EVALUASI KEBIJAKAN TENTANG LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIFIKAT TANAH (LARASITA) DI KANTOR PERTANAHAN KOTA PADANG

SKRIPSI

Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Sosial Politik
Program Studi Ilmu Administrasi Negara Sebagai Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik

OLEH :

NIKEN EKHA SARITI
2007/84295

PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA

JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU-ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG

2013

PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan didepan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang
Pada hari Kamis 17 Januari 2013 pukul 10.00 s/d 12.00 WIB

Evaluasi Kebijakan Tentang Layanan Rakyat Untuk Sertifikasi Tanah (LARASITA) di Kantor Pertanahan Kota Padang

Nama	:	Niken Ekha Sariti
TM/NIM	:	2007/84295
Program studi	:	Ilmu Administrasi Negara
Jurusan	:	Ilmu Sosial Politik
Fakultas	:	Ilmu Sosial

Padang, Januari 2013

Tim Penguji:

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Dra. Al Rafni, M.Si.	
Sekretaris	: Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si.	
Anggota	: Prof. Dasman Lanin, M.Pd.Ph.D.	
Anggota	: Afriva Khaidir, MAPA., Ph.D.	
Anggota	: Drs. Suryanef, M.Si.	

Mengesahkan:
Dekan FIS UNP

Prof. Dr. Syafri Anwar, M. Pd.
NIP. 19621001 198903 1 002

ABSTRAK

NIKEN EKHA SARITI, TM/NIM 2007/84295, Evaluasi Kebijakan Tentang Layanan Rakyat Untuk Sertifikasi Tanah (LARASITA) di Kantor Pertanahan Kota Padang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 1) Hasil Evaluasi Kebijakan LARASITA yang meliputi Pelaksanaan program, pencapaian tujuan dan manfaat LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang; 2) Upaya yang dilakukan dalam meningkatkan pelaksanaan program LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang.

Jenis Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Pemilihan informan dalam penelitian ini memakai *purposive sampling* dan *snow ball.* Jenis data nya data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui wawancara dan studi dokumentasi. Uji keabsahan data yang dilakukan dengan cara Triangulasi dan Member check. Analisis data yang digunakan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum pelaksanaan pelayanan persertifikasian tanah melalui Program LARASITA belum terlaksana sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2009. Hal ini terlihat dari pelaksananan program yang hanya melaksanakan 3 kegiatan yaitu pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Tim LARASITA hanya berupa penyuluhan pengenalan kegiatan LARASITA kepada masyarakat, partisipasi dan kerjasama dengan nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil yang terealisasi baru 50 bidang dari target 100 bidang (50% pencapaian dari target yang diinginkan) dan kegiatan legalisasi aset yaitu berkas yang baru selesai hanya 207 dari 430 berkas jika dipersenkan hanya 48% yang baru bselesai. Serta tujuan LARASITA yang belum tercapai yaitu menghilangkan peran pihak ketiga dalam pelayanan pertanahan serta meningkatkan target sertifikasi tanah dan manfaat program LARASITA yang dirasakan masyarakat belum tercapai secara keseluruhan. Berdasarkan hal tersebut upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan program LARASITA perlu dilakukan peningkatan sosialisai ke pada masyarakat; penambahan jadwal LARASITA, penambahan tenaga ukur, serta pengaktifan GPS mobil LARASITA. Untuk itu disarankan kepada Kantor Pertanahan untuk menambah SDM di kantor Pertanahan, ,meningkatkan sosialisasi tentang pentingnya persertifikasian tanah dan program LARASITA,serta pelaksanaan pelayanan sesuai dengan PKBPNRI No.18 tahun 2009 tentang LARASITA.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Syukur alhamdulillah penulis ucapkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, serta salawat beriring salam penulis ucapkan kepada nabi besar junjungan kita Muhammad SAW sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"EVALUASI KEBIJAKAN TENTANG Layanan Rakyat Untuk sertifikasi Tanah (LARASITA) di KANTOR PERTANAHAN KOTA PADANG".** Sebagai isyaratuntukmemperolehgelarsarjana strata satu (S1) dari Program StudiIlmuAdministrasi Negara, JurusanIlmuSosialPolitik, FakultasIlmu-ilmuSosialUniversitasNegeri Padang.

