampai sejauh itu karena kita kegiatan rutin yang berulang terus itu yang dibahas tiap minggu” (wawancara 17 Maret 2016)

Strategi merupakan sarana untuk mencapai tujuan. Dengan strategi suatu organisasi mampu menyesuaikan dengan lingkungan sehingga organisasi tersebut mampu bertahan. Untuk itu dalam penyusunan strategi dibutuhkan analisis baik lingkungan internal dan eksternal, agar organisasi mampu membaca langkah yang akan ditempuh.

5.1.3.2 Analisis Lingkungan Eksternal

4.1.3.2.1 Peluang

1. Tuntutan dari masyarakat

Seperti yang dikemukakan oleh Sinambela (2007:5) bahwa “pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara”. Masyarakat menjadi kunci dari pelayanan. Baik dan buruknya pelayanan dapat dirasakan oleh masyarakat. Tuntutan masyarakat untuk pelayanan yang berkualitas menjadi tugas penyelenggara untuk memenuhinya. Begitu pula dengan pengguna layanan di Badan Pertanahan Nasional yang menginginkan adanya peningkatan kualitas. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyatakan “tuntutan masyarakat yang penting karena masyarakat menuntut layanan makin cepet jadi pemicu” (Wawancara, 17 Maret 2016). Tuntutan ini menjadi pemicu bagi Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo untuk memperbaiki diri agar mampu memberikan pelayanan yang lebih baik

2. Dukungan dari PPAT dan perangkat desa

PPAT memiliki peran yang sangat penting dalam pelayanan sertifikat kepemilikan. Untuk itu Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo melakukan kerjasama dengan PPAT agar pelayanan lebih cepat. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“selama ini gak ada masalah selama ini kerjasamanya apik kayak PPAT sementara, perangkat desa dan notaris itu kita yang bina, yang tadi gak tertib laporan itu sekarang sudah betul banyak yang sudah mulai berubah” (Wawancara, 17 Maret 2016)

Dengan kerjasama yang dilakukan administrasi yang dilakukan oleh PPAT jadi lebih rapi sehingga memudahkan BPN dalam melakukan kontrol.

3. Dukungan dari kemenag

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo bekerjasama dengan berbagai lembaga untuk memudahkan sertifikasi tanah wakaf. Kerjasama salah satunya dilakukan dengan kemenag untuk dana wakaf.

“saya kaget Ponorogo banyak pondok tapi dana pemerintah untuk sertifikat tanah tidak ada, saya dines dimana-mana, kemenag itu ada dana untuk sertifikat wakaf. Saya kerjasama dengan kemenag, Alhamdulillah kemenag mengeluarkan dana dari APBN” (Wawancara, 16 Maret 2016)

Dengan adanya tambahan dana dari kemenag ini, penerbitan sertifikat kepemilikan tanah terutama tanah wakaf menjadi lebih ringan.

4. Kerjasama dengan stakeholders

Tidak hanya dengan kemenag untuk melancarkan sertifikasi tanah wakaf Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo juga kerjasama dengan PC Nahdatul Ulama, PC Perserikatan Muhammadiyah, unit pengelola zakat, Pondok Gontor, dan Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Ponorogo. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berikut.

“Saya kerjasama dengan kemenag, NU, Muhammadiyah secara tertulis untuk sertifikat tanah wakaf, allhmdulillah lancar, dari NU swadaya Muhammadiyah swadaya” (wawancara, 17 Maret 2016)

Jadi kerjasama yang dilakukan, dilaksanakan secara tertulis. Kerjasama penandatanganan MOU dilakukan dengan PC Nahdatul Ulama, dan PC perserikatan Muhammadiyah Kabupaten Ponorogo.

5. Dukungan dari Pemda

Dukungan juga datang dari pemkab. Dengan terpilihnya bupati dan wakil bupati yang baru pada tahun 2016 ini, pemda berencana untuk memberikan

bantuan berupa mobil dan dana untuk penerbitan sertifikat kepemilikan. Berikut pernyataan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“dukungan dari pemda ada bantuan mobil baru juga mau nambah sertifikasi yang mau dibayari 1500 sertifikat” (wawancara, 31 Maret 2016)

Dengan ada dukungan ini fasilitas untuk mobilisasi terutama penukaran bisa dilaksanakan dengan lebih mudah. Selain itu tambahan dana untuk sertifikat kepemilikan tanah juga sangat dibutuhkan oleh masyarakat.

6. Pertumbuhan perekonomian

Pertumbuhan ekonomi yang meningkat mempengaruhi jumlah permohonan untuk sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Berikut pernyataan dari kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

“kalo pertumbuhan ekonomi banyak mempengaruhi jumlah permohonan meningkat bisa dilihat dari data” (Wawancara, 17 Maret 2016)

Pertumbuhan perekonomian mempengaruhi kemampuan masyarakat masyarakat untuk mengurus sertifikat kepemilikan tanah. Selain itu jumlah jual beli tanah juga meningkat.

7. Pelayanan administrasi pertanahan yang bersifat wewenang tunggal oleh pemerintah

Pelayanan administratif merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan publik seperti status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Pelayanan administratif hanya bisa diberikan oleh pemerintah dan organisasi nonpemerintah yang telah ditunjuk berdasarkan kesepakatan bersama. Salah satu pelayanan administratif adalah pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Pelayanan ini hanya bisa diberikan oleh Badan

Pertanahan Nasional. Hal ini memberikan keuntungan tersendiri karena Badan Pertanahan Nasional dituntut untuk mampu memberikan pelayanan bagi semua masyarakat

8. kemajuan teknologi informasi dan komunikasi

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap pelayanan dibidang pertanahan. Dengan kemajuan ini proses monitoring dan pendataan menjadi lebih mudah.

41.3.2.2 Ancaman

1. Pemahaman masyarakat yang masih rendah

Pemahaman masyarakat tentang persyaratan administrasi yang masih rendah menjadi kesulitan sendiri dalam pemberkasan. Selama ini pemberkasan masih banyak yang keliru. Berikut pernyataan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“kalau masalah penjadwalan untuk pelyanan sertifikat belum ya, karena masih terkendala itu dipemberkasan, dipendafataran kita cuman cek kelengkapan aja tapi setelah di periksaan masih ada yang salah ada yang salah tanggal ada yag namanya tidak cocok ya banyak berkas-berkas yang namanya kadang tidak sesuai”.(wawancara, 16 Maret 2016)

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Bidang Pendaftaran.

“yang paling merepotkan itu di pemberkasan, klo di depan kan Cuma dilihat kelengkapannya, cuman gak dicek terlalu dalam, kalo sudah dicek panitia baru ketahuan banyak yang tidak sama” (wawancara, 16 Maret 2016)

Permasalahan dalam kelengkapan pemberkasan menjadi faktor penghambat, sehingga kebijakan kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tentang penjadwalan pengurusan serifikat kepemilikan tanah tidak bisa berjalan.

2. Kesalahan pemahaman masyarakat masalah patok tugu batas

Pemahaman masyarakat yang kurang tentang pemasangan patok dan prosedur pelayanan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Kepala Bidang Pengukuran Berikut.

“pertama kita kendala masalah, untuk wilayah ponorogo kesadaran masyarakat untuk memasang tugu tanda batas itu sangat kurang sekali. Ada asumsi pada masyarakat yang pasang petugas ukur padahal kan sebetulnya yang memasang pemilik tanah dengan disetujui tetangga batas, belum mau pasang kalau tugas ukurnya belum datang. itu kan jadi kendala sesuai tupoksi kita, tugas ukur menetapkan batas yang sudah dipasang pemilik tanah dan sudah mendapatkan persetujuan tetangga batas, untuk sementara ini yang jadi kendalanya juga yang bisa dianggap molor, ya karena itu tadi misal dari kita sudah jadwalkan besok setelah tiba hari pemohon kita konfirmasi ternyata tidak bisa karena ada sesuatu hal untuk menunjukkan bidang tanah yang mau diukur tapi sebenarnya bisa diwakilkan kepada istrinya anaknya atau keluarga yang lain bisa menunjukkan bidang tanah yang mau diukur dengan adanya surat kuasa” (wawancara, 16 Maret 2016).

Pemasangan tugu tanda batas menjadi tanggungjawab pemilik tanah. dan para pemilik tanah yang berbatasan secara kontradiktur dikenal dengan asas kontradiktur. Penentuan letak batas secara kontradiktur merupakan perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Perjanjian ini melibatkan semua pihak, masing-masing harus memenuhi kewajiban menjaga letak batas bidang tanah. Setiap perjanjian berlaku suatu asas, dinamakan asas konsensualita. Pemasangan tanda batas ini harus disaksikan pejabat atau aparat yang mengetahui atau memiliki data siapa-siapa pemilik tanah yang berbatasan. Kantor Pertanahan tidak memiliki data pemilik tanah yang berbatasan bila tanah tersebut belum terdaftar. Data pemilik tanah yang berbatasan dimiliki oleh Kepala Desa/Kelurahan oleh karena itu pelaksanaan asas kontradiktur ini wajib disaksikan oleh aparat desa/kelurahan. Asas kontradiktur dibuktikan dengan Surat Pernyataan yang ditanda tangani pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan dan oleh Kepala Desa/Kelurahan

3. Kesadaran untuk mengurus sertifikat yang masih rendah

Selama ini kesadaran masyarakat untuk mengurus sertifikat tanah masih rendah. Berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo jumlah tanah yang bersertifikat 40,1% sedangkan 59,9% belum bersertifikat. Mayoritas masyarakat yang mensertifikatkan tanahnya didorong oleh motif ekonomi, karena sertifikat tanah memiliki kekuatan hukum sehingga dapat dijadikan sebagai jaminan. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menyampaikan

“kalau saya menilai, masyarakat itu butuh sertifikat karena masalah ekonomi” (wawancara, 17 Maret 2016)

Hal ini didukung oleh salah satu pengguna layanan.

“mau dipakai ini mbak sertifikatnya, makanya butuh cepet” (wawancara, 16 Maret 2016)

Namun juga terdapat beberapa masyarakat yang sadar secara hukum

“kan udah aturan Negara jadi lebih bagus lebih aman lebih nyaman bagi yang mampu” (wawancara, 20 Maret 2016)

Namun masih banyak juga masyarakat yang belum mengurus sertifikat kepemilikan tanah. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain masalah biaya, ketidakpahaman masyarakat dan pengurusan yang berbelit belit dengan waktu yang lama. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“banyak mbak yang belum mengurus, saudara-saudara saya ya belum mengurus” (wawancara, 20 Maret 2016)

Hal ini didukung oleh pernyataan kepala desa berikut.

“banyak yang belum, kesadarannya belum, trus masalah biaya juga” (wawancara, 17 Maret 2016)

Biaya untuk sertifikat kepemilikan tanah memang sangat mahal bagi masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah kebawah. Selama ini biaya untuk sertifikat mencapai 6 sampai 7 juta belum termasuk biaya untuk didesa dan dana

konsumsi dan transport pengukuran. Berikut pernyataan dari salah satu pengguna layanan.

