



# **UPAYA PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN BIDANG PERTANAHAN**

**(Studi Tentang Pelayanan PRONA Badan Pertanahan Kota Batu)**

## **SKRIPSI**

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**ADI DWI SANTOSO**

**NIM. 105030507111022**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

**MINAT ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

**MALANG**

**2017**



**MOTTO**

“...Allah turut bekerja dalam segala sesuatu untuk  
mendatangkan kebaikan bagi mereka yang mengasihi Dia...”

**(Roma 8:28)**



## LEMBAR PERSEMBAHAN

Untuk kedua orang tuaku yang selalu memberikan kasih  
sayang yang sangat besar dihidupku.

“Kita akan selamanya berlayar di kapal yang sama karena  
kita punya Gunung Batu yang besar”

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Upaya Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Bidang Pertanahan (Studi Tentang Pelayanan PRONA Badan Pertanahan Kota Batu)

Disusun oleh : Adi Dwi Santoso

NIM : 105030507111022

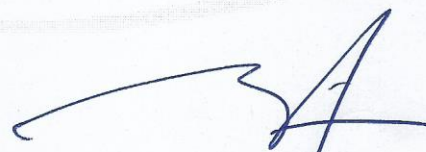
Fakultas : Ilmu Administrasi

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Konsentrasi/Minat : Pemerintahan

Malang, 3 Agustus 2017

Komisi Pembimbing  
Ketua



**Dr. M. Rozikin, M.AP**  
NIP. 19630503 198802 1 001









## RINGKASAN

**Santoso, Adi Dwi, 2017, Upaya Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Bidang Pertanahan (Studi tentang Pelayanan PRONA Badan Pertanahan Nasional Kota Batu), Komisi Pembimbing: Dr. Mochamad Rozikin, M.AP (104 hal+xvii)**

---

Kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas semakin meningkat. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari adanya kebijakan otonomi daerah yang mengharuskan pemerintah daerah dapat memberi pelayanan publik secara efektif dan efisien. Pelayanan publik yang berkualitas secara nyata akan mendukung produktifitas masyarakat dalam pembangunan. Urusan bidang pertanahan merupakan salah satu sektor yang mempunyai banyak permasalahan, antara lain sengketa lahan, klaim kepemilikan, tanah tidak bersertifikat, dan lain sebagainya. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat menyelesaikan permasalahan tersebut. Pelayanan legalisasi/ pendaftaran aset tanah atau PRONA merupakan salah satu cara untuk mengatasinya.

Kota Batu sebagai salah satu daerah otonom di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup pesat, terutama dalam hal investasi pariwisata dan perhotelan. Salah satu cara yang digunakan untuk mengurangi resiko permasalahan bidang pertanahan ialah dengan menggiatkan program legalisasi aset pertanahan. Program tersebut terimplementasi dalam Pelayanan PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria) sebagai pelayanan pendaftaran tanah secara maksimal, guna mewujudkan jaminan kepemilikan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Penelitian ini adalah suatu penelitian berjenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan dibatasi oleh dua fokus penelitian, yaitu (1) upaya meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan, dan (2) faktor yang mempengaruhi pelayanan. Analisis data yang digunakan adalah analisis data Model Interaktif Miles, Huberman, dan Saldana dengan tahapan; pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa upaya meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan dapat dilihat dari 3 (tiga) aspek, yaitu (1) regulasi pelayanan; (2) standar pelayanan; dan (3) sosialisasi pelayanan. Regulasi pelayanan sudah tepat karena merujuk pada peraturan. Standar pelayanan terdiri dari prosedur, persyaratan, biaya, dan waktu. Prosedur dan persyaratan pelayanan dinyatakan secara jelas berdasarkan ketentuan pelayann. Sedangkan biaya dan waktu belum menunjukkan kualitas pelayanan yang baik. Faktor yang mempengaruhi pelayanan ada 3 hal; (1) SDM pelaksana, (2) sarana dan prasarana pelayanan, dan (3) partisipasi masyarakat. Semua faktor tersebut menjadi penghambat pelayanan.

**Kata Kunci:** Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan, Legalisasi Aset, PRONA



## SUMMARY

**Santoso, Adi Dwi, 2017, Effort of Local Government in Improving Service Quality of Land Sector** (Study on PRONA Service of National Land Agency of Batu City), of the Advisory Committee: Dr. Mochamad Rozikin, M.AP (104 pages+xvi)

The public's need to get good service is increasing. This is a consequence of the existence of regional autonomy policy which require local government can provide public service effective and efficiently. A public service quality will significantly support people's productivity in development. Land affair is one of the sectors that have many problems, such as land dispute, ownership claim, land not certified, and so forth. Local government are required to solve it problems. Legalization service/ registration of land asset or PRONA is one way to overcome them.

Batu city as one of the autonomous regions in Indonesia has developed quite rapidly, especially in terms of tourism and hospitality investment. One way to reduce the risk of land issues is to intensify the legalization of land assets. The program is implemented in the PRONA Service (Proyek Operasi Nasional Agraria) as a land registration service maximally, in order to realize the guarantee of ownership and welfare for the community.

This research is a descriptive research with qualitative approach and limited by two research focus; (1) effort to improve the quality of service in land affair, and (2) affecting service factors. Data analysis used is data analysis of Interactive Model Miles, Huberman, and Saldana with stages; data collection, data condensation, data presentation, as well as drawing conclusions and verification.

The result of the research shows that the effort to improve the service quality of the land sector can be seen from 3 (three) aspects; (1) the regulation of service; (2) service standard; And (3) socialization of service. Service regulation is appropriate because it refers to the rules. Service standard consist of procedure, requirement, cost, and time. Procedure and term of service are clearly based on term of service. While the cost and time has not shown the quality of good service. Factors that affect the service there are 3 things; (1) human resources, (2) facilitie and service infrastructure, and (3) community participation. All these factors become an obstacle to service.

**Keywords:** Public Service, Service Quality, Asset Legalization, PRONA





## KATA PENGANTAR

Rasa syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang senantiasa memberikan pertolongan dan petunjuk-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tanggung jawab skripsi dengan judul “Usaha Pemerintah dalam Meningkatkan Pelayanan Bidang Petanahan (Studi tentang Pelayanan Prona pada BPN Kota Batu)”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu persyaratan kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (SAP) pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Kesempatan yang berbahagia ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih sekaligus permohonan maaf kepada pihak-pihak yang dengan tulus dan semangat selalu membantu dan memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan penulisan skripsi ini, yakni:

1. Yang terhormat Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Yang terhormat Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Yang terhormat Dr. Drs. Luqman Hakim, M.Sc selaku Ketua Minat Administrasi Pemerintahan Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Yang terhormat Dr. M. Rozikin, M.AP selaku komisi pembimbing yang selalu membimbing, mengarahkan, dan memberikan ilmunya kepada



penulis dalam penyusunan skripsi ini. Terima kasih untuk semangat dan waktu berharga yang telah diberikan.

5. Seluruh Pimpinan dan Staf BPN Kota Batu, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian di kantor dan wilayah tugasnya masing-masing.

6. Seluruh anggota keluarga tercinta di Suropati 26 yang selalu memberi semangat dan dukungan, baik moril maupun materi, dalam perjuangan menuntut ilmu di Universitas Brawijaya Malang. Semoga seluruh anggota keluarga di rumah selalu berada dalam perlindungan dan pertolongan Tuhan Yang Maha Esa.

7. Almarhum Kakak tercinta yang sudah memberikan semangat dan contoh yang baik kepada penulis selama ini sampai pada waktu berpulangannya ke rumah Bapa.

8. Almarhum Kakek dan Nenek tercinta yang sudah mengajarkan “Hidup akan selalu baik-baik saja selama kamu tidak lupa cara untuk bersyukur”

9. Teman baikku Veronica dan keluarga yang telah senantiasa memberikan dukungan, semangat dan motivasi sehingga penulis mampu berjuang kembali untuk menyelesaikan skripsi ini.

10. Teman-teman seperjuangan Administrasi Pemerintahan 2010. Terima kasih atas kebersamaan dalam menempuh studi. Yang selalu berjuang bersama untuk kelulusan.

Skripsi ini sudah disusun dengan semaksimal mungkin sesuai dengan kemampuan. Namun, penulis sadar bahwa masih banyak kekurangan didalamnya,



baik terkait isi maupun cara penulisannya. Untuk itu, dengan senang hati penulis akan menerima kritik dan saran perbaikan demi penulisan skripsi yang berkualitas. Demikian sambutan penulis dalam kesempatan yang sangat berharga ini. Semoga skripsi ini dapat dijadikan acuan tindak lanjut penelitian selanjutnya dan bermanfaat bagi kita semua.

Malang, 17 Juli 2017

Penulis



## DAFTAR ISI

## Halaman

|                                                     |             |
|-----------------------------------------------------|-------------|
| <b>HALAMAN JUDUL</b> .....                          | <b>i</b>    |
| <b>MOTTO</b> .....                                  | <b>ii</b>   |
| <b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b> .....                     | <b>iii</b>  |
| <b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....              | <b>iv</b>   |
| <b>TANDA PENGESAHAN</b> .....                       | <b>v</b>    |
| <b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....                | <b>vi</b>   |
| <b>RINGKASAN</b> .....                              | <b>vii</b>  |
| <b>SUMMARY</b> .....                                | <b>viii</b> |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                         | <b>ix</b>   |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                             | <b>xii</b>  |
| <b>DAFTAR TABEL</b> .....                           | <b>xiv</b>  |
| <b>DAFTAR GAMBAR</b> .....                          | <b>xv</b>   |
| <b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....                        | <b>xvi</b>  |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....                      | <b>1</b>    |
| A. Latar Belakang.....                              | 1           |
| B. Rumusan Masalah.....                             | 8           |
| C. Tujuan Penelitian.....                           | 8           |
| D. Kontribusi Penelitian.....                       | 8           |
| E. Sistematika Pembahasan.....                      | 9           |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....                | <b>12</b>   |
| A. Administrasi Publik.....                         | 12          |
| B. Pemerintah Daerah.....                           | 15          |
| C. Pelayanan Publik.....                            | 22          |
| 1. Unsur dan Jenis Pelayanan Publik.....            | 24          |
| 2. Azas, Prinsip, dan Standar Pelayanan Publik..... | 26          |
| 3. Kualitas Pelayanan Publik.....                   | 30          |
| D. Layanan Legalisasi Aset.....                     | 33          |
| E. Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).....     | 34          |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....              | <b>42</b>   |
| A. Jenis Penelitian.....                            | 42          |
| B. Fokus Penelitian.....                            | 43          |
| C. Lokasi dan Situs Penelitian.....                 | 44          |
| D. Sumber dan Jenis Data.....                       | 45          |
| E. Teknik Pengumpulan Data.....                     | 46          |
| F. Instrumen Penelitian.....                        | 48          |



|                               |    |
|-------------------------------|----|
| G. Teknik Analisis Data ..... | 49 |
|-------------------------------|----|

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN..... 53**

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian..... | 53 |
|---------------------------------------------------|----|

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 1. Gambaran Umum Kota Batu..... | 53 |
|---------------------------------|----|

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| 2. Gambaran Umum BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu ..... | 55 |
|---------------------------------------------------------|----|

|                         |    |
|-------------------------|----|
| B. Penyajian Data ..... | 60 |
|-------------------------|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 1. Regulasi Pelayanan..... | 61 |
|----------------------------|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 2. Standar Pelayanan..... | 64 |
|---------------------------|----|

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 3. Sosialisasi Pelayanan ..... | 73 |
|--------------------------------|----|

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| 4. Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan..... | 76 |
|--------------------------------------------|----|

|                        |    |
|------------------------|----|
| C. Analisis Data ..... | 80 |
|------------------------|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 1. Regulasi Pelayanan..... | 83 |
|----------------------------|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 2. Standar Pelayanan..... | 85 |
|---------------------------|----|

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 3. Sosialisasi Pelayanan ..... | 91 |
|--------------------------------|----|

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| 4. Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan..... | 94 |
|--------------------------------------------|----|

## **BAB V PENUTUP..... 101**

|                    |     |
|--------------------|-----|
| A. Kesimpulan..... | 101 |
|--------------------|-----|

|                |     |
|----------------|-----|
| B. Saran ..... | 103 |
|----------------|-----|

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **DAFTAR LAMPIRAN**



DAFTAR TABEL

| No. | Judul                                                            | Halaman |
|-----|------------------------------------------------------------------|---------|
| 1.  | Jumlah Penduduk Kota Batu Tahun 2017 Berdasarkan Kecamatan ..... | 55      |
| 2.  | Rincian Biaya Pelayanan PRONA Kota Batu .....                    | 70      |



DAFTAR GAMBAR

| No. | Judul                                                     | Halaman |
|-----|-----------------------------------------------------------|---------|
| 1.  | Grafik Permasalahan Agraria di Indonesia Tahun 2016 ..... | 3       |
| 2.  | <i>Compent of Data Analysis (Interactive Model)</i> ..... | 49      |



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Surat-Surat Rekomendasi Penelitian
- Lampiran 3 *Curriculum Vitae*





## BAB I LATAR BELAKANG

### A. Latar Belakang

Dinamika pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia semakin berkembang. Konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut menuntut pemerintah daerah dapat menjalankan fungsi pemerintahan secara efektif dan efisien demi terwujudnya pelayanan publik yang baik, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Pada sisi lain otonomi daerah juga menghendaki otonomisasi masyarakat, dengan maksud bahwa penyelenggaraan otonomi daerah menjadikan masyarakat yang sebelumnya tidak memiliki otonomi menjadi berotonomi. Masyarakat dapat membuat kebijakan dan melaksanakannya berdasarkan prakarsa sendiri sesuai aspirasi, kondisi, dan potensinya (Hoessein dalam Muluk, 2007).

Implikasi dengan adanya kebijakan otonomi daerah ialah pemerintah daerah mempunyai kewenangan lebih besar dan mandiri dalam melaksanakan tugas pemerintahannya. Salah satu hal yang harus menjadi fokus kerja pemerintah daerah adalah adanya peningkatan kinerja lembaga publik dalam melaksanakan pelayanan publik. Hal tersebut sejalan dengan tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah, yakni untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah (Mardiasmo, 2002: 46). Pelayanan publik yang berkualitas diharapkan dapat mendukung terwujud kesejahteraan masyarakat, sehingga tujuan adanya otonomi daerah dapat lebih bernilai strategis bagi pembangunan.



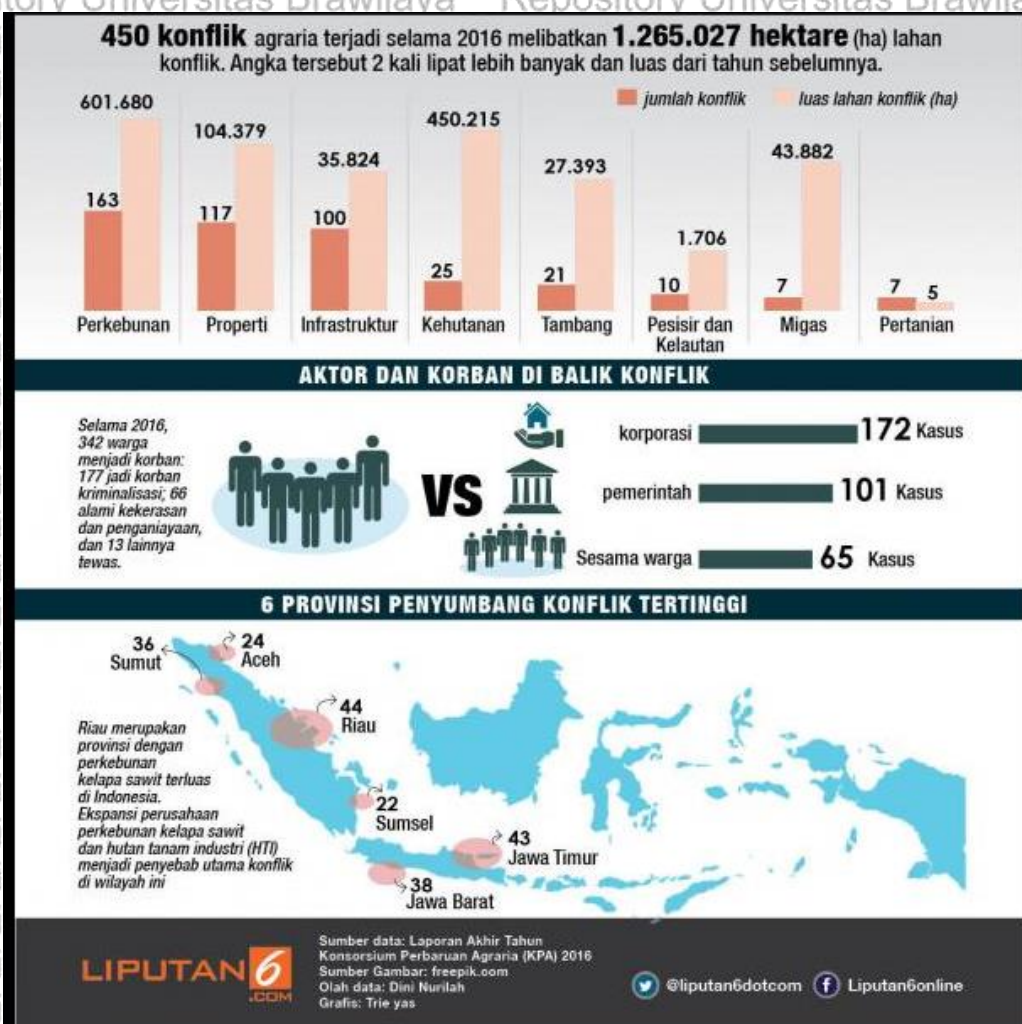
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membagi urusan pemerintahan daerah menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Salah satu urusan wajib pemerintah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (non pelayanan dasar) ialah urusan pertanahan. Bidang pertanahan menjadi urusan yang harus ditangani secara serius oleh pemerintah. Alasan objektif urgensi penanganan dalam bidang pertanahan disebabkan karena kondisi pertumbuhan penduduk Indonesia yang semakin tinggi sehingga berdampak pada semakin besarnya kebutuhan terhadap tanah, baik untuk lokasi perumahan, usaha, investasi, termasuk untuk kepentingan yang bersifat sosial, seperti lahan olahraga, tempat bermain anak, maupun Ruang Terbuka Hijau (RTH). Pengurusan bidang pertanahan secara baik dan tepat tentunya diharapkan mengurangi dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari pertumbuhan penduduk yang tinggi tersebut, misalnya perebutan pemanfaatan, klaim kepemilikan, monopoli lahan, dan lain sebagainya.

