

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi dari sebuah kebijakan bukan saja sekedar perberlakuan atau penerapan semata, melainkan bagaimana kebijakan itu dapat berhasil, atau bukan sekedar *output* tetapi dapat memberikan *outcome*. Untuk itu, sebagai alat untuk mengetahui bagaimana implementasi dari kebijakan yang diterapkan tersebut, maka kita perlu mengetahui sejauh mana bentuk pelaksanaannya. Setelah itu kita dapat juga melihat faktor-faktor yang berpengaruh selama penerapan kebijakan tersebut berlangsung di masyarakat. Dari situlah kita bisa mengukur sejauh mana kebijakan itu berhasil ataukah sebaliknya yaitu tidak berhasil diterapkan di tempat tersebut.

Maka beranjak dari situlah, penulis akan memberikan gambaran terkait dengan pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan program larasita di Kota Yogyakarta dalam bentuk pembahasan yang ditunjang dengan hasil penelitian yang telah penulis lakukan. Menurut Van Metter dan Van Horn, terdapat beberapa variabel siklus guna melihat suatu proses pengimplementasian kebijakan publik. Berangkat dari telaah teoritik Van Metter dan Van Horn, maka implementasi kebijakan LARASITA yang diterapkan oleh BPN Kota Yogyakarta dapat dilihat & diuraikan sebagai berikut:

## **A.1 Standard dan sasaran kebijakan**

### **A.1.1 Kejelasan terkait dengan tujuan dan sasaran dari Kebijakan LARASITA**

Tujuan adalah hasil dari sasaran yang telah dibuat dan dilakukan sedangkan sasaran adalah sebuah cara yang dilakukan untuk mencapai sebuah tujuan tersebut. Sebagai sebuah kebijakan inovatif, kelahiran LARASITA merupakan sebuah peningkatan kualitas Badan Pertanahan Nasional umumnya dan khususnya Kota Yogyakarta sebagai salah satu bentuk pendekatan antara pemerintah dengan masyarakat, Sebuah interface yang didesain bukan hanya untuk memberikan layanan administratif pertanahan, tetapi juga melakukan penyiapan masyarakat dalam pelaksanaan reforma agraria, mendampingi dan memberdayakan masyarakat dalam konteks pertanahan, meningkatkan dan mempercepat legalisasi aset tanah masyarakat. Sebuah interface yang –bukan sekedar memungkinkan, tetapi harus- bisa menyentuh masyarakat tidak hanya dengan regulasi, tetapi benar-benar bersentuhan secara fisik untuk kemudian secara psikis bisa mengerti tentang apa yang dibutuhkan, dipikirkan dan dirasakan rakyat.

Peraturan Kepala BPN NOMOR 18 TAHUN 2009 merupakan pedoman implementor dalam menjalankan kebijakan LARASITA agar sesuai dengan tujuan yang dimaksud pemerintah. Kejelasan tujuan BPN Kota Yogyakarta dalam mengimplementasikan kebijakan LARASITA di Kota Yogyakarta sudah jelas karna diatur dalam Perda yang berlaku sebagai pedomannya. Dalam Peraturan Kepala BPN NOMOR 18 TAHUN 2009 mencakup beberapa point di antaranya pengorganisasian, pendelegasian kewenangan, persiapan pelaksanaan, pelaksanaan kegiatan lapangan, aplikasi pelayanan, mekanisme pengamatan, laporan pelaksanaan kegiatan, monitoring dan evaluasi. Sasaran dari program LARASITA yaitu:

1. melaksanakan secara lebih dini pengawasan dan pengendalian, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta melaksanakan identifikasi dan penelitian terhadap tanah yang diindikasikan terlantar.
2. melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan sinkronisasi dan penyampaian informasi penatagunaan tanah dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) kabupaten/kota.
3. memfasilitasi dan mendekatkan akses-akses untuk menciptakan sumber-sumber ekonomi baru dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
4. melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan identifikasi masalah, sengketa atau perkara pertanahan secara dini serta memfasilitasi upaya penanganannya.
5. melakukan sosialisasi dan berinteraksi untuk menyampaikan informasi pertanahan dan program-program pertanahan lainnya serta menghubungkan kebutuhan masyarakat dengan program BPN RI.
6. melaksanakan kegiatan legalisasi aset, dan
7. melaksanakan tugas-tugas pertanahan lain.

Hasil wawancara Peneliti dengan Ibu Argi Adyastika selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan terkait standard dan sasaran kebijakan.

*“terkait tujuan dan sasaran kebijakan semua sudah tercantum dalam Peraturan Kepala BPN NOMOR 18 TAHUN 2009 jadi kita tinggal melaksanakan dan menyesuaikan dengan pedoman tersebut”<sup>1</sup>*

Jadi sudah secara jelas tertera di dalam Peraturan Kepala BPN NOMOR 18 TAHUN 2009 tentang tujuan dan sasaran program LARASITA adalah membuat kantor pertanahan agar lebih

---

<sup>1</sup> Wawancara dengan Ibu Argi Adyastika selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan 13 mei 2016

aktif yaitu dengan mendatangi masyarakat dengan kantor bergerak yaitu LARASITA dengan kata lain ini adalah sebuah peningkatan kualitas pelayanan sebagai sarana pendekatan antara pemerintah dengan masyarakat, dan mempermudah proses legalisasi aset masyarakat, dengan sasaran masyarakat yang jauh dari jangkuan kantor Pertanahan atau masyarakat yang ingin mengetahui lebih lanjut tentang legalisasi aset pertanahan, atau sekedar berkonsultasi tentang permasalahan yang berkaitan pula dengan surat menyurat pertanahan. LARASITA dilaksanakan dengan dukungan kendaraan atau alattransportasi lainnya, teknologi informasi dan komunikasi, dan/atausarana dan prasarana yang tersedia di Kantor Pertanahan. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta melaksanakan kegiatan larasita setiap hari senin-kamis berdasarkan jadwal yang sudah ditentukan