“habis 6.5 untuk satu sertifikat itu untuk PPAT saja desa sendiri, pengukuran sendiri, pengukuran 100 perorang dari BPN untuk carik dan lurah ya beda lagi”

4. Image buruk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Image Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo di mata masyarakat sangat buruk. Berikut pernyataan salah satu pengguna layanan.

“contoh kasus kakak saya dan tetangga-tetangga udah ngurus sertifikat gak di ukur-ukur akhirnya jengkel males muak jenuh, pingin ngurus tapi ya itu tadi muak jengkel trauma, ya banyak cerita sampai bertahun-tahun 4-5 tahun baru sekesai” (wawancara, 20 Maret 2016)

Lamanya proses penyelesaian, dan terlalu berbelit-belit membuat masyarakat menjadi enggan untuk mengurus sertifikat kepemilikan tanah.

5. Pendidikan masyarakat yang rendah

Berdasarkan data dari dinas kependudukan dan catatan sipil, mayoritas penduduk Ponorogo masih tamatan sekolah dasar dan sederajat yaitu sebesar 39.6% yang kemudian disusul dengan tamatan SMP sederajat sebesar 22.2%. Penduduk Kabupaten Ponorogo juga masih banyak yang tidak tamat sekolah dasar atau sederajat sejumlah 13.3%. Kondisi ini cenderung membuat masyarakat Ponorogo pasrah terhadap keadaan. Mereka tidak memahami birokrasi dan prosedur pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Masyarakat juga cenderung menerima apa adanya kondisi pelayanan. Walaupun pelayanan tidak sesuai dengan harapan masyarakat, mereka tidak pernah melakukan pengaduan karena tidak memahami prosedur dan tidak mengetahui kepada siapa harus menyampaikan pengaduan.

6. Adanya Calo

Banyak masyarakat yang mengurus sertifikat kepemilikan tanah melalui calo. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain masalah waktu, dan kurang memahami prosedur dalam mengurus sertifikat dan masalah jarak yang jauh. Dengan menggunakan jasa calo ini pengurusan mejadi lebih mudah dan cepat. Berikut hasil wawancara dengan pengguna layanan.

“sangat butuh karena orang itu semakin sibuk dengan kegiatan dan aktifitasnya” (wawancara, 20 Maret 2016)

Pernyataan ini juga didukung dari salah satu lurah berikut.

“tergantung dari masyarakatnya, kalo repot ya kadang dititipkan”
(wawancara, 16 Maret 2016)

Berdasarkan uraian tersebut, masyarakat memilih menggunakan calo Karena masyarakat tidak memiliki waktu untuk mengurus sendiri. Pengguna layanan lain memilih menggunkan jasa calo karena dengan calo penurusan lebih mudah dan lebih cepat.

“yo sebenarnya klo ngurus sendiri ya dikasih tau tapi ya itu saat menunggu ngantri terus kesana kesini tapi kan kita lebih suka cari jalan praktis” (wawancara, 29 Maret 2016)

Berdasarkan uraian tersebut keberadaan calo sangat dibuhkan oleh masyarakat.

7. Wilayah yang jauh dengan medan yang sulit

Dilihat dari keadaan topografinya sebagian besar wilayah Kabupaten Ponorogo (76 persen) merupakan daerah dataran. Sementara sisanya adalah daerah lereng/puncak pegunungan yang mencakup Kecamatan Ngrayun, Ngebel, Sooko, Pudak, dan Pulung. Wilayah yang jauh dengan medan yang cukup sulit menjadi kendala dalam proses pengukuran. Berikut pernyataan dari Kepala Bidang Pengukuran.

“medan kondisi lapang terutama pulung, pudak, badekan, sooko paling sahari cuman dapat berapa sementara petugas terbatas melayani 1 kabupaten” (wawancara, 16 Maret 2016)

Hal ini juga didukung oleh pernyataan kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berikut.

“Kendaraan untuk fasilitas lapang, untuk medan tertentu gunung khan butuh kendaraan fit sementara mereka masih pake kendaraan sendiri” (wawancara, 17 Maret 2016)

Jarak tempuh yang jauh dan medan yang kurang baik membuat proses pengukuran menjadi lamban.

8. Tidak ada sinyal pada wilayah tertentu

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa wilayah Kabupaten Ponorogo terdiri dari dataran rendah dan pegunungan. Beberapa wilayah di daerah Ponorogo juga tidak dijangkau oleh sarana komunikasi sehingga jaringan internet sangat lamban bahkan tidak ada. Hal ini mempengaruhi pelayanan sertifikat tanah Karena alat yang digunakan dalam pengukuran harus terkoneksi dengan internet. Berikut hasil wawancara dengan kepala bidang pengukuran.

“wilayah ponorogo kan pegunungan dengan kemiringan tertentu pengukuran tidak bisa pake meteran karena kalo pake meteran kan yang diukur jarak datar kalo miring jarak datarnya tidak bisa maksimal kan harus diambil jarak datarnya walaupun pendek-pendek jadi bersapsap gitu. Jadi harus pake TS (total station), trus yang baru lagi cors jadi berbasis GPS yang yang terkonoksi dengan server di pusat. Jadi kalo pake alat itu langsung muncul koordinat titik namun itu juga ada kelemahan karena tergantung pada sinyal. Jadi kalo wilayah yang sinyalnya kurang bagus kita gak bisa eksekusi hasilnya gak bisa fix koreksinya terlalu besar kita gak berani jadinya ya kombinasi untuk titik yang bisa pake cors sisanya pake meteran ato TS” (wawancara, 16 Maret 2016)

Berdasarkan pernyataan tersebut sinyal internet dibutuhkan untuk mengetahui titik koordinat wilayah dan gambar citra dari tanah yang diukur.

9. Biaya pengurusan surat di Desa yang mahal

Mayoritas masyarakat Kabupaten belum memiliki sertifikat tanah. Hal ini salah satunya disebabkan oleh mahalnya biaya mengurus sertifikat. Biaya dalam mengurus sertifikat meliputi biaya pendaftaran, biaya pengukuran dan biaya pemeriksaan. Diluar itu masyarakat masih harus membayar untuk biaya PPAT dan mengurus di desa. Belum lagi dengan biaya konsumsi dan transport pegawai BPN dan perangkat desa yang melakukan pengukuran. Salah satu tergolong mahal adalah biaya siding PPAT dan biaya administrasi ke kelurahan/desa. Untuk biaya PPAT sebenarnya sudah ditentukan berdasarkan Undang-Undang yaitu maksimal 1% dari NJOP. Namun, untuk biaya di kelurahan/desa belum ada aturan yang pasti sehingga biayanya bermacam-macam. Berikut hasil wawancara dengan kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

“sebenarnya klo PPAT ada aturannya mak 1 persen tapi kalo desa kami tidak bisa intervensi mestinya ada perdes untuk pengurusan surat itu berapa? tapi ya PPAT pun mahal kami hanya menyampaikan aja klo PPAT kami ingatkan tapi klo desa itu diluar kami” (wawancara, 31 Maret 2016).

Berdasarkan pernyataan tersebut Badan Pertanahan Nasional sudah mencoba untuk melakukan koordinasi dengan PPAT agar tidak terlalu mahal. Berbeda dengan pihak kelurahan/desa Badan Pertanahan Nasional tidak bisa ikut campur Karena belum ada peraturan yang mengatur tentang itu.

5.1.3.3 Analisis SWOT

Dalam merumuskan strategi diperlukan analisis yang tepat. Salah satu analisis yang digunakan dalam merumuskan strategi adalah analisis SWOT. Untuk merumuskan alternatif strategi, terlebih dahulu melakukan analisis

terhadap lingkungan baik lingkungan internal maupun eksternal. Berdasarkan hasil analisis lingkungan yang telah dilakukan peneliti maka peneliti menyusun tabel analisis lingkungan internal berikut.

Tabel 5.2. Tabel Analisis Faktor Internal (IFAS)

Faktor internal strategis	Bobot	Rating	Skor yang dibobotkan	keterangan
Kekuatan				Pemberian rating didasarkan pada tanggapan kepala BPN terhadap faktor strategis
1. SDM yang mau berubah	0.09	4	0.36	
2. Sarana dan prasarana ruang pelayanan yang menunjang	0.05	5	0.25	
3. Tersedianya teknologi informasi	0.06	3	0.18	
4. Dukungan dari pimpinan	0.09	4	0.36	
5. Visi organisasi yang mendukung pelayanan	0.09	5	0.45	
6. Aturan diatas yang mendukung	0.08	5	0.4	
Skor kekuatan			2	
Kelemahan				
1. Pegawai kurang disiplin	0.09	4	0.36	
2. Peralatan alat ukur kurang	0.06	4	0.24	
3. Teknologi informasi yang kurang memadai	0.05	3	0.15	
4. Pegawai yang masih bisa disuap	0.09	5	0.45	
5. Sarana kantor dan kendaraan yang masih kurang	0.03	2	0.06	
6. Ruang arsip kurang	0.01	2	0.02	
7. Belum ada dana untuk sosialisasi	0.07	4	0.28	
8. Belum ada alokasi dana untuk reward	0.05	3	0.15	
9. Perencanaan strategis yang kurang baik	0.09	5	0.45	
Skor kelemahan			2.16	
Total	1.00		4.16	

Berdasarkan Tabel 5.2 tersebut, telah dilakukan pembobotan dan skoring terhadap semua faktor internal. Pembobotan dan rating dilihat dari seberapa penting faktor tersebut mempengaruhi kualitas pelayanan dan kondisi lapangan faktor tersebut. Berdasarkan hasil analisis faktor internal tersebut, kekuatan

mendapatkan skor sebesar 2 dan kelemahan mendapat skor sebesar 2.16. Analisis faktor internal ini juga digunakan untuk menentukan sumbu X pada kuadran SWOT. Posisi sumbu X diperoleh dari hasil pengurangan skor kekuatan dikurangi kelemahan. Berdasarkan data pada tabel 5.2 posisi sumbu X terletak pada koordinat -0.16.

Selain faktor lingkungan internal, dianalisis juga faktor lingkungan eksternal. Hasil analisis faktor eksternal disusun sebagai berikut.