Permasalahan pertanahan di Indonesia sangat kompleks, baik dalam jumlah, luasan wilayah, maupun sektor penggunaan lahan. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat sepanjang Tahun 2016 terjadi 450 konflik agraria dengan luasan wilayah mencapai 1.265.027 hektar dan melibatkan 86.745 KK yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia. Jumlah kasus tersebut meningkat dibandingkan Tahun 2015 yang hanya 252 konflik. Lebih lanjut, dari 450 konflik tersebut terbagi menjadi berbagai macam konflik dalam kaitannya dengan penggunaan lahan, yakni sektor perkebunan 163 konflik, sektor properti 117 konflik, sektor infrastruktur 100 konflik, sektor kehutanan 25 konflik, sektor pertambangan 21



konflik, serta masing-masing 7 konflik di sektor migas dan pertanian (Kompas, 2017).

Lebih detail sumber data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menampilkan data grafik konflik agraria selama Tahun 2016 yang mencakup luasan lahan konflik masing-masing sektor, aktor dan korban di balik konflik, serta provinsi-provinsi penyumbang konflik terbesar, sebagaimana ditampilkan pada gambar di bawah ini:



Gambar 1.1. Grafik Permasalahan Agraria di Indonesia Tahun 2016

Sumber: liputan6.com



Pada gambar di atas dapat dilihat bahwa sektor perkebunan dan kehutanan mencakup luasan lahan yang sangat luas yakni masing-masing 601.680 hektar dan 450.215 hektar, sedangkan sektor pertanian cakupan luas lahan yang menjadi konflik hanya 5 hektar. Aktor penyebab terjadinya konflik didominasi oleh perusahaan korporasi dengan jumlah 172 kasus, 101 kasus disebabkan oleh pemerintah, dan sisanya sebanyak 65 kasus disebabkan konflik antar sesama warga.

Pada sisi lokasi terjadinya konflik, terdapat 6 provinsi di Indonesia yang menjadi penyumbang konflik tertinggi, yakni Riau 44 kasus, Jawa Timur 43 kasus, Jawa Barat 38 Kasus, Sumatera Utara 36 kasus, Aceh 24 kasus, dan Sumatera Selatan 22 kasus. Kondisi demikian menggambarkan bagaimana kompleksnya permasalahan pada bidang pertanahan (agraria) di Indonesia.

Jika ditelusuri penyebab masalah pertanahan di Indonesia, terdapat banyak aspek yang menjadi sumber permasalahan tersebut. Menurut Edy (2015) ada 9 masalah pertanahan di Indonesia, yakni (1) tumpang tindih kepemilikan lahan, (2) keberadaan tanah yang terlantar, (3) kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan lahan yang tidak berpihak kepada masyarakat, (4) tidak akuratnya data base tentang pemanfaatan lahan dan tata ruang, (5) pengurusan sertifikat tanah relatif sulit, (6) belum tersedianya sumberdaya, sarana, dan prasarana untuk memberikan pelayanan prima, (7) belum jelasnya pengakuan atas status tanah adat, (8) penerapan NJOP untuk ganti rugi tanah dinilai memberatkan, dan (9) pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam bidang pertanahan belum dilakukan secara jelas dan ketat.

Melihat banyaknya masalah pertanahan tersebut sudah seharusnya pemerintah, baik pusat maupun daerah, memainkan perannya secara maksimal sehingga masalah



pertanahan yang seringkali mengganggu kepentingan masyarakat dapat diselesaikan dengan baik dan berkeadilan.

Untuk mengatasi masalah pertanahan di Indonesia yang kondisinya cukup serius, pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan kebijakan Proyek Operasi Nasional Agraria yang biasa dikenal dengan istilah PRONA. Kebijakan PRONA diatur dalam Permenag Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) dengan tujuan memberikan pelayanan pendaftaran pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah diseluruh indonesia dengan mengutamakan desa miskin/tertinggal, daerah pertanian subur atau berkembang, daerah penyangga kota, pinggiran kota atau daerah miskin kota, daerah pengembangan ekonomi rakyat. Kegiatan PRONA pada prinsipnya merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali. PRONA dilaksanakan secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah dan menyelesaikan secara tuntas terhadap sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Dengan demikian diberlakukannya kebijakan PRONA ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mengatasi masalah pertanahan yang terjadi.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten dan Kota sebagai salah satu pelaksana tugas BPN di tingkat daerah juga memiliki tugas dan fungsi mengimplementasikan kebijakan PRONA, sebagaimana telah ditetapkan dalam PKBPN Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Wilayah Badan Pertanahan dan Kantor Pertanahan. Implementasi PRONA di tiap kabupaten dan kota mempunyai maksud supaya pelayanan pendaftaran (sertifikasi) tanah dapat



dilakukan secara efektif dan efisien di seluruh daerah di Indonesia. Percepatan sertifikasi tanah di masing-masing daerah diharapkan mampu menunjang pelaksanaan *land reform* dan menyelesaikan sengketa-sengketa tanah yang sering terjadi.

Salah satu daerah yang telah melakukan kebijakan PRONA adalah Kota Batu. Sebagai kota yang sedang dalam proses pembangunan, Kota Batu mengalami berbagai kendala, salah satunya juga terjadi di bidang pertanahan. Pada Juli tahun 2016 seorang PNS di Kantor BPN Kota Batu ditetapkan sebagai tersangka kasus pungutan liar dalam pengurusan sertifikat tanah. Alasan yang menjadi modus ialah uang yang dibayarkan warga digunakan untuk biaya pendaftaran tanah, pengukuran, pengurusan akta, dan biaya pajak. Total kerugian yang dialami warga pemohon sertifikat tanah mencapai 217 juta rupiah (Republika, 2016). Kasus lain yang terjadi ialah klaim kepemilikan tanah di atas lahan 32.000 meter persegi antara Pondok Pesantren As-Shidiqiyah dengan PT. Paramount. Kedua belah pihak sama-sama mengklaim menjadi pemegang sah hak atas tanah tersebut. Konflik tersebut hingga membuat Forum Pimpinan Daerah (Forpimda) Kota Batu ikut turun tangan melakukan mediasi (Suara Indonesia, 2016).

Konflik di atas menunjukkan bahwa terjadi masalah cukup serius di Kota Batu terkait dengan urusan pertanahan. Permasalahan tidak hanya terjadi antar pihak yang saling mengklaim kepemilikan, namun juga terjadi di dalam internal Sumber Daya Aparatur BPN Kota Batu yang seharusnya justru menjadi pihak yang bertanggung jawab memberikan pelayanan terbaik bagi warga dalam pengurusan kepemilikan tanah. Permasalahan yang ada dikhawatirkan semakin meluas, hal ini



dikarenakan posisi Kota Batu sebagai kota pariwisata sehingga akan menjadi tujuan investor untuk melakukan investasi pada berbagai bidang usaha, baik hotel, rumah makan, tempat wisata, dan lain sebagainya. Jika dilihat pada dua tahun terakhir menunjukkan bahwa investasi wisata dan perhotelan di Kota Batu nilainya sangat besar, yakni 1,5 triliun pada tahun 2015 dan meningkat menjadi 1,8 triliun pada tahun 2016 (Surya Malang, 2017).

Masalah pertanahan yang terjadi di Kota Batu sudah seharusnya dicarikan solusi oleh stakeholder terkait, dalam hal ini tentunya BPN Kota Batu menjadi lembaga publik yang dapat melaksanakan tugas dan fungsi secara maksimal.

Adanya kebijakan PRONA yang telah ditetapkan oleh BPN pusat menjadi alat yang dapat digunakan oleh BPN Kota Batu dalam menyelesaikan masalah pertanahan yang terjadi di wilayahnya. Pelaksanaan kebijakan PRONA diharapkan mampu menyelesaikan masalah pertanahan sekaligus dapat membawa kesejahteraan warga Kota Batu, dalam artian warga Kota Batu dapat mengurus kepemilikan tanah dengan murah, cepat, dan tepat sehingga mereka berhak atas sertifikat tanahnya masing-masing. Selain itu resiko konflik kepemilikan tanah dengan pendatang ataupun investor dapat diminimalisir jika kebijakan PRONA ini dapat dilaksanakan secara efektif dan menjangkau warga miskin.

Berdasarkan data-data dan argumentasi yang telah dijelaskan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang **“Upaya Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Bidang Pertanahan (Studi tentang Pelayanan Prona pada BPN Kota Batu)”**.



## B. Rumusan Masalah

Dari uraian masalah yang telah dijelaskan pada sub-bab latar belakang diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanian?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanian?

## C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanian.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanian.

## D. Kontribusi Penelitian

1. Teoritis
  - a. Memperkaya wacana kajian permasalahan pada subjek otonomi daerah, khususnya urusan wajib pemerintah bersifat non pelayanan dasar, sehingga dapat menemukan sudut pandang baru dalam menganalisa permasalahan yang ada





b. Memperkaya wacana kajian berkaitan dengan penyelenggaraan kualitas pelayanan publik

2. Praktis

a. Memberikan gambaran lebih detail kepada pemerintah, khususnya Pemerintah Kota Batu, berkaitan dengan upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan

b. Memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Batu untuk menemukan hal-hal yang mendukung dalam pelaksanaan kebijakan PRONA

**E. Sistematika Pembahasan**

Sistematika penulisan dimaksudkan agar penulisan skripsi ini dapat dipahami dengan mudah dan jelas dari masing-masing bab. Secara garis besar sistematika pembahasan dalam penelitian ini terdiri atas:

**Bab I: Pendahuluan**

Bab ini berisi tentang penjelasan sub-bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang yang menjelaskan tentang alasan pentingnya masalah dijadikan tema penelitian, rumusan masalah yang merupakan bentuk pertanyaan dari masalah yang telah dijelaskan pada bagian latar belakang, tujuan penelitian yang menunjukkan maksud dilakukannya penelitian, manfaat penelitian yang merupakan harapan yang akan didapat dari penelitian, dan sistematika pembahasan yang menjelaskan runtutan pembahasan disusun secara sistematis.



## **Bab II: Tinjauan Pustaka**

Bab ini berisi tentang landasan konseptual dan teoritis yang digunakan sebagai dasar untuk mengkaji permasalahan yang ada, sehingga diharapkan dapat menganalisis permasalahan yang terjadi secara tepat. Teori-teori yang digunakan antara lain; Administrasi Publik, Pelayanan Publik, Layanan Legalisasi Aset, dan Konsep Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).

## **Bab III: Metode Penelitian**

Bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam proses penelitian, yang terdiri dari beberapa sub bab, antara lain; Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Lokasi Penelitian, Sumber dan Jenis Data, Teknik Pengumpulan Data, Instrumen Penelitian, dan Analisis Data.

## **Bab IV: Hasil dan Pembahasan**

Bab ini berisi uraian gambaran umum tentang lokasi dan situs penelitian, serta pemamparan data-data yang didapatkan selama penelitian sesuai dengan rumusan dan fokus permasalahan yang telah ditentukan. Selanjutnya, data-data yang telah dipaparkan dianalisis dengan dasar teori-teori yang sesuai, sekaligus diinterpretasikan sehingga permasalahan yang ada dapat dipahami dengan tepat.

## **Bab V: Penutup**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran yang menjadi bagian akhir dari penulisan. Kesimpulan sebagai pernyataan singkat, jelas, dan padat yang



menggambarkan tentang hasil dari pembahasan tentang tema penelitian yang diangkat. Saran sebagai masukan konstruktif yang berusaha diberikan oleh penulis kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap permasalahan yang sedang dibahas, sehingga diharapkan dapat menambah referensi solusi penyelesaiannya.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik

##### 1. Definisi Administrasi Publik

Menurut etimologi kata administrasi berasal dari Bahasa Yunani (Latin) terdiri dari dua kata yaitu “*ad*” dan “*ministrare*” yang berarti membantu, melayani, atau memenuhi. Yang berarti *administration* sendiri yaitu “pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, pengelolaan” (Syafri, 2012:3). Menurut Pasalong (2012:51) administrasi adalah pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional.

Publik sendiri berasal dari Bahasa Inggris “*public*” yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Menurut Pasalong (2012:57) administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah dalam memenuhi kebutuhan public secara efektif dan efisien. Rosenbloom sendiri dalam Pasalong (2012:56) bahwa administrasi publik merupakan teori-teori dan proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan administrasi publik adalah segala kegiatan dalam pemerintahan yang dilakukan oleh sekelompok orang



secara bersama-sama untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat.

## 2. *New Public Management* (NPM)

Dalam Syafii (2012:168-169) istilah *New Public management* (NPM) awalnya dikenal oleh Christopher Hood tahun 1991 sebagai suatu pendekatan yang modern, karena administrasi public (Negara) yang btradisional sudah di anggap tidak sesuai. Fokus NPM yaitu pada desentralisasi, devolusi dan modernisasi pada pelayanan publik. Lahirnya NPM bermuara pada:

- 1) Manajemen public modern yang memberikan perhatian lebih besar terhadap pencapaian kinerja dan akuntabilitas para manajer
- 2) Keinginan untuk meninggalkan model birokrasi klasik menuju model organisasi yang lebih fleksibel.
- 3) Perlunya organisasi membuat tujuan secara jelas, dan perlunya dilakukan pengukuran atas prestasi yang dicapai melalui indikator kinerja dan evaluasi program secara sistematis.
- 4) Komitmen yang lebih besar dari staf senior (pimpinan) terhadap partai berkuasa/pemerintah saat itu dari pada bersikap netral atau nonpartisan.
- 5) Fungsi pemerintah akan banyak berhadapan dengan pasar (misalnya tender)
- 6) Terdapat kecenderungan untuk mengurangi fungsi pemerintah melalui privatisasi dan bentuk lain dari pengadopsian mekanisme pasar.

Menurut Dendhardt dan Dendhardt dalam Wijaya dan Oscar (2014:7-13) paradigma NPM bahwa organisasi dan manajemen yang ada pada sektor publik dianjurkan mengadopsi organisasi dan manajemen pada sektor swasta (private).

Wijaya dan Oscar dalam Oktavia (2015:15) menawarkan 10 prinsip pemerintahan yang berjiwa wirausaha, yang menginjeksikan semangat sektor bisnis ke dalam sektor pulik yaitu:

- a. Pemerintahan katalis; pemerintahan yang mengarahkan bukan mengayuh.



- b. Pemerintahan milik masyarakat; pemerintahan yang memberdayakan bukan melayani.
- c. Pemerintah kompetitif; pemerintahan yang menginjeksikan semangat kompetisi dalam pelayanan publik.
- d. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi; pemerintahan yang mampu merubah orientasi dari pemerintahan yang digerakkan oleh aturan.
- e. Pemerintahan yang berorientasi hasil; pemerintahan yang membiayai hasil bukan input.
- f. Pemerintahan yang berorientasi pelanggan; pemerintahan yang memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi.
- g. Pemerintahan wirausaha; pemerintahan yang menghasilkan profit bukan menghasilkan.
- h. Pemerintahan antisipatif; pemerintahan yang berorientasi mencegah bukan penyembuhan.
- i. Pemerintahan desentralisasi; merubah pemerintah yang digerakkan oleh hierarki menjadi pemerintahan partisipatif dan kerjasama tim.
- j. Pemerintah yang berorientasi pasar; pemerintah yang mendorong perubahan melalui pasar.

Secara umum penerapan yang ada di dalam NPM memiliki tujuan sentral yaitu memberikan kemudahan dan percepatan dengan manajemen publik. Tujuan pokok dari manajemen publik yaitu tercapainya hasil kerja secara lebih efektif dan efisien, keahlian pegawai yang lebih maju dan mampu bertanggungjawabkan kinerjanya.