Dalam penulisan skripsi ini banyak sekali pihak yang telah ikut serta memberikan bimbingan dan dukungan baik materi maupun moril, untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin mengcapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. DR. Syafri Anwar, M.PdselakuDekan Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang yang telah memberikan kemudahan dalam penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D selaku Ketua Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
3. Ibu Dra. Al Rafni, M.Si selaku pembimbing I yang telah membimbing,membantu dan memberikan arahan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

4. Bapak Drs. Karjuni Dt Maani, M.Si selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, informasi, dan arahan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
5. Bapak Prof. Dasman Lanin, M.Pd.Ph.D, Bapak Afriva Khaidir, MAPA.Ph.D, Bapak Drs. Suryanef M.Si yang telah memberikan saran dan masukan dalam penulisan skripsi ini.
6. Dosen-dosen yang ada di Jurusan ISP UNP, beserta Bapak dan Ibu karyawanJurusan ISP UNP yang telah memberikan kemudahan serta pengetahuan kepada penulis selama penulis menjalani perkuliahan disini.
7. Bapak dan Ibu yang ada di Kantor PertanahandanMasyarakat Kota Padang.
8. Kepada orang tua dan seluruh keluarga besar yang selalu memberikan dukungan dan doa dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Rekan-rekan mahasiswa Prodi Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Sosial Politik, Fakultas Ilmu-ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang yang telah memberikan dukungan dan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini yang tdak bisa penulis sebutkan namanya satu persatu.

Semoga bimbingan, petunjuk-petunjuk dan bantuan moril yang telah diberikan menjadi amal ibadah dan diberi pahala oleh Allah SWT.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan, untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati mohon maaf atas segala kekurangan skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat

dalam usaha peningkatan mutu pendidikan pada umumnya dan Program Studi Ilmu Administrasi Negara pada khususnya.

Padang, Januari 2013

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK ..... **i**

KATA PENGANTAR ..... **ii**

DAFTAR ISI ..... **v**

DAFTAR TABEL ..... **vii**

DAFTAR GAMBAR ..... **viii**

DAFTAR GAMBAR ..... **ix**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1

B. Identifikasi Masalah 5

C. Batasan Masalah 5

D. Rumusanmasalah 6

E. Tujuan Penelitian 6

F. Manfaat Penelitian 7

BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Teoritis

1. Konsep tentang Evaluasi Kebijakan 8
2. Kriteria Evaluasi Kebijakan 19
3. Konsep LARASITA 22
4. Kegiatan yang dilayani melalui LARASITA 24
5. Jangka waktu penyelesaian persertifikat 27

B. Kerangka Konseptual 28

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian 29

B. Lokasi Penelitian 30

C. Informan Penelitian 30

D. Jenis, Sumber Data, Teknik dan Alat Pengumpulan Data 31

1. Jenis dan Sumber Data 31
2. Teknik Pengumpulan Data 32

3. Uji Keabsahan Data 33
4. Teknik Analisis Data 34

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
A. Temuan Umum 36
1. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kota Padang 36
2. Sejarah Berdirinya Kantor Pertanahan Kota Padang 37
3. Pegawai Kantor Pertanahan Kota Padang 42
4. Struktur Kelembagaan Kantor Pertanahan Kota Padang 45
5. Visi dan Misi Kantor Pertanahan Kota Padang 46
6. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi
Kantor Pertanahan Kota Padang 47
B. Temuan Khusus 51
1. Evaluasi Kebijakan Tentang Layanan Rakyat Untuk
Sertifikasi Tanah (LARASITA) 51
a. Perencanaan Kegiatan Program LARASITA 51
b. Pelaksanaan Kegiatan Program LARASITA 55
c. Hasil Evaluasi Kebijakan Program LARASITA 69
2. Tujuan LARASITA 71
3. Manfaat LARASITA 78
4. Upaya dlam meningkatkan pelaksanaan program LARASITA 84
C. Pembahasan 86
1. Hasil Evaluasi Kebijakan Tentang LARASITA
Di Kantor Pertanahan Kota Padang 86
2. Upaya dalam meningkatkan pelaksanaan program LARASITA
Di Kantor Pertanahan Kota Padang 93

BAB V PENUTUP
A. Kesimpulan 96
B. Saran 98

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jumlah Pegawai Negeri Sipil
Kantor Pertanahan Kota Padang 43
Tabel 4.2 Jadwal Pelaksanaan Penyuluhan LARASITA
Kantor Pertanahan Kota Padang 7
Tabel 4.3 Jadwal Kegiatan LARASITA
Kantor Pertanahan Kota Padang 2011 60
Tabel 4.4 Berkas Melalui Pelayanan LARASITA
Di Kantor Pertanahan Kota Padang 2011 67
Tabel 4.5 Target Penyelesaian Sertifikasi
Kantor Pertanahan Kota Padang 2011 76

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Kerangka Konseptual	36
Gambar 4.1	Kantor Pertanahan Kota Padang.....	40
Gambar 4.2	Sebelas (11) Agenda Kantor Pertanahan Kota Padang	41
Gambar 4.3	Struktur Kelembagaab Kantor Pertanahan Kota Padang.....	45
Gambar 4.4a	Proses Dalam Mobil LARASITA	54
Gambar 4.4b	Proses di Kantor Pertanahan.....	54

DAFTAR LAMPIRAN

Pedoman Wawancara .....
Surat Izin Penelitian Dari Fakultas Ilmu-ilmu Sosial
Unversitas Negeri Padang .....
Surat Izin Penelitian Dari Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat
Kota Padang .....
Surat Keterangan Selesai Penelitian Dari Kantor Pertanahan
Kota Padang .....