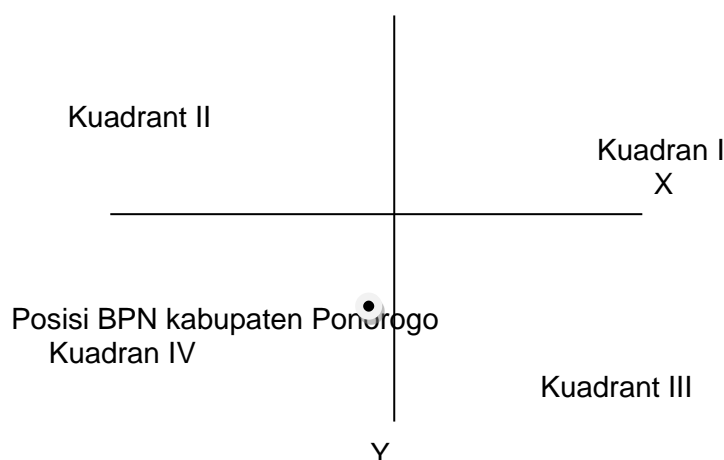
Tabel 5.3. Tabel Analisis Faktor Eksternal (EFAS)

Faktor eksternal strategis	Bobot	Rating	Skor yang dibobotkan	keterangan
Peluang				
1. Tuntutan dari masyarakat	0.06	3	0.18	Pemberian rating didasarkan pada tanggapan kepala BPN terhadap faktor strategis
2. Dukungan dari PPAT dan perangkat desa	0.06	4	0.24	
3. Dukungan dari kemenag	0.08	4	0.28	
4. Kerjasama dengan stakeholders	0.08	4	0.28	
5. Dukungan dari pemkab	0.09	5	0.45	
6. Pertumbuhan perekonomian	0.01	2	0.02	
7. pelayanan administrasi pertanahan yang bersifat wewenang tunggal oleh pemerintah	0.01	2	0.02	
8. kemajuan teknologi dan komunikasi	0.05	4	0.20	
Skor peluang			1.67	
Ancaman				
1. pemahaman masyarakat yang masih rendah	0.06	5	0.30	
2. Kesalahan pemahaman masyarakat masalah patok tugu batas	0.03	4	0.12	
3. Kesadaran untuk mengurus sertifikat yang masih rendah	0.09	5	0.45	
4. Image buruk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	0.08	5	0.4	
5. Pendidikan masyarakat rendah	0.09	5	0.45	
6. Adanya calo	0.08	5	0.4	
7. Wilayah yang jauh dengan medan yang sulit	0.04	3	0.12	
8. Tidak ada sinyal pada wilayah	0.04	3	0.12	

tertentu				
9. Biaya pengurusan surat di Desa yang mahal	0.05	5	0.25	
Skor Ancaman			2.61	
Total	1.00		4.28	

Seperti halnya pada faktor internal dilakukan pula pembobotan dan rating pada faktor internal. Pembobotan dan rating dilihat dari seberapa penting faktor tersebut mempengaruhi kualitas pelayanan dan kondisi lapangan faktor tersebut. Berdasarkan hasil analisis faktor eksternal tersebut, peluang mendapatkan skor sebesar 1.67 dan kelemahan mendapat skor sebesar 2.61. Analisis faktor eksternal ini kemudian digunakan untuk menentukan sumbu Y pada kuadran SWOT. Posisi sumbu Y diperoleh dari hasil pengurangan skor peluang dikurangi ancaman. Berdasarkan data pada tabel 5.3 posisi sumbu Y terletak pada koordinat -0.94.

Berdasarkan hasil analisis lingkungan baik lingkungan internal dan eksternal, maka diperoleh titik koordinat yaitu (-0.16,-0.94). Letak koordinat koordinat Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berdasarkan analisis tersebut terlihat dalam Gambar 5.1 berikut.



Gambar 5.1 Diagram Analisis SWOT Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Berdasarkan gambar 5.1 posisi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo terletak pada kuadran empat. Kuadran empat menunjukkan posisi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam kondisi yang tidak menguntungkan. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo menghadapi berbagai ancaman dari luar dan juga kelemahan internal yang harus segera diatasi. Strategi yang cocok untuk kuadran empat adalah strategi difensif. Berdasarkan analisis faktor lingkungan tersebut strategi yang dapat digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan dipaparkan dalam tabel 5.4 berikut.

Tabel 5.4 Matrik TOWS

<p>Faktor Internal (IFAS)</p>	<p>Kekuatan (S)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. SDM yang mau berubah 2. Sarana dan prasarana ruang pelayanan yang menunjang 3. Tersedianya teknologi informasi 4. Dukungan dari pimpinan 5. Visi organisasi yang mendukung pelayanan 6. Aturan diatas yang mendukung 	<p>Kelemahan (W)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pegawai kurang disiplin 2. Pegawai yang masih bisa disuap 3. Peralatan alat ukur kurang 4. Teknologi informasi yang kurang memadai 5. Sarana kantor dan kendaraan yang masih kurang 6. Ruang arsip kurang 7. Belum ada dana untuk sosialisasi 8. Belum ada alokasi dana untuk reward 9. Perencanaan strategis yang kurang baik
<p>Faktor Eksternal (EFAS)</p>	<p>Peluang (O)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tuntutan dari masyarakat 2. Dukungan dari PPAT dan perangkat desa 3. Dukungan dari kemenag 	<p>Strategi SO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. optimaliasi penggunaan teknologi dengan menggunakan teknologi terbaru 2. optimalisasi peraturan yang sudah ada <p>Strategi WO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. melibatkan masyarakat dan stakeholder untuk monitoring pegawai yang masih bisa disuap dan kurang

<ol style="list-style-type: none"> 4. Kerjasama dengan stakeholders 5. Dukungan dari Pemkab 6. Pertumbuhan perekonomian 7. pelayanan administrasi pertanahan yang bersifat wewenang tunggal oleh pemerintah 8. kemajuan teknologi dan komunikasi 	<p>dengan monitor dari stakeholders</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Melakukan kerjasama dengan PPAT dan perangkat desa untuk sosialisasi ke masyarakat 3. Menjalin kerjasama dengan Pemkab dan stakeholders dalam hal kelengkapan sarpras 4. Penggunaan teknologi terbaru
<p style="text-align: center;">Ancaman (T)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. pemahaman masyarakat yang masih rendah 2. Kesalahan pemahaman masyarakat masalah patok tugu batas 3. Kesadaran untuk mengurus sertifikat yang masih rendah 4. Image buruk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo 5. Pendidikan masyarakat rendah 6. Adanya pihak ke-3 7. Wilayah yang jauh dengan medan yang sulit 8. Tidak ada sinyal pada wilayah tertentu 9. Biaya pengurusan surat di Desa yang mahal 	<p style="text-align: center;">Strategi ST</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan informasi dengan jelas tentang prosedur pelayanan kepada masyarakat 2. Memberikan pengarahan dan bimbingan kepada calo 	<p style="text-align: center;">Strategi WT</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bekerjasama dengan stakeholders untuk melakukan sosialisasi ke masyarakat untuk meningkatkan pemahaman 2. Bekerjasama dengan stakeholders untuk pengawasan terhadap pegawai yang tidak disiplin dan masih bisa menerima suap 3. Membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan dengan berkolaborasi dengan masyarakat yang terlatih

Berdasarkan matrik TOWS pada tabel 5.4, terdapat beberapa alternatif strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Alternative strategi tersebut antara lain:

1. Optimalisasi penggunaan teknologi dengan menggunakan teknologi terbaru
2. Optimalisasi peraturan yang sudah ada dengan monitor dari stakeholders

3. Melibatkan masyarakat dan stakeholder untuk monitoring pegawai yang masih bisa disuap dan kurang disiplin
4. Melakukan kerjasama dengan PPAT dan perangkat desa untuk sosialisasi ke masyarakat
5. Menjalinkan kerjasama dengan Pemkab dan stakeholders dalam hal kelengkapan sarpras
6. Penggunaan teknologi terbaru
7. Memberikan informasi dengan jelas tentang prosedur pelayanan kepada masyarakat
8. Memberikan pengarahan dan bimbingan kepada calo
9. Bekerjasama dengan stakeholder untuk melakukan sosialisasi ke masyarakat untuk meningkatkan pemahaman
10. Bekerjasama dengan stakeholder untuk pengawasan terhadap pegawai yang tidak disiplin dan masih bisa menerima suap
11. Membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih

Dari berbagai alternatif strategi tersebut, mayoritas strategi adalah dengan menjalin kerjasama dengan pihak lain. Berbagai alternatif strategi tersebut dapat dipertimbangkan untuk menjadi alternative strategi yang bisa diterapkan. Untuk alternatif strategi point satu yaitu penggunaan teknologi terbaru sangat dibutuhkan untuk mendukung kecepatan pelayanan. Namun hal ini perlu dipertimbangkan karena akan memakan biaya sehingga strategi ini bisa dipadukan dengan alternative strategi kelima yaitu menjalin kerjasama dengan Pemkab dan stakeholders lain untuk kelengkapan sarpras dan teknologi terbaru. Dengan menggunakan strategi ini maka sumber daya dapat ditekan.

Alternatif strategi point dua yaitu Optimalisasi peraturan yang sudah ada dengan monitor dari stakeholders juga sangat penting, mengingat buruknya kualitas pelayanan diakibatkan oleh tidak mengindahkan peraturan pertanahan yang ada. Selain itu dengan tidak mengindahkan peraturan yang ada pegawai menjadi tidak disiplin dan masih banyak yang menerima suap. Untuk itulah diperlukan monitoring bersama antara pemkab, stakeholders termasuk LSM untuk implementasi kebijakan pertanahan dan kinerja aparatur. Dengan demikian alternative strategi kedua, ketiga dan kesepuluh dapat disederhanakan.

Alternatif strategi point sebelas adalah Membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan dengan berkolaborasi dengan masyarakat yang terlatih. Untuk mendapatkan masyarakat yang sudah terlatih ini, Badan pertanahan bisa berkolaborasi dengan calo. Kebutuhan akan calo sangat dirasakan oleh masyarakat. Masalah waktu dan jarak yang jauh antara rumah mereka dengan kantor pertanahan menjadi salah satu alasan menggunakan jasa calo. Untuk itulah keberadaan calo sebenarnya dibutuhkan masyarakat. Yang jadi masalah selama ini adalah memohon sertifikat dengan adanya calo lebih diutamakan karena ada uang jasa lebih yang masuk ke kantong pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Untuk itulah perlu dilakukan perbaikan untuk melakukan kolaborasi secara resmi dengan calo sehingga masyarakat lebih dimudahkan namun tidak terjadi diskriminasi.

Berdasarkan uraian tersebut terdapat tiga strategi alternatif yang dapat diterapkan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yaitu:

1. Kerjasama dengan pemkab dan stakeholders untuk kelengkapan sarpras dan teknologi terbaru

2. Monitoring bersama antara pemkab, stakeholders termasuk LSM untuk implementasi kebijakan pertanahan dan kinerja aparatur
3. Membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih

Tidak semua alternatif strategi tersebut bisa diterapkan sebagai strategi utama. Dalam menentukan alternatif strategi utama perlu pertimbangan khusus apakah strategi tersebut bisa bertahan dari ancaman lingkungan. Salah satu cara dalam menentukan pilihan alternatif strategi adalah dengan menggunakan QSPM. Tabel 5.5 berikut menyajikan hasil analisis QSPM.