#### A.1.2 kejelasan standart pelayanan guna mencapai tujuan dan sasaran yang sudah di buat

Dalam pelaksanaannya standar pelayanan menjadi sebuah acuan bagi para pelaksana pelayanan publik sebagai standar dalam melaksanakan pelayanan. Standar pelayanan harus dipublikasikan kepada masyarakat, baik melalui media cetak maupun media elektronik sehingga semua masyarakat yang ingin mendapatkan pelayanan mempunyai gambaran jelas mengenai bagaimana keadaan pelayanan di tempat tersebut, tentang mekanisme, prosedur, waktu pelayanan, biaya, dan berbagai hal lain yang disediakan oleh unit pelayanan publik. Dengan dipublikasikannya standar pelayanan, masyarakat bisa mengetahui baik buruknya pelayanan

yang diberikan, dan apabila pelayanan tidak sesuai dengan Standar Pelayanan yang dipublikasikan, masyarakat berhak untuk protes atau melaporkan unit pelayanan publik yang bersangkutan, baik kepada unit pengawasan maupun melalui layanan pengaduan yang disediakan unit tersebut.

BPN Kota Yogyakarta mempunyai standart pelayanan yang sudah tertera di Peraturan Kepala BPN NOMOR 1 TAHUN 2010 tentang standart pelayanan, adapun komponen standart pelayanan tersebut adalah:

Tabel 3.1 Komponen standar Pelayanan yang terkait dengan proses pelayanan pertanahan

Kelompok dan jenis pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendaftaran Tanah Pertama Kali</li> <li>2. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah</li> <li>3. Pencatatan dan Informasi Pertanahan</li> <li>4. Pengukuran Bidang Tanah</li> <li>5. Pengaturan dan Penataan Pertanahan</li> <li>6. Pengelolaan Pengaduan.</li> </ol>
Persyaratan	dokumen pertanahan dan dokumen yang berkaitan dengan pertanahan
Biaya	adalah biaya pelayanan yang diwajibkan kepada pemohon sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Badan

	Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
Waktu	Tergantung jenis pelaksanaan pelayanan, Untuk pelaksanaan pelayanan lebih dari satu jenis pelayanan, jangka waktu adalah penjumlahan secara kumulatif waktu yang diperlukan untuk masing-masing jenis pelayanan.
Prosedur	tahapan proses pelayanan untuk masing-masing jenis kegiatan sebagaimana bagan alir masing2 jenis pelayanan.
Pelaporan	Kepala Kantor Pertanahan setiap bulan melaporkan hasil pelaksanaan pelayanan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

Sumber: Standar Pelayanan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

Sistem dan mekanisme dijelaskan di dalam standar pelayanan yang tertera juga di Peraturan Kepala BPN NOMOR 1 tahun 2010 agar masyarakat mengerti tahapan-tahapannya serta prosedur yang sudah ditetapkan. Sementara itu dengan LARASITA masyarakat bias mendatangi mobil-mobil larasita yang berkunjung ke kelurahan-kelurahan di kota Yogyakarta berdasarkan jadwal tetapnya setiap bulan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti tentang standart pelayanan LARASITA peneliti mewawancarai Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian yaitu:

*“untuk standart pelayanan larasita sendiri tidak ada target maksimal harus berapa orang yang datang ke mobil larasita, ya kalo bisa sebanyak- banyaknya, kan yang penting kami sudah datang dengan tim kami sesuai jadwal dan jam berkunjung ke tiap kelurahan-kelurahan di Kota Yogyakarta”<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