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat di pisahkan dari tata kehidupan mahluk hidup, oleh karena itu tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia.Setiap manusia memerlukan tanah sebagai tempat tinggalnya.Hubungan manusia dan tanah merupakan hubungan yang sangat erat dan bersifat abadi dimulai sejak manusia lahir hingga akhir hayatnya manusia selalu berhubungan dengan tanah.

Namun pengelolaan tanah dan pertanahan di Indonesia belum cukup baik dan bahkan sering menimbulkan gejolak sosial di masyarakat. Sejumlah gejolak tersebut ada yang dapat diurai oleh para pemangku kepentingan di tingkat lokal namun ada pula yang belum dapat diselesaikan hingga tingkat pusat. Masing-masing persoalan memiliki derajat kepentingan yang berbeda dan tidak dapat dibiarkan begitu saja. Setiap pihak perlu memahami persoalan yang ada gunamenghindari pengulangan yang sama dari tahun ke tahun.Tanah berperan penting baik dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya yang berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Corak permasalahan yang biasa terjadi pada kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang cenderung mengitari pengurusan sertifikat tanah adalah birokrasi yang rumit dan tidak praktis,serta perilaku sejumlah oknum yang mengambil keuntungan. Kondisi semacam ini berdampak negatif karena

masyarakat menjadi apatis dalam mengurus sertifikat tanah di kantor BPN. Padahal sertifikat tanah itu sangat penting, tidak hanya untuk legalitas kepemilikantanah. Namun jika dilihat dari perspektif ekonomi, sertifikat tanah dapat dimanfaatkan juga oleh masyarakat untuk mendapatkan modal usaha, sehingga masyarakat dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya

Berbagai inovasi mengenai pelayanan telah banyak dilakukan oleh sebagian besar instansi publik.Hal ini dilakukan sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik,mudah serta terjangkau. Dan juga sebagai jawaban kepercayaan yang telah diberikan oleh masyarakat terhadap kinerja dari birokrasi pelayanan publik yang notabene selama ini mendapatkan "image" kurang memuaskan dari sebagian besar masyarakat yang mengurus pelayanan baik itu pelayanan perizinan maupun pelayanan non perizinan seperti proses pengurusan yang terlalu berbelit –belit memakan waktu yang terlalu panjang serta memakan biaya yang mahal.

Adapun upaya evaluasi pelaksanaan yang dilakukan untuk mengkaji permasalahan mengenai pelayanan publik adalah dengan cara mencari formula-formula yang dapat membantu masyarakat untuk memenuhi berbagai kebutuhannya salah satu instansi publik yang melakukan inovasi pelayanan publik adalah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Inovasi terbaru yang dibuat BPN RI yaitu Layanan Untuk Sertifikat Tanah (LARASITA) atau kantor pertanahan bergerak. Dalam rangka untuk mendekatkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi BPN kepada masyarakat, bentuk terobosannya bukan masyarakat yang datang ke Kantor Pertanahan melainkan petugas BPN setempat

yang mengunjungi sampai ke pintu-pintu rumah masyarakat pemilik tanah.Program ini lahir salah satunya untuk mengurangi sengketa, konflik maupun perkara di Indonesia. Program ini dijalankan oleh satuan tugas bermotor dari kantor pertanahan setempat untuk melaksanakan semua tugas Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, secara online dengan menfaatkan teknologi mutakhir di bidang pendaftaran tanah dengan IT yang dihubungkan melalui satelit dengan menfaatkan fasilitas internet dan "wireless communication system".

Program LARASITA bertujuan untuk mempermudah, mempercepat, dan menyederhanakan pelayanan persertifikatan tanah masyarakat. Program ini menjadi amat penting untuk dikembangkan di Sumatera Barat, salah satunya di Kota Padang. Berdasarkan hasil observasi awal pada Kantor Pertanahan Kota Padang luas tanah di Kota Padang 32.996 Ha yang telah terdaftar 13.475 Ha dan 19.521 Ha yang belum terdaftar dan termasuk tanah terlantar (Badan Pertanahan Nasional Kota Padang, 2011). Jika di persentasekan dari jumlah data yang ada maka hanya sekitar 41% tanah yang telah terdaftar di Kota Padang.

