

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA BAGIAN ADMINISTRASI PEMERINTAHAN UMUM SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN MAMUJU UTARA

**Muharni**

*annie83trix@gmail.com*

*Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako*

## **Abstract**

*This study bertujuan untuk know switchover policy implementation property rights to land in the public interest on the part of the public administration Regional Secretariat of North Mamuju regency. This type of research is the study inikualitatif. Informan executor in the Secretariat of North Mamuju District and Land Office as well as policy targets. Collecting data using observations, interviews, and documentation, while the analysis of the data consists of data reduction, data presentation, and attractive transition policy menunjukkan implementasi research kesimpulan. Hasil property rights over land for public purposes in the general government administration Regional Secretariat of North Mamuju regency not maximized because resources and bureaucratic structures not running optimally due to the ability of human resources is still quite adequate and understanding of the field of the task is still lacking, and the implementation of the policy has not been according to SOP. But in terms of communication and disposition has been executed with the maximum, which means it has carried out the coordination and dissemination of clear and consistent as well as the executor attitude that shows awareness in doing a good job and the attitude demonstrated towards acceptance of the policy is executed.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Communication, Resources, Disposition, and Bureaucratic Structure*

Seperti dituangkan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam pasal 9 ayat (1) disebutkan bahwa penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus memerhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Definisi kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat dalam Pasal 9 ayat (1) UU Pengadaan Tanah itu tidak secara jelas dan tegas dijelaskan. Yang mana penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan kepentingan umum tersebut dianalogikan untuk kepentingan pembangunan, mestinya diartikan sebagai kepentingan pembangunan untuk penyediaan infrastruktur dalam rangka memenuhi kewajiban pemerintah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Pengadaan tanah untuk

kepentingan umum wajib diselenggarakan oleh pemerintah.

Oleh karena itu, pasal ini menunjukkan pengaturan mengenai pembatasan mengenai kepemilikan tanah, dan tidak hanya untuk orang, tapi juga untuk badan hukum. Dibatasi mengenai luas kepemilikan tanah dan bahkan ada pasal juga yang membatasi mengenai lokasi tanahnya supaya bisa lebih intensif digarap. Hal ini menegaskan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat Indonesia, hak atas tanah dapat dicabut, dan ini merupakan cerminan dari hak penguasaan tanah dapat dicabut, tetapi dengan syarat memberi ganti rugi yang layak, dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.

Pemerintah dalam hal ini perlu mengatur hubungan manusia dengan tanah

dan hubungan manusia dengan manusia tentang tanah dan segala perbuatan hukum mengenai tanah dengan berbagai peraturan dan kebijakan tentang pertanahan. Berkaitan dengan perencanaan dan perumusan peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan kiranya relevan untuk mempertanyakan tentang bagaimana dan sejauh mana serta tujuan yang hendak dicapai dalam kewenangan Negara untuk mengatur peruntukan, penggunaan serta pemeliharaan tanah termasuk mengatur dan menentukan hubungan hukum dan perbuatan hukum mengenai tanah. Sehingga tanah yang mempunyai nilai ekonomis sekaligus fungsi sosial tersebut dapat diperoleh dan dimanfaatkan oleh setiap orang untuk mendukung kegiatan yang diperlukan dalam persoalan tanah untuk pembangunan ini ada berbagai kepentingan yang kelihatannya tidak saling mengimbangi antara satu dengan yang lainnya. Di satu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utama, sedangkan di lain pihak sebagian besar warga masyarakat memerlukan juga tanah tersebut sebagai tempat pemukiman dan tempat mata pencahariannya.

Dalam rangka melaksanakan proyek-proyek pembangunan, tanah adalah merupakan salah satu sarana yang sangat penting dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan, karena dengan semakin meningkatnya pembangunan, kebutuhan akan tanah akan semakin meningkat pula, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas. Bilamana tanah diambil begitu saja dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan, maka jelas pemerintah harus mengorbankan hak asasi warga masyarakat yang seharusnya tidak sampai terjadi dalam Negara yang menganut prinsip *rule of law*, akan tetapi bilamana hal ini dibiarkan saja, maka usaha pembangunan akan macet.

Peraturan perundang-undangan dibidang agraria, memberi kekuasaan yang

besar kepada negara untuk menguasai semua tanah yang ada diwilayah Indonesia, sehingga berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah. Pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah untuk kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah baik perorangan atau badan hukum menurut tata cara dan besaran nominal tertentu. Pemerintah atas nama negara memerlukan tanah untuk pembangunan namun karena ketersediaan tanah yang dikuasai negara terbatas maka dasar hukum yang digunakan adalah Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mengenai fungsi sosial tanah, maka pemerintah mengambil tanah-tanah hak yang dikuasai oleh perorangan atau badan hukum dengan memberikan penggantian yang layak. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan prosedur yang menyangkut persoalan esensial dalam upaya penegakkan hukum yang berujung pada tercapainya keadilan. Dalam konteks sosial sesungguhnya prosedur atau mekanisme merupakan sebuah kontrak sosial yang merupakan kesepakatan antara regulator dengan rakyat mengenai urutan kegiatan yang harus ditempuh dalam suatu kegiatan. Dalam penyusunan prosedur harus bersifat jelas (tidak multitafsir), sederhana dan mudah dilaksanakan, bertujuan jelas, mengedepankan kepentingan masyarakat daripada kepentingan regulator.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh bagian administrasi pemerintahan umum Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utaramemiliki beberapa masalah seperti waktu ganti rugi tanah bisa sampai 3 (tiga) tahun tergantung kemampuan

daerah. Hal ini menyulitkan para pelaksana kebijakan dalam mengkomunikasikan kepada masyarakat, karena harga ganti rugi tanah yang berada di bawah harga semestinya, serta lamanya proses pembayaran.

Permasalahan lain terlihat pada alas hak tanah yang kurang jelas, masih berupa sporadik, bukan sertifikat. Hal ini berarti bahwa alas hak atas tanah adalah merupakan persoalan yang sangat penting bagi masyarakat, di mana alas hak merupakan dasar bagi seseorang untuk dapat memiliki hak atas tanah. Keberadaan surat di bawah tangan, sebagai salah satu pembuktian hak dalam penerbitan sertifikat pada kantor pertanahan, dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pemegang hak. Akibatnya, meskipun sertifikat merupakan alat bukti yang kuat bagi pemegangnya, namun hal tersebut belum bisa memberikan jaminan adanya kepastian hukum bagi mereka. Bahkan masyarakat tidak memiliki alat bukti tertulis karena dahuulunya Kabupaten Mamuju Utara sebagian besar hutan lindung dan hanya berdasarkan atas pengakuan atas tanah dari pemilik lahan sebelah kiri dan kanan.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan belum maksimalnya komunikasi yang dilakukan kepada sasaran kebijakan sehingga berdampak pada pemahaman masyarakat terhadap kebijakan yang dijalankan masih rendah. Selain itu permasalahan yang terjadi juga disebabkan oleh belum berfungsinya struktur birokrasi, karena belum berjalannya standar operasional yang tertuang dalam aturan seperti masalah ganti rugi, di mana yang terlihat masyarakat merasa dirugikan, karena harga tanah kurang sesuai dengan harga yang sewajarnya. Sementara Pengadaan Tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum sebagaimana terdapat pada Pasal 1 angka 2 tertulis pengadaan tanah ada kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil

kepada pihak yang berhak. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa definisi pengadaan tanah pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum lebih dititikberatkan kepada ganti kerugian yang layak dan adil, dari pada obyek ganti kerugiannya. Namun keterangan ganti rugi yang tertuang dalam undang-undang tersebut belum dilaksanakan dengan baik.

Serta dalam pasal 9 ayat (1) Undang-undang Pengadaan Tanah tersebut juga menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena pemerintah sebagai pelaksana Undang-undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat sehingga bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945.

Adanya permasalahan dalam implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan bagian administrasi pemerintahan umum Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara menimbulkan ketidakadilan terhadap masyarakat sebagai sasaran program kebijakan, karena belum adanya keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Sementara dalam Pasal 9 menyatakan, ayat (1), Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan rumusan tersebut, Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat adalah tidak berdasar karena Undang-undang Pengadaan Tanah telah mengatur pengakuan dan

perlindungan terhadap hak-hak pihak yang berhak pada setiap tahap penyelenggaraan pengadaan tanah yaitu melalui pemberitahuan, konsultasi publik, konsultasi publik ulang, hak untuk mengajukan keberatan baik kepada pemerintah maupun melalui PTUN, musyawarah, hak untuk mengajukan keberatan terhadap hasil inventarisasi dan identifikasi, penunjukkan tim independen untuk menentukan penilai, dan hak untuk mengajukan keberatan ke pengadilan mengenai ganti kerugian. Adapun dasar pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara yaitu undang-undang yang ditindaklanjuti oleh Bupati dengan pembuatan Surat Keputusan pembentukan panitia ganti rugi tanah.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan, maka peneliti melihat dalam proses pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum menimbulkan banyak masalah sebagaimana yang dikemukakan di atas. Bertitik tolak dari hal tersebut, maka perlu dilakukan kajian secara mendalam terkait dengan pelaksanaan kebijakan tersebut. Keadaan tersebut membuat peneliti ingin mengetahui lebih dalam tentang pelaksanaan kebijakan dengan mengangkat judul "Implementasi Kebijakan Peralihan Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum pada Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara".

## METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Menurut Strauss dan Corbin dalam Basrowi dan Suandi (2008:1) *qualitative research* adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara kualitatif

adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati.

Jadi berdasarkan pengertian di atas maka dalam penelitian ini yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan temuan secara deskriptif yang dapat dilihat dari ucapan, tulisan maupun dari tingkah laku seseorang yang diamati.

Lokasi penelitian ini bertempat di Kabupaten Mamuju Utara dengan mengambil fokus pada Implementasi Kebijakan Peralihan Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum di Kabupaten Mamuju Utara dengan informan sebanyak 5 (lima) orang yang ditentukan secara *purposive*, dengan rincian pada Kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara sebanyak 1 (satu) orang, Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Mamuju Utara sebanyak 2 (dua) orang, dan 2 (dua) masyarakat yang terkena dampak langsung dari implementasi kebijakan Peralihan Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum di Kabupaten Mamuju Utara. Aktivitas dalam analisis data berupa a). editing data, b). Klasifikasi data, c). Interpretasi data, dan d). Menyimpulkan Data.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Implementasi Kebijakan Peralihan Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum pada Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara**

Proses implementasi dimulai dengan suatu kebijakan yang harus dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan.

Untuk dapat mewujudkan output dan outcomes yang ditetapkan, maka kebijakan publik perlu untuk diimplementasikan tanpa diimplementasikan maka kebijakan tersebut hanya akan menjadi catatan-catatan elit. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Dalam penelitian ini untuk melihat Implementasi Kebijakan Peralihan Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum di Kabupaten Mamuju Utara, dilakukan dengan menggunakan pendekatan yang digunakan oleh Edward III dalam Tachjan (2006:56) yang mencakup beberapa aspek, diantaranya *communication, resources, dispositions*, dan *bureaucratic structure*.

### **Communication (Komunikasi)**

Suatu implementasi kebijakan dapat berjalan baik jika apa yang dikehendaki dari kebijakan tersebut dapat diinformasikan secara tepat melalui komunikasi. Komunikasi yang tepat juga menghindari diskresi/*discretion* pada para implementor karena mereka akan mencoba menerjemahkan kebijakan umum menjadi tindakan yang spesifik. Diskresi ini tidak perlu dilakukan jika terdapat aturan yang jelas serta spesifik mengenai apa yang perlu dilakukan.

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku

kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan ini mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (transmisi), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan, sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Komunikasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini komunikasi/koordinasi yang dilakukan pelaksana kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara yang sesuai tujuan dan sasaran serta melakukan sosialisasi atau komunikasi yang konsisten untuk memperjelas kebijakan yang dijalankan. Untuk mengetahui hal tersebut, maka dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Muhammad Hatta, Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara, menyatakan bahwa:

*Semua pihak saling berkoordinasi, baik itu pemerintah yang dalam hal ini Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara, Badan Pertanahan, maupun pemilik tanah, karena masalah pembebasan lahan ini risikonya tinggi, untuk itu perlu koordinasi yang sering*

*agar tidak terjadi kesalahpahaman (hasil wawancara dengan informan tanggal 2 Desember 2015).*

Pernyataan tersebut sama dengan beberapa pendapat informan yang lainnya Mashuri A. Haming Kepala Sub Bagian Pertanahan, Kepala Sub Bagian Pengukuran Badan Pertanahan dan Ibu Sri Irda Ayu masyarakat tersempit yang telah kami mintai pandapatnya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah dilakukan oleh pelaksana dengan melakukan komunikasi kebijakan yang dalam hal ini melalui koordinasi dengan pihak-pihak terkait. Implementasi kebijakan ini melibatkan beberapa stakeholder seperti sekretariat daerah Kabupaten Mamuju Utara, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mamuju Utara, dan masyarakat sendiri sebagai pemiliki tanah yang menjadi target atau sasaran dalam kebijakan yang dilaksanakan.

Pelaksanaan koordinasi yang dilaksanakan oleh para pelaksana dimaksudkan untuk menyeragamkan pemahaman kepada semua pihak yang terkait, karena dengan adanya koordinasi tersebut akan memperlancar pelaksanaan kebijakan. Banyak hal yang dikoordinasikan yang tujuannya untuk memperlancar pelaksanaan kebijakan. Koordinasi tersebut dapat menyatukan pendapat, dan memberikan keterangan terkait proses kebijakan yang dijalankan.

Pelaksanaan kebijakan yang melakukan komunikasi tersebut ditujukan untuk memperlancar pelaksanaan kebijakan, karena dalam kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara melibatkan beberapa pihak yang semuanya memiliki kepentingan dalam kebijakan. Pelaksanaan komunikasi dalam hal koordinasi juga dilakukan kepada pihak pertanahan, karena keberadaan badan pertanahan dalam

kebijakan ini sangat sentral sehingga koordinasi dengan mereka sangat penting karena mereka yang memberikan legalitas atas tanah yang menjadi obyek kebijakan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju Utara melakukan berbagai tindakan dalam upaya melaksanakan kebijakan, termasuk membentuk Tim Persiapan Pengadaan Tanah. Tim ini adalah tim yang dibentuk untuk membantu dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan Konsultasi Publik rencana pembangunan. Melalui tim tersebut yang merupakan panjang tangan pemerintah daerah dalam proses pengadaan tanah yang diaplikasikan dalam pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum. Keberadaan tim tersebut dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan, karena dengan adanya tersebut dapat membantu dalam proses mengkomunikasikan kebijakan kepada sasaran kebijakan yang dalam hal ini adalah masyarakat.

Islamy (2007:112) mengatakan bahwa peranan badan/lembaga pemerintah sangat besar sekali untuk secara persuasif mampu memberikan dorongan kepada anggota-anggota masyarakat agar mereka mematuhi dan melaksanakan setiap peraturan perundangan atau kebijaksanaan pemerintah.

Berdasarkan hasil pembahasan yang dilakukan, maka disimpulkan bahwa implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah melaksanakan komunikasi melalui koordinasi yang baik kepada semua pihak terkait seperti dengan sekretariat daerah, badan pertanahan, maupun masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Dilihat dari kejelasan dan konsistensi sosialisasi kebijakan yang dilakukan, pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah dilakukan oleh pelaksana kebijakan, yang

dalam hal ini Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara. Sosialisasi kebijakan yang dilakukan bertujuan untuk memberikan pemahaman yang luas kepada masyarakat Kabupaten Mamuju Utara, karena sosialisasi tersebut dapat memberikan pemahaman terhadap maksud dan tujuan kebijakan yang dilaksanakan agar para pelaksana dan sasaran kebijakan memahami kebijakan yang dilaksanakan dan tentunya dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan, karena pelaksana melaksanakannya sesuai aturan dan sasaran kebijakan menerima kebijakan karena memiliki maksud dan tujuan yang jelas.

Namun ada sedikit kendala dalam Hal ini terlihat pada saat pendanaan masalah ganti rugi, di mana dalam hal tersebut belum terlihat konsistensi seperti hasil sosialisasi bahwa masalah pendanaan sudah jelas dan sudah memiliki waktu yang tepat dalam pencairan ganti rugi, namun pada kenyataan di lapangan saat kebijakan dilaksanakan, konsistensi itu memudar seperti pada saat penundaan jadwal penerimaan ganti rugi yang selalu mengalami penundaan dan ini mengecewakan masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Berdasarkan hasil pembahasan secara keseluruhan, maka disimpulkan bahwa implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara dalam hal komunikasi sudah dilaksanakan melalui koordinasi yang baik kepada semua pihak terkait seperti dengan sekretariat daerah, badan pertanahan, maupun masyarakat sebagai sasaran kebijakan, di mana sosialisasi kebijakan dilakukan secara jelas dan konsisten kepada semua pihak terkait.

### **Resources (Sumber daya)**

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian

ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas.

### **1. Sumber Daya manusia**

Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia implementasi kebijakan akan berjalan lambat. Sumber daya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kemampuan pelaksana kebijakan dalam mengkomunikasikan tujuan kebijakan itu sendiri.

Dari hasil penelitian Sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah cukup memadai dan memiliki kemampuan. Karena Kemampuan dalam suatu pelaksanaan kebijakan sangat penting, karena dengan kemampuan tersebut para pelaksana mampu melaksanakan maksud dan tujuan kebijakan dengan baik, seperti kemampuan dalam mengkomunikasikan kebijakan kepada para sasaran kebijakan yang dalam hal ini adalah masyarakat.

### **2. Sumber Daya Anggaran (Finansial)**

Dilihat dari sumber daya dalam hal anggaran yang disediakan dalam pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah didukung oleh adanya sumberdaya anggaran dan di atur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2015 tentang

Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menjelaskan bahwa Pendanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat bersumber terlebih dahulu dari dana Badan Usaha selaku Instansi yang memerlukan tanah yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian, yang bertindak atas nama lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Hal tersebut dimaksudkan bahwa Pendanaan Pengadaan Tanah oleh Badan Usaha dibayar kembali oleh lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota melalui APBN dan/atau APBD setelah proses pengadaan tanah selesai.

Melihat hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa dalam proses pengadaan tanah, sumber pendanaan sudah jelas sehingga pelaksana dalam kebijakan ini sudah menyediakan dana dalam hal menunjang pelaksanaan kebijakan. Namun ada sedikit permasalahan dalam hal pencairan ganti rugi yaitu terkendala pada saat pencairan ganti rugi yang sering tertunda. Ini yang perlu di perhatikan oleh

### ***Dispositions (Disposisi)***

Disposisi dari implementor sebagai faktor yang penting. Dalam hal ini ditekankan bahwa sikap pelaksana/disposisi merupakan hal yang krusial karena jika implementor kebijakan memiliki disposisi yang berlawanan dengan arah kebijakan, maka perspektif ini juga dapat mengakibatkan ketidaksesuaian antara tujuan kebijakan yang sesungguhnya dengan implementasi kebijakan di lapangan.

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan

implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementor memiliki sikap yang mendukung maka kebijakan dapat dijalankan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik. Disposisi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sikap pelaksana yang memiliki dedikasi terhadap kebijakan melalui dukungan dan respon penerimaan kebijakan.

Dari hasil penelitian dapat di ketahui bahwa sikap pelaksana dalam implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara sudah menunjukkan kesadaran untuk melaksanakan kebijakan dengan baik. Sikap tersebut ditunjukkan dengan dukungan dalam pelaksanaan kebijakan, di mana mereka melaksanakan kebijakan dengan penuh semangat dan ini bukti bahwa pelaksana melaksanakan kebijakan penuh kesadaran. Hal ini tentunya disebabkan oleh adanya tujuan kebijakan, di mana tujuan tersebut dapat memberikan dorongan pelaksana untuk menjalankan kebijakan dengan baik.

Dengan adanya sikap positif yang ditunjukkan dalam melaksanakan kebijakan. Hal ini tidak lain karena sikap pelaksana dalam kebijakan ini mendukung pelaksanaan kebijakan dan tentunya untuk mencapai tujuan dari kebijakan peralihan hak milik atas

tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara.

### ***Bureaucratic Structure (Struktur Birokrasi)***

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik.

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *standart operation procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Struktur birokrasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah adanya petunjuk teknis yang digunakan pelaksana kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara untuk meningkatkan pemahaman pelaksana terhadap bidang tugasnya yang

dijalankan sesuai SOP/panduan pelaksanaannya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara para pelaksana sudah menunjukkan pemahaman dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Hal itu dilakukan agar pelaksanaan kebijakan sesuai dengan aturan. Untuk mengaplikasikan kebijakan sesuai aturan, tentunya para pelaksana harus memiliki pemahaman terhadap bidang tugasnya, dan itu sudah ditunjukkan dalam penelitian ini, di mana pelaksana melaksanakan kebijakan yang didukung oleh adanya pemahaman terhadap bidang tugasnya. Hal itu sudah dilakukan Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara selaku pelaksana kebijakan.

Namun petugas dalam hal ini pegawai pelaksana belum sepenuhnya memahami SOP/panduan pelaksanaannya sehingga dalam tahap pelaksanaan implementasinya menimbulkan ketidakpuasan dari masyarakat ini dapat di lihat dari hasil wawancara yang dikemukakan oleh Mashuri A. Haming, Kepala Sub Bagian Pertanahan pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mamuju Utara, menyatakan bahwa:

*Mereka (pelaksanaan) belum sepenuhnya paham akan tugasnya dalam kebijakan ini, mereka masih perlu pemahaman yang lebih mendalam agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak ada lagi keluhan-keluhan dari masyarakat, karena selama ini masih banyak masyarakat yang mengeluh terkait dengan kebijakan yang dilaksanakan (hasil wawancara dengan informan tanggal 12 Desember 2015).*

Berdasarkan hasil tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pemahaman bidang tugas dalam struktur birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara memiliki pemahaman kurang baik, karena dalam mengimplementasikan kebijakan masih terjadi keluhan-keluhan dan

ketidaksesuaian dengan apa yang dikomunikasikan sebelumnya terkait dengan pelaksanaan kebijakan.

Keluhan masyarakat disebabkan ketidakpastian jadwal akibat adanya pengunduran/penundaan jadwal pencairan ganti rugi. Hal ini tidak sejalan dengan apa yang disosialisasikan sebelumnya bahwa operasional ganti rugi tepat waktu dan tidak merugikan masyarakat secara umum.

Berdasarkan hasil pembahasan secara keseluruhan terkait dengan implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara dalam hal struktur birokrasi yang disimpulkan belum maksimal, karena pemahaman bidang tugas yang cukup baik, karena dalam mengimplementasikan kebijakan masih terjadi keluhan-keluhan dan ketidaksesuaian dengan apa yang dikomunikasikan sebelumnya. Begitu juga dengan SOP yang belum berjalan sebagaimana mestinya, karena masih terdapat keluhan masyarakat yang kurang sesuai dengan SOP pada waktu penjadwalan pencairan, karena mengalami penundaan pencairan ganti rugi yang mengakibatkan kekecewaan masyarakat.

Menurut Darwin dalam Widodo (2001:194 ) terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam persiapan proses implementasi yang perlu dilakukan, setidaknya terdapat empat hal penting dalam proses implementasi kebijakan, yaitu pendayagunaan sumber, pelibatan orang atau sekelompok orang dalam implementasi, interpretasi, manajemen program, dan penyediaan layanan dan manfaat pada publik. Sehingga di harapkan tidak akan ada lagi penundaan pencairan ganti rugi dalam implementasi peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Mamuju Utara.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan, maka disimpulkan bahwa implementasi kebijakan peralihan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum pada bagian administrasi pemerintahan umum Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara belum maksimal karena sumber daya dan struktur birokrasi belum berjalan maksimal disebabkan kemampuan sumber daya manusia kurang memadai dan pemahaman terhadap bidang tugas masih kurang, serta pelaksanaan kebijakan belum sesuai SOP. Namun dalam hal komunikasi dan disposisi sudah dijalankan dengan maksimal, yang artinya sudah dilakukan koordinasi dan sosialisasi yang jelas dan konsisten serta adanya sikap pelaksana yang menunjukkan kesadaran dalam menjalankan tugas dengan baik dan adanya sikap yang menunjukkan ke arah penerimaan terhadap kebijakan yang dijalankan.

### Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang didapatkan, maka disarankan kepada pelaksana kebijakan yang dalam hal ini Sekretariat Daerah Kabupaten Mamuju Utara untuk memperhatikan masalah sumberdaya. Dari segi SDM perlu peningkatan kemampuan pelaksana agar mampu menjalankan dan mengkomunikasikan kebijakan dengan baik. Selain itu dalam hal struktur birokrasi perlu memperhatikan masalah pemahaman terhadap bidang tugas dan pelaksanaan kebijakan agar sesuai SOP, seperti dalam memberikan sosialisasi harus sesuai dengan hasil yang disosialisasikan jangan ada perbedaan yang menunjukkan pemahaman terhadap bidang yang kurang, serta dalam pencairan ganti rugi harus sesuai dengan jadwal yang ditentukan sebelumnya.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah banyak memberikan bantuan, petunjuk dan arahan terutama Ketua Tim Pembimbing. Bapak Dr. Awat Soulisa, M.Si dan Anggota Pembimbing Bapak Dr. Andi Pasinringi, M.Si. yang telah mencurahkan segenap waktu dan pikiran dalam membimbing dan mengarahkan Penulis dapat menyelesaikan artikel ini tepat waktu

## DAFTAR PUSTAKA

- Basrowi dan Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Islamy, Irfan 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Ed. 2 Cet.14. Jakarta: Bumi Aksara.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit AIPI Bandung-Puslit KP2W lemlit UNPAD.
- Undang-undang Dasar 1945.
- Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 *tentang* Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mengenai fungsi sosial tanah, maka pemerintah mengambil tanah-tanah hak yang dikuasai oleh perorangan atau badan hukum dengan memberikan penggantian yang layak
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 *tentang* Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.