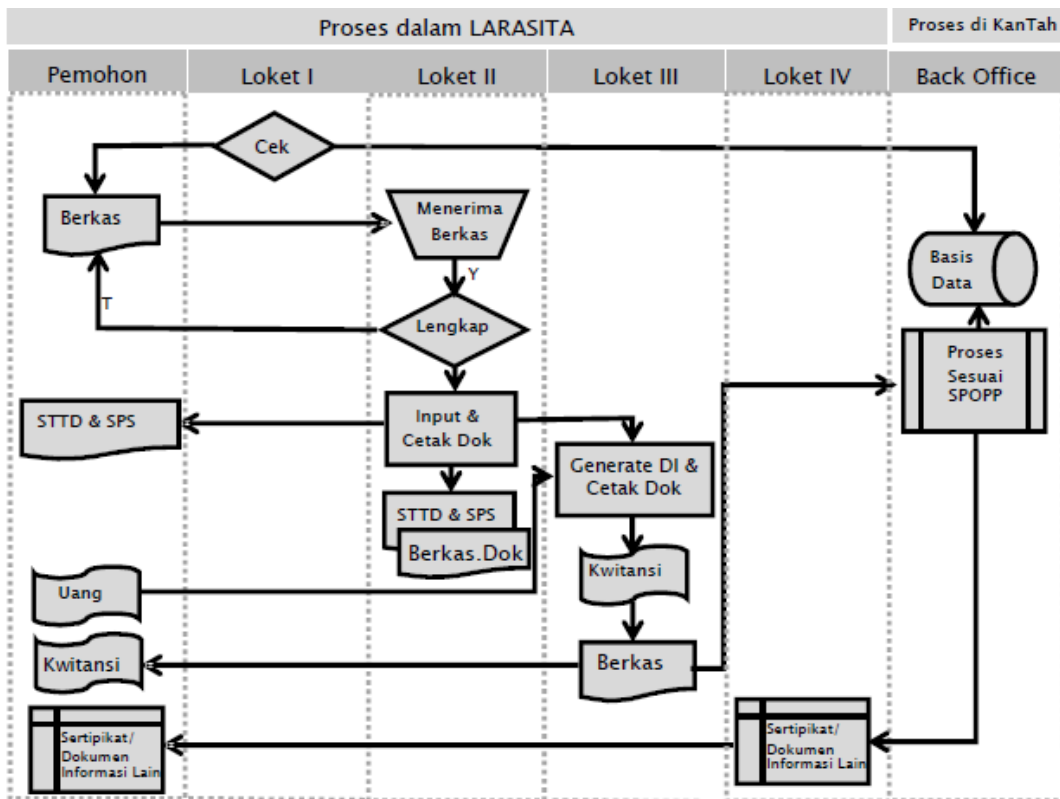
LARASITA sendiri beroperasi setiap senin-kamis dan sudah mempunyai jadwal di setiap kelurahan-kelurahan di Kota Yogyakarta, dan tim LARASITA nya pun sudah terbentuk dengan dipimpin oleh ketua tim masing-masing, untuk kelompok dan jenis pelayanan yaitu berupa pendaftaran tanah pertama kali, pemeliharaan data pendaftaran tanah, pencatatan dan informasi pertanahan, pengukuran bidang tanah, pengukuran dan penataan pertanahan, pengelolaan pengaduan dan untuk persyaratannya sendiri yaitu berupa dokumen dokumen yang berkaitan dengan jenis pelayanan yang masyarakat butuhkan, untuk estimasi waktu pengerjaan tergantung jenis dari pelayanan dan prosedur tahapan proses pelayanan untuk masing masing jenis kegiatan sebagaimana bagan alur masing-masing jenis pelayanan.

Dalam hal kegiatan legalisasi aset, LARASITA melaksanakan langkah sebagai berikut:

1. Kegiatan yang berhubungan langsung dengan pemohon yaitu menerima dan meneliti berkas, menerima biaya, membuat tanda terima dan menyerahkan produk kepada pemohon
2. Apabila pekerjaan yang dilakukan belum dapat diselesaikan secara tuntas di lapangan karena ketentuan peraturan perundang-undangan, maka kegiatan tersebut selanjutnya diproses di kantor pertanahan.

Agar masyarakat tidak bingung soal pelayanan LARASITA BPN Kota Yogyakarta juga sudah memiliki alur pelayanan LARASITA.

Gambar 3.1 Alur Kegiatan Legalisasi di Lapangan



Semua kegiatan yang dilaksanakan dilapangan, hasil pelaksanaannya harus dilaporkan kepada Kepala Kantor Pertanahan agar dapat menciptakan akuntabilitas yang baik, Kepala Kantor Pertanahan setiap bulan melaporkan hasil pelaksanaan pelayanan kepada kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.



## A.2 Sumberdaya

### A.2.1 Kejelasan tugas dan profesionalitas yang dimiliki implementator terkait Program LARASITA

Sumberdaya merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan karena mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Dalam suatu kebijakan, tujuan yang ditetapkan sudah jelas dan logis tetapi bukan hanya faktor tersebut yang mempengaruhi pengimplementasian suatu program. Ketersediaan sumberdaya merupakan salah satu faktor yang harus selalu diperhatikan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh manusianya yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah aparat pelaksana saja tidak mencukupi tetapi diperlukan juga aparat pelaksana yang cukup serta memiliki kemampuan yang sesuai untuk menjalankan kebijakan tersebut, berikut adalah sdm Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta 2015:

Tabel 3.2 sumber daya manusia berdasarkan jabatan

No	Satker	Jenis Jabatan			Jumlah
		Struktural (Orang)	Fungsional Tertentu (Orang)	Fungsional Umum (Orang)	
1	Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta	21	3	49	73

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

Dalam wawancara peneliti dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian beliau mengatakan.

*“untuk sumberdaya manusia dalam melaksanakan program LARASITA di Kota Yogyakarta sendiri untuk kuantitasnya sudah mencukupi dan sudah di berikewenangan oleh kepala BPN di bidang keahliannya masing-masing jadi sudah professional, sedangkan untuk anggaran khususnya tidak ada tetapi untuk fasilitas-fasilitasnya semua sudah terpenuhi seperti mobil LARASITA Dll.”<sup>3</sup>*

Dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas LARASITA, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendelegasikan kewenangan tertentu kepada Koordinator Tim LARASITA. Kewenangan yang akan didelegasikan tersebut ditetapkan dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN setelah mempertimbangkan usulan dari Kepala Kantor Pertanahan, sarana dan prasarana atau kesiapan LARASITA pada kantor pertanahan. Dalam hal ini Implementator LARASITABPN Kota Yogyakarta sudah membentuk Tim Pembina LARASITA di BPN RI, Tim Kendali Pelaksanaan LARASITA di Kantor Wilayah BPN, dan Tim LARASITA di Kantor Pertanahan. Pelaksanaan LARASITA dilakukan oleh Tim LARASITA yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, sebagai berikut:

A. Keanggotaan terdiri paling sedikit 5 (lima) orang dengan susunan sebagai berikut:

- 1) Koordinator, dengan persyaratan paling rendah pejabat eselon IV;
- 2) Petugas Pelaksana, paling sedikit 4 (empat) orang, dengan persyaratan paling tinggi pejabat eselon IV atau staf yang menurut penilaian dianggap cakap dan mampu untuk melaksanakan LARASITA.

