

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENGKAJIAN DAN PENANGANAN KASUS PERTANAHAN DI KOTA PALU

Nurliza

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

Abstract

This Research Target is know and analyse the Policy Implementation off[is Solving of dispute Land Ground in Palu Town of this Research Type is research qualitative with the informan selected by the four of people. Data collecting use the technique interview and documentation. Technique analyse the data used by that is (1) Editing (2) Subdividing (3) Interpretation Mean (4) Withdrawal of Conclusion and Suggestion. Result of Research (1) policy Implementation of solving of land;ground dispute in Office of Land;Ground of Palu Town seen from factor of standard and policy target not yet walked better, seen from time duration still in solving of dispute, so that society feel saturated in managing dispute and visit upon the office of Land;Ground of Palu Town. (2) policy Implementation is solving of land;ground dispute in Office of Land;Ground of Palu Town seen from Resource factor not yet walked better this matter is seen from there no fund prepared to the solving of dispute and also medium also not yet adequate. Like there no counter of denouncing of land;ground dispute. (3) policy Implementation is solving of land;ground dispute in Office of Land;Ground of Palu Town seen from factor comunicatioan, characteristic, political and economic social condition and also disposition factor not yet walked better, this matter is seen by that tren of dispute denouncing every year tend to increase later;then facility which disedakan not yet adequate and also supported by result of interview with the informan conducted by a field telling not yet walked better

Keywords: *Implementation of Policy and Land Dispute.*

Penguasaan pemilikan tanah perlu diatur agar dapat tertata dan terstruktur, sebab apabila hal ini tidak dilaksanakan maka dapat menimbulkan masalah penguasaan pemilikan, ini dapat dimaklumi. Mengingat tanah merupakan sumber daya alam yang luasnya terbatas sedangkan penguasaan yang ada di atas terus bertambah, hal ini disebabkan oleh karena tingginya permintaan akan penguasaan pemilikan tanah. Sebagai akibat tingginya permintaan akan ketersediaan tanah sebagai tempat tinggal dan beraktivitas mengakibatkan meningkatnya permasalahan pertanahan. Pilihan penyelesaian kasus melalui cara perundingan/mediasi ini mempunyai kelebihan bila dibandingkan dengan berperkara di pengadilan lebih baik dari segi waktu, biaya, dan pikiran/tenaga. Berdasarkan hasil penelitan di Kantor Pertanahan Kota Palu diperoleh data empiris kasus pertanahan sebagai berikut:

Tabel 1Perkembangan Kasus Pertanahan di Kota Palu periode 2012 – 2014

| Tahun | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------|------|------|------|
| Sengketa | 16 | 18 | 12 |
| Konflik | - | - | - |
| Perkara TUN | 8 | 7 | 8 |
| Perkara Perdata | 25 | 5 | 4 |

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Palu, 2015

Tabel 1 di atas menunjukkan bahwa jumlah kasus pertanahan di kota palu secara kuantitas masih banyak dan cenderung berfluktuasi. Fenomena ini menarik untuk diteliti dalam penulisan Tesis dengan judul: Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan di Kota Palu .

Wahab, (2008:65) mengatakan implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang

diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2005) menjelaskan bahwa ada 6 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu:

- (1) Standar dan sasaran kebijakan
Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi.
- (2) Sumber daya
Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya, baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
- (3) Komunikasi antara organisasi dan penguatan aktivitas
Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.
- (4) Karakteristik agen pelaksana
Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- (5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik
Kondisi sosial, ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- (6) Disposisi implementor
Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu : (1) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan (2) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; (3) Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang

dimiliki oleh implementor. Indikator di atas yang dipakai dalam mengukur implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di kota Palu.

Sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Penekanan yang tidak berdampak luas inilah yang membedakan definisi sengketa pertanahan dengan definisi konflik pertanahan. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, dan penguasaan.

METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menjelaskan atau menggambarkan secara rinci mengenai implementasi kebijakan penyelesaian sengketa Pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu. Pendekatan diskriptif digunakan untuk mengembangkan konsep dan menghimpun fakta serta tidak melakukan pengujian hipotesis, Arikunto (2001 : 21).

Jumlah informan sebanyak 4 orang dengan rincian: 2 orang Pegawai Kantor Pertanahan dan 2 orang masyarakat yang pernah terlibat dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Palu.

Pengolahan data berfokus pada data-data yang diperoleh melalui wawancara dan dokumen lainnya. Adapun teknik analisis data yang dipakai dalam penelitian ini sesuai pendapat Sugiyono (2009 : 41) sebagai berikut :

1) Editing Data

Editing Data merupakan proses pemilihan, perumusan perhatian, pengabstraksian dan pentransformasian data yang diperoleh di lapangan. Proses ini berlangsung dari awal sampai akhir penelitian.

2) Pengelompokan Data

Pengelompokan data merupakan pengumpulan informasi yang disusun dan

memberikan kemungkinan menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Bentuk penyajian berupa teks naratif, matriks dan bagan. Penyajian data juga merupakan bagian dari analisis bahkan mencakup reduksi data. Dalam proses ini peneliti mengelompokkan data secara sistimatis agar lebih muda untuk dipahami.

3) Penafsiran Makna Data

Setelah data sudah dikelompokkan maka langkah selanjutnya adalah menafsirkan data dari hasil wawancara dengan informan.

4) Penarikan Kesimpulan.

Penarikan kesimpulan merupakan suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Makna-makna yang muncul dari data harus selalu diuji kebenarannya dan kesesuaannya sehingga kesahihan data terjamin.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan dalam penelitian ini adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Indikator yang dipakai dalam mengukur Implementasi kebijakan dalam penyelesaian sengketa pertanahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi. Berkaitan dengan Standar dan sasaran kebijakan maka implementasi penyelesaian sengketa pertanahan di kantor Pertanahan kota Palu sudah baik, hal ini diakui oleh Bp.Eri Suwondo, SH selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Palu yang diwawancarai

pada hari rabu, tanggal 28 Januari 2015, Pukul 09.30 – 10.25 WITA, sebagai berikut: “ Mekanisme penyelesaian sengketa di kantor Pertanahan Kota Palu langkah awal masyarakat melaporkan permasalahan kemudian pegawai pada kantor Pertanahan memeriksa dan menyampaikan kepada pimpinan setelah itu pihak kantor pertanahan melakukan mediasi, dan apabila tidak ditemukan kesepakatan maka diserahkan ke Pengadilan. Standar yang dipakaiterdapat administrasi yang baik, sumber daya manusia berkualitas. Kemudian mengupayakan agar sengketa pertanahan diselesaikan melalui mediasi dengan sasaran tercapainya penyelesaian sengketa dengan baik. (Wawancara di ruang kerja Kepala Kantor Pertanahan Kota Palu).

Pendapat informan di atas dalam konteks implementasi kebijakan telah berjalan sesuai standar secara prosedural dan sasaran, hal tersebut sesuai dengan pendapat ahli, Widodo (2007:22), bahwa setiap melaksanakan kebijakan perlu ditetapkan standar sebagai pedoman, petunjuk, tuntutan, dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sarannya dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan.

Sumber Daya

Sumber daya dalam penelitian ini diartikan sebagai potensi atau kemampuan yang menjadi faktor-faktor berpengaruh terhadap keberhasilan Implementasi Kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Palu. Wawancara Informasi mengenai implementasi penyelesaian sengketa pertanahan di kantor Perranahan kota Palu pada faktor Sumber daya berikut ditampilkan hasil wawancara peneliti dengan Felix Manurung selaku Pengacara pada Sengketa Pertanahan di Kota Palu pada hari Jum;at, 10 April 2015, pukul 12.00 – 12.55 WITA, sebagai berikut:

“ Mengenai kemampuan Sumber Daya Manusia di kantor Pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu saya yakin dan percaya mereka cukup mempunyai pendidikan mereka ada yang SI bahkan ada yang. Namun pegawai disana tidak punya kemauan untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Yang kelihatan ada faktor X yang muncul disana. Sehingga ada sengketa yang rasional banyak tidak diselesaikan.” (wawancara dilakukan di rumah informan Jl. Setia Budi Lorong Delima Kota Palu).

Hasil wawancara peneliti dengan informan di atas dapat dikatakan bahwa sumber daya penyelesaian sengketa di kantor Pertanahan Kota Palu belum berjalan dengan baik. Konteks kemampuan pegawai belum sesuai dengan harapan masyarakat. Hal tersebut senada dengan pendapat ahli, Widodo, (2007: 22) mengemukakan bahwa setiap melaksanakan kebijakan perlu ditetapkan Standar Operasi Prosedur sebagai pedoman, petunjuk, tuntutan dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar pegawai mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sasarannya dan hasil apa yang diinginkan dari pelaksanaan kebijakan penyelesaian sengketa tersebut.

Komunikasi

Komunikasi dalam penelitian ini diartikan sebagai suatu sarana yang efektif untuk melaksanakan aktivitas, baik dalam organisasi maupun dalam kehidupan bermasyarakat. Berkaitan dengan komunikasi dalam penyelesaian sengketa Pertanahan di kantor Pertanahan Kota Palu maka hasil wawancara penulis dengan Ibu Afan pada hari Rabu, 28 Januari 2015, pukul 10.30 – 11.16 WITA sebagai berikut:

“ Komunikasi berupa sosialisasi kantor Pertanahan Kota Palu berkaitan dengan sengketa tanah kepada masyarakat belum maksimal. Kadang ada kadang tidak juga jadi bisa dikatakan belum maksimal sehingga masyarakat kalau ingin tau tentang penyelesaian sengketa masyarakat harus ke

kantor Pertanahan Kota Palu. Kantor Pertanahan Kota Palu bersifat pasif.” (Wawancara di rumah informan BTN Lagarutu Palu).

Berkaitan dengan komunikasi yang digunakan mengukur implementasi kebijakan, Thoha (2010: 300) berpendapat apabila pegawai memiliki keterampilan dan pengetahuan pelayanan masyarakat maka akan lebih mudah untuk melakukan sosialisasi. Kualitas pegawai dalam melakukan sosialisasi relatif lebih muda dibentuk dan dikembangkan melalui peran belajar dan pelatihan yang relatif singkat. Sebaliknya peran institusi dalam sosialisasi, citra diri dan motif tidak mudah dan lebih sulit untuk diidentifikasi serta membutuhkan waktu yang lebih lama untuk memperbaiki atau mengembangkan hasil pekerjaan sosialisasi tersebut.

Karakteristik agen pelaksana

Karakteristik dalam penelitian ini yaitu sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Pendapat informen di atas diakui oleh bapak Alfons, A Perth selaku Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara di Kantor Pertanahan Kota Palu yang diwawancarai pada hari Rabu, tanggal 28 Januari 2015, Pukul 09.30 – 10.25 WITA, sebagai berikut:

“ Penyelesaian sengketa yaitu mengacu kepada Peraturan Kepala BPN RI No.3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Kemudian mengenai hambatan yaitu Tenaga SDM kami masih kurang, sarana dan prasarana belum memadai.” (Wawancara di Kantor Pertanahan Kota Palu).

Berkaitan dengan karakteristik yang digunakan mengukur implementasi kebijakan, Thoha (2010 : 300) berpendapat apabila pegawai memiliki keterampilan dan pengetahuan sengketa tanah masyarakat maka akan lebih mudah untuk menyelesaikan sengketa. Kualitas pegawai dalam melakukan

penyelesaian sengketa relatif lebih muda dibentuk dan dikembangkan melalui peran belajar dan pelatihan yang relatif singkat. Sebaliknya peran institusi dalam penyelesaian sengketa, citra diri dan motif tidak mudah dan lebih sulit untuk diidentifikasi serta membutuhkan waktu yang lebih lama untuk memperbaiki atau mengembangkan hasil pekerjaan berupa penyelesaian sengketa pertanahan.

Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

Implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di kantor Pertanahan tentu dipengaruhi oleh faktor sosial, ekonomi dan politik. Berkaitan dengan faktor sosial ekonomi dan politik hal ini diakui oleh Bp.Eri Suwondo, SH selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Palu yang diwawancarai pada hari rabu, tanggal 28 Januari 2015, Pukul 09.30 – 10.25 WITA, sebagai berikut:

“ Penyelesaian sengketa pertanahan dipengaruhi oleh faktor ekonomi, karena apabila nilai tanah tersebut tinggi maka pihak yang terlibat dalam sengketa ingin cepat selesai agar tanahnya dapat dimanfaatkan. Faktor sosial dan politik hanya sedikit sekali pengaruhnya, kecuali sengketa tanah melibatkan masyarakat banyak dan sudah ekspos oleh media maka faktor politik dan sosial juga berpengaruh signifikan pada penyelesaian sengketa.” (Wawancara di ruang kerja Kepala Kantor Pertanahan Kota Palu).

Hasil wawancara peneliti dengan informan di atas dapat dikatakan bahwa pelaksana suatu kebijakan dalam penyelesaian sengketa selalu dipengaruhi oleh faktor ekonomi, sosial dan politik. Standar Operasi Prosedur yang telah ditetapkan dalam penyelesaian sengketa tanah masyarakat merupakan aturan, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan peneliti tentang penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Palu tahun 2014 – 2015 disimpulkan bahwa implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu belum berjalan dengan baik, dengan rincian sebagai berikut:

Implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu dilihat dari faktor standar dan sasaran kebijakan belum berjalan dengan baik, terlihat dari masih lamanya waktu dalam penyelesaian sengketa, sehingga masyarakat merasa jenuh dalam mengurus sengketa dan mendatangi kantor Pertanahan Kota Palu.

Implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu dilihat dari faktor Sumber Daya belum berjalan dengan baik hal ini terlihat dari tidak ada dana yang disiapkan untuk penyelesaian sengketa serta sarana dan prasarana juga belum memadai. Seperti tidak ada loket pengaduan sengketa pertanahan.

Implementasi kebijakan penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Palu dilihat dari faktor komunikasi, karakteristik, kondisi sosial ekonomi dan politik serta faktor disposisi belum berjalan dengan baik, hal ini terlihat bahwa tren pengaduan sengketa setiap tahun cenderung meningkat kemudian fasilitas yang disediakan belum memadai serta didukung hasil wawancara dengan informan yang dilakukan dilapangan yang mengatakan belum berjalan dengan baik.

Rekomendasi

Kepada Pengambil Keputusan di Kantor Pertanahan Kota Palu agar memaksimalkan penyelesaian sengketa pertanahan sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga jumlah sengketa pertanahan di Kota Palu dapat diminimalisir.

Kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Palu agar dalam menyelesaikan sengketa pertanahan harus memperhatikan faktor Standar dan Sasaran Kebijakan, Sumber Daya, Komunikasi, Karakteristik dan Disposisi sehingga pegawai kantor Pertanahan lebih aktif merespon masyarakat yang melaporkan sengketa tanah serta mempercepat proses penyelesaian sengketa.

Kepada Kantor Pertanahan Kota Palu agar memaksimalkan lagi pelaksanaan legalisasi asset seperti prona, redistribusi tanah UKM kepada masyarakat miskin.

Bagi peneliti berikutnya dapat mengembangkan penelitian ini dengan meneliti penyelesaian sengketa tanah di Provinsi Sulawesi Tengah, sehingga dapat memberikan informasi yang komprehensif tentang penyelesaian sengketa tanah.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis banyak mendapatkan bimbingan dari dosen pembimbing, untuk itu penulis ucapkan terima kasih kepada bapak Dr. Nawawi Natsir, M.Si selaku Ketua Tim Pembimbing dan Ibu Dr. Intam Kurnia, M.Si anggota Tim Pembimbing. Semoga Allah SWT memberikan rahmat kepada mereka, amin.

DAFTAR RUJUKAN

- Ekowati, 2005, *Perumusan Kebijakan Publik*, Penerbit Gramedia Jakarta
- Islamy 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011, Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori Dan Apilikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrasi dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.