Dengan penjabaran yang telah dijelaskan, NPM yang menjadi dasar dalam penelitian adalah bagaimana di dalam pemerintahan yang bergerak di sektor publik memiliki rasa persaingan yang tinggi dalam memberikan inovasi-inovasi pelayanan publik yang terbaik bagi masyarakat.

## **B. Pemerintah Daerah**

### **1. Pengertian Pemerintah daerah**

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Sunarno (2008:54) menjelaskan Undang-Undang tersebut antara lain : Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan terakhir Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Menurut Suhady dalam Riawan (2009: 197) Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect.* Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan



sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja (Riawan, 2008: 197).

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Negara Tahun 1945. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah meliputi Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Berkaitan dengan hal itu peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindak baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.





Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi seluas-luasnya daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintah dan antarpemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Sebagaimana telah disebut di atas Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Kedua Tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar 1945 pasca-amandemen itu mengatur mengenai pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem otonomi daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan." Selanjutnya, pada pasal 18 ayat (5) tertulis, "Pemerintahan daerah



menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.” Pasal 18 ayat (6)

menyatakan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi otonomi daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Maksudnya, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang-undang pemerintahan pusat. Sunarno (2009:8)

berpendapat bahwa konsep pemikiran tentang otonomi daerah mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemikiran-pemikiran tersebut antara lain :

*Pemikiran pertama*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. *Pemikiran kedua*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun otonomi yang



bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip di atas, dan tujuan serta cita-cita yang terkandung dalam undang-undang yang terkait penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Di samping itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya. Artinya, mampu membangun kerja sama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah. Artinya, harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

## **2. Fungsi dan Peran Pemerintah Daerah**

### **a. Fungsi Pemerintah Daerah**

Hubungan fungsi pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dilaksanakan dengan sistem otonomi yang berasaskan desentralisasi, dekonsentrasi, serta tugas pembantuan. Hubungan ini bersifat koordinatif administratif, artinya fungsi dan peran pemerintahan provinsi juga mengemban



pemerintahan pusat sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah mengingat kondisi geografis, sistem politik, hukum, sosial, dan budaya Indonesia sangat beraneka ragam. Oleh sebab itu, hal-hal mengenai urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh daerah itu sendiri, sangat tepat diberikan kebijakan otonomi sehingga setiap daerah akan lebih mampu dan mandiri untuk memberikan pelayanan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah.

Pengertian daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI. Dalam pengertian tersebut terdapat tiga unsur yang penting yaitu:

1. Unsur batas wilayah. Sebagai pembatas yang jelas antara daerah yang satu dengan daerah yang lain.
2. Unsur pemerintahan. Kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang terhadap kepala daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahannya sendiri.
3. Unsur masyarakat. Masyarakat sebagai unsur pemerintahan daerah jelas mempunyai tradisi, kebiasaan, dan adat istiadat yang turut mewarnai penyelenggaraan pemerintahan daerah guna menampung, dan menjalankan aspirasi masyarakat



#### b. Peran Pemerintah Daerah

Kamus Besar Bahasa Indonesia peran berarti seperangkat tingkah laku yang diharapkan dapat dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat, dan dalam kata jadinya (peranan) berarti tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa (Amba, 1998:23). Selanjutnya Amba menyatakan bahwa peranan adalah suatu konsep yang dipakai sosiologi untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relatif bebas dari orang-orang tertentu yang kebetulan menduduki berbagai posisi dan menunjukkan tingkah laku yang sesuai dengan tuntutan peranan yang dilakukannya (Amba, 1998:23).

Peran (*role*) adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status seseorang dan terjadi apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya (Soekanto, 2004:243). Hal demikian menunjukkan bahwa peran dikatakan telah dilaksanakan apabila seseorang dengan kedudukan atau status tertentu telah melaksanakan kewajiban-kewajibannya. Peran dapat dibagi dalam tiga cakupan, yaitu (Soekanto, 2004:244):

- 1) Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti merupakan rangkaian-rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- 2) Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- 3) Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.



Berdasarkan tiga cakupan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa peran dalam hal ini mencakup tiga aspek. Aspek tersebut yaitu penilaian dari perilaku seseorang yang berada di masyarakat terkait dengan posisi dan kedudukannya, konsep-konsep yang dilakukan oleh seseorang dalam masyarakat sesuai dengan kedudukannya, serta aspek ketiga yaitu perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Mengacu pada uraian tersebut, apabila dikaitkan dengan tindakan pemerintah maka dapat dikatakan bahwa peran adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah terkait kedudukannya dalam pemerintahan. Peran pemerintah daerah terbagi atas peran yang lemah dan peran yang kuat. Menurut Leach, Stewart dan Walsh dalam Muluk (2005: 62-63), peran pemerintah daerah yang lemah ditandai dengan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Rentang tanggungjawab, fungsi atau kewenangan yang sempit.
- b. Cara penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat reaktif.
- c. Derajat otonomi yang rendah terhadap fungsi-fungsi yang diemban dan tingginya derajat kontrol eksternal.

### **C. Pelayanan Publik**

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3). Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa



Inggris public yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi Publik yang berarti umum, orang banyak, ramai.

Beberapa pakar memberikan pengertian mengenai pelayanan publik diantaranya adalah Kurniawan (2005:6), mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan. Ratminto (2005) mendefinisikan bahwa Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, didaerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan kebutuhan peraturan perundangundangan. Sedangkan penyelenggara pelayanan publik dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 diuraikan bahwa Instansi Pemerintah sebagai sebutan kolektif yang meliputi Satuan Kerja/ satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan



Instansi Pemerintah lainnya, baik pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Menjadi penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan pengguna jasa pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum yang menerima layanan dari instansi pemerintah.

Berdasarkan beberapa pengertian pelayanan publik yang diuraikan tersebut, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan.

### **1. Unsur dan Jenis Pelayanan Publik**

Proses kegiatan pelayanan publik terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut Moenir (1995:8), unsur-unsur tersebut antara lain:

#### **a. Sistem, Prosedur dan Metode**

Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

#### **b. Personil**

Terutama ditekankan pada perilaku aparatur; dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.





c. Sarana dan prasarana

Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.

d. Masyarakat sebagai pelanggan

Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

Berdasarkan keputusan MENPAN No. 63/ KEP/ M. PAN/ 7/ 2003 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

a. Pelayanan Administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

b. Pelayanan Barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.



c. Pelayanan Jasa

Yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

## 2. Azas, Prinsip, dan Standar Pelayanan Publik

Menurut Sinambela (2008: 6) bahwa azas-azas dalam pelayanan publik tercermin dari beberapa hal berikut, antara lain:

### a. Transparansi

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

### b. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

### d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

### e. Keamanan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.



f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Dalam proses kegiatan pelayanan diatur juga mengenai prinsip pelayanan sebagai pegangan dalam mendukung jalannya kegiatan. Adapun prinsip pelayanan publik menurut keputusan MENPAN Nomor 63/KEP/M. PAN/7/2003 antara lain adalah:

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Persyaratan teknis dan administrative pelayanan publik; unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik; rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

e. Keamanan



Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

f. Tanggung Jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

h. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, Kesopan dan Keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parker, toilet, tempat ibadah, dan lain- lain.



Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar

pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Standar

Pelayanan Publik menurut Keputusan Menteri PN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 antara lain:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengadaan.

c. Biaya Pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan Prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan



Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Azas, prinsip, dan standar pelayanan tersebut diatas merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan juga berfungsi sebagai indikator dalam penilaian kualitas kinerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan dan tidak menyulitkan masyarakat.

### 3. Kualitas Pelayanan Publik

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya perusahaan untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikian pula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara obyektif seperti sebuah produk, melainkan merupakan interaksi social dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, perasaan dan perilaku.

Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Tjiptono (2000: 101) membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut : “Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan” Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemenelemen kualitas yaitu:



- a. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis
- b. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, proses dan lingkungan.
- c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.

Menurut Wyckcof dan Lovelock dalam bukunya yang dikutip dan diterjemahkan oleh Tjiptono (2000: 60) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan. Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut Moenir (2002: 205) antara lain:

- a. Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.
- b. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
- c. Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
- d. Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu-waktu dapat dirubah apabila perlu.
- e. Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
- f. Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
- g. Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.

Menurut Parasuraman dkk yang dikutip oleh Tjiptono (2000: 70) ada beberapa kriteria yang menjadi dasar penilaian konsumen terhadap pelayanan yaitu:

- a. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan



dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dan pelayanan yang diberikan.

- b. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
- c. *Responsiveness*, atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas.
- d. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri dari beberapa komponen di antaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun.
- e. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

Levince dalam Ratminto (2006: 175) melihat kualitas pelayanan dari indikator-indikator sebagai berikut:

- a. *Responsiveness* (Responsifilitas) Ini mengukur daya tanggap providers terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi, serta tuntutan dari costumers.
- b. *Responsibility* (Responsibilitas) Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemeberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuanketentuan yang telah ditetapkan.
- c. *Accountability* (Akuntabilitas) Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada dimasyarakat dan dimiliki oleh stakeholders, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian dapat disimpulkan mengenai dimensi kriteria atau indikator di atas, meliputi:

- a. Bukti langsung (*tangible*)
- b. Kehandalan (*reliability*)
- c. Daya tanggap (*responsiveness*)
- d. Jaminan (*assurance*)
- e. Empati (*empaty*)





#### D. Layanan Legalisasi Aset

Legalisasi aset adalah proses administrasi pertanahan yang meliputi adjudikasi (pengumpulan data fisik, data yuridis, pengumuman serta penetapan dan/atau penerbitan surat keputusan pemberian hak atas tanah), pendaftaran hak atas tanah serta penerbitan sertifikat hak atas tanah. Kegiatan ini diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk melegalisasi (mensertifikasi) aset berupa tanah belum bersertifikat milik (yang telah dimiliki/dikuasai) oleh perorangan anggota masyarakat atau perorangan anggota kelompok masyarakat tertentu.

Berdasarkan sumber pembiayaan penyelenggaraannya, legalisasi aset dapat dibedakan menjadi legalisasi aset dengan rupiah murni dan legalisasi aset dengan penerimaan Negara bukan pajak (PNBP). Melalui legalisasi aset dengan rupiah murni, tanah milik/yang dikuasai oleh perorangan anggota masyarakat atau perorangan anggota kelompok masyarakat tertentu disertifikatkan dengan inisiatif dari pemerintah serta biaya pengelolaan seluruh proses administrasi pertanahan (adjudikasi, pendaftaran tanah, serta penerbitan sertifikat) sepenuhnya dibebankan kepada Negara. Sementara untuk legalisasi dengan PNBP diselenggarakan dengan inisiatif dari pemilik atau pemohon hak atas tanah dan sumber biaya pengelolaannya dibebankan kepada pemilik tanah/pemohon hak atas tanah.

Tanah milik yang telah bersertifikat selanjutnya akan dapat antara lain (disamping banyak lagi manfaat), dimanfaatkan sebagai sumber-sumber ekonomi masyarakat terutama dalam rangka penguatan modal usaha, sehingga berkontribusi nyata dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sesungguhnya















Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya<sup>40</sup>  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya

Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository

## 5. Tahapan Pelaksanaan PRONA

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

Repository

- a. Penyerahan DIPA
- b. Penetapan Lokasi
- c. Penyuluhan
- d. Pengumpulan data (alat bukti/alas hak, Penetapan Peserta)
- e. Pengukuran dan Pemetaan
- f. Pemeriksaan Tanah
- g. Pengumuman
- h. Penerbitan SK Hak/Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (Penetapan Hak)
- i. Penerbitan sertifikat/Pembukuan Hak
- j. Penyerahan Sertifikat

## 6. Sumber Biaya PRONA

Repository

Biaya untuk pelaksanaan pengelolaan kegiatan PRONA bersumber dari rupiah murni pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang dialokasikan ke DIPA-BPN RI. Anggaran dimaksud meliputi biaya untuk:

- a. Penyuluhan;
- b. Pengumpulan Data (alat bukti/alas hak);
- c. Pengukuran Bidang Tanah;
- d. Pemeriksaan Tanah;
- e. Penerbitan SK Hak/Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis;
- f. Penerbitan Sertifikat;

Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya  
Repository Universitas Brawijaya

Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository  
Repository





g. Supervisi dan Pelaporan.

Sedangkan biaya materai, pembuatan dan pemasangan patok tanda batas, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan (PPh) bagi yang terkena ketentuan perpajakan menjadi beban kewajiban peserta program (Badan Pertanahan Nasional, 2017).



### BAB III

## METODE PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2013: 8) penelitian kualitatif merupakan penelitian yang berlandaskan filsafat postpositivisme atau juga sering disebut sebagai paradigma interpretatif dan konstruktif, yakni memandang realitas sosial sebagai sesuatu yang holistik/ utuh, kompleks, dinamis, penuh makna, dan hubungan gejala bersifat interaktif. Paradigma tersebut diharapkan dapat mendukung dalam memperoleh data secara komprehensif terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Penelitian kualitatif ditujukan supaya peneliti dapat mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individual maupun kelompok (Sukmadinata, 2010: 60). Berkaitan dengan sudut pandang tersebut maka dalam penelitian ini peneliti berusaha mendeskripsikan dan menganalisis upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan, yang diharapkan dapat memperoleh informasi tentang bagaimana kualitas pelayanan yang diwujudkan tersebut dan apa saja hal-hal yang mendukung selama proses pelaksanaan.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif umumnya bersifat deskriptif, yakni menggambarkan, mengungkap, dan menjelaskan peristiwa, sehingga data yang terkumpul berupa kata-kata atau gambar, dan tidak menekankan pada angka



(Moleong, 2009: 11). Oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti akan menggambarkan dan menjelaskan upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan dengan membuat deskripsi secara runtut berdasarkan fakta konkrit yang terjadi di lapangan. Hal ini sejalan dengan tujuan penelitian deskriptif yakni untuk membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat terhadap fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diteliti (Nazir, 2009: 54).

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian penting ditetapkan dalam sebuah penelitian kualitatif. Hal ini disebabkan karena dalam penelitian kualitatif kondisi yang ada bersifat holistik (utuh) yang meliputi aspek tempat, pelaku, dan aktifitas yang berinteraksi secara sinergis. Penetapan fokus penelitian diharapkan dapat memberikan batasan terhadap objek yang diteliti sehingga penelitian lebih terarah serta memudahkan dalam membuat keputusan yang tepat, yaitu tentang data yang diperlukan atau yang tidak diperlukan dalam penelitian.

Adapun fokus dalam penelitian ini terdapat dua hal yang masing-masing mempunyai poin-poin yang digunakan sebagai indikator, antara lain:

1. Upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan dilihat dari:
  - a. Pelaksanaan Regulasi Pelayanan
  - b. Pelaksanaan Standar Pelayanan
  - c. Pelaksanaan Sosialisasi Pelayanan



2. Faktor-faktor yang mempengaruhi upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan, yakni:

- a. SDM Pelaksana
- b. Sarana dan Prasarana Pelayanan
- c. Partisipasi Masyarakat

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat diadakannya suatu penelitian. Sedangkan situs penelitian adalah letak sebenarnya dimana peneliti akan melakukan suatu penelitian untuk mendapatkan data yang valid, akurat, dan benar-benar dibutuhkan serta berkaitan dengan tema, masalah dan fokus penelitian yang telah ditetapkan.

Lokasi yang dipilih dalam penelitian ini adalah Kota Batu. Pemilihan Kota Batu sebagai tempat penelitian dikarenakan perkembangan Kota Batu setiap tahun mengalami peningkatan, khususnya dalam hal investasi usaha perhotelan dan pariwisata. Adanya investasi tentunya juga akan berpengaruh terhadap kegiatan jual-beli tanah sebagai lahan tempat dibangunnya fasilitas hotel dan wisata. Kebijakan PRONA dinilai penting untuk dilaksanakan dengan maksud melindungi hak kepemilikan tanah warga Kota Batu, sekaligus sebagai upaya pencegahan terhadap konflik kepemilikan. Lalu untuk mendukung pencarian data yang valid dan akurat dipilih situs penelitian yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu.



#### D. Sumber dan Jenis Data

Menurut Arikunto (2010: 172), sumber data adalah subjek darimana data dapat diperoleh. Untuk memudahkan peneliti dalam mengidentifikasi data yang diperoleh, peneliti menggunakan rumus 3P, yaitu:

1. *Person* (orang), peneliti bertanya tentang variabel yang diteliti. Adapapun informan yang diwawancarai dalam penelitian ini diantaranya ialah:
  - a. Kepala Seksi Pengadaan Tanah BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu
  - b. Kepala Seksi Penataan Pertanahan BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu
  - c. Staf dan Petugas Pelayanan di BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu
  - d. Masyarakat
2. *Paper* (kertas), peneliti membaca dan mempelajari segala sesuatu yang berhubungan dengan penelitian, seperti arsip, angka, gambar, dokumen-dokumen penting, symbol-symbol dan lain sebagainya. Dalam penelitian ini yang menjadi *paper* adalah berupa petunjuk teknis pelaksanaan PRONA, catatan-catatan, dokumen yang ada di BPN Kota Batu.
3. *Place* (tempat), tempat berlangsungnya suatu kegiatan yang berhubungan dengan penelitian. Sumber data meliputi fasilitas gedung, kondisi lokasi, kegiatan pelayanan, kinerja, aktifitas dan sebagainya yang ada di BPN Kota Batu.