Penunjukan keanggotaan Tim LARASITA dilakukan bergantian sesuai dengan kebutuhan dan/atau beban kerja pada Kantor Pertanahan. Dalam hal tertentu, Koordinator tidak

---

<sup>3</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

harus turun ke lapang setelah mendapat ijin dari Kepala Kantor Pertanahan, dan petugas LARASITA melaksanakan tugas sesuai dengan perencanaan, jadwal dan tugas yang diberikan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Apabila diperlukan, Kepala Kantor Pertanahan dapat mengajukan permohonan bantuan tenaga pelaksana LARASITA kepada Kepala Kantor Wilayah BPN, berikut adalah tim LARASITA kantor Pertanahan Yogyakarta:

Tabel 3.3 Tim Larasita Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta januari s.d desember 2015

NO TIM	TUGAS	NAMA PETUGAS/JABATAN
I	Ketua tim	Mulyono, A.Ptnh
	Wakil ketua tim	Riyanti, A.Ptnh
	Entry data	Saidah, A.Ptnh
	Pemeriksa berkas	Banar Aribowo
	Pembantu bendahara	M. Handiyan Sulistya S.Ip

	Petugas ukur	Sumarjiman
II	Ketua tim	Sutrisna Handoyo S.Ip
	Wakil ketua tim	Slamet Budiyo no, A.Ptnh
	Entry data	Setyadi, A.Ptnh
	Pemeriksa berkas	Nugroho, S.H
	Pembantu bendahara	Pramudya A.S.L Tobing S.SiT
	Petugas ukur	Mohammad Dahlah S.H
III	Ketua tim	Hadi Kriswinarni, ST
	Wakil ketua tim	Azis Setyawan, A.Ptnh
	Entry data	Isdi Hartono, S.SiT
	Pemeriksa berkas	Rahman Yuliardi S,SH., M.Hum
	Pembantu bendahara	Umi Nur Rodhiyah, SE.
	Petugas ukur	Giyatri
IV	Ketua tim	Aris Eviyanto, A.Ptnh
	Wakil ketua tim	Tri Linangkung, RM, SE
	Entry data	Ngesti Widodo, SH
	Pemeriksa berkas	Sugeng Riyadhi, SH
	Pembantu bendahara	Reny Try Astuti, A.Md
	Petugas ukur	Sudaryanto

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

#### A.2.2 Kejelasan terkait dengan sumber daya finansial atau anggaran

Sumberdaya finansial atau anggaran akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan sehingga menjadi hal yang penting. Terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan kebijakan. Disamping kebijakan tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah. Dalam hal pelaksanaan LARASITA pasti membutuhkan fasilitas dan akomodasi untuk pelaksanaan program tersebut dalam hal ini larasita dilengkapi dengan mobil dan motor selaku kantor berjalan serta dilengkapi dengan koneksi internet untuk kemudahan akses, dalam hal penyediaan fasilitas ini Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta mendapatkan fasilitas langsung dari Kantor BPN pusat jadi tidak ada anggaran khusus untuk hal penyediaan segala fasilitas tentang program LARASITA, terkait hal akomodasi seperti bahan bakar kendaraan sendiri di bebaskan oleh biaya operasional kantor seperti hasil wawancara dengan dikatakan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian

*“kalo soal fasilitas umum seperti mobil dan motor untuk larasita itu sudah di sediakan oleh BPN pusat, soal biaya bahan bakar itu di bebaskan oleh biaya operasional kantor”<sup>4</sup>*

Seeperti penjelasan di atas bahwa program Larasita adalah program Nasional yang tiap-tiap daerah harus melaksanakan terutama di Kota Yogyakarta sendiri program tersebut sudah berjalan tetapi bahwasanya anggaran khusus dari Badan pertanahan Nasional pusat itu tidak ada hanya diberikan fasilitas penunjang kegiatan seperti mobil, motor, internet, semua sudah di sediakan oleh pusat untuk anggaran sehari-hari seperti biaya akomodasi kendaraan di bebaskan kepada biaya operasional kantor Pertanahan. Jadi Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sudah memiliki fasilitas yang memadai dalam pelaksanaan program LARASITA sendiri meskipun tidak ada anggaran untuk keperluan sehari-hari terkait biaya operasional seperti bahan bakar dan biaya perawatan kendaraan serta bandwitch internet semua di bebaskan kepada biaya operasional kantor.

### **A.3 Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas**

#### **A.3.1 Kejelasan terkait kewenangan dalam mengurus program LARASITA**

Dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas LARASITA, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendelegasikan kewenangan tertentu kepada Koordinator Tim LARASITA. Kewenangan yang akan didelegasikan tersebut ditetapkan dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN setelah mempertimbangkan usulan dari Kepala Kantor Pertanahan, sarana dan prasarana atau kesiapan LARASITA pada kantor pertanahan, dalam wawancara peneliti dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian beliau mengatakan.