Tabel 5.5 QSPM Alternative Strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Alternatif Strategi		Alternatif strategi 1		Alternatif strategi 2		Alternatif strategi 3	
Faktor-faktor utama	bobot	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS
Peluang							
1. Tuntutan dari masyarakat	0.06					4	0.24
2. Dukungan dari PPAT dan perangkat desa	0.06						
3. Dukungan dari kemenag	0.08						
4. Kerjasama dengan stakeholders	0.08	4	0.32	4	0.32		
5. Dukungan dari pemkab	0.09	4	0.36	4			
6. Pertumbuhan perekonomian	0.01				0.36		
7. pelayanan administrasi pertanahan yang bersifat wewenang tunggal oleh pemerintah	0.01						
8. kemajuan teknologi dan komunikasi	0.05						
Ancaman							
1. pemahaman masyarakat yang masih rendah	0.06					3	0.18
2. Kesalahan pemahaman masyarakat masalah patok tugu batas	0.03						
3. Kesadaran untuk mengurus sertifikat yang	0.09					3	0.27

4. masih rendah Image buruk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo	0.08			4	0.32	3	0.24
5. Pendidikan masyarakat yang rendah	0.09					4	0.36
6. Adanya calo	0.08					4	0.32
7. Wilayah yang jauh dengan medan yang sulit	0.04	3	0.12			4	0.16
8. Tidak ada sinyal pada wilayah tertentu	0.04	4	0.16				
9. Biaya pengurusan surat di Desa yang mahal	0.05						
Kekuatan							
1. SDM yang mau berubah	0.09			2	0.18		
2. Sarana dan prasarana ruang pelayanan yang menunjang	0.05	2	0.1				
3. Tersedianya teknologi informasi	0.06						
4. Dukungan dari pimpinan	0.09	3	0.27	3	0.27	3	0.27
5. Visi organisasi yang mendukung pelayanan	0.09						
6. Aturan diatas yang mendukung	0.08						
Kelemahan							
1. Pegawai kurang disiplin	0.09						
2. Peralatan alat ukur kurang	0.06	4	0.24			2	0.12
3. Teknologi informasi yang kurang memadai	0.05						
4. Pegawai yang masih bisa disuap	0.09			4	0.36	4	0.36
5. Sarana kantor dan kendaraan yang masih kurang	0.03	4	0.12			1	0.03
6. Ruang arsip kurang	0.01						
7. Belum ada dana untuk sosialisasi	0.07					3	0.21
8. Belum ada alokasi dana untuk reward	0.05						
9. Perencanaan strategis yang kurang baik	0.09						
Total			1.67		1.81		2.76

Berdasarkan hasil analisis QSPM tersebut, alternatif strategi pertama yaitu Kerjasama dengan pemkab dan stakeholders untuk kelengkapan sarpras

dan teknologi terbaru mendapatkan total skor 1.67. Alternatif strategi kedua yaitu Monitoring bersama antara Pemkab, stakeholders untuk implementasi kebijakan pertanahan dan kinerja aparatur mendapat total skor 1.81. Sedangkan alternatif strategi yang ketiga yaitu membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih mendapatkan total skor 2.76. Berdasarkan analisis tersebut, maka alternatif strategi membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih dapat dijadikan sebagai strategi utama karena mendapatkan total skor tertinggi.

5.2 Pembahasan

5.2.1 Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan

Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Strategi sangat penting bagi organisasi, baik organisasi publik maupun organisasi bisnis. Strategi ini menjadi cara bagi organisasi tersebut untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Alex Miller (1996) (dalam Purwanto, 2012:77) menyatakan "*Strategy refers to either the plan made or the action in effort to help an organization fulfill its intended purpose and strategy refers to purpose the organization strives to achieve those strategy posed by typical businesses can be very broad (vision and mission) or more focused (goals and objectives)*". Berdasarkan pendapat Miller tersebut strategi merupakan rencana yang dibuat atau tindakan dalam upaya membantu organisasi untuk memenuhi tujuan. Strategi selalu berubah seiring dengan perkembangan lingkungan. Argyris (1985), Mintzberg (1979) Steiner dan Miner (1997) dalam Rangkuti (1997:3) menyatakan bahwa strategi adalah respon secara terus menerus maupun adaptif terhadap peluang dan ancaman serta kekuatan dan kelemahan yang dapat

mempengaruhi organisasi. Berdasarkan berbagai pendapat tersebut strategi merupakan rencana atau tindakan yang merupakan hasil respon dari perubahan lingkungan sehingga organisasi tersebut mampu memenuhi harapan dan tujuan. Dalam menentukan strategi, organisasi harus memahami keinginan dan harapan dari penggunaan layanan seperti yang dikemukakan oleh Hamel dan Prahalad (1995) dalam Umar (2003) yang menyatakan bahwa strategi sebagai tindakan yang bersifat incremental (senantiasa meningkat) dan terus menerus serta dilaksanakan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang menjadi harapan para pelanggan di masa depan. Berdasarkan berbagai pendapat tersebut, setiap organisasi baik bisnis maupun non bisnis dituntut untuk memiliki strategi. Strategi sangat penting sebagai panduan organisasi dalam memenuhi tujuan. Strategi selalu berubah seiring dengan perubahan lingkungan dan harapan pengguna layanan.

Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga nonkementarian. Lembaga ini memiliki 11 fungsi pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Sebagai lembaga Negara, Badan Pertanahan Nasional juga memiliki strategi untuk mencapai tujuan. Strategi telah tertuang dalam renstra yang dilakukan secara nasional. Strategi yang dirumuskan dalam agenda “meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia dan memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah” adalah:

1. Menciptakan pola pelayanan pertanahan massal yang lebih mudah, yang lebih murah, dengan waktu yang relatif terukur, serta bebas

2. Mengupayakan pendanaan yang berumber dari dana publik, untuk dapat legalisasi aset pertanahan secara masif, tanpa mengabaikan kepastian hukum dan jaminan hukum
3. Melakukan pembenahan sistem pelayanan pertanahan yang mampu memanfaatkan teknologi informasi

Tiga strategi yang telah diterapkan secara nasional ini, kemudian menjadi panduan dalam mencapai tujuan ataupun perumusan kembali strategi yang ada pada Badan Pertanahan Nasional di daerah.

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota. Strategi BPN yang ada di daerah juga tidak bisa terlepas dari strategi yang telah ditetapkan di pusat. Namun daerah tetap diberi kebebasan untuk menentukan visi misi dan strategi yang sesuai dengan kondisi daerah tanpa terlepas terlalu jauh dari visi misi yang telah ditetapkan pusat. Seperti yang tertuang dalam agenda Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pada tabel 5.1, setiap daerah dituntut untuk melaksanakan agenda yang telah ditentukan. Agenda ini harus dilaksanakan oleh semua kanwil dan kantor pertanahan di daerah, begitu pula dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan jelas telah memfokuskan tujuan lembaganya untuk melaksanakan agenda meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia dan memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah. Hal ini terlihat dari visi yang telah disusun yaitu mewujudkan pelayanan pertanahan yang memuaskan masyarakat. Walaupun memiliki Visi dan misi yang telah tersusun, namun Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak

memiliki renstra, hal ini dilakukan karena mereka menilai bahwa kegiatan pelayanan yang dilakukan adalah kegiatan rutin (hasil wawancara Hal. 11). Tanpa adanya dokumen renstra ini, tidak ada pula analisis strategi dan dokumen strategi secara resmi. Strategi pada Badan Pertanahan Nasional memang sudah dirumuskan secara nasional, namun dibutuhkan strategi pada tingkat daerah karena, ada perbedaan kondisi lingkungan yang ada di setiap daerah. Perubahan strategi sangat mungkin terjadi ketika lingkungan berubah. Kondisi lingkungan internal maupun eksternal sangat mempengaruhi keberhasilan strategi. Untuk itulah Lynch (2006:7) menyatakan bahwa *“every organization has to manage its strategies in three main areas: organization’s internal resources, external environment within which the organization operates and the organization’s to add value to what it does”*. Lynch menyatakan bahwa setiap organisasi harus mengelola strateginya, baik dari sisi sumber daya internal, lingkungan eksternal dan juga harus mampu untuk menggali nilai-nilai organisasi yang dapat dikembangkan.

Belum adanya dokumen strategi, tidak berarti bahwa Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak memiliki strategi. Strategi berdasarkan Hunger dan Wheeler (2001:16) bersifat implisit dan eksplisit. Strategi dapat dilihat dari kebijakan, program yang disetujui dan anggaran yang disahkan. Kebijakan sangat dibutuhkan sebagai panduan dalam bertindak. Lembaga Administrasi Negara (2008:100) menyatakan secara teoritis system pelaksanaan, pemantauan, dan pengawasan perlu komitmen puncak dan dituangkan dalam kebijakan yang berbentuk (pengaturan-pengaturan) produk hukum yang melandasi penyelenggaraan kerja bagi seluruh unit kerja dibawahnya, terutama dalam hal menyusun SOP yang meliputi prosedur pelaksanaan, instruksi kerja,

mupun standar/tolok ukur. Kebijakan sangat dibutuhkan sebagai dasar dari tindakan yang selanjutnya akan diambil. Berdasarkan penelitian, kebijakan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan adalah meningkatkan kinerja pegawai, penjadwalan pelayanan pendaftaran pertama, memberikan reward dan punishment terhadap pegawai yang melanggar peraturan dan meningkatkan kerjasama dengan berbagai pihak.

Kebijakan peningkatan kinerja pegawai dilakukan dengan bekerjasama dengan Pemkab. Perjanjian yang dilakukan oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan Bupati ini diharapkan dapat menjadi motivasi dengan adanya beban moral yang diemban dan juga janji kepada masyarakat untuk bekerja dengan sungguh-sungguh. Namun, berdasarkan penelitian yang dilakukan pegawai masih tidak disiplin. Beberapa pegawai masih sering datang terlambat, masih terlihat beberapa pegawai yang bersantai-santai di warung makan baik di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo maupun diluar, beberapa pegawai juga sering tidak hadir dikantor terutama pada hari Senin dan Jumat. Berdasarkan kondisi tersebut, kebijakan yang dikeluarkan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional belum dilaksanakan secara optimal.

Kebijakan penjadwalan pelayanan pendaftaran pertama. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan waktu pelayanan sertifikat yang sesuai dengan SOP. Penjadwalan dilakukan dengan menetapkan target penyelesaian pada saat permohonan masuk kantor pertanahan. Namun, kebijakan ini tidak bisa dilaksanakan karena masih terdapat banyak kesalahan pada berkas permohonan. Terdapat kesalahan nama, tanggal, bahkan ketidaksesuaian

berkas. Hal ini terjadi karena kurang pemahannya masyarakat tentang syarat pemberkasan dalam permohonan sertifikat kepemilikan tanah. Kondisi masyarakat ini tidak didukung dengan sosialisasi dan komunikasi dengan masyarakat karena terkendala dengan dana untuk sosialisasi.

Kebijakan selanjutnya adalah memberikan reward dan punishment terhadap pegawai yang melanggar peraturan. Kebijakan ini ditujukan untuk memberikan efek jera kepada pegawai dan memberikan motivasi untuk meningkatkan kinerja. Selama ini kepala Badan Pertanahan Nasional telah memberikan sanksi kepada lima pegawainya karena melanggar aturan. Sanksi dapat berupa pemberhentian kerja maupun penghentian gaji. Pemberian reward dilaksanakan satu tahun sekali untuk memberikan penghargaan berupa piagam, penghargaan ataupun pemberian hadiah. Selama ini belum ada alokasi dana khusus untuk pemberian reward kepada pegawai sehingga hadiah diperoleh dari hasil swadaya pegawai (hasil wawancara Hal. 16). Untuk itu perlu dialokasikan dana khusus agar pegawai semakin termotivasi dalam bekerja.