Selanjutnya jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder.

1. Data Primer, adalah data dan informasi yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan Sugiyono



(2013: 225) bahwa data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari wawancara yang dilakukan kepada pimpinan maupun staf yang berada di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu. Pimpinan dan staf tersebut diharapkan dapat memberikan informasi yang objektif dan valid guna mendukung penemuan data berkaitan dengan upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan

2. Data Sekunder, adalah data dan informasi yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Sugiyono (2013: 225) bahwa data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari dokumen yang valid dan relevan terkait dengan urusan pertanahan di Kota Batu.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan proses yang penting dalam mendukung suatu penelitian. Menurut Nazir (2009: 174) teknik pengumpulan data dapat dipahami sebagai prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Sedangkan teknik atau cara pengumpulan data dapat dilakukan dengan observasi, wawancara, kuesioner, dokumentasi, dan gabungan keempatnya (Sugiyono, 2013: 225).



Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam pengumpulan data pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Wawancara

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk memperoleh informasi dan data faktual langsung dari sumber utamanya. Wawancara dilakukan melalui proses tanya jawab lisan secara langsung kepada berbagai pihak. Berkaitan dengan hal tersebut Nazir (2009: 193) menjelaskan bahwa:

“Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si pewawancara atau penanya dengan si responden atau penjawab dengan menggunakan alat yang dinamakan pedoman wawancara (*interview guide*) yaitu panduan pertanyaan yang ditanyakan mengikuti panduan yang telah dibuat sebelumnya”

Adapun jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara semi terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan secara terbuka, subjek bebas mengemukakan jawaban, namun tetap dibatasi oleh tema dan alur pembicaraan agar tidak melebar ke arah yang tidak diperlukan (Herdiansyah, 2011: 123). Wawancara jenis semi terstruktur digunakan dengan alasan untuk mengantisipasi kondisi di lapangan bersifat dinamis ketika proses wawancara dilakukan. Adapun informan yang diwawancarai dalam penelitian ini diantaranya ialah:

4. Kepala Seksi Pengadaan Tanah BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu
5. Kepala Seksi Penataan Pertanahan BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu



6. Staf dan Petugas Pelayanan di BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu

7. Masyarakat

## 2. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi digunakan sebagai teknik pengumpulan data dengan mencari dokumen yang bersifat pribadi atau resmi sebagai sumber data yang dapat dipergunakan untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian. Berkaitan dengan hal tersebut Sugiyono (2013: 240) menjelaskan bahwa dokumentasi yaitu teknik pengumpulan data dengan dokumen, yaitu catatan peristiwa yang sudah berlalu yang dapat berupa tulisan, gambar, sejarah kehidupan, biografi, peraturan, kebijakan, dan lain-lain.

Dokumen yang akan diteliti, dianalisis, dan diinterpretasi oleh peneliti ialah dokumen RT/RW Kota Batu Tahun 2010-2030, Rencana Strategis (Renstra) BPN Kota Batu, dan dokumen-dokumen lain yang relevan. Semua dokumen tersebut merupakan sumber data sekunder yang relevan untuk mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan urusan pertanahan di Kota Batu

## F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian menurut Arikunto (2010: 203) merupakan alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis





sehingga lebih mudah diolah. Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah instrumen pokok dan penunjang.

1. Instrumen pokok dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, yang berdiri sebagai instrumen yang dapat berhubungan langsung dengan informan. Peneliti menjadi instrumen paling penting dalam penelitian ini karena berdiri sebagai perencana, pelaksana, pengumpul data, penganalisa, dan penafsir data, sekaligus pada akhirnya sebagai pelapor hasil penelitiannya.
2. Instrumen penunjang dalam penelitian ini adalah alat-alat penunjang lain untuk mendukung pelaksanaan penelitian, diantaranya ialah pedoman wawancara, catatan lapang, kamera, alat rekam, dan alat tulis.

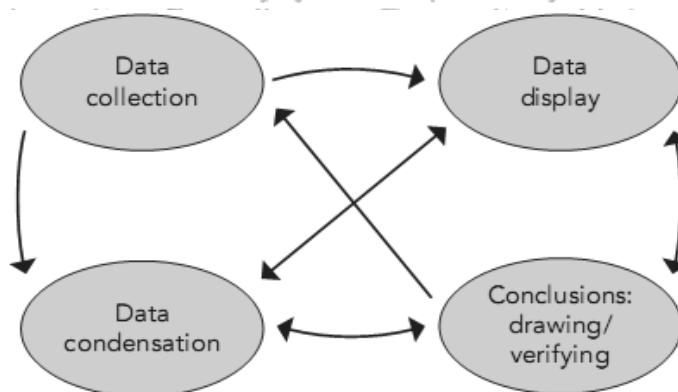
### **G. Teknik Analisis Data**

Setelah keseluruhan proses penelitian telah dilaksanakan maka selanjutnya peneliti mulai melakukan pengolahan dan analisis data yang sebelumnya diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Menurut Sugiyono (2013: 244) analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Model Analisa Data Interaktif yang dikembangkan oleh Miles and Huberman.



Model analisa data Miles and Huberman dilakukan secara interaktif dan terus menerus yang meliputi aktivitas yaitu *data condensation* (kondensasi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusions: drawing/ verifying* (penarikan kesimpulan), sebagaimana ditunjukkan pada gambar dibawah ini:



**Gambar 3.1: Component of Data Analysis (Interactive Model)**

Sumber: Miles, Huberman and Saldana (2014: 33)

#### 1. *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Kondensasi data diartikan sebagai proses pemilihan, penyederhanaan, dan transformasi data mentah yang didapat dari lapangan. Kondensasi dapat dilakukan dengan cara, data yang diperoleh di lokasi penelitian dituangkan dalam uraian atau laporan secara lengkap dan terinci. Laporan lapangan disederhanakan, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, kemudian dicari tema atau polanya, hal ini dilakukan secara terus-menerus selama penelitian berlangsung. Dalam hal ini data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan berbagai informan dari aparaturnya pemerintah BPN Kota Batu, dan studi terhadap beberapa dokumen terkait dengan pengelolaan urusan pertanian akan dirangkum dan dipilih sesuai dengan rumusan masalah yang



sudah ditetapkan. Proses tersebut dilakukan secara berulang dan terus menerus hingga menghasilkan data yang sesuai dengan kebutuhan penelitian.

## 2. *Data Display* (Penyajian Data)

Data yang telah dikumpulkan diklasifikasikan selanjutnya disajikan baik dalam bentuk tabel maupun bentuk kalimat atau uraian. Setelah memilah dokumen dan data-data yang ada, peneliti melakukan penyajian data yang sesuai dengan penelitian ini. Dalam hal ini data-data yang sudah didapat berkaitan dengan upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan akan disajikan sesuai dengan dua (2) rumusan masalah yakni tentang bagaimana upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan dan apa saja faktor pendukungnya. Data-data pada masing-masing rumusan masalah dipaparkan dalam bentuk uraian naratif yang menjelaskan dan menganalisa tentang permasalahan yang dimaksud.

## 3. *Conclusions: Drawing/ Verifying* (Penarikan Kesimpulan)

Penarikan kesimpulan/ verifikasi merupakan proses perumusan makna dari hasil penelitian yang diungkapkan dengan kalimat yang singkat, padat dan mudah dipahami, serta dilakukan dengan cara berulang kali melakukan peninjauan mengenai kebenaran dari penyimpulan itu, khususnya berkaitan dengan relevansi dan konsistensinya terhadap judul, tujuan, dan perumusan masalah yang ada. Setelah dilakukan penyajian data, langkah akhir dari



rangkainan analisa data ini adalah membuat kesimpulan dari berbagai data yang didapatkan peneliti saat di lapangan. Dalam hal ini, setelah data-data disajikan dan dianalisa maka dibuat suatu kesimpulan yang menjelaskan poin-poin penting, berkaitan dengan upaya Pemerintah Kota Batu dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan. Kesimpulan ini juga menjadi jawaban atas rumusan masalah yang sudah dibuat. Proses pembuatan kesimpulan ini dilakukan secara berulang supaya dapat menemukan hasil yg tepat dan relevan.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Batu

Kota Batu merupakan salah satu kota di Jawa Timur dengan luas wilayah 19.908, 89 Ha. Kota ini terletak pada ketinggian 680-1200 mdpl dengan suhu udara rata-rata 15°-19° celcius. Lokasi Kota Batu berada 15 km sebelah barat Kota Malang serta berada pada jalur Malang-Kediri dan Malang-Jombang. Secara administratif

Kota Batu terbagi menjadi 3 kecamatan, yakni Kecamatan Batu, Kecamatan Bumiaji, dan Kecamatan Junrejo. Batas-batas wilayah Kota Batu adalah sebagai berikut:

- 1) Sebelah Utara: Kec. Pacet Kab. Mojokerto
- 2) Sebelah Barat: Kec. Pujon Kab. Malang
- 3) Sebelah Selatan: Kec. Wagir Kab. Malang
- 4) Sebelah Timur: Kec. Karangploso Kab. Malang

##### a. Pembagian Wilayah Administratif

Kota Batu secara administratif terdiri atas 3 kecamatan, yakni Kecamatan Batu, Kecamatan Bumiaji, dan Kecamatan Junrejo. Masing-masing kecamatan terbagi menjadi wilayah-wilayah kelurahan dan desa. Berikut penjelasan lebih lanjut mengenai seluruh wilayah administratif tersebut.

- 1) Kecamatan Batu



- a. Desa Oro-Oro Ombo (terdiri dari 13 RW dan 34 RT)
  - b. Kelurahan Temas (terdiri dari 9 RW dan 51 RT)
  - c. Kelurahan Sisir (terdiri dari 13 RW dan 76 RT)
  - d. Kelurahan Ngaglik (terdiri dari 14 RW dan 80 RT)
  - e. Desa Pesanggrahan (terdiri 13 dari RW dan 75 RT)
  - f. Kelurahan Songgokerto (terdiri dari 9 RW dan 27 RT)
  - g. Desa Sumberejo (terdiri dari 5 RW dan 26 RT)
  - h. Desa Sidomulyo (terdiri dari 12 RW dan 50 RT)
- 2) Kecamatan Bumiaji
- a. Desa Tlekung (terdiri dari 5 RW dan 27 RT)
  - b. Desa Junrejo (terdiri dari 9 RW dan 30 RT)
  - c. Desa Mojorejo (terdiri dari 8 RW dan 20 RT)
  - d. Desa Torongrejo (terdiri dari 6 RW dan 33 RT)
  - e. Desa Beji (terdiri dari 6 RW dan 23 RT)
  - f. Desa Pendem (terdiri dari 12 RW dan 50 RT)
  - g. Desa Dadaprejo (terdiri dari 9 RW dan 21 RT)
- 3) Kecamatan Junrejo
1. Desa Pandanrejo (terdiri dari 9 RW dan 23 RT)
  - b. Desa Bumiaji (terdiri dari 12 RW dan 36 RT)
  - c. Desa Bulukerto (terdiri dari 4 RW dan 25 RT)
  - d. Desa Gunungsari (terdiri dari 10 RW dan 60 RT)
  - e. Desa Punten (terdiri dari 8 RW dan 35 RT)
  - f. Desa Tulungrejo (terdiri dari 19 RW dan 89 RT)



- g. Desa Sumbergondo (terdiri dari 3 RW dan 17 RT)
- h. Desa Giripurno (terdiri dari 12 RW dan 78 RT)
- i. Desa Sumber Brantas (terdiri dari 5 RW dan RT 28)

#### b. Jumlah Penduduk

Jumlah Penduduk Kota Batu pada tahun 2017 berdasarkan Data Statistik Kependudukan Tahun 2017 berjumlah 219.528 penduduk, dengan rincian 101.457 jiwa di Kecamatan Batu, 63.136 jiwa di Kecamatan Bumiaji, dan 54.935 jiwa di Kecamatan Junrejo. Data penduduk berdasarkan kecamatan tersebut ditampilkan pada tabel 4.1 di bawah ini:

**Tabel 4.1**  
**Jumlah Penduduk Kota Batu Tahun 2017 Berdasarkan Kecamatan**

| No.          | Nama Kecamatan    | Jumlah Penduduk (jiwa) |
|--------------|-------------------|------------------------|
| 1.           | Kecamatan Batu    | 101.457                |
| 2.           | Kecamatan Bumiaji | 63.136                 |
| 3.           | Kecamatan Junrejo | 54.935                 |
| <b>Total</b> |                   | <b>219.528</b>         |

Sumber: Data Statistik Kependudukan Tahun 2017

## 2. Gambaran Umum Dinas BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu

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. Badan Pemanahan Nasional mempunyai kantor perwakilan pelayanan di tingkat wilayah yakni BPN Provinsi, dan di tingkat daerah, yakni BPN



Kota atau Kabupaten. BPN atau Kantor Pertanahan Kota Batu merupakan salah satu representasi BPN yang berada di tingkat daerah.

**a. Visi dan Misi**

Visi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu 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.

Misi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu adalah mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijakan pertanahan untuk:

- 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, pemilikan, 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.





Menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

**b. Tugas Pokok dan Fungsi**

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BPN Kota Batu 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.

### c. Struktur Organisasi

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu memiliki susunan organisasi dalam pelaksanaan tugas yang meliputi:

- 1) Kepala Kantor Pertanahan
- 2) Kepala Sub Bagian Tata Usaha, membawahi:



- Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian
- Kepala Urusan Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
- Kepala Urusan Keuangan dan BMN
- 3) Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan
- 4) Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan
- 5) Kepala Seksi Penataan Pertanahan
- 6) Kepala Seksi Pengadaan Pertanahan
- 7) Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan

#### **d. Komposisi Pegawai**

Komposisi pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Batu mempunyai 41 pegawai dengan perincian:

- 1) Pejabat Eselon III : 1
- 2) Pejabat Eselon IV : 6
- 3) Pejabat Eselon V : 14
- 4) Staf : 22



## B. Penyajian Data

Pelaksanaan otonomi daerah secara bersamaam juga menuntut daerah agar dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dengan baik. Salah satu pelayanan publik yang sudah seharusnya menjadi perhatian ialah urusan bidang pertanahan. Alasan objektif memperbaiki pelayanan urusan pertanahan ialah dikarenakan masih banyaknya permasalahan di dalamnya, baik konflik kepemilikan, sengketa lahan, dan permasalahan lain yang mayoritas berhubungan dengan klaim kepemilikan.

Salah satu cara yang digunakan untuk mengurangi resiko permasalahan bidang pertanahan ialah dengan menggiatkan program legalisasi aset pertanahan. Program tersebut terimplementasi dalam Pelayanan PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria). Adanya pelayanan PRONA diharapkan dapat membantu masyarakat dalam mendaftarkan tanah miliknya sehingga mendapatkan pengakuan legal dari pemerintah. Tiap daerah tentunya mempunyai cara dan strategi masing-masing dalam pelaksanaan pelayanan PRONA. Tingkat keberhasilannya pun pasti berbeda antara satu daerah dibandingkan dengan daerah yang lain, sehingga perlu dilakukan penilaian terhadap pelaksanaan pelayanannya. Salah satu daerah yang melaksanakan pelayanan PRONA ialah Kota Batu. Keberhasilan pelayanan PRONA di Kota Batu secara garis besar dapat dinilai dari 3 (tiga) aspek yakni regulasi, standar pelayanan, dan sosialisasi. Penjelasan masing-masing aspek tersebut dijelaskan di bawah ini.



## 1. Pelaksanaan Regulasi Pelayanan

Pelaksanaan regulasi pelayanan berhubungan dengan kejelasan dasar hukum yang digunakan dalam pelaksanaan pelayanan PRONA. Dasar hukum yang jelas akan mendukung terlaksananya pelayanan secara tepat dan bertanggung jawab. Berkaitan dengan hal tersebut AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah menyatakan:

“Dalam melaksanakan pelayanan PRONA kepada masyarakat tentu ada regulasi yang menjadi dasar kita bekerja. Regulasi yang jelas penting bagi kita untuk mengetahui apa tujuan adanya program ini sekaligus mengetahui bagaimana program ini dilakukan. Regulasi yang jelas membuat pelayanan dapat dilakukan secara tepat, bertanggung jawab, dan diterima oleh masyarakat.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Pernyataan di atas menjelaskan bahwa adanya regulasi yang jelas sangat penting untuk melaksanakan pelayanan PRONA. Hal tersebut disebabkan karena di dalam regulasi ada panduan tentang apa maksud dan tujuan program dilaksanakan, serta bagaimana melaksanakannya. Kejelasan program secara positif mampu menciptakan pelayanan yang tepat dan bertanggung jawab. Pada sisi lain hal tersebut juga menjadi dasar penerimaan pelayanan PRONA oleh masyarakat.