---

<sup>4</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

*“kalo untuk tugas kepala BPN hanya mengkoordinir semua kegiatan sedangkan untuk pelaksanaan teknisnya sudah ditugaskan dengan kepala seksi masing-masing”<sup>5</sup>*

Jadi dalam melaksanakan program LARASITA yang secara teknis ditugaskan oleh kepala seksi sudah dibantu Petugas Pelaksana, paling sedikit 4 (empat) orang, dengan persyaratan paling tinggi pejabat eselon IV atau staf yang menurut penilaian dianggap cakap dan mampu untuk melaksanakan LARASITA, dan sudah memiliki tupoksi masing-masing seperti ketua tim, wakil ketua tim, petugas entry data, petugas pemeriksa berkas, pembantu bendahara dan petugas ukur mereka bergerak berdasarkan instruksi dari kepala bpn dengan jadwal yang sudah di atur dan ditentukan setiap hari senin sampai dengan hari kamis.

#### A.3.2 Kejelasan terkait dengan bentuk sosialisasi yang dilakukan

Sosialisasi merupakan proses belajar kebudayaan dari anggota masyarakat dan hubungannya dengan sistem sosial. Charlotte Buhler mengemukakan bahwa sosialisasi adalah proses yang membantu individu-individu belajar dan menyesuaikan diri terhadap bagaimana cara hidup dan bagaimana cara berpikir kelompoknya, agar dapat berperan dan berfungsi dalam kelompoknya.<sup>6</sup>

Dalam mensosialisasikan informasi kepada masyarakat luas, maka dibutuhkan komunikasi yang tepat. Terkait masalah sosialisasi Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta telah melakukan beberapa cara dalam mensosialisasikan Program Larasita di wilayahnya dalam satu kali sosialisasi pihak pertanahan tidak serta merta hanya melakukan sosialisasi tentang program larasita saja tetapi mengikutkan program-program lain seperti prona. Proses sosialisasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sendiri dengan cara disetiap ada kegiatan di

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto , 2006, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta halaman 132

kelurahan atau di kecamatan mereka sembari mesosialisasikan berbagai program-program Kantor Pertanahan salah satunya program LARASITA, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta juga memanfaatkan fasilitas dari media komunikasi eksternal, yaitu media massa.

*“kalo kita sendiri mensosialisasikan program kantor dengan cara disetiap kami ada kegiatan di kelurahan atau kecamatan juga kami sekalian mempromosikan program-program seperti LARASITA dan PRONA”<sup>7</sup>*

Sosialisasi yang diberikan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sudah berjalan lancar dengan media penyuluhan di kelurahan dan kecamatan setiap ada kunjungan kesana dan dari iklan berjalan adalah penggunaan logo dan gambar yang identik dengan Larasita pada mobil Larasita. Sehingga saat mobil ini melaju di jalan raya sudah merupakan salah satu bentuk sosialisasi kepada masyarakat

#### **A.4 Karakteristik agen pelaksana**

##### **A.4.1 Kejelasan terkait karakter, fungsi dan peran aktor-aktor dalam program LARASITA**

Dalam pelaksanaan suatu program peran dari para implementator sangatlah penting karena merekalah yang menjadi actor penentu keberhasilan suatu program mereka sudah memiliki tugas dan ketentuan-ketentuan yang ditentukan secara resmi oleh pembentukan organisasi Larasita, berikut adalah susunan implemtator beserta peran-perannya.

##### **1. Tim Pembina LARASITA**

Tim ditetapkan dengan Keputusan Kepala BPN RI, dengan susunan keanggotaan sebagai berikut:

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

- a. Kepala BPN selaku Pembina
- b. Sekretaris Utama selaku Ketua
- c. Deputi I selaku Penanggung Jawab di bidang survey, pengukuran dan pemetaan
- d. Deputi II selaku Penanggung Jawab di bidang hak tanah dan pendaftaran tanah
- e. Deputi III selaku Penanggung Jawab di bidang pengaturan dan penataan pertanahan
- f. Deputi IV selaku Penanggung Jawab di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat.
- g. Deputi V selaku Penanggung Jawab di bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan.
- h. Inspektur Utama selaku Penanggung Jawab di bidang monitoring dan evaluasi.
- i. Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan selaku Sekretaris.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa tugas dari para implementator LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sudah jelas kepala kantor Pertanahan selaku Pembina, Sekretaris selaku ketua dan selanjutnya diserahkan kepada ketua tim masing-masing dalam pelaksanaan tugas dilapangan.

## 2. Tim Kendali Pelaksanaan LARASITA

Untuk mengendalikan pelaksanaan LARASITA di wilayah kerja Kantor Wilayah BPN, dibentuk Tim Kendali Pelaksanaan LARASITA dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN, dengan susunan keanggotaan dan tugas sebagai berikut:

- a. Keanggotaan Tim Kendali Pelaksanaan LARASITA paling banyak 7 (tujuh) orang, dengan susunan sebagai berikut:
  - 1) Ketua, pejabat setingkat eselon III;



2) Anggota, minimal eselon IV.

b. Tugas Tim Kendali Pelaksanaan LARASITA adalah:

- 1) melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan LARASITA di wilayah kerjanya;
- 2) melaporkan secara periodik pelaksanaan LARASITA kepada Tim Pembina LARASITA.

Untuk kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sendiri dalam hal struktur organisasi hanyalah ditunjuk oleh Kepala BPN Kota Yogyakarta jadi Kepala BPN Kota Yogyakarta langsung memberikan SK kepada para implementator yang di anggap berkompeten di bidangnya.