Rendahnya tanah terdaftar disebabkan karena masalah umum pemilikan tanah masyarakat di Sumatera Barat yaitu tanah yang pada umumnya merupakan Tanah Milik Adat (TMA).Selain itu tanah yang belum terdaftar merupakan tanah yang keberadaannya jauh dari Kantor Pertanahan Kota Padang sehingga sulit bagi pemilik tanah untuk mendaftarkan tanahnya yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Serta cara pengurusan pendaftaran tanah yang masih belum dimengerti oleh masyarakat.

Dalam keadaan tersebut LARASITA dapat membantu peningkatan dan pemanfaatan tanah yang belum memiliki surat kepemilikan tanah di Kota Padang. Dengan adanya program LARASITA masyarakat dapat dengan mudah mengurus administrasi pertanahan sehinggamasyarakat tidak perlu lagi datang ke Kantor Pertanahan. Dengan diimplementasikannya kebijakan program LARASITA di Kota Padang, maka dibutuhkanlah suatu penilaian atau evaluasi untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan atau kekurangan dari implementasi kebijakan tersebut. Evaluasi kebijakan aspek yang harus dilaksanakan dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengetahui sejauh mana tujuan kebijakan tersebut telah dicapai.

Semenjak ditetapkannya program LARASITA pada tahun 2009, memang hingga saat ini masih terdapat hambatan dalam pelaksanaannya, hambatan yang dihadapi terutama masih rendahnya kesadaran masyarakat didalam mengurus persertifikatan tanah. Hal ini terlihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Desni (2010) yang menunjukan bahwa terdapatnya kendala-kendala dalam pelaksanaan program LARASITA di Kabupaten Pasaman yaitu kendala dari kantor pertanahan dan masyarakat. Belum terlaksananya program ini dengan baik juga terlihat dalam penlitian yang dilakukan oleh Mery Anggraini(2012) yang menyatakan bahwa pelaksanaan pelayanan persertifikasian tanah melalui program LARASITA di Kabupaten Padang Pariaman belum sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan No. 18 Tahun 2009.

Berdasarkan rujukan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya dan wawancara serta observasi yang penulis lakukan terlihat bahwa program LARASITA belum terlaksana sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan

Nasional RI Tahun 2009 Tentang LARASITA.Oleh karena itu peneliti tertarik melakukan evaluasi terhadap kebijakan LARASITA yaitu dengan mengevaluasi program, tujuan dan manfaat LARASITA. Judul dari penelitian ini adalah " **Evaluasi Kebijakan Tentang Layanan Rakyat Untuk Sertifikat Tanah (LARASITA) di Kantor Pertanahan Kota Padang**"

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka ada beberapa masalah yang dapat diidentifikasiadalah:

a. Rendahnya tanah terdaftar di Kota Padang.
b. Tanah yang berada di Kota Padang kebanyakan masih merupakan Tanah Milik Adat (TMA) sehingga sulit untuk di sertifikatkan.
c. Masih banyaknya masyarakat yang kurang tahu tentang proses pengurusan sertifikasi tanah melalui program LARASITA.
d. Terdapatnya keluhan dari masyarakat mengenai pelayanan LARASITA.
e. Kurangnya kuantitas sumber daya manusia yang tersedia dandiperlukan di Kantor Pertanahan.
f. Program LARASITA belum mencapai target yang diinginkan.

C. Batasan Masalah

Untuk memberikan arahan pada masalah yang diteliti sehingga maksud dan tujuan tercapai.maka perlu adanya batasan masalah.Berdasarkan identifikasi

masalah diatas maka batasan masalahnya adalah Evaluasi Kebijakan Tentang LARASITA Di Kantor Pertanahan Kota Padang.

D. Perumusan Masalah

Rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Evaluasi Kebijakan LARASITA yang meliputi pelaksanaan program, pencapaian tujuan dan manfaat LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang?
2. Apa saja upaya yang dilakukan dalam meningkatkan pelaksanaan program LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang?

E. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusanmasalah, maka penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk:

1. Mengetahui hasil evaluasi kebijakan LARASITA yang meliputi program, Tujuan dan Manfaat di Kantor Pertanahan Kota Padang.
2. Mengetahui upaya yang dilakukan dalam meningkatkan pelaksanaan program LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang.

F. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan berguna sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk pengembangan konsep ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang kebijakan publik dan administrasi pertanahan.
2. Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat:
    a. Memberikan informasi bagi stakeholders terkait mengenai permassalahan-permasalahan seputar kebijakan program LARASITA di Kantor Pertanahan Kota Padang.
    b. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi peneliti lanjutan yang ada hubungannya dengan evaluasi kebijakan publik.