Pernyataan lain disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang menyatakan:

“Regulasi yang menjadi dasar hukum pelaksanaan pelayanan PRONA ini adalah Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Dengan peraturan itu kita melihat adanya keinginan pemerintah untuk membantu masyarakat, terutama golongan kurang mampu, dalam pendaftaran tanah miliknya. Kita yang di daerah mendukung upaya ini.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)



Pernyataan di atas menjelaskan bahwa dasar hukum formal yang menjadi landasan pelaksanaan pelayanan PRONA adalah Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Tujuan dari peraturan tersebut ialah adanya upaya pemerintah dalam membantu masyarakat untuk mendaftarkan aset tanah miliknya. Pemerintah daerah, dalam hal ini ialah Kantor Pertanahan daerah, menanggapi positif tentang kebijakan ini dan bersedia mendukung dalam implementasinya dalam bentuk pelayanan pendaftaran.

Berhubungan dengan tujuan pelaksanaan PRONA, Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria menjelaskan bahwa PRONA bertujuan memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sedangkan sasaran pelaksanaan PRONA ialah bidang tanah yang belum bersertifikat yang dikuasai dan/ atau dimiliki oleh perorangan atau badan hukum/ lembaga sosial keagamaan. Penjelasan tersebut bermakna bahwa pelayanan PRONA di tiap daerah di Indonesia bertujuan untuk mendaftarkan seluruh aset tanah yang belum terdaftar di setiap daerah dengan proses yang efektif dan efisien serta terjangkau. Pelayanan ini berlaku bagi perseorangan dan lembaga yang memiliki aset tanah namun belum bersertifikat. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Batu memiliki tugas melayani masyarakat di wilayahnya yang akan mendaftarkan aset tanahnya agar memiliki sertifikat sebagai bukti kepastian hukum atas tanah miliknya.



Selanjutnya, kebijakan pelayanan PRONA di masing-masing daerah harus dipahami oleh kantor pertanahan daerah sebagai unsur pelaksana teknis pelayanan bidang pertanahan di daerah. Kantor pertanahan daerah selain harus memahami mengenai tujuan dan sasaran pelayanan PRONA, juga harus memahami mekanisme dan prosedur pelaksanaannya. Berkaitan dengan ini AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah mengatakan:

“Sebelum kita melaksanakan pelayanan PRONA di Kota Batu terlebih dulu kita mendapatkan sosialisasi dari BPN Wilayah Jawa Timur. Disana kita mendapatkan wawasan strategis dan teknis terkait dengan PRONA ini. Yang bersifat strategis berkaitan dengan tujuan, sasaran, dan objek PRONA. Yang bersifat teknis ya berhubungan dengan prosedur dan alur pelaksanaannya bagaimana. Kita merasa sangat perlu memahami hal-hal tersebut supaya dapat melakukan pelayanan secara tepat.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Pernyataan di atas menjelaskan bahwa Kantor Pertanahan Kota Batu sebagai salah satu unsur pelaksana bidang pertanahan di daerah mendapatkan pembekalan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Jawa Timur. Materi yang diberikan ialah berhubungan dengan pemahaman strategis dan teknis terkait dengan pelayanan PRONA tersebut. Kantor Pertanahan Kota Batu menilai sangat perlu mengetahui dan memahami bagaimana mekanisme dan prosedur pelaksanaan pelayanan PRONA. Hal tersebut dikarenakan pemahaman terhadap dua hal tersebut merupakan upaya dalam memahami regulasi yang mengatur pelaksanaan pelayanan PRONA ini. Pemahaman yang baik dinilai juga akan mendukung pelaksanaan pelayanan yang taat terhadap regulasi yang telah dibuat.



## 2. Pelaksanaan Standar Pelayanan

Pelaksanaan standar pelayanan berhubungan dengan tolak ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan sekaligus dapat digunakan sebagai penilaian kualitas pelayanan kepada masyarakat. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur standar pelayanan meliputi persyaratan pelayanan, waktu pelayanan, dan biaya pelayanan. Indikator tersebut selanjutnya saling mendukung satu dengan yang lainnya sehingga akan menentukan kualitas pelayanan publik yang diberikan. Standar pelayanan PRONA di Kota Batu jika dinilai dengan beberapa indikator tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

### a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan berhubungan dengan bagaimana tahapan pelayanan dalam pelayanan PRONA. Secara umum pelayanan PRONA dijalankan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan menteri. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang mengatakan:

“Prosedur untuk kegiatan PRONA sama dengan peraturan menteri. Ketentuan itu merupakan prosedur baku. Jadi ya kita tinggal mengikuti saja. Yg pasti hal itu juga akan mempermudah kita dalam melakukan pelayanan.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Lebih lanjut ia menjelaskan:

“Secara umum alur kegiatan pelayanan PRONA meliputi; penetapan lokasi, penyuluhan, pengumpulan data tanah, pengukuran dan pemeriksaan, pengumuman, penerbitan SK dan sertifikat, setelah itu tahap penyerahan sertifikat. Prosesnya cukup panjang.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)





Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa prosedur pelayanan PRONA alurnya sama dengan ketentuan yang telah ditentukan oleh Peraturan Menteri Agraria. Ketentuan tersebut sekaligus menjadi standar baku dalam melaksanakan pelayanan di tiap daerah. Secara umum alur pelayanan PRONA meliputi kegiatan; penetapan lokasi, penyuluhan, pengumpulan data tentang tanah, pengukuran dan pemeriksaan bidag tanah, pengumuman, penerbitan SK hak tanah, penerbitan sertifikat, dan terakhir ialah penyerahan sertifikat kepada masyarakat selaku pemohon. Semua kegiatan tersebut telah mencakup semua pelayanan PRONA dari awal hingga akhir. Alur kegiatan yang dilakukan merujuk pada ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria yang menjelaskan tentang ruang lingkup kegiatan PRONA, antara lain:

- a) Penetapan lokasi
- b) Penyuluhan
- c) Pengumpulan data/ alat bukti/ alas hak
- d) Pengukuran bidag tanah
- e) Pemeriksaan tanah
- f) Pengumuman, dalam hal bekas tanah milik adat
- g) Penerbitan SK Hak/ pengesahan data fisik dan data yuridis
- h) Penerbitan sertifikat, dan
- i) Penyerahan sertifikat

#### **b. Persyaratan Pelayanan**

Persyaratan pelayanan berhubungan dengan syarat-syarat administratif yang diperlukan agar mendapatkan teknis pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Batu. Persyaratan administratif menjadi hal mendasar yang penting dan harus dipenuhi oleh masyarakat sebelum melakukan pelayanan. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah yang mengatakan:



“Masyarakat harus melengkapi syarat-syarat pelayanan PRONA sebelum datang kesini. Syarat administrasi yang lengkap akan memudahkan dalam pelayanan. Otomatis pelayanan juga bisa cepat selesai.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Pernyataan serupa juga disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang mengatakan:

“Kami berusaha memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, dalam arti pelayanan kami lakukan secara cepat, tepat, dan bertanggung jawab. Nah salah satu hal yang harus dilakukan masyarakat agar kami dapat melakukan pelayanan yang baik adalah dengan melengkapi semua berkas-berkas yang dibutuhkan. Karena *kalo nggak* lengkap pasti pelayanan akan terhambat.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat diketahui bahwa persyaratan administratif merupakan hal penting yang harus dipenuhi oleh masyarakat sebagai syarat ketika akan melakukan pelayanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu. Kelengkapan persyaratan juga akan mendukung terciptanya pelayanan yang cepat dan tepat. Komitmen Kantor Pertanahan Kota Batu dalam memberikan pelayanan dengan cepat, tepat dan bertanggung jawab salah satunya didasari oleh kelengkapan persyaratan administrasi yang dibawa oleh masyarakat sesuai dengan persyaratan yang ditentukan dalam pelayanan PRONA. Hal tersebut menjadi komitmen organisasi agar dapat memberikan pelayanan yang berkualitas.

Berhubungan dengan persyaratan pelayanan PRONA, maka syarat-syarat administratif yang harus dilengkapi sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh Kepala BPN Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai yang cukup
- 2) Surat kuasa apabila dikuasakan



- 3) Fotocopy identitas diri (KTP dan KK) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket
- 4) Bukti pemilikan tanah/ alas hak milik adat/ bekas milik adat
- 5) Fotocopy SPPT PBB tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket dan penyerahan bukti SSB (BPHTB)
- 6) Melampirkan bukti SSP/ PPh sesuai dengan ketentuan

Berdasarkan ketentuan persyaratan, maka syarat-syarat administrasi pelayanan

PRONA meliputi beberapa item kelengkapan yang terdiri dari formulir permohonan, surat kuasa (jika dikuasakan), fotocopy KTP dan KK, bukti pemilikan tanah, fotocopy SPPT PBB dan bukti penterahan SSB (BPHTB), dan melampirkan bukti SSP/ PPh. Semua persyaratan tersebut harus dilengkapi oleh pemohon agar mendapatkan pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Batu. Jika pemohon dapat membawa semua persyaratan dengan lengkap, maka Kantor Pertanahan Kota Batu akan melayani dengan cepat dan tepat sesuai komitmen pelayanan yang dijanjikan.

Berkaitan dengan teknis pelayanan, petugas seringkali menemukan masyarakat yang tidak membawa persyaratan tidak lengkap. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh MR selaku petugas pelayanan pendaftaran yang mengatakan:

“Ketika melakukan pelayanan saya sering menjumpai masyarakat yang tidak lengkap dalam membawa berkas-berkas persyaratan. Antar satu orang dengan orang lain berbeda permasalahannya. Terkadang ada yang tidak membawa fotocopy PBB, terkadang juga ada yang tidak membawa BPHTB. Ada juga yang lupa membawa KK dan tidak membuat surat kuasa. Kita memberi penjelasan kepada masyarakat jika terjadi hal-hal seperti itu ketika proses pelayanan.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa sering terjadi permasalahan dalam hal kelengkapan persyaratan administrasi. Ketika akan melakukan



pelayanan beberapa masyarakat tidak melengkapi syarat-syarat yang telah ditentukan, baik itu tidak membawa salinan PBB, KK, dan BPHTB, serta juga ada yang belum membuat surat kuasa sebagai bukti bahwa pengurusan dilakukan oleh pihak kedua. Cara yang digunakan oleh petugas pelayanan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut ialah dengan memberikan penjelasan yang lebih detail tentang syarat-syarat apa saja yang harus dilengkapi sebelum datang ke Kantor Pertanahan Kota Batu untuk melakukan pendaftaran tanah. Kondisi demikian dinilai sebagai hal yang dapat dinilai mengganggu proses pelayanan.

### c. Biaya Pelayanan

Waktu pelayanan berhubungan dengan besaran biaya yang dibutuhkan untuk proses pendaftaran tanah dari awal hingga akhir. Biaya yang dibutuhkan tersebut meliputi biaya untuk penggantian kebutuhan administrasi, honorarium petugas lapang, serta transportasi dan akomodasi. Berkaitan dengan hal tersebut AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah menyatakan:

“Memang ada biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dalam proses pengurusan pendaftaran tanah ini. Biaya itu untuk membantu kegiatan administrasi dan teknis di lapangan yang meliputi; biaya penggantian kebutuhan administrasi, honorarium petugas lapangan, akomodasi, dan transport. Jika ditotal semuanya jumlahnya tidak besar, sekitar empat ratus ribu.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Hal senada juga disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang mengatakan:

“Dalam pengurusan pendaftaran tanah yang kita lakukan ada biaya yang tentukan untuk masyarakat. Biayanya tidak mahal. Jika dijumlahkan dari semua item maka totalnya ada empat ratus ribuan. Itu sudah kita rinci dalam peraturan.”



Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa terdapat biaya dalam pelayanan pendaftaran tanah. Biaya yang dibutuhkan meliputi biaya pelaksanaan administratif dan teknis pelayanan yang meliputi; biaya penggantian kebutuhan administrasi, honorarium petugas lapang, serta transportasi dan akomodasi. Biaya tersebut telah mencakup banyak semua item persyaratan administratif dan pelaksanaan teknis pelayanan. Taksiran biaya yang ditentukan mencapai Rp.500.000,-. Rincian biaya tersebut sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan pada masing-masing desa pelaksana. Misalnya, Pasal 5 Peraturan Desa Gunungsari Kecamatan Bumiaji Kota Batu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pungutan Desa untuk Kegiatan Program Nasional Agraria dan Sertifikasi Massal Swadaya menjelaskan bahwa rincian pungutan biaya untuk kegiatan PRONA adalah sebagai berikut:

- 1) Pembelian materai
- 2) Honorarium dua orang saksi per bidang
- 3) Pembelian patok batas
- 4) Honorarium pembantu juru ukur
- 5) Honorarium pokmas
- 6) Biaya transportasi
- 7) Biaya akomodasi
- 8) Biaya fotokopi

Berdasarkan ketentuan tersebut dinyatakan bahwa rincian biaya untuk kegiatan PRONA sebagaimana telah ditetapkan dalam peraturan terdiri dari; biaya pembelian materai, pembelian patok batas, honorarium saksi, juru ukur, dan pokmas, serta untuk biaya transportasi, akomodasi, dan fotokopi. Lebih lanjut, rincian besaran rupiah per item tersebut ditunjukkan dalam tabel di bawah ini:



**Tabel 4.2**  
**Rincian Biaya Pelayanan PRONA Kota Batu**

| No.          | Jenis Pungutan                          | Besaran (Rp.)     |
|--------------|-----------------------------------------|-------------------|
| 1.           | Pembelian materai (8 lembar)            | Rp. 48.000,-      |
| 2.           | Honorarium 2 orang saksi                | Rp. 50.000,-      |
| 3.           | Pembelian patok batas                   | Rp. 100.000,-     |
| 4.           | Honorarium 2 orang pendamping juru ukur | Rp. 50.000,-      |
| 5.           | Honorarium pokmas                       | Rp. 147.000,-     |
| 6.           | Biaya transportasi                      | Rp. 50.000,-      |
| 7.           | Biaya akomodasi                         | Rp. 50.000,-      |
| 8.           | Biaya fotokopi                          | Rp. 5.000,-       |
| <b>Total</b> |                                         | <b>Rp.400.000</b> |

Sumber: Peraturan Desa Gunungsari Kecamatan Bumiaji Kota Batu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pungutan Desa untuk Kegiatan Program Nasional Agraria dan Sertifikasi Massal Swadaya

Berkaitan dengan biaya pelayanan kegiatan PRONA masyarakat memberikan beberapa tanggapan. Ada masyarakat yang tidak keberatan, namun juga ada masyarakat merasa kaget dengan adanya tarif biaya pelayanan sekaligus terbebani dengan jumlah yang ditentukan. Beberapa tanggapan masyarakat tersebut, misal seperti disampaikan oleh W yang menyatakan:

“Saya sudah mengetahui besaran biaya yang ditentukan. Jumlahnya empat ratus ribu. Saya tidak merasa keberatan, karena akan digunakan untuk pengurusan administrasi dan uang saku petugas lapang. Itu wajar menurut saya” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Kecamatan Gunungsari)

Masyarakat yang kurang mengerti tentang adanya biaya pelayanan PRONA, misal seperti dinyatakan oleh S yang menyatakan:

“Saya tidak tahu kalo ternyata ada biaya yang harus dikeluarkan untuk PRONA ini. Saya kira murni gratis. Ya, memang saya belum tahu tentang informasi lebih detailnya.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Gunungsari)

Pernyataan senada juga disampaikan oleh MS yang menyatakan:

“Saya baru tahu kalo pelayanan pendaftaran tanah ini ditarik biaya. Pikir saya gratis karena dari pemerintah. Saya agak keberatan dengan biaya itu. Harapan



saya sebenarnya pelayanannya gratis.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Gunungsari)

Berdasarkan pernyataan masyarakat di atas dapat diketahui bahwa ada dua sikap masyarakat dalam menanggapi biaya pelayanan. Pertama, masyarakat menerima adanya biaya yang ditetapkan dalam pelayanan PRONA. Masyarakat menilai biaya yang dikenakan merupakan hal yang wajar dikarenakan digunakan untuk kepentingan administratif dan teknis pelayanan di lapangan. Kedua, masyarakat tidak mengetahui jika dalam pelayanan PRONA ada tarif biaya yang ditentukan.

Hal tersebut dikarenakan masyarakat kurang mendapatkan akses informasi tentang detail pelayanan PRONA, termasuk rincian biayanya. Secara bersamaan masyarakat yang tidak mengetahui informasi detail pelayanan merasa keberatan dalam memenuhi besaran biaya yang ditetapkan. Kondisi demikian menunjukkan bahwa aspek biaya pelayanan menjadi permasalahan tersendiri bagi masyarakat.