Seperti yang disebutkan diatas bahwa tim LARASITA paling banyak berjumlah 7 (tujuh) orang dengan tingkatan yang sudah ditentukan serta tugas yang sudah ditentukan pula, berikut adalah daftar sdm Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta berdasarkan golongan:

Tabel 3.4 sumber daya manusia berdasarkan golongan

No	Satuan kerja	Golongan				Jumlah
		Gol. I	Gol. II	Gol. III	Gol. IV	
1	Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta	0	9	59	5	73

Sumber: kantor pertanahan Kota Yogyakarta

#### A.4.2 Kejelasan terkait relasi dan koordinasi antar implementator

Relasi dan koordinasi sangat penting dalam pengimplementasian kebijakan karena relasi dan koordinasi membuat komunikasi antar implementor menjadi lancar. Program larasita sendiri memiliki relasi yang sangat lancar antara kepala kantor yang telah member kewenangan kepada kepala tim masing-masing yang tiap tim mempunyai staff dengan tupoksinya masing-masing pula, menurut Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian beliau mengatakan.

*“koordinasi antara implementator lancar tidak ada masalah setelah kepala kantor memberikan kewenangan kepada tiap-tiap kepala tim, tim melaksanakannya dengan bagus jadwalnya pun sudah ada dan dilaksanakan setiap hari senin sampai kamis”<sup>8</sup>*

Jadi, relasi dan koordinasi dalam program LARASITA implementator berjalan lancar dan kompak karena implementor program LARASITA saling berhubungan satu sama lain. Program LARASITA tidak akan terimplementasi jika tidak ada relasi dan koordinasi antar implementor, yaitu kepala kantor yang member wewenang dan menunjuk para implementator dan para implementatornya sendiri yang sudah professional di bidangnya masing-masing. Relasi dan koordinasi yang terjalin sudah baik antara implementator dalam mengimplementasikan program LARASITA di Kota Yogyakarta.

## **A.5 Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik**

### **A.5.1 Kejelasan terkait dengan keadaan sosial, ekonomi dan politik**

Kondisi sosial, ekonomi dan politik mempunyai pengaruh yang penting pada organisasi pelaksana karena lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan implementasi kebijakan. Program larasita sendiri dilihat dari segi social, ekonomi, dan politik sangat berpengaruh dari segi social sendiri masyarakat Kota Yogyakarta sudah rata-rata berpendidikan tinggi menjadikan mereka jarang menggunakan Larasita mereka lebih cenderung untuk datang sendiri ke kantor untuk mengurus segala keperluannya atau mereka menggunakan jasa PPAT, sedangkan kebanyakan masyarakat menggunakan jadwal kedatangan mobil larasita hanya untuk berkonsultasi mengenai masalah pertanahan sebelum mereka datang ke kantor, jarak antara kelurahan dengan kantor pertanahan

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

Kota Yogyakarta yang berjarak dekat juga membuat mereka enggan untuk menunggu kedatangan mobil larasita di kelurahannya, seperti yang dikatakan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian

*“mereka lebih cenderung untuk menggunakan jasa PPAT atau datang sendiri ke kantor dibandingkan harus menunggu kedatangan mobil larasita itu dikarenakan jarak kelurahan dengan kantor pertanahan Kota Yogyakarta yang dekat”<sup>9</sup>*

Sementara itu dengan adanya sultan ground dan pakualaman ground juga menjadikan kendala bagi program larasita dikarenakan banyak tanah-tanah di kota Yogyakarta merupakan hak sultan dan pakualaman yang sudah bersertifikasi, hal ini menjadi salah satu factor penghambat program Larasita di Kota Yogyakarta yang mana jumlah tanah yang ada di Yogyakarta sebagian besar milik hak Sultan dan Pakualaman, akibatnya dengan banyaknya Sultan Ground dan pakualaman Ground mempersempit pergerakan program larasita yang mana tanah di Yogyakarta sudah semakin banyak yang bersertifikat dan sudah memiliki hak patennya. hasil wawancara dengan Ibu Argi Adyastika mengatakan:

*“tanah tanah di Yogyakarta kebanyakan merupakan tanah milik sultan dan pakualaman itu salah satu kendalanya”<sup>10</sup>*

Seperti yang dijelaskan di atas bahwa kebanyaka tanah di Yogyakarta adalah milik sultan dan pakualaman berikut adalah data kecamatan di Kota Yogyakarta beserta luas m2 yang dimiliki Sultan dan Pakualaman.

Tabel 3.5 Daftar luas Sultan Ground dan Pakualaman Ground

Kecamatan	Luas m2
-----------	---------

<sup>9</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

<sup>10</sup> Wawancara dengan Ibu Argi Adyastika selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan 13 mei 2016

Gondokusuman	317.582
Jetis	6.575
Tegalrejo	1.638
Gedongtengen	2.628
Ngampilan	5.028
Danurejan	8.055
Gondomanan	2.684
Pakualaman	7.214
Kraton	808
Mantrijeron	524
Umbulharjo	237
Brontokusuman	1.056
Mergangsan	1178
Danurejam	1383

Sumber Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Tahun 2015

Dan hal lainnya yaitu tingkat pendidikan masyarakat kota Yogyakarta yang tinggi membuat mereka jarang menggunakan layanan program Larasita, masyarakat lebih memilih untuk datang ke kantor pertanahan untuk mengurus keperluannya karna dirasa jarak ke kantor yang dekat, hasil wawancara dengan Ibu Argi Adyastika mengatakan:

*“masyarakat kota Yogyakarta yang sudah rata-rata berpendidikan membuat mereka tidak mau menggunakan layanan Larasita, mereka lebih cenderung menggunakan jasa PPAT atau datang sendiri ke kantor pertanahan”<sup>11</sup>*

Berdasarkan data yang di dapat oleh penulis tingkat pendidikan masyarakat Yogyakarta yang rata-rata sudah berpendidikan hal ini didasari dengan rasio murid guru dan rasio murid kelas Rata-rata jumlah murid dan guru per sekolah semakin meningkat seiring dengan meningkatnya jenjang pendidikan. Pada tahun ajaran 2013/2014, setiap sekolah pada level SD rata-rata menampung sebanyak 151 murid, level SLTP 290 murid, level SLTA 302 murid dan level SMK

<sup>11</sup> Wawancara dengan Ibu Argi Adyastika selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan 13 mei 2016

368 murid. Rasio murid-guru memiliki pola yang semakin menurun seiring dengan meningkatnya jenjang pendidikan, sehingga rasio murid-guru pada tingkat SD lebih tinggi dari SLTP dan rasio murid-guru di tingkat SLTP lebih tinggi dari SLTA dan SMK. Pada tahun ajaran 2013/2014, seorang guru SD rata-rata memiliki beban untuk mengajar sebanyak 13 murid. Sementara, pada tingkat SLTP; SLTA dan SMK masing-masing memiliki beban mengajar sebanyak 12, 9 dan 9 murid. Perkembangan rasio murid guru pada semua tingkatan pendidikan selama delapan tahun terakhir masih berada dalam kondisi ideal dan hal ini menjadi indikasi yang baik karena ketersediaan tenaga pendidik masih tercukupi. Rasio murid-kelas pada tingkat SD berada pada kisaran 21 murid per kelas dan angka ini menggambarkan daya tampung kelas pada tingkat SD yang masih lebih rendah dibandingkan tingkat SLTP maupun SLTA. Sementara, daya tampung pada tingkat SLTP, SLTA dan SMK di tahun 2013/2014 berada pada kisaran 26 murid per kelas. Secara umum, rasio murid-kelas pada semua tingkatan kelas masih cukup ideal, karena berada pada kisaran 20-30 murid per kelas.<sup>12</sup>

## **B. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program LARASITA**

Dalam pengimplementasian pasti ada faktor-faktor yang mempengaruhi. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program LARASITA. Peneliti uraikan dalam 2 indikator, yaitu faktor internal dan faktor eksternal dari implementor kebijakan LARASITA, yaitu:

### **B.1 Kejelasan terkait faktor internal implementasi program LARASITA**

Faktor internal, yaitu faktor yang berasal dari dalam yang mempengaruhi program LARASITA, faktor internal program LARASITA di Kota Yogyakarta merupakan pendukung keberhasilan implementasi program Larasita di Kota Yogyakarta salah satunya dalam hal sumberdaya manusia, Sementara kalau kita berbicara masalah sumberdaya, kita harus tahu komponen-

---

<sup>12</sup> Badan Pusat statistik 2014

komponen apa yang terkait di dalamnya. Komponen sumberdaya itu meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Melihat hal tersebut, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa dari faktor sumberdaya, pelaksanaan dari pada kebijakan program larasita di Kota Yogyakarta sudah bisa di bilang efektif mengingat jumlah staff yang ada di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sendiri berjumlah 73 orang, serta di dalam pelaksanaan program larasita sendiri sudah memiliki tim dan para anggota terpilih yang ditunjuk dan diberi kewenangan oleh kepala kantor dan sudah ahli di dalam bidangnya masing-masing, dengan jumlah staff yang terbilang banyak dan juga tim yang mumpuni peneliti menilai para implementator larasita di Kota Yogyakarta ini sudah efektif melihat jarak antara kelurahan di kota Yogyakarta berjarak cukup berdekatan, dalam hal ini jarak juga merupakan factor pendukung sekaligus penghambat program Larasita dalam satu sisi jarak yang dekat memudahkan petugas dalam menjangkau masyarakat jadi lebih menghemat waktu serta biaya tapi disisi lain jarak yang dekat juga membuat masyarakat lebih memilih datang sendiri ke kantor pertanahan ditimbang menunggu kedatangan mobil Larasita yang datang berdasarkan jadwal yang sudah ditentukan dikarenakan jarak yang dekat apabila masyarakat ingin melakukan kegiatan yang berkaitan dengan pertanahan mereka cenderung langsung berangkat sendiri ke kantor ketimbang harus menunggu kedatangan petugas. hasil wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku kepala urusan umum dan kepegawaian adalah

*”kalo untuk staff sendiri sudah mencukupi itu ditunjuk oleh kepala kantor berdasarkan keahliannya masing-masing”<sup>13</sup>*

Selanjutnya dari komponen fasilitas-fasilitas pendukung yang dipakai dalam pelaksanaan larasita yang terdiri atas kendaraan roda empat dan roda dua sudah cukup memadai dan perangkat-perangkat pendukung juga sudah cukup memadai, hal ini menjadikan pelaksanaan Larasita Kota Yogyakarta memang sudah baik dari segi pelaksanaannya, Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor, terakhir yang menyangkut sumberdaya adalah ketersediaan fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program larasita harus terpenuhi seperti, peralatan yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan, Bapak Mulyatno juga mengatakan

*“untuk fasilitas penunjang seperti mobil dan motor Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Memiliki 1 mobil dan 2 motor”<sup>14</sup>*

Struktur birokrasi merupakan salah satu dari factor internal yang mempengaruhi jalannya implementasi atau penerapan suatu kebijakan. Dimana dari hasil penelitian dan pengamatan langsung yang dilakukan penulis, menyatakan bahwa secara mendasar satu-satunya faktor yang mendukung jalannya penerapan kebijakan program Larasita di Kota Yogyakarta adalah struktur birokrasi. Hal ini disebabkan karena dalam menjalankan atau menerapkan kebijakan program Larasita maka Badan Pertanahan Nasional yang menjadi *leading sector* dari pelaksanaan

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

<sup>14</sup>Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016

program Larasita atau dengan kata lain, Badan Pertanahan Nasional disini yang bertindak sebagai badan pelaksana yang nantinya menunjuk Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota diseluruh Indonesia sebagai pelaksana yang ada di wilayah masing-masing. Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Menanggapi implementasi kebijakan program Larasita, penulis sendiri mengkategorikannya sebagai suatu bentuk implementasi kebijakan yang bersifat kompleks yang mana menuntut adanya kerjasama banyak pihak baik itu Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta maupun masyarakat sebagai sasaran dari kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Sifat pertama dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah yaitu Standard operational procedure (SOP), Secara jelas melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tertera secara jelas menjelaskan secara rinci struktur organisasi dan Standard operational procedure (SOP) dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota seluruh Indonesia dan ditunjang lagi dengan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2009 tentang Larasita yang menjadi acuan utama dari penyelenggaraan larasita di seluruh Indonesia. Dari sinilah kita melihat secara jelas bahwa pelaksanaan dari Kebijakan program larasita di Kota Yogyakarta secara prosudural dapat terlaksana karena didukung oleh adanya Standard operational procedure (SOP) yang jelas dan terstruktur.



Dalam hal proses sosialisasinya dalam mensosialisasikan informasi kepada masyarakat luas, maka dibutuhkan komunikasi yang tepat. Terkait masalah sosialisasi Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta telah melakukan beberapa cara dalam mensosialisasikan Program Larasita di wilayahnya dalam satu kali sosialisasi pihak pertanahan tidak serta merta hanya melakukan sosialisasi tentang program larasita saja tetapi mengikutkan program-program lain seperti prona. Proses sosialisasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sendiri dengan cara disetiap ada kegiatan di kelurahan atau di kecamatan mereka sembari mensosialisasikan berbagai program-program Kantor Pertanahan salah satunya program LARASITA, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta juga memanfaatkan fasilitas dari media komunikasi eksternal, yaitu media massa.

## B.2 Kejelasan terkait faktor eksternal implementasi Larasita

Faktor eksternal dalam implementasi kebijakan merupakan faktor yang penting karena mempengaruhi jalannya kebijakan tersebut. Faktor eksternal yang mempengaruhi dan menjadi penghambat berjalannya program Larasita adalah banyaknya sultan ground yang mana dalam hal ini membuat pergerakan program Larasita semakin sempit, Bapak Mulyatno mengatakan:

*“dengan banyaknya tanah Sultan dan Pakualaman menjadikan tanah di Kota Yogyakarta sudah banyak pula yang bersertifikat”<sup>15</sup>*

dengan banyaknya sultan ground dan pakualaman ground jumlah sultan ground dan pakualaman ground yang ada di 15 kecamatan di kota Yogyakarta seluas 356.590 m<sup>2</sup>, membuat sudah semakin banyak tanah di Kota Yogyakarta yang sudah bersertifikasi dalam satu sisi hal ini merupakan suatu kebanggaan tersendiri bagi Kota Yogyakarta tapi dengan adanya Larasita

---

<sup>15</sup>Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 Mei 2016

dengan semboyannya yang menjangkau yang tidak terjangkau di harapkan mampu membuat semua tanah di Kota Yogyakarta semua bersertifikasi dan bebas dari masalah selain itu factor tingkat pendidikan juga mempengaruhi jalannya program larasita hal ini juga merupakan salah satu factor penghambat pelaksanaan program Larasita yang mana masyarakat lebih memilih untuk menggunakan jasa PPAT atau datang sendiri ke kantor pertanahan dikarenakan jarak dari kecamatan ke kantor yang cukup berdekatan, selain itu masyarakat hanya cenderung menggunakan kedatangan mobil larasita hanya untuk berkonsultasi berkaitan dengan hal-hal yang akan mereka urus di kantor pertanahan. Bapak Mulyatno juga mengatakan

*“masyarakat sekarang yang tidak mau repot membuat mereka lebih suka memanfaatkan jasa PPAT ketimbang mengurus sendiri keperluan surat menyuratnya”<sup>16</sup>*

Jadi tidak hanya masyarakat Kota Yogyakarta saja yang cenderung begitu dalam hal ini umumnya masyarakat Indonesia sendiri mempunyai kebiasaan yang sama dengan alasan beragam membuat mereka enggan untuk mengurus semua kegiatan surat menyurat mereka sendiri, tetapi dengan Larasita diharapkan masyarakat mau mengurus sendiri keperluan pertanahan mereka walaupun masyarakat Kota Yogyakarta cenderung hanya memanfaatkan kedatangan petugas Larasita untuk sekedar berkonsultasi dan bertanya-tanya hal ini diharapkan merupakan langkah awal bahwa masyarakat Kota Yogyakarta tidak lagi acuh dan mau belajar untuk tau tentang proses legalisasi aset pertanahan.

---

<sup>16</sup>Wawancara dengan Bapak Mulyatno selaku Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian 14 mei 2016