Kebijakan yang terakhir adalah meningkatkan kerjasama dengan berbagai pihak. Kerjasama dilakukan dengan pemkab, kejari, kemenag, polres, NU, Muhammadiyah dan STAIN. Kerjasama ini dilakukan untuk meningkatkan kinerja pegawai, melakukan sosialisasi dan mempercepat sertifikasi tanah wakaf. Dengan kerjasama ini kinerja pegawai meningkat walaupun belum optimal, selain itu juga banyak tanah wakaf yang berhasil diselesaikan pada tahun 2013 sebanyak 71 bidang, tahun 2014 sejumlah 150 bidang, tahun 2015 sejumlah 104 bidang dan tahun 2016 sampai 15 maret sejumlah 9 bidang.

Kebijakan strategis yang diambil oleh kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo digunakan sebagai sarana untuk menyampaikan arah

strateginya yang kemudian diturunkan menjadi program. Kebijakan yang telah diambil juga menjadi penghubung antara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan lingkungan luar dengan cara membangun kerjasama. Namun kebijakan yang diambil belum menunjukkan keunggulan kompetitif walaupun dengan kebijakan-kebijakan yang telah diambil membawa dampak yang bagus seperti kinerja yang meningkat, tercapinya beberapa keberhasilan, seperti penyelesaian tanah wakaf. Kebijakan-kebijakan strategis ini belum mampu memenuhi beberapa kriteria yang disampaikan oleh Lynch (2006:9) yang meliputi *Sustainable decisions that can be maintained over time, develop process to deliver strategy, offer competitive advantage, exploit linkages between the organization and its environment, vision-the ability to move the organization forward in a significant way beyond the current environment*. Berdasarkan pernyataan Lynch kunci dari keberhasilan kebijakan strategi adalah kebijakan berkelanjutan dan dapat dipertahankan dari waktu ke waktu, mengembangkan proses untuk menyampaikan strategi, menawarkan keunggulan kompetitif, menghubungkan antara organisasi dengan lingkungan, kemampuan visi untuk menggerakkan organisasi kedepan secara signifikan. Pemimpin belum mampu menjalankan kebijakan dan mempertahankan kebijakan, pengawasan terhadap pegawai hanya dilaksanakan diawal kepemimpinan saja, pengawasan semakin menurun dari waktu-ke waktu. Hal ini juga tidak didukung oleh kesadaran pegawai, pegawai masih tidak disiplin jika tanpa pengawasan.

Kebijakan strategis yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional kemudian diturunkan menjadi program. Berdasarkan Lembaga Administrasi Negara (2008:101) program merupakan penjabaran rinci tentang langkah-langkah yang diambil untuk menjabarkan kebijaksanaan, Jangka

menengah dan jangka panjang antara 3-5 tahun juga bersifat tahunan, melekat pada setiap fungsi dari organisasi. Program peningkatan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo meliputi program peningkatan kinerja yang dilakukan dengan apel pagi, rapat mingguan dan bulanan, program percepatan sertifikat tanah wakaf, program percepatan sertifikat tanah BMN, dan program pembinaan kepada PPAT.

Setiap program telah dijalankan dengan baik. Program percepatan tanah wakaf dilakukan dengan bekerja sama dengan beberapa stakeholders. Kerjasama yang dilakukan ini telah membuahkan hasil dengan terselesainya sejumlah sertifikat tanah wakaf. Tanah wakaf yang berhasil diselesaikan pada tahun 2013 sebanyak 71 bidang, tahun 2014 sejumlah 150 bidang, tahun 2015 sejumlah 104 bidang dan tahun 2016 sampai 15 maret sejumlah 9 bidang. Program selanjutnya adalah percepatan sertifikasi tanah BMN. Dengan program ini pada tahun 2013 telah diselesaikan sertifikasi tanah BMN sejumlah 30 bidang, tahun 2014 sejumlah 14 bidang, tahun 2015 sejumlah 40 bidang dan tahun 2016 15 bidang. Keberhasilan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam program percepatan tanah wakaf ditunjukkan dengan penghargaan yang diperoleh dari Kemenkeu-KPKNL Madiun sebagai kantor tercepat pertama penyelesaian sertifikasi berupa tanah BMN tahun 2014 dan 2015. Program pembinaan dengan PPAT juga berjalan dengan baik sehingga administrasi yang dilaksanakan lebih rapi.

Program yang belum dijalankan dengan optimal adalah peningkatan kinerja pegawai dengan apel pagi, rapat mingguan dan bulanan. Apel pagi yang seharusnya dapat digunakan sebagai sarana meningkatkan disiplin dengan datang tepat waktu, tidak mampu memberikan jaminan karena masih terdapat

pegawai yang datang terlambat. Apel mingguan dan bulanan juga belum mampu dilaksanakan secara konsisten. Tidak berjalannya program ini dikarenakan pengawasan yang kurang dan kesadaran pegawai yang lemah.

Indikator strategi yang terakhir adalah anggaran yang disahkan. Anggaran Badan Pertanahan Nasional bersumber dari APBN. Anggaran ini dialokasikan untuk setiap bidang yang meliputi bidang survei, pengukuran, dan pemetaan, bidang hak tanah dan pendaftaran tanah, bidang pengaturan dan penataan pertanahan, bidang pengendalian dan pemberdayaan masyarakat, dan bidang pengajian sengketa tanah dan konflik pertanahan. Selain itu dana juga dialokasikan untuk program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis dan program pengelolaan sarana dan prasarana. Karena anggaran berasal dari APBN, maka dana anggaran juga terbatas, sehingga terdapat beberapa program yang tidak mendapatkan alokasi dana seperti program reward dan dana sosialisasi. Untuk anggaran sarana dan prasarana juga belum mencukupi sehingga sarana untuk menunjang pelayanan juga terbatas, seperti alat ukur dan kendaraan.

Berdasarkan uraian tersebut, strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo terletak pada optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan dan menggalakkan kerjasama dengan pihak luar. Keberhasilan strategi terlihat pada kerjasama dengan pihak lain sedangkan untuk optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan masih belum terlihat optimal. Lynch (2006:20) menyatakan strategi dikatakan bagus bila *releted to the real world of the organization and its activites (aplication releted), rely on the disciplines associated with the basic principles of academic rigour: originality, logical thought and scientific method*. Hal yang hampir sama juga disampaikan oleh Purwanto

(2012: 80-81) prinsip mensukseskan strategi antara lain strategi harus konsisten dengan lingkungannya, setiap strategi tidak hanya memuat satu strategi, strategi yang efektif memfokuskan dan menyatukan semua sumber daya dan tidak menceraikan satu dengan yang lainnya, memusatkan perhatian pada apa yang merupakan kekuatannya dan tidak pada titik yang justru pada kelemahannya, sumber daya adalah sesuatu yang kritis, memperhitungkan resiko yang tidak terlalu besar, disusun diatas landasan keberhasilan yang telah dicapai, tanda-tanda kesuksesan strategi dinampakkan dengan adanya dukungan dari pihak-pihak yang terkait, terutama para eksekutif, dari semua pimpinan unit kerja dalam organisasi. Strategi yang diterapkan di Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo tidak didasarkan pada analisis tertentu, namun strategi ini diambil berdasarkan kondisi internal. Masih diperlukan analisis mendalam lagi untuk menyesuaikan strategi dengan kondisi lingkungan eksternal. Belum adanya perhatian terhadap kondisi lingkungan eksternal mengakibatkan banyaknya ancaman yang muncul dari luar dan belum teratasi. Selain itu pengawasan internal juga masih lemah. Hal ini juga tidak didukung oleh kesadaran pegawai yang tinggi.

5.2.2 Kualitas Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan

Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Salah satu tugas utama negara adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang No.25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang

disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. “Tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan” (Dwiyanto, 2008:149). Untuk itulah semua penyelenggara pelayanan harus memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat.

Kualitas pelayanan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dinilai berdasarkan observasi dan wawancara kepada masyarakat pengguna layanan. Rangkuti (2009) menyatakan “tingkat kualitas pelayanan tidak dapat dinilai berdasarkan sudut pandang perusahaan tetapi harus dipandang dari sudut pandang penilaian pelanggan”. Kualitas pelayanan dipengaruhi oleh beberapa faktor Zeithalm (dalam Rakhmat, 2009), mengatakan ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas layanan, yaitu *Expectative Service* (pelayanan yang diharapkan) dan *Perceived Service* (pelayanan yang diterima). Berdasarkan kedua faktor tersebut, pelayanan yang diberikan seharusnya melebihi harapan konsumen agar tercipta kepuasan konsumen terhadap pelayanan yang diberikan. Pelayanan yang diharapkan masyarakat menurut Moenir (2015:41-44) meliputi adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat, memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau hal-hal yang bersifat tidak wajar, mendapatkan perlakuan yang sama, pelayanan yang jujur dan terus terang. Beberapa pendapat ahli tersebut kemudian mempengaruhi cara pandang masyarakat dalam menilai kualitas pelayanan. Kualitas layanan dapat dilihat dari lima dimensi hal ini disampaikan oleh Parasuraman et.al dalam Hardiyansyah (2011:12) kualitas pelayanan publik meliputi 5 dimensi yaitu tangibles, reability, responsiveness, assurance, dan empathy. Lima dimensi ini yang kemudian digunakan peneliti untuk

mendeskrripsikan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

Dimensi Tangibles berhubungan langsung dengan fasilitas layanan dan sumberdaya manusia. Berdasarkan hasil penelitian dimensi tangibles masih memerlukan perbaikan, karena pegawai masih kurang disiplin, pelayanan yang masih tergolong sulit, akses yang sulit dan alat bantu yang kurang. Namun dalam pelayanan, pegawai sudah bersikap ramah, berpenampilan rapi dan fasilitas untuk ruang pelayanan juga mendukung sehingga masyarakat merasa nyaman.

Dimensi reability atau keandalan merupakan kemampuan memberikan layanan secara akurat, tidak membuat kesalahan dan menyelesaikan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Berdasarkan hasil penelitian keandalan dalam memberikan pelayanan masih perlu ditingkatkan terutama masalah keakuratan, kecermatan, ketelitian dan masalah waktu. Keakuratan dan informasi terhadap pelayanan sertifikat kepemilikan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih kurang. Petugas masih kurang teliti, banyak syarat yang kurang dan salah, informasi yang diberikan mengenai waktu penyelesaian juga tidak tepat, pengukuran yang tidak cermat sehingga masih terdapat kesalahan. Layanan yang diberikan juga tidak sesuai SOP terutama dalam hal waktu. Namun kemampuan petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan, dan keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan sudah baik. Pelayanan sudah berbasis teknologi.