#### **d. Waktu Pelayanan**

Waktu pelayanan berhubungan dengan berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan proses pendaftaran tanah dari awal hingga akhir. Waktu yang dibutuhkan tersebut meliputi seluruh proses pelayanan pendaftaran mulai pendaftaran, pengecekan dan pengukuran teknis di lapangan, hingga sertifikat bisa diterbitkan. Berkaitan dengan hal tersebut AW selaku Kepala Seksi Pengadaan

Tanah menyatakan:

“Waktu yang dibutuhkan untuk proses pelayanan agak lama, yakni sekitar 3 bulan atau lebih tepatnya 98 hari. Waktu tersebut adalah waktu maksimal pelayanan seperti ketentuan peraturan Kepala BPN. Lama waktu tersebut mencakup semua proses pelayanan pendaftaran tanah. Dihitung ketika



masyarakat mengajukan permohonan di kantor, hingga sertifikat tanah selesai. Prosesnya memang kompleks.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Hal senada juga disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang mengatakan:

“Untuk semua tahap pelayanan pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang cukup lama, hampir 3 bulan. Jangka waktu mencakup semua kegiatan pendaftaran. Belum lagi jika ada permasalahan di tengah jalan ketika proses pengurusan.”

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa proses pelayanan pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang cukup panjang, yakni 3 bulan atau lebih tepatnya maksimal 98 hari kerja. Jumlah hari tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Kepalan BPN pusat. Kegiatan yang dilakukan dalam waktu tersebut meliputi: pendaftaran masyarakat di kantor, verifikasi data oleh petugas, pengecekan kondisi tanah secara langsung sekaligus pengukuran, hingga proses penerbitan sertifikat tanah bisa dilakukan. Kendala teknis di lapangan juga dapat mengganggu proses pelayanan yang sedang dilakukan.

Berkaitan dengan waktu pelayanan kegiatan PRONA masyarakat memberikan beberapa tanggapan. Secara umum masyarakat tidak mengetahui secara pasti berapa lama proses pelayanan akan diselesaikan. Beberapa tanggapan masyarakat tersebut, misal seperti disampaikan oleh DW yang menyatakan:

“Saya tidak tahu kapan proses pelayanan akan selesai. Petugas tidak memberi info secara pasti ketika saya tanya. Otomatis saya juga belum tahu kapan sertifikat tanah bisa diambil” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Bumiaji)





Pernyataan senada juga disampaikan oleh AG yang menyatakan:

“Saya sudah mengurus pendaftaran tanah melalui program PRONA. Saya sudah mengurus satu setengah bulan yang lalu, tetapi hingga saat ini belum mendapat informasi lagi kapan sertifikat akan selesai dan bisa dimabil.”

(Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Gunungsari)

Berdasarkan pernyataan masyarakat di atas dapat diketahui bahwa masyarakat tidak mengetahui secara pasti kapan proses pelayanan PRONA akan dapat diselesaikan hingga pengambilan sertifikat bisa dilakukan. Masyarakat merasa tidak menerima informasi yang jelas dari petugas ketika menanyakan tentang kepastian waktu penyelesaian. Masyarakat yang sudah mengurus pendaftaran tanah juga telah menunggu kejelasan penyelesaian pelayanan yang sedang dilakukan. Kondisi demikian menunjukkan bahwa aspek waktu pelayanan juga menjadi permasalahan tersendiri. Masyarakat merasa membutuhkan informasi secara pasti dan akurat tentang waktu penyelesaian, namun petugas tidak dapat memberikan informasi yang cukup jelas. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas waktu pelayanan masih belum baik.

### **3. Pelaksanaan Sosialisasi Pelayanan**

Pelaksanaan sosialisasi pelayanan berhubungan dengan kegiatan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang pelayanan PRONA sebagai pelayanan yang berhubungan dengan pendaftaran aset tanah yang belum terdaftar. Sosialisasi dilakukan agar masyarakat mengetahui tentang urgensi pendaftaran tanah dan memahamai prosedur, persyaratan, dan biaya pelayanan. Berkaitan dengan



sosialisasi pelayanan PRONA yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah mengatakan:

“Kami sudah beberapa kali melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat. Tujuan kami sama seperti ketika kami mendapatkan sosialisasi dari BPN Jawa Timur, yaitu untuk memberi informasi dan penjelasan bagi masyarakat tentang pentingnya mendaftarkan aset tanah yang dimiliki. Selain itu tentu supaya masyarakat tahu bagaimana pelayanan program ini dilaksanakan. Secara tidak langsung kita juga ingin tahu seberapa besar respon masyarakat terkait urusan pertanahan.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Pernyataan di atas menjelaskan bahwa Kantor Pertanahan Kota Batu telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan tujuan memberikan informasi tentang urgensi bukti kepemilikan tanah dengan jalan mendaftarkan aset tanah yang dimiliki masing-masing orang, sekaligus menjelaskan bagaimana proses pelayanan pendaftarannya dilakukan. Melalui sosialisasi Kantor Pertanahan Kota Batu juga bermaksud mengetahui respon masyarakat terkait dengan permasalahan pertanahan yang mungkin dialami. Berkaitan dengan sosialisasi pelayanan ini AW memberi keterangan lebih lanjut:

“Kami melakukan sosialisasi pelayanan PRONA ini lewat kantor desa dan kecamatan masing-masing. Kami berusaha dengan gencar melakukannya supaya informasi tentang pelayanan PRONA ini dapat diketahui oleh semua masyarakat, sehingga masyarakat akan tahu dan paham jika ada program ini yang akan sangat berguna bagi mereka.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Penjelasan di atas memberi penjelasan bahwa Kantor Pertanahan Kota Batu berupaya secara masif dalam melakukan sosialisasi pelayanan PRONA.

Sosialisasi dilakukan melalui kantor desa dan kecamatan yang ada di seluruh wilayah Kota Batu. Harapan dengan adanya sosialisasi di setiap tempat tersebut agar seluruh masyarakat mengetahui tentang adanya pelayanan PRONA sebagai



fasilitas yang diberikan oleh pemerintah untuk membuat sertifikat terhadap tanah yang mereka miliki atau kuasai. Respon masyarakat berkaitan dengan adanya kegiatan sosialisasi pelayanan tersebut bermacam-macam.

Berkaitan dengan sosialisasi pelayanan PRONA masyarakat ada yang menanggapi secara positif, namun juga ada yang bersikap kurang proaktif. Respon positif masyarakat seperti yang disampaikan oleh H yang menyatakan:

“Saya mengetahui adanya sosialisasi pendaftaran tanah melalui RT yang menginformasikan adanya di kantor desa. Saya tertarik ikut karena ingin tahu bagaimana sebenarnya program itu. Kebetulan saya juga ingin mendaftarkan tanah milik saya.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Kecamatan Batu)

Namun juga ada masyarakat yang kurang aktif dan proaktif dalam merespon adanya sosialisasi pelayanan PRONA ini. Hal itu seperti yang disampaikan oleh MK yang menyatakan:

“Saya diajak untuk ikut sosialisasi pendaftaran tanah. Tapi saya *nggak* ikut. Lebih baik saya bekerja. *Nggak* tahu disana ada kegiatan apa saja.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Bumiaji)

Pernyataan senada juga disampaikan oleh R yang menyatakan:

“Belum berminat ikut sosialisasi itu. Katanya programnya belum jelas. Katanya juga harus bayar *kalo* mau daftarkan tanah. Saya belum punya uang *kalo* harus bayar. Lebih baik biarkan dulu begitu tanah saya.” (Wawancara, Selasa, 4 Juli 2017, di Desa Gunungsari)

Beberapa pernyataan masyarakat di atas menunjukkan bahwa ada perbedaan tanggapan dari masyarakat. Ada masyarakat yang antusias dan menganggap penting adanya kegiatan sosialisasi. Ada pula masyarakat yang kurang antusias dan bersikap acuh terhadap kegiatan sosialisasi. Pertama, masyarakat yang merespon secara positif mempunyai rasa keingintahuan terhadap pelayanan



PRONA yang disosialisasikan, sekaligus mempunyai keinginan untuk mendaftarkan aset tanah miliknya. Kedua, masyarakat yang merespon secara negatif beranggapan bahwa pendaftaran aset tanah belum begitu penting. Hal tersebut dikarenakan kurangnya informasi yang memadai terkait pelayanan PRONA dan alasan kesibukan bekerja. Respon masyarakat yang demikian harus menjadi Kantor Pertanahan Kota Batu, dikarenakan dapat mempengaruhi persepsi dan sikap masyarakat terhadap urgensi pendaftaran aset tanah.

#### **4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan**

Terdapat faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan PRONA. Faktor tersebut dapat mendukung keberhasilan pelayanan ataupun sebaliknya justru menghambat pelaksanaan pelayanan. Berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan PRONA ada dua faktor yang dapat dijadikan penilaian, yakni faktor internal dan eksternal. Faktor internal terdiri dari aspek SDM pelaksana dan sarana dan prasarana pelayanan. Faktor eksternal terdiri dari aspek partisipasi masyarakat. Penjelasan berkaitan dengan aspek-aspek tersebut dijelaskan pada penjelasan di bawah ini:

##### **a. SDM Pelaksana**

SDM pelaksana berhubungan dengan kemampuan pegawai Kantor Pertanahan Kota Batu dalam melaksanakan pelayanan PRONA. Kemampuan pegawai akan berpengaruh terhadap kesanggupan organisasi untuk memberikan



pelayanan kepada masyarakat. Berkaitan dengan SDM pelaksana pelayanan tersebut AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah menyatakan:

“Perlu diakui kita memang benar-benar kekurangan pegawai dalam melaksanakan PRONA ini. Pegawai kita terbatas sedangkan jangkauan PRONA ini sangat luas. Banyak masyarakat Batu yang tanahnya belum bersertifikat. Sehingga sampai saat ini pelaksanaan PRONA ini kurang maksimal. Hal tersebut bisa dilihat dari masih banyaknya jumlah tanah yang belum terdaftar.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Hal senada juga disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang menyatakan:

“Tugas dan program di kantor pertanahan ini sangat banyak. Tiap pegawai sudah dibagi ke masing-masing tugas. Nah adanya pelayanan PRONA sebenarnya sangat membantu kita, tapi kita terkendala petugas pelaksana. Kita akui pelayanan kurang maksimal. Tapi kita berusaha terus memperbaikinya.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa terdapat permasalahan dalam hal keterbatasan jumlah pegawai dalam melakukan pelayanan PRONA.

Jumlah pegawai Kantor Pertanahan Kota Batu terbatas untuk melakukan tugas-tugas yang sudah ditentukan. Adanya pelayanan PRONA menjadi tambahan beban kerja yang belum bisa teratasi dengan alasan kurangnya petugas pelaksana pelayanan. Keterbatasan petugas pelaksana tersebut berdampak pada kurang maksimalnya pelaksanaan pelayanan sehingga tanah yang belum terdaftar di wilayah Kota Batu jumlahnya masih banyak.

Kondisi tersebut menjadi permasalahan serius bagi Kantor Pertanahan Kota Batu dikarenakan tuntutan untuk peningkatan kualitas pelayanan bidang pertanahan semakin meningkat tiap waktu. Hal ini disebabkan perkembangan



Kota Batu yang semakin pesat, sehingga menimbulkan kekhawatiran akan adanya konflik pertanahan yang terjadi. Namun, Kantor Pertanahan Kota Batu mempunyai komitmen untuk memperbaiki kualitas pelayanan pendaftaran pertanahan. Salah satunya ialah peningkatan kapasitas SDM pelaksana, baik secara kualitas maupun kuantitas.

#### **b. Sarana dan Prasarana Pelayanan**

Sarana dan Prasarana pelayanan berhubungan dengan ketersediaan alat dan fasilitas pendukung yang mendukung pelaksanaan pelayanan PRONA Kantor Pertanahan Kota Batu. Ketersediaan tersebut akan mendukung teknis pelayanan PRONA. Berkaitan dengan hal tersebut AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah menyatakan:

“Terkait sarana dan prasarana sebenarnya sudah cukup untuk alat dasar pelayanan, seperti alat pengukuran, komputer, dan lain-lain. Yang kurang adalah sarana transportasi. Jangkauan wilayah Kota batu cukup luas, sedangkan kendaraannya kurang. Apalagi kita tahu sendiri wilayah Kota Batu jalannya naik turun. Nah ini yang menghambat pelayanan.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Hal senada juga disampaikan oleh HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan yang menyatakan:

“Betul, sarana transportasi kita memang kurang. Untuk bisa melayani masyarakat dengan baik kita butuh sepeda motor *trail*, karena jalannya kan bergunung-gunung. *Kalo* ada motor *trail* pasti lebih mudah menjangkau masyarakat. Berapa banyak butuhnya, kita belum menghitung pasti.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Berdasarkan pernyataan di atas menjelaskan bahwa terdapat kekurangan sarana pendukung pelayanan, yakni berupa kendaraan bermotor. Sepeda motor jenis



*Trail/ Off Road* sangat dibutuhkan oleh petugas Kantor Pertanahan Kota Batu untuk melakukan pelayanan. Alasannya ialah medan jalanan Kota Batu yang naik turun serta kondisinya yang belum semuanya diaspal membuat sepeda motor jenis tersebut yang dinilai paling tepat untuk mendukung pelaksanaan pelayanan.

Tidak tersedianya sarana dan prasarana pendukung pelayanan dapat menghambat kelancaran dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam hal ini kebutuhan sarana transportasi berupa sepeda motor jenis *Trail/ Off Road* merupakan kebutuhan yang seharusnya ada guna menjangkau semua masyarakat di wilayah Kota Batu yang kondisinya bergunung-gunung.

Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan secara langsung dapat mendukung keberhasilan pelayanan PRONA kepada masyarakat.

### c. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat berhubungan dengan respon masyarakat terhadap suatu program atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal ini ialah respon masyarakat terhadap pelayanan PRONA yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu. Partisipasi masyarakat merupakan hal penting untuk mendukung keberhasilan pelayanan dikarenakan masyarakat adalah penerima pelayanan. Berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam pelayanan PRONA HS selaku Kepala Seksi Penataan Pertanahan mengatakan:

“Kita melihat antusiasme masyarakat rendah dalam mendaftarkan tanahnya. Kita mensinyalir mungkin karena faktor biaya sehingga masyarakat enggan mengurus. Di lain sisi mereka juga kurang merespon untuk pelayanan PRONA ini.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)



Pernyataan tersebut diperkuat lagi oleh AW selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah yang mengatakan:

“Berbicara mengenai partisipasi masyarakat memang agak sulit. Di satu sisi kita sudah melakukan sosialisasi pelayanan, namun di sisi lain masyarakat belum merespon dengan baik. Mungkin karena ketidakpahaman masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah, jadinya kurang direspon dengan baik. Salah satu yang mempengaruhi sikap seperti itu bisa dari faktor tingkat pendidikan.” (Wawancara, Senin, 3 Juli 2017, di Kantor Pertanahan Kota Batu)

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa partisipasi masyarakat menjadi permasalahan tersendiri dalam kelancaran pelayanan PRONA.

Masyarakat kurang antusias dalam merespon sosialisasi dan pelayanan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu. Kurangnya respon masyarakat dimungkinkan karena dua hal, yakni kekhawatiran terhadap biaya pelayanan dan ketidakpahaman terhadap urgensi pendaftaran aset tanah. Sikap tersebut dapat disebabkan oleh kurangnya akses informasi dan tingkat pendidikan masyarakat yang rendah. Kondisi demikian secara bersamaan mempengaruhi sikap masyarakat dalam menerima pelayanan.

### C. Analisis Data

Ratminto (2005) mendefinisikan bahwa Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, didaerah, dan di lingkungan

Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan





peraturan perundang-undangan. Dengan merujuk pada definisi tersebut maka pelayanan pendaftaran aset tanah melalui kegiatan PRONA merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah, yakni Pemerintah Kota Batu, dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam mendapatkan sertifikat tanah sebagai bukti hak kepemilikan.

Berdasarkan keputusan MENPAN No. 63/ KEP/ M. PAN/ 7/ 2003 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

a. Pelayanan Administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

b. Pelayanan Barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

c. Pelayanan Jasa

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.



Pelayanan pendaftaran aset tanah oleh BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu merupakan bentuk pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Pelayanan tersebut merupakan implementasi dari program PRONA yang ditetapkan oleh Kementerian Agraria yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Kegiatan PRONA merupakan cara untuk melakukan pendaftaran atau legalisasi aset tanah milik masyarakat. Tanah milik yang telah bersertifikat selanjutnya akan dapat antara lain dimanfaatkan sebagai sumber-sumber ekonomi masyarakat terutama dalam rangka penguatan modal usaha, sehingga berkontribusi nyata dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sesungguhnya percepatan legalisasi aset tanah merupakan sebuah keharusan untuk mewujudkan fokus dari arah pembangunan nasional di bidang pertanahan.

Pelayanan pendaftaran aset tanah yang dilakukan oleh BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu sangat penting dan bernilai strategis bagi masyarakat Kota Batu. Hal tersebut didasari oleh perkembangan kota batu yang sangat dinamis dari tahun ke tahun. Bidang yang paling terlihat tumbuh dengan pesat ialah pariwisata. Tingginya jumlah objek pariwisata di seluruh wilayah Kota Batu secara bersamaan juga berdampak pada kebutuhan lokasi penginapan, baik berupa rumah singgah, perumahan, villa, maupun hotel. Pembangunan objek pariwisata dan penginapan secara nyata membutuhkan lahan pertanahan sebagai lokasi tempat berlangsungnya dua kegiatan tersebut. Jika Pemerintah Kota Batu tidak sigap dalam menanggapi kondisi tersebut dikhawatirkan terjadinya konflik horizontal antara masyarakat loka dengan para investor yang berasal dari luar daerah. Komitmen untuk melakukan



pendataan aset secara serius dan menyeluruh bagi masyarakat Kota Batu menjadi tugas utama BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu sebagai penyelenggara pelayanan pendaftaran dan pendataan aset pertanahan. Adapun dalam pelaksanaan pelayanan tersebut dapat dinilai dengan beberapa aspek di bawah ini:

### **1. Regulasi Pelayanan**

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa salah satu azas penting dalam pelayanan publik ialah kepastian hukum. Adanya kepastian hukum diperlukan untuk menjamin pelaksanaan pelayanan publik agar sesuai dengan ketentuan undang-undang atau peraturan yang berlaku, sekaligus menjamin adanya tanggung jawab hukum terhadap pelayanan publik yang dilaksanakan. Pelaksanaan pelayanan PRONA yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Di dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa tujuan PRONA ialah pelayanan pendaftaran tanag di seluruh wilayah Indonesia. Hal tersebut berarti bahwa pelaksanaan pelayanan PRONA di masing-masing wilayah atau daerah di Indonesia dilakukan oleh perwakilan Badan Pertanahan Nasional yang ada di tingkat wilayah, yakni provinsi dan tingkat daerah, yakni kabupaten/ kota. Kantor Pertanahan Kota Batu dalam hal ini merupakan perwakilan BPN yang berada di daerah.

Kantor Pertanahan Kota Batu dalam melaksanakan pelayanan PRONA mengacu pada peraturan yang sudah ditetapkan tersebut. Hal-hal dalam ketentuan yang menjadi landasan pelayanan PRONA di Kota batu meliputi aspek persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan. Hal-hal tersebut dinilai sebagai aspek



penting dalam kaitannya dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Aspek prosedur berkaitan dengan syarat-syarat administrasi yang harus dilengkapi oleh masyarakat ketika akan melakukan pelayanan. Aspek waktu berkaitan dengan kebutuhan waktu yang digunakan untuk penyelesaian pelayanan. Aspek biaya berkaitan dengan tarif yang dikenakan untuk dapat memperoleh pelayanan. Tiga aspek yang menjadi landasan pelaksanaan PRONA tersebut selanjutnya digunakan sebagai indikator untuk mengukur kualitas standar pelayanan yang dilakukan.

Pelaksanaan pelayanan PRONA di Kota Batu juga merujuk pada Petunjuk Teknis Kegiatan PRONA yang ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional pada tahun 2016. Dalam petunjuk tersebut selain dijelaskan tentang ketentuan persyaratan, waktu, dan biaya, secara spesifik juga dijelaskan tentang tata cara pelaksanaan teknis kegiatan PRONA. Petunjuk teknis tersebut memberi penjelasan detail tentang pelaksanaan kegiatan PRONA mulai awal hingga akhir yang meliputi penentuan, penunjukan dan penetapan lokasi, penyuluhan, pengumpulan data, pengukuhan dan pemetaan bidang tanah, pemeriksaan tanah, pengumuman, pengesahan data fisik dan yuridis, pembukuan hak dan penerbitan, serta penyerahan sertifikat kepada masyarakat.

Kantor Pertanahan Kota Batu menilai penting pelaksanaan pelayanan PRONA berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku. Alasan objektif yang digunakan ialah adanya peraturan yang jelas selain memberikan informasi tentang urgensi PRONA dan tata cara pelaksanaannya, juga dikarenakan kejelasan peraturan akan membuat masyarakat memiliki kepercayaan terhadap program atau pelayanan yang dilakukan oleh organisasi. Secara bersama-sama adanya kepercayaan



masyarakat yang baik diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pelayanan PRONA. Partisipasi masyarakat secara langsung akan mendukung tercapainya tujuan adanya pelayanan PRONA di Kota Batu.

Secara umum pelaksanaan pelayanan PRONA yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu telah berdasarkan peraturan yang berlaku dan mengacu pada petunjuk teknis kegiatan yang ditetapkan. Adanya rujukan sumber hukum yang digunakan berimplikasi pada kejelasan hukum dalam pelaksanaan pelayanan serta adanya komitmen kepatuhan terhadap hukum. Hal demikian sangat penting dilakukan oleh instansi pemerintah sebagai bentuk representasi kepatuhan terhadap hukum negara, sehingga segala bentuk program, kegiatan, dan pelayanan yang dilakukan mempunyai dasar hukum yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan.

## **2. Standar Pelayanan**

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa standar pelayanan publik adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Penyelenggara pelayanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu dalam kinerjanya menunjukkan upaya menjadikan tolok ukur undang-undang tersebut sebagai standar dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari komitmen Kantor Pertanahan Kota Batu dengan melakukan pelayanan berdasarkan kemudahan persyaratan, ketepatan waktu, dan



keterjangkauan biaya. Ketiga faktor pelayanan tersebut telah memenuhi pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, dan terjangkau sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang tersebut.

Lebih lanjut pada Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menetapkan bahwa Komponen Standar Pelayanan yang berhubungan dengan proses penyampaian pelayanan (*service delivery*) meliputi; (1) persyaratan, (2) sistem, mekanisme, dan prosedur, (3) jangka waktu pelayanan, (4) biaya/ tarif, (5) produk pelayanan, dan (6) penanganan pengaduan, saran, dan masukan. Pelayanan pelayanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu merupakan bentuk *service delivery* dalam bidang pertanahan. Terdapat beberapa aspek Komponen Standar Pelayanan yang di dalam pelayanan PRONA, yakni aspek persyaratan, waktu, dan biaya. Sebagai salah satu bentuk *service delivery* dalam pelayanan PRONA maka aspek-aspek tersebut dijelaskan sebagai berikut:

#### **a. Persyaratan Pelayanan**

Persyaratan pelayanan menjadi hal penting dalam suatu pelayanan dikarenakan keberadaannya menjadi syarat untuk bisa dilakukan proses pelayanan. Persyaratan pelayanan berupa kelengkapan berkas-berkas yang harus dipenuhi masyarakat selaku pemohon layanan. Berkaitan dengan pelayanan PRONA di Kota Batu maka Kantor Pertanahan Kota Batu menetapkan persyaratan pelayanan berupa berkas-berkas pelayanan yang digunakan untuk mengurus pendaftaran tanah. Persyaratan yang ditetapkan tersebut merujuk pada ketentuan Kepala BPN Republik Indonesia. Persyaratan yang ditetapkan tersebut



terdiri dari formulir permohonan, surat kuasa (jika dikuasakan), fotocopy KTP dan KK, bukti pemilikan tanah, fotocopy SPPT PBB dan bukti penterahan SSB (BPHTB), dan melampirkan bukti SSP/ PPh.

Kelengkapan persyaratan administrasi yang dibawa oleh masyarakat akan mendukung terlaksananya pelayanan dengan cepat dan tepat. Hal ini sesuai dengan komitmen yang menjadi dasar pelayanan Kantor Pemerintahan Kota Batu, yakni memberikan pelayanan cepat, tepat dengan prosedur dan persyaratan yang sederhana. Komitmen ini sesuai dengan ketentuan tentang standar pelayanan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mengharuskan penyelenggaraan dapat memberikan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Dalam praktek di lapangan ketika proses pelayanan petugas sering menjumpai masyarakat yang tidak membawa persyaratan administrasi secara lengkap. Ketidaklengkapan berupa adanya satu atau dua berkas yang tidak dibawa ketika akan melakukan proses pelayanan. Kondisi demikian secara nyata dapat menghambat proses pelayanan yang dilakukan oleh petugas di Kantor Pertanahan Kota Batu. Hal yang dapat dilakukan oleh petugas pelayanan ialah memberikan penjelasan secara lengkap berkaitan dengan berkas-berkas apa saja yang harus dilengkapi ketika akan melakukan proses pendaftaran tanah. Sikap tersebut diharapkan dapat membantu masyarakat dalam memahami persyaratan yang harus dilengkapi sebelum datang ke kantor untuk melakukan pelayanan.



### **b. Prosedur Pelayanan**

Prosedur pelayanan berhubungan dengan alur atau tahap pelayanan yang harus dilalui dalam melaksanakan proses pelayanan. Prosedur pelayanan harus diketahui secara jelas guna mengetahui kepastian tahap-tahap pelayanan yang ada.

Prosedur pelayanan yang ditetapkan oleh BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu merujuk pada ketentuan Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria. Alasan menjadikan ketentuan tersebut sebagai rujukan pelaksanaan ialah karena prosedur yang ditentukan tersebut merupakan standar baku dalam pelaksanaan kegiatan PRONA. Hal tersebut juga berarti ada komitmen yang baik untuk taat pada regulasi yang telah dibuat. Pada sisi lain hal tersebut juga memudahkan BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu dalam melakukan pelayanan PRONA.

Kejelasan prosedur pelayanan menjadi hal yang penting dalam pelaksanaan pelayanan publik, hal ini dikarenakan adanya informasinya yang jelas tentang prosedur mempengaruhi keseluruhan proses pelayanan PRONA. Prosedur pelayanan yang jelas secara langsung akan mendukung pelaksanaan pelayanan yang berkualitas. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Moenir (1995) yang menyatakan bahwa di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

### **c. Biaya Pelayanan**

Biaya pelayanan berhubungan dengan tarif yang dikenakan dalam melaksanakan tugas pelayanan. Adanya biaya pelayanan digunakan untuk





menunjang proses kegiatan administratif dan teknis di lapangan. Besaran biaya dalam pelayanan PRONA yang ditetapkan oleh BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu merujuk pada Petunjuk Teknis Kegiatan PRONA. Pada ketentuan pada petunjuk tersebut disebutkan bahwa kegiatan PRONA yang dibiayai oleh pemerintah melalui APBN, meliputi:

- a. Penyuluhan;
- b. Pengumpulan Data (alat bukti/ alas hak);
- c. Pengukuran Bidang Tanah;
- d. Pemeriksaan Tanah;
- e. Penerbitan SK Hak/Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis;
- f. Penerbitan Sertifikat;
- g. Supervisi dan Pelaporan.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa hal-hal yang dibiayai oleh pemerintah dalam kegiatan PRONA merupakan hal-hal pokok dalam proses pelayanan pendaftaran aset tanah. Sedangkan biaya pelayanan lain-lain yang berhubungan kegiatan administratif dan teknis di lapangan biaya ditanggung oleh pemohon pelayanan PRONA, dalam hal ini masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Kepala Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa biaya materai, pembuatan dan pemasangan patok tanda batas, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan (PPh) bagi yang terkena ketentuan perpajakan menjadi beban kewajiban peserta program (Badan Pertanahan Nasional, 2017).

Pelaksanaan tentang ketentuan biaya tersebut dapat dilihat dengan adanya salah satu desa di Kota Batu yang mengeluarkan peraturan desa tentang pungutan desa dalam pelayanan PRONA, yakni Peraturan Desa Gunungsari Kecamatan Bumiaji Kota Batu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pungutan Desa untuk Kegiatan



Program Nasional Agraria dan Sertifikasi Massal Swadaya. Dalam peraturan tersebut dijelaskan detail tentang penggunaan uang dari hasil pungutan yang telah dilakukan yang meliputi biaya penggantian urusan kelengkapan administrasi, honorarium petugas lapang, akomodasi, dan transportasi. Semua item yang ditentukan dalam tersebut dirinci dalam rincian biaya yang berjumlah Rp.400.000,.

Sehingga jumlah tersebut merupakan biaya tambahan yang ditentukan dalam pelayanan PRONA di Desa Gunungsari Kecamatan Bumiaji secara khusus, dan Kota Batu secara umum.

Dalam merespon adanya besaran biaya tambahan yang dikenakan dalam pelayanan PRONA ini masyarakat kurang mendapatkan informasi yang baik. Hal tersebut ditandai dengan ketidaktahuan masyarakat tentang adanya ketentuan biaya pelayanan yang digunakan untuk mendukung kegiatan pengurus administratif dan teknis di lapangan. Kurangnya informasi membuat merasa keberatan dengan biaya yang harus dibayarkan jika akan mengurus pendaftaran aset tanah. Hal tersebut dimungkinkan karena masyarakat menganggap bahwa pelayanan PRONA bersifat gratis sesuai dengan peraturan yang ada. Sehingga dalam hal ini terlihat belum adanya kejelasan terkait dengan biaya pelayanan PRONA yang diselenggarakan oleh BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu.

#### **d. Waktu Pelayanan**

Waktu pelayanan berhubungan dengan lama waktu yang dibutuhkan oleh petugas dalam menyelesaikan proses pelayanan terhitung mulai awal pendaftaran hingga selesai. Waktu pelayanan yang dibutuhkan oleh Kantor Pertanahan Kota



Batu dalam menyelesaikan satu pelayanan pendaftaran tanah ialah selama 98 hari kerja. Jumlah waktu itu merujuk pada ketentuan Kepala BPN pusat. Kegiatan yang dilakukan dalam jangka waktu tersebut meliputi kegiatan administratif yang berhubungan dengan pendaftaran dan verifikasi kelengkapan berkas persyaratan, pelaksanaan teknis pelayanan di lapangan, hingga proses penerbitan dan penyerahan sertifikat sebagai bukti selesainya proses pelayanan.

Berhubungan dengan waktu pelayanan petugas pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Batu terlihat belum bisa memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat tentang berapa lama proses pelayanan akan dapat diselesaikan.

Petugas hanya mengacu pada ketentuan waktu normatif yang dikeluarkan oleh Kepala BPN pusat. Kondisi ini akan membingungkan masyarakat yang melakukan pelayanan pendaftaran tanah, dikarenakan tidak adanya kepastian waktu dalam proses pelayanan. Berkaitan dengan hal tersebut maka Kantor Pertanahan Kota Batu sebagai penyelenggara pelayanan bidang pertanahan belum dapat memenuhi indikator kejelasan dan ketepatan waktu sesuai yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

### **3. Sosialisasi Pelayanan**

Menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatakan bahwa salah satu hal yang menjadi kewajiban penyelenggara pelayanan publik ialah mempublikasikan maklumat pelayanan. Hal ini mengandung maksud bahwa penyelenggara pelayanan publik harus memberikan informasi kepada masyarakat berkaitan dengan adanya pelayanan PRONA sebagai



pelayanan pendaftaran tanah. Informasi yang harus diberikan ialah tentang hal mendasar yakni terkait dengan maksud dan tujuan, serta informasi berkaitan dengan teknis pelaksanaan pelayanan PRONA yang meliputi persyaratan, prosedur, waktu, dan biaya. Untuk itu Kantor Pertanahan Kota Batu telah melaksanakan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat Kota Batu melalui kantor desa dan kecamatan masing-masing yang ada.

Sosialisasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu terkait pelayanan PRONA mempunyai maksud agar masyarakat mengetahui dan memahami tujuan dan manfaatnya sekaligus mekanisme pelayanan yang dilalui ketika melakukan proses pelayanan. Pemahaman yang baik tentang pelayanan PRONA diharapkan agar masyarakat proaktif dalam melakukan pelayanan pendaftaran tanah. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Batu tergolong masif dalam melakukan sosialisasi. Hal ini dibuktikan dengan intensitas dan lokasi tempat sosialisai yang jumlahnya cukup banyak. Masifnya kegiatan sosialisasi ini merupakan upaya dalam melaksanakan salah satu kewajiban penyelenggara pelayanan publik yang tercantum dalam Pasal 15 yang mengatakan bahwa penyelenggara pelayanan berkewajiban membantu masyarakat dalam hak dan tanggung jawabnya.

Kondisi di lapangan menunjukkan keadaan diluar harapan Kantor Pertanahan Kota Batu dalam melaksanakan kegiatan sosialisasi. Mayoritas masyarakat belum begitu antusias dan responsif dalam mengikuti kegiatan sosialisasi. Hal yang dijadikan alasan ialah kesibukan masyarakat dengan pekerjaan masing-masing sehingga meanggap sosialisasi pelayanan PRONA bukan menjadi



prioritas utama. Alasan yang lebih objektif terkait dengan rendahnya antusias masyarakat mengikuti kegiatan sosialisasi ialah kurangnya akses informasi masyarakat terkait PRONA, sehingga masyarakat menilainya tidak penting. Kondisi demikian menjadi kontra produktif terhadap harapan adanya sosialisasi yang masif. Secara tidak langsung kondisi tersebut juga mempengaruhi respon masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya yang belum terdaftar.