Dimensi assurance atau jaminan merupakan kepastian yang didapatkan oleh pengguna layanan. Assurance dalam pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo juga perlu ditingkatkan terutama masalah waktu penyelesaian. Selama ini tidak adanya jaminan waktu

penyelesaian untuk sertifikat kepemilikan tanah. Penjelasan tentang waktu yang dibutuhkan juga berbeda-beda pada tiap pengguna layanan. Pengguna layanan yang menggunakan jasa calo biasanya diberi waktu lebih cepat dari pada pengguna layanan yang mengurus sertifikat secara mandiri, Biaya pelayanan sertifikat kepemilikan yang masuk kedalam pendapat Negara ini sudah ditetapkan sebagai mana mestinya. Namun, karena ketidakpahaman masyarakat, mereka tidak tahu berapa biaya yang harus dibayarkan. Bagi pengguna layanan yang mengurus sertifikatnya sendiri langsung membayarkan sejumlah uang sesuai dengan perhitungan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah Namun bagi pengguna layanan yang menggunakan jasa calo belum ada kejelasan biaya. Praktik titip uang tanpa kuitansi juga masih terlihat. Hal ini tentu merugikan pengguna layanan. Selain itu juga masih terdapat permasalahan terhadap sertifikat kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Hal ini terlihat dari adanya sertifikat tanah yang bermasalah dan tidak bisa digunakan sebagai jaminan sehingga pemilik sertifikat harus mengurus kejelasan sertifikatnya kembali. Selain itu juga terlihat dari masih terdapatnya kasus sengketa tanah.

Dimensi responsiveness atau daya tanggap merupakan kesediaan dan kemampuan pemberi layanan untuk membantu pengguna layanan dan memberikan jasa dengan cepat. Semua pelanggan yang datang sudah direspon dengan baik. Namun, pelayanan kurang cepat dan belum adanya ketepatan waktu. Respon terhadap kesulitan pengguna layanan juga masih kurang.

Dimensi empathy merupakan rasa peduli dan bersedia memberikan perhatian kepada pengguna layanan. Beberapa pegawai Badan Pertanahan Nasional sudah terlihat mendahulukan kepentingan pemohon. Petugas layanan

terutama yang bertugas di loket pelayanan selalu siap untuk melayani mulai jam kerja, hanya saja terdapat beberapa pegawai yang tidak disiplin sehingga mengganggu kecepatan dalam memberikan pelayanan. Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo sudah ramah dan sopan, dan menghargai setiap pelanggan. Namun masih terjadi diskriminasi dalam pelayanan sertifikat kepemilikan tanah terutama bagi yang menggunakan calo.

Berdasarkan uraian dimensi pelayanan tersebut kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih perlu ditingkatkan. Beberapa indikator dalam elemen kualitas pelayanan masih belum terpenuhi. Permasalahan yang paling utama adalah waktu. Belum ada kepastian waktu dalam penyelesaian sertifikat kepemilikan tanah. Waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian tidak sesuai dengan SOP yang sudah ditetapkan. Pegawai masih kurang disiplin dan kurang cermat. Selain itu juga terdapat diskriminasi dalam pelayanan. Pembuatan sertifikat dengan menggunakan jasa calo lebih cepat selesai dari pada mengurus sendiri. Mengajukan permohonan sertifikat kepemilikan tanah tanpa menggunakan jasa calo juga dinilai lebih sulit karena berbelit-belit, dan harus berkali-kali datang ke kantor pertanahan untuk melihat apakah sertifikat sudah jadi. Hal ini dilakukan karena tidak adanya kejelasan waktu dan informasi jelas yang disampaikan oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional. Kondisi ini belum mampu memenuhi asas pelayanan publik yang termuat dalam dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yaitu kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus, ketepatan waktu, kecepatan kemudahan, dan terjangkau. Selain itu asas pelayanan

pertanahan yang meliputi sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka juga tidak terpenuhi.

Belum maksimalnya kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo disebabkan oleh oknum Badan Pertanahan Nasional kabupaten Ponorogo sendiri. Kedisiplinan pegawai masih kurang, rasa tanggungjawab juga masih kurang sehingga masih terjadi kesalahan dan mudah untuk disuap. Selama ini kegiatan pelayanan juga dianggap sebagai kegiatan rutin biasa sehingga semangat menjadi kurang. Standar Operasional Prosedur yang sudah ditetapkan, juga belum mampu untuk diterapkan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Murad (2013:22) menyatakan faktor utama penyebab lemahnya pelayanan di badan Pertanahan Nasional disebabkan oleh kurang ditaatinya asas-asas administrasi pertanahan dan dikesampingkannya standar operasional prosedur, adanya beberapa kewenangan Badan Pertanahan Nasional yang dilimpahkan ke instansi lain yang bukan ahlinya, dan kurangnya pengawasan terhadap aparatur Badan Pertanahan Nasional di daerah. Selain itu Dwiyanto (2008:101) juga menyampaikan kelambanan pelayanan publik tidak hanya disebabkan oleh kurang baiknya cara memberikan pelayanan kepada masyarakat namun juga disebabkan oleh penyelenggaraan layanan publik terlalu berorientasi pada kegiatan dan pertanggungjawaban formal, kurangnya penekanan pada hasil dan kualitas layanan sehingga lambat laun pekerjaan-pekerjaan dalam organisasi menjadi kurang matang dan kurang menggairahkan, semangat kerja yang buruk, semangat rutinitas menjadi semakin menggejala dan akhirnya aktivitas-aktivitas yang dijalankan itu sendiri terkadang terlalu terkait dengan produktivitas, gaya manajemen yang terlalu berorientasi kepada tugas juga menyebabkan pegawai

menjadi tidak termotivasi untuk menciptakan hasil yang nyata dan kualitas pelayanan publik yang prima.

Untuk menciptakan pelayanan publik yang berkualitas di Badan Pertanahan Nasional Ponorogo perlu dilakukan perbaikan dari internal terutama adalah sumber daya manusia. Perlu dilakukan pembekalan agar pegawai lebih terampil sehingga memberikan pelayanan dengan cepat dan cermat. Perlu dibangun juga kesadaran dan keikhlasan dalam bekerja sebagai pelayan publik sehingga dapat bekerja dengan penuh tanggungjawab. Peraturan yang tegas juga dibutuhkan sebagai panduan dalam bertindak. Untuk memotivasi pegawai juga dibutuhkan reward layak. Selain itu sarana dan prasarana juga harus mumpuni seperti perlengkapan ukur, kendaraan dan jaringan internet yang bagus sehingga keakuratan dan waktu dapat dijamin. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Moenir (2006) bahwa faktor-faktor pendukung pelayanan meliputi faktor kesadaran pegawai, faktor aturan-aturan, faktor organisasi, faktor pendapatan, faktor kemampuan dan keterampilan, dan faktor sarana dan prasarana. Sinambela (2014:4) juga menyatakan untuk melayani harus dibangun komitmen yang kuat sehingga pelayanan akan dapat menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan dapat merancang model pelayanan yang kreatif serta lebih efisien. Selanjutnya Albert dan Zemke dalam Dwiyanto (2008:141) juga menyampaikan bahwa keberhasilan organisasi-organisasi yang bergerak dibidang pelayanan ditentukan oleh segitiga pelayanan (*the service triagle*) yaitu disusunnya strategi pelayanan yang baik, orang digaris depan yang berorientasi pada pelanggan/konsumen, dan sistem pelayanan yang ramah. Untuk itulah selain perbaikan kualitas dan kinerja sumber daya manusia, dibutuhkan pula

strategi yang sesuai dengan kondisi lingkungan, sehingga kualitas pelayanan dapat ditingkatkan.

5.2.3 Alternatif Strategi dalam Meningkatkan Pelayanan Sertifikat Kepemilikan Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo

Strategi harus sesuai dengan kondisi lingkungan. Perubahan lingkungan yang cepat memungkinkan adanya perubahan strategi yang diterapkan. Dalam merumuskan strategi terlebih dahulu harus melakukan analisis situasi atau analisis lingkungan. Analisis lingkungan ini terdiri dari lingkungan eksternal dan internal. Analisis eksternal mencakup peluang dan ancaman yang timbul dari luar organisasi. Analisis internal berupa kekuatan dan kelemahan internal organisasi. Dari analisis tersebut, dirumuskan penetapan tujuan jangka panjang, pencarian strategi-strategi alternatif dan pemilihan strategi tertentu untuk mencapai tujuan. Hunger dan Wheelen (2001) membagi perumusan strategi menjadi beberapa tahap yaitu pengamatan lingkungan, pengembangan visi dan misi organisasi, menetapkan tujuan, menentukan strategi dan menurunkan strategi menjadi kebijakan. Sedangkan David (2012) perumusan strategi harus disesuaikan dengan visi dan misi yang kemudian melakukan analisis lingkungan, menetapkan tujuan-tujuan jangka panjang lalu menciptakan, mengevaluasi, dan memilih strategi.

Keberhasilan penyusunan strategi salah satunya dapat dilihat dari analisis lingkungan organisasi yang dilakukan. Analisis lingkungan memiliki peran yang sangat penting yaitu untuk menghindari organisasi dari kejutan bagi perusahaan karena perubahan lingkungan yang tidak terdeteksi, mengidentifikasi peluang

dan ancaman sehingga dapat ditemukan solusi baru dalam perubahan lingkungan, memperoleh keunggulan kompetitif dan memperbaiki perencanaan jangka pendek dan jangka panjang (Sutanto 1988 dalam Solihin, 2012:113-115). Perubahan selalu terjadi dalam lingkungan baik itu lingkungan internal organisasi maupun eksternal. Untuk itulah hendaknya dilakukan analisis pada kedua lingkungan tersebut. Perubahan yang terjadi pada lingkungan akan menyebabkan perbedaan strategi yang harus diterapkan. Dalam analisis lingkungan internal organisasi manajer dapat mengidentifikasi sumber daya yang dimiliki dari segi kelemahan dan kekuatan. Sedangkan lingkungan eksternal dapat dilihat dari peluang dan ancaman yang ada. Analisis keduanya ini akan diperoleh strategi yang gemilang.

Analisis lingkungan eksternal berfokus pada peluang dan ancaman yang timbul dari lingkungan luar organisasi. Peluang merupakan tren positif di lingkungan eksternal perusahaan, dimana peluang ini akan menghasilkan laba bagi organisasi secara berkelanjutan jika dieskloitasi dengan benar. Sedangkan ancaman merupakan tren negatif di lingkungan eksternal dan apabila tidak diatasi berpotensi menimbulkan kerugian bagi organisasi (Solihin, 2012:128). Analisis ini menghasilkan daftar terbatas tentang variabel-variabel penting yang dapat mempengaruhi perkembangan organisasi. Hunger dan Wheelen (2001) membagi lingkungan eksternal menjadi dua bagian yaitu lingkungan kerja/industri dan lingkungan sosial. Lingkungan kerja meliputi kelompok berkepentingan, komunitas, pasar, pesaing, pemasok dan pemerintah sedangkan lingkungan sosial meliputi faktor ekonomi, sosio kultural, teknologi dan politik hukum.

Analisis internal perusahaan juga merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan strategi. Dengan analisis ini organisasi akan lebih paham

dengan kemampuan sumber daya yang ada dalam dirinya. Organisasi perlu memahami sumber daya dan kompetensi yang dimilikinya serta bagaimana masing-masing sumber daya ini dapat memberikan kontribusi yang terhadap pembentukan kekuatan organisasi yang kemudian akan membangun keunggulan kompetitif. Sumber daya organisasi dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu sumber daya yang berwujud dan tidak berwujud. Sumber daya berwujud merupakan segala sumber daya yang dapat dilikat secara fisik, sedangkan sumber daya tidak berwujud adalah berbagai sumber daya nonfisik yang diciptakan organisasi dan para karyawannya. Hunger dan Wheelen (2001) membagi lingkungan internal menjadi tiga yaitu struktur, budaya dan sumber daya

Hasil analisis lingkungan yang telah dilakukan peneliti kemudian digunakan dasar untuk merumuskan alternatif strategi. Untuk analisis dan merumuskan alternatif strategi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo peneliti menggunakan SWOT. Hasil analisis lingkungan internal dan eksternal terlebih dahulu dianalisis dalam tabel IFAS dan EFAS yang kemudian menghasilkan diagram SWOT. Berdasarkan hasil diagram SWOT, posisi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo berada pada kuadran keempat. Kuadran keempat menunjukkan hasil bahwa “situasi sedang tidak menguntungkan, organisasi tersebut menghadapi berbagai ancaman dan kelemahan internal” (Rangkuti:2005: 20). Pada kuadran ini strategi yang cocok untuk diterapkan adalah strategi defensif yang diarahkan untuk mengurangi kelemahan internal serta menghindari ancaman eksternal.

Hasil analisis EFAS dan IFAS kemudian dijadikan dasar dalam menyusun matrik TOWS. Berdasarkan matrik TOWS pada tabel 5.4, terdapat beberapa

alternatif strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Alternative strategi tersebut antara lain:

1. Optimaliasi penggunaan teknologi dengan menggunakan teknologi terbaru
2. Optimalisasi peraturan yang sudah ada dengan monitor dari stakeholders
3. Melibatkan masyarakat dan stakeholder untuk monitoring pegawai yang masih bisa disuap dan kurang disiplin
4. Melakukan kerjasama denga PPAT dan perangkat desa untuk sosialisasi ke masyarakat
5. Menjalin kerjasama dengan pemkab dan stakeholders dalam hal kelengkapan sarpras
6. Penggunaan teknologi terbaru
7. Memberikan informasi dengan jelas tentang prosedur pelayanan kepada masyarakat
8. Memberikan pengarahan dan bimbingan kepada calo
9. Bekerjasama dengan stakeholders untuk melakukan sosialisasi ke masyarakat untuk meningkatkan pemahaman
10. Bekerjasama dengan stakeholders untuk pengawasan terhadap pegawai yang tidak disiplin dan masih bisa menerima suap
11. Membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih

Berdasarkan uraian pada hasil penelitian terdapat tiga strategi alternatif yang dapat diterapkan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah yaitu:

1. Kerjasama dengan pemkab dan stakeholders untuk kelengkapan sarpras dan teknologi terbaru

2. Monitoring bersama antara pemkab, stakeholders untuk implementasi kebijakan pertanahan dan kinerja aparatur
3. Membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih

Dari berbagai alternatif strategi tersebut, tidak semua strategi tersebut bisa digunakan sebagai strategi. Dalam memilih strategi alternatif perlu mempertimbangkan beberapa faktor antara lain kemampuan strategi dalam mengambil manfaat dari peluang dan kekuatan organisasi dan tidak mengarah pada ancaman lingkungan dan kelemahan organisasi. Strategi mampu memuaskan tujuan yang sudah disepakati dengan penggunaan minimal sumber daya dan dengan sedikit efek samping negatif (Hunger dan wheeler, 2001:277). Berdasarkan hasil analisis QSPM alternatif strategi utama yang dapat diterapkan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo adalah Membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan masyarakat yang terlatih.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya bahwa terdapat berbagai permasalahan dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Permasalahan tersebut berasal dari lingkungan internal dalam Badan Pertanahan Nasional maupun dari lingkungan eksternal. Permasalahan yang terjadi di lingkungan internal adalah pegawai yang masih bisa disuap, kurangnya kesadaran dari pegawai dan adanya diskriminasi. Sedangkan permasalahan dari lingkungan eksternal adalah kondisi sosial masyarakat Ponorogo dan kondisi wilayah. Mayoritas penduduk Ponorogo masih berpendidikan rendah. Berdasarkan data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil 50% penduduk Ponorogo berpendidikan Sekolah Dasar. Karena kondisi ini, masyarakat

Ponorogo cenderung pasrah dengan kondisi yang ada. Walaupun mereka mendapatkan pelayanan yang tidak sesuai dengan harapan, masyarakat cenderung diam. Mereka tidak memahami harus melapor atau mengadu ke pihak mana. Masyarakat juga tidak memahami birokrasi dan prosedur pelayanan untuk permohonan sertifikat kepemilikan tanah. Selain itu kondisi wilayah Ponorogo yang mayoritas pegunungan dengan akses yang sulit semakin membuat masyarakat enggan untuk mengurus sertifikat kepemilikan. Kondisi tersebut kemudian memunculkan adanya calo.

Keberadaan calo sangat dibutuhkan masyarakat, namun disisi lain menimbulkan diskriminasi dalam pelayanan. Pengguna layanan dengan menggunakan calo selalu didahulukan dibanding dengan pengguna layanan yang mengurus sendiri. Dengan menggunakan jasa calo sertifikat kepemilikan tanah bisa selesai dengan waktu enam sampai tujuh bulan, sedangkan bila mengurus sendiri paling cepat satu tahun. Berdasarkan hal tersebut, keberadaan calo memperburuk pelayanan, namun juga sulit untuk dihilangkan mengingat kondisi sosial masyarakat dan kondisi wilayah Ponorogo. Selain itu kebutuhan sertifikat tanah kedepan juga semakin meningkat. Selama ini hanya 40,1% tanah di kabupaten Ponorogo yang sudah bersertifikat. Dibutuhkan waktu yang cukup lama dalam sertifikasi tanah di kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan uraian tersebut diperlukan strategi yang mampu memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam mengurus sertifikat kepemilikan tanah sehingga tanah yang bersertifikat semakin meningkat. Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan. Strategi yang dapat diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo adalah membentuk agen wilayah. Dalam membentuk agen wilayah perlu adanya kolaborasi dengan

masyarakat yang telah terlatih. Salah satu kelompok masyarakat yang telah terlatih adalah calo. Selama ini calo memang memperburuk kualitas pelayanan dengan menimbulkan diskriminasi. Namun, calo tidak bisa dihilangkan begitu saja karena kebutuhan masyarakat. Salah satu solusinya adalah dengan melakukan pembinaan kepada calo untuk berkolaborasi bersama. Dengan adanya kolaborasi ini, masalah biaya dan waktu akan bisa dikontrol dan ditekan sehingga tidak terjadi diskriminasi dan ada kepastian biaya. Gambar 5.2 berikut menyajikan bagan permasalahan yang terdapat di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan uraian dan gambar 5.2 sebenarnya penerbitan sertifikat bisa dilakukan lebih cepat ketika tidak ada diskriminasi. Untuk itu perlu suatu strategi yang mampu untuk meniadakan diskriminasi. Diskriminasi muncul karena ada calo. Keberadaan calo disini sangat sulit untuk dihindari mengingat kondisi masyarakat yang masih membutuhkan keberadaan calo. Disisi lain masih banyak tanah di Ponorogo yang belum bersertifikat. Dengan demikian alternatif strategi pembentukan agen wilayah melalui kolaborasi dengan calo untuk memberikan pelayanan memang perlu untuk diterapkan. Calo selama ini memang memberikan dampak permasalahan, namun kederadaan pihak ini sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Kolaborasi antara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan calo diperlukan untuk memudahkan akses masyarakat, dan menghapuskan diskriminasi.

Berdasarkan kondisi dan permasalahan di lapangan, strategi kolaborasi sangat dibutuhkan untuk meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Kevin P. Kearns (dalam Islamy, 2002) menyampaikan bahwa terdapat empat macam strategi yang bisa dipakai untuk menyusun strategi untuk memberikan pelayanan pada masyarakat yaitu growth strategi, Retrenchment Strategies, Stability Strategies, Collaborative Strategies. Strategi kolaborasi dapat dilakukan dengan melakukan Joint venture. Joint venture merupakan komitmen diantara dua organisasi atau lebih untuk menangani kebutuhan masyarakat secara bersama. Kerjasama ini sangat diperlukan seperti yang dikemukakan oleh David (2012) bahwa sarana untuk mencapai strategi dapat dilakukan melalui kemitraan, merger/akuisisi, dan pengalihan kontrak. Kemitraan atau kerjasama dipilih karena pelayanan sertifikat kepemilikan tanah merupakan pelayanan publik yang hanya bisa dilakukan oleh pemerintah sehingga tidak bisa dilakukan merger atau pengalihan kontrak. Hal ini juga didukung oleh posisi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo yang berada di kuadran keempat. Sehingga strategi yang tepat untuk diterapkan adalah strategi defensif. Kerjasama dengan pihak lain yang dilakukan ini didorong oleh keterbatasan akses terhadap sumber daya yang dimiliki institusi untuk mewujudkan *public values* dan *public tasks* dan kompleksitas dari isu dan masalah public (Selesky & Parker 2007 dalam Dwiyanto, 2010:280).

Strategi pembenukan agen wilayah melalui kolaborasi dengan calo untuk memberikan pelayanan sangat dibutuhkan. Imperial (2004) dalam Sabarudin (2015: 6) menyatakan kolaborasi merupakan "proses interaksi dengan melibatkan otonom sekelompok aktor yang memanfaatkan aturan bersama, norma atau struktur organisasi untuk memecahkan masalah, mencapai

kesepakatan melakukan tindakan bersama, berbagi sumber daya seperti informasi dan staf". Keberadaan calo selama ini sangat mempengaruhi kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah. Karena permainan calo dan orang dalam terjadi diskriminasi dalam pelayanan. Pelayanan dengan menggunakan jasa calo bisa lebih cepat antara enam sampai tujuh bulan sedangkan tanpa menggunakan calo bisa sampai satu tahun lebih. Dengan demikian pada dasarnya pelayanan sertifikat kepemilikan tanah bisa lebih cepat. Kebutuhan akan calo juga sangat dirasakan oleh masyarakat. Masalah waktu dan jarak yang jauh antara rumah mereka dengan kantor pertanahan menjadi salah satu alasan menggunakan jasa calo. Yang jadi masalah selama ini adalah memohon sertifikat dengan adanya calo lebih diutamakan karena ada uang jasa lebih yang masuk ke kantong pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Untuk itulah perlu dilakukan perbaikan untuk melakukan rekayasa manajemen dengan melakukan kolaborasi secara resmi antara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan calo sehingga masyarakat lebih dimudahkan dan tidak terjadi diskriminasi.

Kolaborasi calo dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dapat dilakukan dengan membentuk agen wilayah. Dalam membentuk agen wilayah ini diperlukan perjanjian resmi antara kedua belah pihak. Seperti yang dikemukakan Sabarudin (2015:7) "kolaborasi harus dibangun berdasarkan kesepakatan, visi dan tujuan yang sama sehingga pihak yang berkolaborasi memiliki tanggung jawab dan komitmen terhadap kelanjutan kolaborasi". Pihak-pihak yang terlibat dalam kolaborasi ini harus ditentukan sebelumnya. Pemahaman terhadap wilayah dan prosedur untuk memohon sertifikat harus dipahami oleh calo yang terlibat dalam kolaborasi. Pemilihan pihak yang tepat

juga dibarengi dengan penentuan zona atau wilayah kerja. Perlu dilakukan mapping wilayah dan target oleh pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Hasil mapping wilayah dan target kemudian menjadi tugas dari agen wilayah untuk memberikan pelayanan. Calo disini, dengan pemahamannya yang bagus tentang prosedur untuk permohonan sertifikat kepemilikan tanah akan menjadi agen di tiap wilayah sekaligus dapat membantu sosialisasi pentingnya sertifikat kepemilikan tanah. Pembagian tugas dan pemahaman akan tugas agen sangat diperlukan. Pengguna layanan yang wilayahnya jauh dari kantor pertanahan bisa langsung menyerahkan berkas permohonan di agen wilayah. Disini agen wilayah harus memahami kelengkapan berkas yang akan diserahkan. Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo kemudian akan melakukan pemeriksaan dan pengukuran setelah melakukan koordinasi dengan agen wilayah. Proses selanjutnya dari penerbitan sertifikat dilanjutkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dan agen wilayah akan dihubungi setelah sertifikat kepemilikan selesai. Kolaborasi dengan membentuk agen wilayah ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan praktik calo sebelumnya namun, kolaborasi dengan agen wilayah ini lebih terkontrol oleh pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo karena adanya komitmen bersama. Tarif untuk permohonan sertifikat kepemilikan dengan sistem ini juga bisa ditekan dengan adanya perjanjian antara agen wilayah dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Praktik suap juga dapat ditekan sehingga tidak terjadi diskriminasi antara masyarakat yang mengurus sendiri dengan yang menggunakan calo. Dalam menjalin kolaborasi ini harus ada kepercayaan antara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dengan calo. King dan Stives (1998) dalam Kaban (2008:247) menjelaskan administrator harus melihat rakyat

sebagai warga masyarakat bukan pelanggan sehingga saling membagi otoritas dan melonggarkan kendali serta percaya terhadap keefektifan kolaborasi. Dalam melakukan kolaborasi ini Kedua belah pihak harus saling memahami peraturan yang dibuat bersama, pembagian tugas dengan jelas sehingga bisa berjalan selaras.

Strategi yang melibatkan semua elemen dalam proses pelayanan sertifikat kepemilikan diharapkan mampu meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo. Murad (2013:496) menyatakan administrasi pertanahan akan berjalan lancar apabila ketiga unsur kelompok sumber daya manusianya yaitu aparat BPN dan instansi terkait, pejabat pembuat akta tanah, dan kelompok pengguna jasa pertanahan dapat bekerja sama dan bersama bekerja sesuai dengan prosedur dan mengindahkan kaidah-kaidah yang berlaku baik kaidah sosial maupun hukum yang dipatuhi dan dihormati masyarakat yang bersangkutan. Hal ini juga termuat dalam renstra Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tahun 2009-2014 yang menyatakan diperlukan sinergi antara Badan Pertanahan Nasional bersama seluruh unsur pemerintahan terkait lainnya dengan berbagai komponen sosial menuju penataan agraria menyeluruh. Para pelaku gerakan reforma agraria- seperti gerakan tani, nelayan, masyarakat adat dan kaum miskin kota bersama para pendukungnya, hendaknya meletakkan penataan kelembagaan pertanahan dan keagrariaan ini sebagai tantangan untuk menyiapkan berbagai pra-kondisi sosial dan politik yang diperlukan untuk melaksanakan reforma agraria sejati secara utuh dan menyeluruh.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

1. Strategi pada Badan Pertanahan Nasional sudah dirumuskan secara nasional, namun dibutuhkan strategi pada tingkat daerah sesuai dengan kondisi daerah masing-masing. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo tidak memiliki dokumen renstra sehingga strategi bersifat implisit. Strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dilihat dari keputusan strategis, program dan anggaran yang disetujui. Keputusan strategis Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah adalah meningkatkan kinerja pegawai, penjadwalan pelayanan pendaftaran pertama, memberikan reward dan punishment terhadap pegawai yang melanggar peraturan dan meningkatkan kerjasama dengan berbagai pihak. Program yang dilaksanakan adalah program peningkatan kinerja yang dilakukan dengan apel pagi, rapat mingguan dan bulanan, program percepatan sertifikat tanah wakaf, program percepatan sertifikat tanah BMN, dan program pembinaan kepada PPAT. Sedangkan untuk anggaran dana bersumber dari APBN. Anggaran ini dialokasikan untuk setiap bidang yang meliputi bidang survei, pengukuran, dan pemetaan, bidang hak tanah dan pendaftaran tanah, bidang pengaturan dan penataan pertanahan, bidang pengendalian dan pemberdayaan masyarakat, dan bidang pengajian sengketa tanah dan konflik pertanahan. Selain itu dana juga dialokasikan untuk program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis dan program

pengelolaan sarana dan prasarana. Berdasarkan indikator tersebut strategi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah terletak pada optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan dan menggalakkan kerjasama dengan pihak luar. Keberhasilan strategi terlihat pada kerjasama dengan pihak lain sedangkan untuk optimalisasi dan efisiensi SDM untuk pelayanan masih belum terlihat optimal.

2. Kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo masih perlu ditingkatkan. Beberapa indikator dalam elemen kualitas pelayanan masih belum terpenuhi. Permasalahan yang paling utama adalah belum ada kepastian waktu dalam penyelesaian sertifikat kepemilikan tanah. Waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian tidak sesuai dengan SOP yang sudah ditetapkan. Pegawai kurang disiplin dan kurang cermat. Selain itu juga terdapat diskriminasi dalam pelayanan.
3. Alternatif strategi yang di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ponorogo dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan sertifikat kepemilikan tanah adalah membentuk agen wilayah melalui kolaborasi dengan calo untuk memberikan pelayanan.

6.2 Saran

1. Diperlukan komitmen yang kuat oleh pemimpin maupun pegawai dalam mengimplementasikan strategi
2. Diperlukan koordinasi dengan calo untuk membentuk agen wilayah untuk memudahkan pelayanan sertifikat kepemilikan tanah serta tidak ada diskriminasi dan biaya bisa ditekan
3. Diperlukan perjanjian tertulis untuk kolaborasi dengan pihak ketiga atau calo untuk membentuk agen wilayah
4. Upaya sosialisasi dapat dilakukan oleh agen wilayah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya sertifikat kepemilikan tanah dan prosedur permohonan sertifikat kepemilikan tanah

DAFTAR PUSTAKA

- Boediono. 2003. *Pelayanan Prima Perpajakan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Bungin, HM Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana
- David, Fred R. 1999. *Strategic Management: Concepts and Cases*. Prentice Hall Inc.
- David, Fred R. 2002. *Manajemen Strategi: Konsep*. Edisi Bahasa Indonesia. Jakarta: PT. Prenhallindo
- Denhardt, Janer V and Robert B Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving Not Steering*. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe
- Dwiyanto, Agus. 2010. *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gajah Mad University Press
- Dwiyanto, Agus.(ed).2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi Indikator dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gava Media
- Heene, Aime', dkk. 2010. *Manajemen Strategik Keorganisasian Public*. Jakarta: Refika Aditama
- Ibrahim, Amin. 2008. *Teori dan Konsep Pelayanan Serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju
- Islamy, M, Irfan. 2002. *Strategi Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah*. Out line makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional Peningkatan Pembangunan Regional di Era Otonomi Daerah tanggal 12-13 Oktober 2002. Malang Jawa Timur, PPS UB
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Lembaga Administrasi Negara. 2008 *Modul 3 Diklat Kepemimpinan Tingkat II: Kajian Manajemen Strategik*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara
- Lynch, Richard. 2006. *Corporate Strategy*. England: Prentice Hall

- McNabb, David E. 2002. *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management: Quantitative and Qualitative Approaches*. Armok, New York: ME, Sharpe
- Miles, Huberman, Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis*. United State America: SAGE
- Moenir, A.D. 2015. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara
- Moleong, J Lexy. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Remaja Rosdakarya
- Mulyadi, Setiyawan, J. 2001. *System Perencanaan dan Pengendalian Manajemen*. Jakarta: Salemba Empat
- Murad, Rusmadi. 2013. *Administrasi Pertanahan*. Bandung: Mandar Maju
- Nasirin, Chairun. 2009. *Konsep dan Implementasi Penelitian Kualitatif: Pendekatan Empiris Bagi Pemula*. Malang: indopress
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta
- Ombudsman.n.d. *Laporan Pengaduan Masyarakat* (Internet). <http://www.ombudsman.go.id/index.php/en.html?start=10>
- Pasolong, Harbani. 2011. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Patilima, Hamid. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan
- Purwanto, Iwan. 2012. *Manajemen Strategi*. Bandung: Yrama Widya
- Rangkuti, Freedy. 2005. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Rewansyah, Asmawi. 2012. *Kepemimpinan dalam Pelayanan Publik*. Jakarta: Rizky Grafis
- Sabarudin, Abdul. 2015. *Manajemen Kolaborasi dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu

- Salulu, J. 2003. *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Non Profit*. Jakarta. PT. Gramedia Grasindo
- Silalahi, Ulbert. 2005. *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo
- Sinambela, Lijan Poltak. 2014. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Soerojo, Irwan. 2003. *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Surabaya: Arkola
- Solihin, Ismail. 2012. *Manajemen Strategik*. Jakarta: Erlangga
- Suprayogo, Imam, Tobroni. 2001. *Metode Penelitian Sosial Agama*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Sudarmawan. 2014. *Warga dan BUMN keluhkan Pengurusan Sertifikat di BPN Ponorogo*. Surya (Internet). 8 Agustus. <http://surabaya.tribunnews.com>. (accessed 12 November 2015)
- Sutedi, Adrian. 2012. *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Susiloadi, Priyanto. 2006. *Peranan Pemerintah dan Partisipasi Rakyat dalam Pelayanan Publik*. Surakarta: Fisip uns
- Suyanto. 2007. *Staregic Management*. Yogyakarta: Andi Offset
- Umar, Husein. 2003. *Strategic Management in Action: Konsep, Teori, dan Praktik Menganalisis Manajemen Strategis Strategic Business Unit Berdasarkan Konsep Michael R. Porter, Fred S. David, dan Wheelen Hunger*. Jakarta: pt gramedia pustaka utama
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
- Undang-Undang No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Wheelen, Thomas I & J. David Hunger. 2003. *Manajemen Strategis*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta
- Yeremias, T Keban. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep, Teori Dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media

Zauhar, Soesilo. 2001. *Administrasi Pelayanan Publik: Sebuah Perbincangan Awal*. Jurnal Ilmu Administrasi Publik Jurusan Ilmu Administrasi Publik FIA UB, vol 1, no 2 (Maret)