Menurut Sinambela (2008: 6) bahwa azas-azas dalam pelayanan publik tercermin dari beberapa hal berikut, antara lain:

- a. **Transparansi**  
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**  
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional**  
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**  
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Keamanan Hak**  
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban**
- g. **Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.**

Merujuk pada pendapat di atas disimpulkan bahwa BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu dalam melaksanakan pelayanan publik belum mampu mewujudkan pelayanan yang transparan, akuntabel, dan mendorong partisipasi masyarakat untuk dapat proaktif dalam melakukan aktifitas pelayanan. BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu sebagai penyelenggara pelayanan pertanahan di wilayah Kota Batu belum mampu



menunjukkan kualitas pelayanan yang baik, terutama dalam hal kejelasan biaya, kepastian waktu, dan mendorong partisipasi masyarakat dalam mendukung keberhasilan pelayanan yang diberikan. Sehingga perlu dilakukan evaluasi terhadap proses pelayanan yang diberikan.

#### **4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan**

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pelaksanaan pelayanan dapat berasal dari internal maupun eksternal organisasi. Faktor tersebut juga dapat berkontribusi positif dalam mendukung keberhasilan pelayanan, atau justru sebaliknya, menjadi faktor penghambat pelayanan. Dalam pelaksanaan pelayanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu terdapat 3 hal yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan, yakni SDM pelaksana, sarana dan prasarana, serta partisipasi masyarakat.

##### **a. SDM Pelaksana**

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik. Dalam hal ini pelaksana pelayanan PRONA ialah petugas yang telah ditunjuk untuk melakukan tugas pelayanan, baik pada tugas administratif maupun teknis. Kondisi objektif di lapangan menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan Kota Batu mengalami kekurangan jumlah petugas pelayanan kegiatan



PRONA. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya jumlah pegawai yang ada. Masing-masing pegawai sudah mempunyai jobdesk masing-masing yang berkaitan dengan bidangnya. Kondisi ini menjadi masalah internal yang menghambat proses pelayanan PRONA.

Permasalahan terbatasnya jumlah petugas pelayanan PRONA harus menjadi perhatian serius jika ingin pelaksanaan pendaftaran tanah bisa berjalan secara maksimal. Kekurangan petugas pelayanan secara jelas akan menghambat proses pelaksanaan pelayanan, baik pada hal yang bersifat administratif maupun teknis di lapangan. Untuk itu perlu penanganan yang terencana oleh Kantor Pertanahan Kota Batu agar dapat menyiapkan petugas pelayanan yang kuantitasnya memadai dan kualitasnya mumpuni, sehingga dapat melakukan tugas pelayanan dengan baik. Kesadaran akan pentingnya SDM yang memadai dan berkualitas secara langsung juga mendukung maksud dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik agar tersedia petugas pelayanan yang handal, cermat, dan profesional.

#### **b. Sarana dan Prasarana Pelayanan**

Menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan pelaksanaan pelayanan publik maka salah satu kewajiban penyelenggara ialah menyediakan sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai. Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan yang memadai sangat dibutuhkan dalam proses pelayanan karena keberadaannya akan



membantu kerja teknis petugas pelayanan. Dalam hal pelaksanaan pelayanan PRONA mengalami masalah dalam penyediaan sarana transportasi, berupa sepeda motor *Trail/ Off Road*. Keberadaan sepeda motor jenis itu sangat berguna untuk mendukung pelaksanaan tugas di lapangan. Alasannya ialah kontur wilayah Kota Batu yang bergunung-gunung menyebabkan akses jalan menjadi berliku dan naik turun. Sepeda motor jenis itu dinilai sebagai pilihan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan teknis berkaitan dengan pengecekan lokasi tanah sekaligus pengukuran terhadapnya.

Tidak tersedianya sarana transportasi menjadi salah satu masalah internal yang menghambat pelaksanaan pelayanan PRONA. Kondisi demikian harus segera diatasi dan dicarikan solusi penyelesaian. Hal yang dinilai paling tepat ialah menganggarkan pembelian sarana kendaraan jenis tersebut sehingga dapat memenuhi kebutuhan. Selain itu perlu juga dievaluasi bersama sarana dan prasarana apa saja yang dibutuhkan agar dapat melaksanakan pelayanan dengan baik dan lancar, sehingga kualitas pelayanan yang diharapkan dapat tercapai. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyatakan bahwa pelaksana wajib memberi laporan kepada penyelenggara mengenai kondisi dan kebutuhan sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas pelayanan publik.





### c. Partisipasi Masyarakat

Menurut Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan

Publik menyatakan bahwa peran serta masyarakat dalam pelayanan publik diwujudkan dalam kerjasama, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta peran aktif dalam penyusunan kebijakan pelayanan publik. Maksud yang terkandung dalam pasal tersebut ialah bahwa masyarakat mempunyai kewajiban berpartisipasi aktif dalam mendukung seluruh proses kegiatan pelayanan publik.

Hal tersebut beryujuan agar masyarakat dapat menjalankan hak dan kewajibannya secara maksimal dalam kegiatan pelayanan publik. Partisipasi masyarakat Kota

Batu dalam kegiatan pelayanan PRONA dinilai belum begitu baik. Hal tersebut dapat dinilai dari respon masyarakat yang kurang proaktif dalam merespon kegiatan sosialisasi yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu. Kurangnya respon masyarakat tersebut disebabkan oleh dua hal, yakni kurangnya akses informasi masyarakat tentang kegiatan PRONA dan perbedaan tingkat pendidikan masyarakat yang berdampak pada bervariasinya pemahaman masyarakat tentang urgensi pelayanan pendaftaran aset tanah miliknya.

Sikap masyarakat yang seperti itu menjadi permasalahan tersendiri bagi pelaksanaan pelayanan PRONA. Hal ini dikarenakan masyarakat adalah pihak penerima pelayanan. Jika masyarakat sebagai pihak penerima pelayanan saja tidak bersikap responsif, maka akan sulit bagi penyelenggara pelayanan untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas. Kondisi demikian menjadi permasalahan yang bersifat eksternal, sehingga cara penyelesaiannya harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Kantor Pertanahan Kota Batu harus lebih masif lagi dalam



melakukan sosialisasi pelayanan kepada masyarakat, sekaligus melakukan tindakan yang bersifat persuasif terhadap keinginan dan kebutuhan nyata di lapangan.

Berdasarkan penjelasan di atas maka 3 hal yang berhubungan dengan pelayanan PRONA, yakni SDM pelaksana, ketersediaan sarana dan prasarana, serta partisipasi masyarakat menjadi faktor penghambat pelayanan. SDM pelaksana dan ketersediaan sarana prasarana menjadi faktor penghambat internal dikarenakan berasal dari dalam organisasi Kantor Pertanahan Kota Batu, sedangkan partisipasi masyarakat menjadi faktor penghambat eksternal dikarenakan berasal dari luar organisasi. Secara nyata 3 hal tersebut menjadi penyebab belum berkualitasnya pelayanan pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Batu.

Proses kegiatan pelayanan publik terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut Moenir (1995:8), unsur-unsur tersebut antara lain:

- a. Sistem, Prosedur dan Metode  
Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
- b. Personil  
Terutama ditekankan pada perilaku aparatur; dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.
- c. Sarana dan prasarana  
Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.
- d. Masyarakat sebagai pelanggan  
Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

Pelaksanaan pelayanan PRONA yang diselenggarakan oleh BPN/ Kantor Pertanahan secara umum belum mampu memberikan jaminan ketersediaan, baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal-hal tersebut dapat dilihat dari beberapa



aspek, pertama BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu belum mampu menyediakan jumlah petugas pelayanan PRONA secara memadai. Kekurangan jumlah petugas tersebut dikarenakan terbatasnya jumlah pegawai serta banyaknya tugas yang harus dilaksanakan oleh institusi dalam bidang pertanahan. Kekurangan jumlah petugas pelayanan menjadikan proses pelayanan berjalan tidak maksimal. Sehingga dalam hal SDM pelaksana pelayanan belum terlihat adanya kualitas yang memadai.

Kedua, BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu masih kekurangan sarana transportasi yang digunakan untuk melakukan tugas pelayanan di lapangan. Ketiadaan sarana transportasi tersebut secara jelas menghambat kelancaran proses yang diberikan, dikarenakan akses menuju lokasi tanah tidak dapat dijangkau dengan baik. Tidak adanya sarana transportasi yang memadai menjadikan belum tercapainya kualitas penyediaan sarana dan prasarana pelayanan. Hal ini harus menjadi evaluasi bagi BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu agar penyediaan sarana transportasi juga menjadi prioritas dalam pelaksanaan pelayanan pendaftaran aset tanah.

Ketiga, BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu belum bisa mengajak dan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan pendaftaran aset tanah melalui kegiatan PRONA. Hal tersebut dibuktikan dengan masih rendahnya pengetahuan dan antusiasme masyarakat dalam kegiatan PRONA. Masyarakat merasa belum mendapat banyak informasi tentang kegiatan PRONA, terutama dalam hal biaya dan waktu pelayanan. Hal tersebut dikarenakan minimnya akses informasi yang diterima masyarakat. Kondisi demikian menjadi penghambat masyarakat untuk turut berpartisipasi aktif dalam kegiatan PRONA. Pada sisi lain



partisipasi masyarakat menjadi syarat penting agar pelayanan dapat berjalan dengan baik. Sehingga dalam hal ini BPN/ Kantor Pertanahan Kota Batu perlu memikirkan kembali tentang metode, isi, dan lokasi diadakannya sosialisasi pelayanan PRONA.



## BAB V

### PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan yang berisikan kesimpulan dan saran yang diberikan oleh penulis terkait tema dan permasalahan yang sudah dibahas. Kesimpulan dan saran diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi pembaca untuk menemukan poin-poin penting tentang permasalahan yang diteliti, berkaitan dengan judul skripsi yakni “Upaya Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Bidang Pertanahan (Studi tentang Pelayanan Prona pada BPN Kota Batu).”

#### A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian dan pembahasan tentang upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas pelayanan bidang pertanahan pada layanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu, maka ditemukan hal-hal yang dapat dinilai sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan tersebut, yakni:

1. Upaya peningkatan kualitas pelayanan bidang pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Batu dapat dilihat dari 3 aspek, antara lain:

- a. Pelaksanaan Regulasi Pelayanan

Pelaksanaan pelayanan PRONA sebagai bentuk pelayanan pendaftaran di bidang pertanahan merujuk pada ketentuan yang berlaku, yakni Peraturan Menteri Agraria Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria.



Pelaksanaan pelayanan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Batu berdasarkan kejelasan dan kepastian hukum.

b. Pelaksanaan Standar Pelayanan

Pelaksanaan standar pelayanan berhubungan dengan persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan. Persyaratan pelayanan dinilai sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Indikator waktu dan biaya belum menunjukkan kualitas pelayanan yang baik.

c. Pelaksanaan Sosialisasi Pelayanan

Pelaksanaan sosialisasi pelayanan telah dilakukan secara masif oleh Kantor Pertanahan Kota Batu. Namun belum mendapatkan respon yang baik dari masyarakat.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Batu, antara lain:

a. SDM Pelaksana

Petugas pelayanan PRONA kurang memadai, sehingga pelayanan belum dapat dilakukan secara maksimal. Aspek SDM pelaksana menjadi faktor penghambat internal.

b. Sarana dan Prasarana Pelayanan

Sarana kendaraan belum tersedia, sehingga mempersulit untuk melakukan mobilitas pelayanan. Aspek ketersediaan sarana menjadi faktor penghambat internal.

c. Partisipasi Masyarakat



Partisipasi masyarakat masih rendah dikarenakan kurangnya akses informasi terkait kegiatan pelayanan PRONA. Aspek partisipasi ini menjadi faktor penghambat eksternal.

## B. SARAN

Saran yang dapat diberikan oleh penulis sebagai masukan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan pertanahan di Kota Batu adalah sebagai berikut:

1. Kantor Pertanahan Kota Batu perlu menguatkan komitmen untuk melaksanakan pelayanan dengan menerapkan kejelasan waktu dan biaya, sehingga mempunyai standar pelayanan yang terukur dalam proses pelayanan.
2. Kantor Pertanahan Kota Batu harus lebih intensif dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat, dengan harapan masyarakat mempunyai akses informasi yang jelas tentang kegiatan pelayanan PRONA.
3. Kantor Pertanahan Kota Batu perlu mengevaluasi kebutuhan SDM serta sarana dan prasarana pelayanan bidang pertanahan.
4. Kantor Pertanahan Kota Batu perlu menerapkan Digital Governance untuk adanya transparansi biaya yang diperlukan dalam proses pelayanan PRONA, sehingga masyarakat mengetahui kejelasan biaya yang dibutuhkan.
5. Masyarakat Kota Batu harus lebih proaktif dalam mengurus hal yang berkaitan dengan urusan pertanahan, dikarenakan perannya sangat penting untuk proses inventarisasi aset pertanahan di wilayah Kota Batu.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Amba, M. 1998. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat*. Pascasarjana, IPB, Bogor.
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Herdiansyah, Haris. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaharuan.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit ANDI.
- Miles, M., Huberman, A., & Saldana, J. 2014. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). California: SAGE Publications, Inc.
- Moenir, 1995. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Moleong, J. Lexy. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muluk, MR Khairul. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Nazir, Moh. 2009. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indah.
- Pasolong, Harbani. 2012. *Teori Administrasi Publik..* Yogyakarta: Alfabeta.
- Ratminto dan Winarsih Atik Septi. (2005). *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar
- Riawan, Tjandra, 2008. *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta
- Sinambela, Lijan Poltak. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.





Sinambela, Lijan Poltak.Dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta:Bumi Aksara

Soekanto, Soerjono. (2004). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta:Raja Grafindo Persada.

Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta.

Syafri, Wirman. 2012. *Studi tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Erlangga.

Tjiptono, Fandy. 2000. *Total Quality Management*, Edisi Revisi, Andy Offset, Yogyakarta.

Tjiptono, Fandy. 2014. *Pemasaran Jasa*. Jakarta: Gramedia Cawang.

Wijaya, Andy Fefta & Danar, Oscar Radyan. 2014. *Manajemen Publik: Teori dan Praktik*, Malang: UB Press



## Lampiran-Lampiran

### Lampiran 1: Pedoman Wawancara

**Tema : Usaha Pemerintah dalam Meningkatkan Pelayanan Bidang Pertanahan (Studi tentang Pelayanan Prona pada BPN Kota Batu)**

**Instansi : BPN Kota Batu**

**Narasumber : Teguh, Suliono, Heru Prabowo, Juwadiyono**

| No. | Pertanyaan                                                                                                                                                                                                                                                  | Terjawab/ Tidak |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 1.  | Bagaimana kondisi pertanahan di wilayah Kota Batu?                                                                                                                                                                                                          |                 |
| 2.  | Apa saja permasalahan pertanahan yang terjadi?                                                                                                                                                                                                              |                 |
| 3.  | Apakah ada regulasi / SOP untuk mengatur urusan pertanahan dengan baik? Apa regulasi / SOP tersebut?                                                                                                                                                        |                 |
| 4.  | Bagaimana pandangan BPN Kota Batu tentang legalisasi aset pertanahan / PRONA?                                                                                                                                                                               |                 |
| 5.  | Apa dasar hukum untuk pelaksanaan legalisasi aset / PRONA?                                                                                                                                                                                                  |                 |
| 6.  | Bidang apa dalam BPN Kota Batu yang bertanggung jawab dalam pengurusan pelayanan legalisasi aset / PRONA?                                                                                                                                                   |                 |
| 7.  | Apakah ada sosialisasi kepada masyarakat agar masyarakat aktif untuk mendaftarkan aset tanah miliknya? Dalam bentuk apa saja sosialisasi yang dilakukan?                                                                                                    |                 |
| 8.  | Adakah pembekalan bagi pegawai sebelum melakukan pelayanan, baik secara teknis maupun strategis?                                                                                                                                                            |                 |
| 9.  | <p>Apa sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk melakukan pelayanan PRONA?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alat yang dibutuhkan untuk pelayanan?</li> <li>- Sudah cukupkah alat yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan pelayanan?</li> </ul> |                 |
| 10. | Bagaimana partisipasi masyarakat Kota Batu dalam mengikuti PRONA?                                                                                                                                                                                           |                 |
| 11. | Bagaimana respon atau sikap masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan?                                                                                                                                                                                   |                 |
| 12. | Bagaimana pendapat dan pandangan BPN Kota                                                                                                                                                                                                                   |                 |



Batu terhadap perkembangan wisata dan perhotelan di Kota Batu? Apakah fenomena tersebut berpengaruh pada proses pendataan tanah?

**Lampiran 2: Curriculum Vitae (CV)****Curriculum Vitae**

Nama : Adi Dwi Santoso  
NIM : 105030507111022  
PTN/ Fakultas : Universitas Brawijaya/ Fakultas Ilmu Administrasi  
Tempat/ Tanggal Lahir : Batu, 12 Januari 1991  
Alamat : Jl. Suropati No 26, Kota Batu  
Agama : Kristen  
Email : odhie.boys@gmail.com  
Umur : 26 tahun

**Pendidikan Formal:**

1. SDN Ngaglik 1 Batu tahun 1997-2003
2. SMP Negeri 1 Batu tahun 2003-2006
3. SMA Negeri 2 Batu tahun 2007-2010
4. 2010, Terdaftar sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Administrasi Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang