

**IMPLEMENTASI PROGRAM PERCEPATAN SERTIPIKASI
BARANG MILIK NEGARA BERUPA TANAH**

(Studi Pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal
Kekayaan Negara Sumatera Utara)

TESIS

OLEH

**KHOLIS ZAKWANI
NPM. 161801025**



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 21/3/22

Access From (repository.uma.ac.id)21/3/22

IMPLEMENTASI PROGRAM PERCEPATAN SERTIPIKASI BARANG MILIK NEGARA BERUPA TANAH

(Studi Pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal
Kekayaan Negara Sumatera Utara)

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Magister Ilmu Administrasi Publik
Universitas Medan Area



OLEH

**KHOLIS ZAKWANI
NPM. 161801025**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/3/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)21/3/22

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah (Studi pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara)

Nama : Kholis Zakwani

N P M : 161801025

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Heri Kusmanto, MA



Dr. Abdul Kadir, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**

Direktur



Dr. Warjlo, MA



Prof. Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/3/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Telah diuji pada tanggal 24 April 2019

N a m a : Kholis Zakwani

N P M : 161801025



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Sekretaris : Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, MAP

Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si.

Penguji Tamu : Dr. Warjio, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/3/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)21/3/22

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.


Medan, April 2019

Yang Menyatakan

METERAI
TEMPEL

C4AA3AFF416680154

6000
ENAM RIBU RUPIAH


KHOLIS ZAKWANI

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas selesainya tesis yang berjudul **“Implementasi Program Percepatan Sertifikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah (Studi pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara).”** Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Medan Area.

Dalam pembuatan tesis ini tentu penulis banyak mendapat bimbingan, arahan dan dukungan dari berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS selaku Direktur Program Pascasarjana (PPs) Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Heri Kusmanto, MA dan Bapak Dr. Abdul Kadir, M.Si. selaku Komisi Pembimbing yang dalam kesibukannya telah meluangkan waktu untuk membimbing, mengarahkan dan mengadakan koreksi sehingga tesis ini dapat diselesaikan.

5. Bapak Mahmudsyah beserta seluruh jajaran pegawai terutama Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.
6. Seluruh staf pengajar dan administrasi pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Medan Area.
7. Istri tercinta Mahyani Siregar dan anak tersayang Faiz Akbar serta segenap keluarga yang telah memberikan motivasi dan do'as selama dalam penyusunan tesis ini.
8. Rekan-rekan Mahasiswa/Mahasiswi Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik, Universitas Medan Area.
9. Berbagai pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu penulis sangat terbuka untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari tesis ini. Semoga tesis ini dapat bermanfaat.

Terima kasih.

Medan, April 2019

Penulis

Kholis Zakwani

ABSTRAK

Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah (Studi Pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara)

Nama : Kholis Zakwani
NIM : 161801025
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si.

Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah merupakan kebijakan yang dibuat oleh Menteri Keuangan bekerja sama dengan Kementerian Agraria/Badan Pertanahan Nasional yaitu berupa kegiatan berskala nasional yang dilaksanakan dalam rangka pengamanan administrasi dan hukum Barang Milik Negara serta untuk meningkatkan keandalan data Barang Milik Negara dimana semua anggaran ditanggung Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Program percepatan sertipikasi dilakukan untuk BMN berupa tanah pada Kementerian/Lembaga termasuk yang digunakan untuk jalan nasional. Tesis ini membahas Implementasi Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara. Analisis data menggunakan teknik analisa deskriptif, dimana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara langsung dengan informan kunci secara mendalam. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah di Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara yang mana penulis dalam melihat berhasil tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari empat aspek yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau tingkah laku dan struktur birokrasi. Dalam proses komunikasi yang disampaikan aparatur dan petugas di lapangan belum berjalan dengan baik, dikarenakan sosialisasi terkait aplikasi SIMANTAP (Sistem Informasi Manajemen Pendataan Tanah Pemerintah) masih kurang/jarang dilakukan. Sumber daya di bidang Pengelolaan Kekayaan Negara secara kualitatif baik namun secara kuantitatif masih kurang jumlahnya terutama jika dibandingkan dengan jumlah layanan yang harus diberikan kepada satuan kerja. Disposisi di Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara dilaksanakan sesuai tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Struktur Birokrasi di Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara berjalan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Maka implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah di Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara secara umum berjalan cukup berhasil.

Kata Kunci : *Implementasi Program, Percepatan Sertipikasi BMN*

ABSTRACT

Implementation of the Program for Accelerating the Certification of State Property in the Form of Land (Study at the Regional Office of the Directorate General of Wealth of North Sumatra)

Name : ***Kholis Zakwani***
NIM : ***161801025***
Program : ***Magister Administrasi Publik***
Adviser I : ***Dr. Heri Kusmanto, MA***
Adviser II : ***Dr. Abdul Kadir, M.Si.***

The Acceleration of State Property in the Form of Land Program is a policy made by the Minister of Finance in collaboration with the Ministry of Agrarian / National Land Agency, namely in the form of national activities carried out in the context of securing the administration and law of State Property as well as increasing the reliability of all State property the budget is borne by the State Budget. The acceleration of certification program is carried out for BMN in the form of land in Ministries / Institutions including those used for national roads. This thesis discusses the Implementation of the BMN Certification Acceleration Program in the Form of Land in the Regional Office of the Directorate General of State Assets of North Sumatra. Data analysis uses descriptive analysis techniques, where data in qualitative form, especially from interviews. Data collection is done by interviewing directly with key informants in depth. The results of the study indicate that the implementation of the BMN certification certificate acceleration program in the form of land in the Regional Office of the North Sumatra DJKN, where the author sees the success or failure of a policy can be seen from four aspects: communication, resources, disposition or behavior and bureaucratic structure. In the process of communication delivered by the apparatus and officers in the field has not been going well, because socialization related to the SIMANTAP application (Government Land Data Management Information System) is still lacking / rarely done. Resources in the field of State Wealth Management are qualitatively good, but quantitatively they are still lacking, especially when compared to the amount of services that must be given to the work unit. Disposition in the Regional Office of the North Sumatra DJKN is carried out according to their respective main tasks and functions. The bureaucratic structure in the Regional Office of the North Sumatra DJKN runs in accordance with their respective fields. Then the implementation of the program policy to accelerate BMN certification in the form of land in the Regional Office of the DJKN North Sumatra in general was quite successful.

Keywords: Program Implementation, Acceleration of BMN Certification

DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian.....	9
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Pengertian Implementasi	11
2.2. Pengertian Kebijakan.....	13
2.3. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	14
2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan.....	26
2.5. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan	33
2.6. Pengelolaan Barang Milik Negara.....	34
2.7. Sertipikat Tanah.....	38
2.8. Tinjauan Umum Program SertipikasiBMN Berupa Tanah	38
2.8.1. PrinsipPensertipikatan BMN Berupa Tanah	40

2.8.2. Latar Belakang Pensertipikatan BMN Berupa Tanah....	40
2.8.3. Tujuan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah	41
2.8.4. Ruang Lingkup Pensertipikatan BMN Berupa Tanah....	41
2.8.5. Pelaksanaan Pensertipikatan BMN Berupa tanah	41
2.8.6. Pembiayaan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah	41
2.8.7. Tugas dan Tanggung Jawab Pelaksana Program Sertipikasi.....	42
2.9. Penelitian Terdahulu.....	44
2.10. Kerangka Berfikir Penelitian.....	45
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Waktu dan Tempat Penelitian.....	48
3.2. Bentuk Penelitian.....	48
3.3. Sumber Data	49
3.4. Teknik Pengumpulan Data	50
3.5. Teknik AnalisaData	51
3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional	53
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Gambaran Umum Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.....	56
4.1.1. Sejarah Singkat.....	56
4.1.2. Visi dan Misi	61
4.1.3. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kantor Wilayah	62
4.1.4. Susunan Organisasi Kantor Wilayah.....	63
4.1.5. Tugas dan Fungsi Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara	65
4.1.6. Wilayah Kerja Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara	67
4.1.7. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).....	68

4.1.8.	Susunan Organisasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang	69
4.1.9.	Nama, Lokasi dan Wilayah Kerja KPKNL	70
4.2.	Hasil Penelitian dan Pembahasan	72
4.2.1.	Proses Komunikasi Dalam Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah	73
4.2.2.	Sumber Daya Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah	84
4.2.3.	Disposisi Dalam Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah	95
4.2.4.	Struktur Birokrasi dalam Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah	103
 BAB V SIMPULAN DAN SARAN		
5.1.	Simpulan	112
5.2.	Saran	114
DAFTAR KEPUSTAKAAN		116
LAMPIRAN.....		122

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1.1	Jumlah Bidang Tanah Yang Sudah dan Belum Bersertipikat Pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.....	8
Tabel 4.1	Nama, Lokasi dan Wilayah Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.....	67
Tabel 4.3	Wilayah Kerja Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang ..	70



DAFTAR GAMBAR

	<i>Halaman</i>
Gambar 2.1 Model Pendekatan Implementasi Menurut George C. Eduard III	16
Gambar 2.2 Kerangka Berfikir Penelitian.....	46
Gambar 4.1 Bagan Organisasi Kantor Wilayah	65
Gambar 4.2 Bagan Organisasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.....	70



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Barang Milik Negara selanjutnya disebut BMN adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah antara lain barang yang berasal dari hibah, barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak, dan barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh ketentuan hukum tetap.

Dalam akuntansi pemerintahan, BMN merupakan bagian dari aset pemerintah pusat yang berwujud. Aset pemerintah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Barang Milik Negara meliputi unsur-unsur aset lancar, aset tetap, aset lainnya dan aset bersejarah. Adapun aset lancar adalah aset yang diharapkan segera untuk direalisasikan, dipakai, atau dimiliki untuk dijual dalam waktu 12

(dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Sedangkan aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua) belas bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Dan aset lainnya adalah aset yang tidak bisa dikelompokkan ke dalam aset lancar maupun aset tetap. Sementara itu, aset bersejarah merupakan aset yang mempunyai ketetapan hukum sebagai aset bersejarah dikarenakan karena kepentingan budaya, lingkungan dan sejarah.

Barang Milik Negara yang berupa aset tetap terdiri dari: Tanah, Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, Jalan, Irigasi dan Jaringan. Tanah sendiri merupakan bagian penting dalam sebuah negara karena tanah merupakan wilayah kedaulatan suatu negara. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Pengelolaan Barang Milik Negara berupa tanah dilakukan oleh pemerintah melalui Kementerian Keuangan Cq. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara selaku Pengelola Barang.

Seiring dengan berkembangnya waktu, permasalahan terkait pengelolaan Barang Milik Negara juga semakin berkembang dan kompleks. Oleh karena itu pengelolaan Barang Milik Negara perlu dikelola secara profesional, akuntabel efektif dan efisien.

Dalam proses pengelolaan BMN, setidaknya ada 11 (sebelas) tahapan yang harus dilalui, dimulai dari Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran, Pengadaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Pengamanan dan Pemeliharaan, Penilaian,

Pemindahtanganan, Pemusnahan, penghapusan, Penatausahaan dan Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian.

Salah satu bentuk pengelolaan BMN terkait dengan Pengamanan dan Pemeliharaan BMN adalah dengan melakukan pensertipikatan terhadap BMN berupa tanah. Sertipikasi terhadap BMN berupa tanah akan mempermudah proses pengakuan aset, sehingga turut mendukung terwujudnya akuntabilitas pelaporan Barang Milik Negara.

Menurut Herman (2004, h.29) sertipikat tanah adalah surat tanda bukti hak atas tanah berupa pengakuan dan penegasan dari negara terhadap penguasaan tanah secara perorangan atau bersama atau badan hukum yang namanya ditulis di dalamnya dan sekaligus menjelaskan lokasi, gambar, ukuran dan batas-batas tanah tersebut. Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, sertipikat tanah adalah surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat tanah digunakan sebagai bukti untuk lebih memperjelas hak atas tanah seseorang yang diakui secara hukum.

Sebagaimana kita maklum bahwa selama ini pemerintah mengklaim memiliki aset yang sangat besar namun sulit untuk dibuktikan. Karena itu, pemerintah bertekad segera menertibkan aset negara baik yang terlantar maupun dalam penguasaan oleh pihak yang tidak berwenang. Banyaknya aset negara yang terbengkalai menjadi aset antah berantah alias tidak bertuan sehingga tidak terdata

dengan baik, membuktikan bahwa selama ini aset tersebut belum dikelola dengan baik serta luput dari pengawasan yang ketat. Persoalan lain yang tak kalah membuat miris terkait keberadaan aset negara adalah masalah sertipikasi. Pemerintah berharap kepada para pengelola aset negara agar tidak lalai melakukan sertipikasi sebab menyangkut legalisasi aset negara yang bisa mencegah kepemilikan illegal oleh pihak tertentu. Salah satu sumber masalah selama ini, sering kali sejumlah aset dibiarkan tak terurus hingga kemudian dikuasai oleh pihak yang tidak berhak. Salah satu contoh kasus adalah adanya gugatan yang dilakukan oleh pihak ke tiga terhadap kepemilikan tanah pemerintah yang berlokasi di Kota Tanjungbalai. Tanah tersebut saat ini memang dikuasai oleh pihak pemerintah dalam hal ini Kementerian Keuangan c.q. Kantor Pelayanan Penyuluhan dan Konsultasi Pajak (KP2KP) Tanjung Balai, namun ketika ada pihak lain yang mengklaim kepemilikan atas aset tersebut dengan memberikan bukti-bukti yang ada dan pihak pemerintah tidak bisa memberikan bukti kepemilikannya, maka pemerintah pun dapat dikalahkan di pengadilan.

Dalam rangka penertiban BMN, Presiden Republik Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 17 tahun 2007 jo Nomor 13 Tahun 2009 telah membentuk Tim Penertiban Barang Milik Negara yang beranggotakan para Menteri/Pimpinan Lembaga terkait. Salah satu kegiatan dalam penertiban Barang Milik Negara adalah kegiatan Inventarisasi dan Penilaian Barang Milik Negara yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN).

Hasil inventarisasi dan penilaian BMN yang dilaksanakan dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 diketahui bahwa terdapat BMN berupa tanah yang belum disertipikatkan sesuai ketentuan. Hal ini menjadi salah satu poin temuan Badan Pemeriksa Keuangan pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dari tahun ke tahun, terakhir sampai dengan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat tahun 2015.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah pada pasal 42 diamanatkan bahwa Pengelola Barang, Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang wajib melakukan Pengamanan Barang Milik Negara/Daerah yang berada dalam penguasaannya. Pengamanan Barang Milik Negara/Daerah meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum. Selanjutnya pada pasal 43 juga ditegaskan bahwa Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 186/PMK.06/2009 dan Nomor: 24 Tahun 2009 tentang Penswertipikatan Barang Milik Negara Berupa Tanah, dalam pasal 2 disebutkan bahwa BMN berupa tanah harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian/Lembaga yang menguasai dan/atau menggunakan Barang Milik Negara. Adapun tujuan pensertipikatan BMN berupa tanah adalah :

1. Untuk memberikan kepastian hukum atas BMN berupa tanah;

2. Untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Atas tanah;
3. Untuk melaksanakan tertib administrasi BMN berupa tanah;
4. Untuk mengamankan BMN berupa tanah.

Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah ini menjadi hal yang sangat penting dalam pengelolaan aset negara. Selain untuk menindaklanjuti temuan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat beberapa tahun belakangan, pensertipikatan Barang Milik Negara berupa tanah ini juga merupakan amanat undang-undang. Apalagi, tanah merupakan salah satu aset terbesar dalam pengelolaan Barang Milik Negara.

Menyadari akan pentingnya pensertipikatan Barang Milik Negara berupa tanah dalam rangka mendukung terwujudnya pengamanan aset negara dan akuntabilitas pelaporan Barang Milik Negara, pemerintah berupaya untuk mempercepat penyelesaian pensertipikatan Barang Milik Negara berupa tanah dengan mengeluarkan sebuah kebijakan berupa Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah. Program ini melibatkan 3 (tiga) Kementerian/lembaga, yaitu Kementerian Keuangan, Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian/Lembaga yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang berbeda namun saling berkaitan dan bergantung satu sama lain.

Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah pertama kali dilaksanakan pada tahun 2013 dengan target secara nasional pada waktu itu sebanyak 2.000 bidang tanah dan capaian 62%. Selanjutnya pada tahun 2014 target meningkat menjadi 5.000 bidang tanah dengan realisasi mencapai

70%. Untuk tahun 2015 target masih di angka 5.000 bidang namun capaian meningkat menjadi 89%. Pada tahun 2016 dan 2017 target mengalami penurunan menjadi 3.350 bidang tanah dengan realisasi mencapai 97%. Pada tahun 2017 target meningkat lagi menjadi 3.750 bidang dan untuk pertama kalinya realisasi mencapai 100% (Sumber Kantor Pusat Direktorat Jenderal Kekayaan Negara 2017).

Pemerintah, sejak tahun 2013 telah mengalokasikan anggaran untuk program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah di seluruh wilayah nusantara. Untuk tahun anggaran 2018, dari total anggaran belanja sebesar Rp2.220 triliun pada APBN Tahun 2018, pemerintah sebagaimana tertuang dalam Lampiran Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 107 Tahun 2017 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2018 telah mengalokasikan Rp5.396.417.950,00 (lima miliar tiga ratus sembilan puluh enam juta empat ratus tujuh belas ribu sembilan ratus lima puluh rupiah) untuk kegiatan program sertipikasi BMN berupa tanah untuk seluruh Indonesia. Adapun alokasi anggaran untuk program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah tahun 2018 wilayah provinsi Sumatera Utara sebesar Rp171.770.000,00 (seratus tujuh puluh satu juta tujuh ratus tujuh puluh ribu rupiah) sebagaimana tertuang dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara Nomor 056.01.2.430674/2018 tanggal 05 Tahun Anggaran 2018.

Alokasi anggaran tersebut di atas diperuntukkan untuk penerbitan sertipikat atas BMN berupa tanah sebanyak 4.980 bidang untuk seluruh Indonesia dan 132 bidang untuk BMN berupa tanah yang berada di wilayah kerja Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara. Adapun data BMN berupa tanah yang berada di wilayah Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara per Januari 2018 dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Jumlah Bidang Tanah Yang Sudah dan Belum Bersertipikat
Pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara

No.	Uraian	Jumlah
1.	BMN berupa tanah yang sudah bersertipikat	1.404
2.	BMN berupa tanah yang belum bersertipikat	2.951
Jumlah		4.355

Sumber : Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kantor Wilayah DJKN Sumut 2018

Dari data tersebut di atas diketahui bahwa BMN berupa tanah yang sudah bersertipikat per Januari 2018 tercatat sebanyak 1.404 bidang atau sebesar 32,24% dari total bidang tanah yang harus disertipikatkan sebanyak 4.355 bidang. Sedangkan BMN berupa tanah yang belum bersertipikat masih tercatat sebanyak 2.951 bidang atau sebesar 67,76% dari total bidang tanah yang harus disertipikatkan. Kondisi ini tentunya cukup memprihatinkan dan perlu perhatian khusus dari pemerintah, agar pengamanan terhadap aset negara dapat lebih ditingkatkan, utamanya dari sisi tertib fisik, tertib administrasi maupun tertib hukumnya supaya tidak mudah jatuh ke tangan pihak III.

Berdasarkan pada penjelasan yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian untuk mengetahui Implementasi Program

Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah Pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara dengan mengambil judul penelitian “Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa tanah (Studi pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara)”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan penulis di atas, maka masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan, yaitu:

1. Bagaimana implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dalam implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis terhadap implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.
2. Untuk memperoleh gambaran dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang

Milik Negara Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Sebagai bahan masukan bagi Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara untuk perbaikan dan pengembangan dalam mengimplementasikan Program Percepatan Sertifikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya hasil penelitian dan menjadi bahan referensi bagi Program Pascasarjana Universitas Medan Area, khususnya pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik, sebagai bahan informasi bagi para pembaca sekaligus sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Implementasi

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah :

“Konsep implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)” (Webster dalam Wahab, 2004:64).

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994:137).

Berdasarkan pengertian di atas maka implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan

tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidakbagimasyarakat.Haltersebutbertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentandangendenganmasyarakatapalagisampaimerugikanmasyarakat.

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya. Namun dalam pelaksanaannya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Mazmanian dan Sebatier mendefinisikan implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”. (Mazmanian dan Sebatier dalam Wahab,2004:68).

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebatier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas, implementasi itu merupakan tindakan- tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

2.2. Pengertian Kebijakan

Kebijakan secara efiestimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris “*policy*”. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*”.

Pendapat Anderson yang dikutip oleh Wahab, merumuskan kebijaksanaan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang sedang dihadapi (Anderson dalam Wahab, 2004:3). Oleh karena itu, kebijaksanaan menurut Anderson merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich yang dikutip oleh Wahabbahwa:

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang

diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan” (Friedrich dalam Wahab, 2004:3).

Berdasarkan definisi di atas, kebijakan mengandung suatu unsur tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan pada pelaksanaannya tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan pelaksanaan sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala ketika di implementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

2.3. Pengertian Implementasi Kebijakan

Pengertian implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut:

“policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects”. (Edward III, 1980:1).

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan

kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakantidakbertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah:

“Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai actor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”. (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Definisi diatas menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

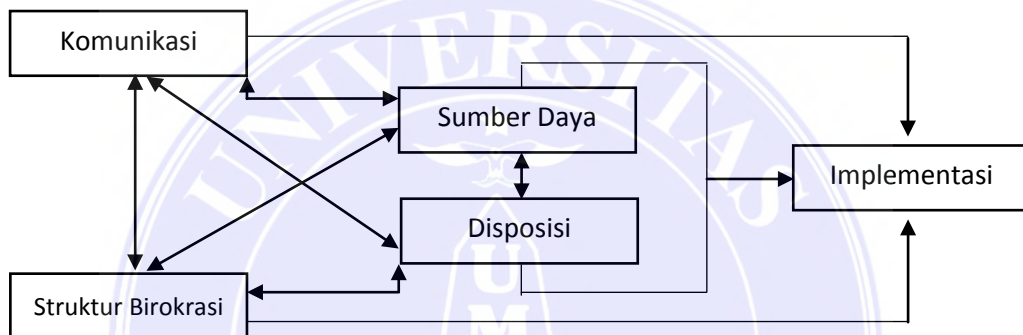
Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya dalambentukprogram-programdan melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158). Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakandua pilihan, dimana yang pertama langsungmengimplementasikan dalam bentuk program dan pilihan kedua melaluiformulasikebijakan.

Berdasarkan pengertian implementasi kebijakan diatas, maka George Edward III mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan

suatu implementasi, yaitu:

1. *Comunication*/komunikasi,
 2. *Resources*/sumberdaya,
 3. *Disposition*/disposisi,
 4. *BureaucraticStructure*/strukturbirokrasi.
- (EdwardIII,1980:10)

Gambar 2.1
Model Pendekatan Implementasi Menurut George C. Eduard III



Keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh Edward III dalam buku *Implementing Public Policy* dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor di atas, adapun keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu: **Kesatu** *Communication* menurut Edward III adalah:

"The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to appropriate persons before they can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors. many obstacles lie in the path of transmission of implementation communications"
(Edward III, 1980:17)

Jadi berdasarkan pengertian menurut George C. Edwards III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan.

Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2005:77).

Berdasarkan penjelasan teori di atas maka faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi dalam implementasi kebijakan harus adanya kejelasan petunjuk dalam implementasi kebijakan dan kejelasan, konsistensi dalam menjalankan sebuah kebijakan. Dengan terpenuhinya ketiga faktor pendukung komunikasi maka akan tercapainya sebuah implementasi kebijakan yang baik dan sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Faktor **Kedua Resources** dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah:

“No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the person responsible

out policies lack the resources to do an affective job, implementation will not be effective. important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation; the authority to ensure that policies are carried out as they intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or with which to provide service will mean that laws will not be provided, and reasonable regulations will not be developed” (Edward III, 1980:53)

Menurut George C. Edward III bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan salah satunya adalah sumber daya yang tersedia, karena menurut George C Edward III sumber daya merupakan sumber penggerak dan pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu.

Berdasarkan penjelasan diatas maka faktor-faktor pendukung sumber daya menjadi bagian penting apabila sebuah implementasi ingin tercapai dengan tersedianya pekerja, penjelasan mengenai sebuah kebijakan dijalankan, kewenangan yang dimiliki dan kelengkapan sarana dan prasarana menjadi faktor dari sumber daya dalam mencapai implementasi kebijakan dalam melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Faktor **Ketiga** *Dispositions* dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah:

“The dispositions or attitudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. if implementation is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. most implementors can exercise considerable discretion

in the implementation of policies. one of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. another reason is the complexity of the policies themselves. the way in which implementors exercise their direction, however, depends in large part upon their disposition toward the policies. their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies effecting their organizational and personal interests". (Edward III, 1980:89).

Menurut George C. Edward III, disposisi atau sikap para pelaksana adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan. Jika pelaksanaan ingin efektif, maka para pelaksana tidak hanya harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, dimana kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor pelaksana. Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari disposisi (Karakteristik agen pelaksana)

Disposisi atau sikap pelaksanaan, jika para pelaksana bersikap baik karena menerima suatu kebijakan maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan secara bersungguh-sungguh seperti tujuan yang diharapkannya. Sebaliknya jika perspektif dan tingkah laku para pelaksana berbeda dengan para pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami kesulitan.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam mendukung *Dispositions* dalam kesuksesan implementasi kebijakan harus adanya kesepakatan antara pembuat kebijakan dengan pelaku yang akan menjalankan kebijakan itu sendiri dan bagaimana mempengaruhi pelaku kebijakan agar menjalankan sebuah kebijakan tanpa keluar dari tujuan yang telah ditetapkan demi terciptanya pelayanan publik yang baik.

Faktor **Keempat** dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan

menurut Edward III *Bureaucratic structure* adalah:

“Policy implementors may know what to do and have sufficient desire and resources to do it, but they may still be hampered in implementation by the structures of the organizations in which they serve. Two prominent characteristics of bureaucracies are standard operating procedure (SOP) and fragmentation. The former develops as an internal response to the limited time and resources of implementors and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in forced obedience to bureaucratic inertia” (Edward III, 1980:125)

Menurut George C. Edward III, walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tapi mereka mungkin masih terhambat diimplementasi oleh struktur organisasi di mana mereka melayani. Dua karakteristik utama birokrasi adalah *standard operating procedure* (SOP) dan fragmentasi. Yang pertama berkembang sebagai respon internal untuk waktu yang terbatas dan sumber daya pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam pengoperasian kompleks dan tersebar luas organisasi, mereka sering tetap berlaku karena inersia birokrasi.

Bureaucratic structure adalah sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang

seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terrealisasikan terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi dan adanya *standard operating procedure (SOP)* standar operasi prosedur dalam rutinitas sehari-hari dalam menjalankan implementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik dan penyebaran tanggung jawab (*Fragmentation*) atas kebijakan yang ditetapkan.

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai faktor-faktor *Bureaucratic structure* yang mendukung dalam suksesnya sebuah implementasi kebijakan harus adanya prosedur tetap bagi pelaku kebijakan dalam melaksanakan kebijakannya dan adanya tanggung jawab dalam menjalankan sebuah kebijakan demi mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan privat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut Edward III di atas, maka Van Meter dan Van Horn juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana
4. Komunikasi antarorganisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap para pelaksana, dan
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

(Meter dan Horn dalam Wahab, 2004:79).

Keberhasilan suatu implementasi menurut kutipan Wahab dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu: *pertama* yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

Kedua, sumber daya kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah

dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Ketiga, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Keempat, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa:

“Koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan”. (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2004:77).

Berdasarkan teori diatas maka semakin baik koordinasi komunikasi diantarapihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Kelima, menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo, bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Horn dalam Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan

sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Keenam, dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat (Afan Gaffar, 2009: 295).

Implementasi merupakan salah satu bagian siklus dari proses berlangsungnya sebuah kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% dan sisinya 20% adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Sehingga implementasi kebijakan menjadi hal yang berat karena disini masalah-masalah yang tidak muncul dalam konsep muncul di lapangan. Repley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output).

Proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak, seperti dikemukakan oleh Syukur Abdullah (1987;11), yaitu: a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan; b. Target groups, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan dapat menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan; c. Unsur pelaksana (implementor), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut. Sehingga secara luas atau umum implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor terlibat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasikan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala

Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004: 158-160). Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin Abdul Wahab, 2008: 64-65).

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994:137).

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab , yaitu :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
6. Hubungan saling ketergantungan kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna

9. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab,2008).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1. Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan sosialisasi tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2. Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4. Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno, 2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1. Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

6. Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Implementasi kebijakan, sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari pada itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Grindle, 1980).

Mengenai hal ini Wahab (2002) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Bahkan Udoji (dalam Wahab, 2002) mengatakan bahwa *“the execution of policies is as important if not*

more important than policy making. Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented” (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut :

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- c. Derajat perubahan yang diinginkan.
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.

- e. (Siapa) pelaksana program.
- f. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;

4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono,1994).

2.5. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.

3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.

Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan (Bambang Sunggono, 1994).

2.6. Pengelolaan Barang Milik Negara

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dalam pasal pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Adapun ruang lingkup Barang Milik Negara sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 meliputi :

1. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN.
2. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, yaitu:
 - a. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
 - b. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian atau kontrak;
 - c. Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang;

- d. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Barang Milik Negara dikategorikan sebagai aset tetap apabila mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal Kuasa Pengguna Barang, dan diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan. Barang Milik Negara yang memenuhi kriteria tersebut bias meliputi Tanah; Peralatan dan Mesin; Gedung dan Bangunan; Jalan, Irigasi dan Jaringan; Aset Tetap Lainnya; serta Konstruksi dalam Pengerjaan. Sedangkan Barang Milik Negara berupa aset tetap yang sudah dihentikan dari penggunaan aktif pemerintah digolongkan aset lain-lain.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa aset negara termasuk di dalamnya aset tetap (Barang Milik Negara) merupakan semua kekayaan negara yang dimiliki maupun dikuasai oleh pemerintah yang dibeli atas beban APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), atau atas dasar perolehan lainnya yang sah. Yang dimaksud aset tetap di sini hanyalah sebatas barang yang berwujud.

Adapun kata pengelolaan dapat disamakan dengan manajemen, yang berarti pula pengaturan atau pengurusan. Banyak orang yang mengartikan manajemen sebagai pengaturan, pengelolaan, dan pengadministrasian dimana hal itulah pengertian yang populer saat ini. Pengelolaan diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu. Dikatakan

manajemen adalah suatu proses perencanaan dan pengambilan keputusan, pengorganisasian, memimpin dan pengendalian organisasi manusia, keuangan, fisik dan informasi sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi secara efisiensi dan efektif.

Berdasarkan definisi manajemen di atas secara garis besar tahap-tahap dalam melakukan pengelolaan (manajemen) meliputi melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Perencanaan merupakan proses dasar dari suatu kegiatan pengelolaan dan merupakan syarat mutlak dalam suatu kegiatan pengelolaan. Kemudian pengorganisasian berkaitan dengan pelaksanaan perencanaan yang telah ditetapkan. Sementara itu pengawasan diperlukan agar menghasilkan sesuatu yang diharapkan dan pengawasan yang dekat. Dengan evaluasi, dapat menjadi proses monitoring aktivitas untuk menentukan apakah individu atau kelompok memperoleh dan mempergunakan sumber-sumbernya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan.

Pengelolaan Barang Milik Negara dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Pengelolaan Barang Milik negara meliputi:

1. Perencanaan kebutuhan, adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan barang milik negara untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang.

2. Pengadaan, merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memiliki barang milik negara melalui suatu rangkaian proses baik melalui jual beli maupun lelang.
3. Penggunaan, adalah kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik negara yang sesuai dengan tugas dan fungsi instansi yang bersangkutan
4. Pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik negara yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi kementerian/lembaga dan/atau optimalisasi barang milik negara dengan tidak mengubah status kepemilikan.
5. Pengamanan dan Pemeliharaan merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan pengelola barang, pengguna barang dan kuasa pengguna barang untuk mengamankan dan memelihara barang milik negara.
6. Penilaian adalah proses kegiatan untuk memberikan suatu opini nilai atas suatu objek penilaian berupa barang milik negara pada saat tertentu
7. Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara
8. Pemusnahan adalah tindakan memusnahkan fisik dan/atau kegunaan barang milik negara
9. Penghapusan adalah tindakan menghapus barang milik dari daftar barang dengan menerbitkan keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan pengelola barang, pengguna barang dan/atau kuasa pengguna

barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada pada penguasaannya.

10. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
11. Pembinaan, pengawasan dan pengendalian merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan pengelola barang untuk melakukan pengendalian serta pengawasan atas barang milik negara yang berada pada pengguna barang dan kuasa pengguna barang.

2.7. Sertipikat Tanah

Menurut Herman (2004, h.29) sertipikat tanah adalah surat tanda bukti hak atas tanah berupa pengakuan dan penegasan dari negara terhadap penguasaan tanah secara perorangan atau bersama atau badan hukum yang namanya ditulis di dalamnya dan sekaligus menjelaskan lokasi, gambar, ukuran dan batas-batas tanah tersebut.

Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok Pokok Agraria, sertipikat adalah surat tanda bukti hak untuk hakatas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf atau satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.Sertipikat

tanah digunakan sebagai bukti untuk lebih memperjelas hak atas tanah seseorang yang diakui secara hukum.

2.8. Tinjauan Umum Program Percepatan Sertifikasi BMN Berupa Tanah

Program Percepatan Sertifikasi BMN Berupa Tanah merupakan salah satu Program Pemerintah yang dijalankan dalam rangka menindaklanjuti temuan Badan Pemeriksa Keuangan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat terkait pengendalian Aset Tetap, dimana setiap Kementerian/Lembaga yang menguasai dan/atau menggunakan BMN berupa tanah diharapkan segera melakukan pensertifikatan BMN berupa tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain untuk menindaklanjuti temuan Badan Pemeriksa Keuangan, program ini juga dilaksanakan dalam rangka memenuhi ketentuan dalam pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan pasal 43 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang mengamanatkan bahwa Barang Milik Negara yang berupa tanah dan dikuasai Pemerintah Pusat harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia.

Arahan lebih lanjut terkait pensertifikatan BMN berupa tanah telah diatur dalam Peraturan Bersama antara Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan nasional Nomor 186/PMK.06/2009 atau Nomor 24 tahun 2009 tentang Pensertifikatan Barang Milik Negara Berupa tanah. Dalam Peraturan Bersama tersebut dinyatakan bahwa BMN berupa tanah harus disertifikatkan atas nama

Pemerintah Republik Indonesia c.q. Kementerian/Lembaga yang menguasai dan/atau menggunakan BMN.

Program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah ini melibatkan 3 (tiga) Kementerian/Lembaga, yaitu Kementerian Keuangan selaku Pengelola Barang yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional selaku pihak yang memiliki otoritas dalam penerbitan sertipikat, dan Kementerian/Lembaga selaku Pengguna Barang sebagai pihak yang mengajukan permohonan pensertipikatan BMN berupa tanah ke BPN. Seluruh biaya dalam rangka pensertipikatan Barang Milik Negara berupa tanah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara .

2.8.1. Prinsip Pensertipikatan BMN Berupa Tanah

Barang Milik Negara berupa tanah pada prinsipnya harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Negara/Lembaga yang menguasai dan /atau menggunakan Barang Milik Negara.

2.8.2. Latar Belakang Pensertipikatan BMN Berupa tanah

Kebijakan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah ini di latarbelakangi oleh hal-hal sebagai berikut :

1. Legalisasi asset Pemerintah Republik Indonesia dalam rangka pengamanan Barang Milik Negara berupa Tanah pada Kementerian/Lembaga menuju tertib

administrasi dan tertib hukum dalam pengelolaan Barang Milik Negara. Jadi, program ini dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Undang-undang.

2. Dalam rangka penertiban Barang Milik negara, Presiden RI melalui Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2007 jo No. 13 Tahun 2009 telah dibentuk Tim Penertiban barang Milik Negara. Salah satu kegiatan dalam penertiban barang Milik Negara adalah kegiatan inventarisasi dan penilaian Barang Milik Negara. Dari kegiatan inventarisasi dan penilaian yang dilakukan oleh DJKN bersama dengan Kementerian/Lembaga dalam rangka penertiban barang milik negaratahun 2007 s.d. 2010 terdapat BMN berupa tanah yang belum disertipikatkan sesuai ketentaun.
3. Temuan Badan Pemeriksa Keuangan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2012 s.d. 2013.

2.8.3. Tujuan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah

Pensertipikatan BMN berupa tanah bertujuan untuk:

- a. Memberikan kepastian hukum atas BMN berupa tanah;
- b. Memberikan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Atas Tanah;
- c. Mengamankan BMN berupa tanah

2.8.4. Ruang Lingkup Pensertipikatan BMN Berupa Tanah

Ruang lingkup pensertipikatan BMN berupa tanah meliputi:

- a. Tanah yang belum bersertipikat; atau

- b. Tanah yang sudah bersertipikat tetapi belum atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Negara/Lembaga.

2.8.5. Pelaksanaan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah

Pensertipikatan BMN berupa tanah atau perubahan nama pemegang suatu hak atas tanah yang sudah disertipikatkan dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.

2.8.6. Pembiayaan Pensertipikatan BMN Berupa Tanah

Seluruh biaya dalam rangka pensertipikatan BMN berupa tanah dibebankan pada APBN. Biaya sebagaimana dimaksud dialokasikan pada DIPA Kementerian Lembaga dan/atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Dalam rangka penyusunan biaya sebagaimana dimaksud di atas, Kementerian Negara/Lembaga berkoordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

2.8.7. Tugas dan Tanggung Jawab Pelaksana Program Sertifikasi

Dalam rangka melaksanakan pensertipikatan BMN, baik tanah yang belum bersertipikat maupun tanah yang sudah bersertipikat tetapi belum atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Negara/Lembaga, maka Kementerian Keuangan memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:

- a. Menyimpan asli sertipikat BMN berupa tanah

- b. Menghimpun dan melakukan updating data BMN berupa tanah yang telah bersertipikat atas nama Pemerintah Republik Indonesia
- c. Menyampaikan permintaan data BMN berupa tanah yang telah disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Negara/Lembaga setiap 6 (enam) bulan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
- d. Mengalokasikan anggaran yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan pensertipikatan BMN berupa tanah.

Selanjutnya, dalam rangka melaksanakan pensertipikatan BMN sebagaimana dimaksud di atas, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- a. Melaksanakan pensertipikatan BMN berupa tanah sesuai ketentuan perundang-undangan di bidang pertanahan.
- b. Melakukan perubahan nama pada sertipikat BMN berupa tanah, yang semula atas nama Kementerian Negara/Lembaga menjadi atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementarian Negara//Lembaga

Adapun Kementerian/Lembaga dalam rangka melaksanakan pensertipikatan BMN berupa tanah juga memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:

- a. Melakukan inventarisasi dan identifikasi BMN berupa tanah
- b. Menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan penguasaan dan atau pensertipikatan BMN berupa tanah

- c. Menyiapkan dan melengkapi persyaratan dalam rangka pensertipikatan BMN berupa tanah.
- d. Menunjukkan letak dan tanda batas bidang tanah serta memasang tanda-tanda batas tanah yang akan disertipikatkan
- e. Menyiapkan dan memberikan data dan informasi tentang BMN berupa tanah yang akan disertipikatkan kepada Badan Pertanahan nasional Republik Indonesia dalam bentuk rincian dan kepada Pengelola Barang dalam bentuk rekapitulasi.
- f. Menyiapkan dan memberikan data dan informasi tentang BMN berupa tanah yang telah bersertipikat namun akan dilakukan perubahan nama ke atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Negara/Lembaga kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam bentuk rincian dan kepada Pengelola Barang dalam bentuk rekapitulasi.
- g. Mengajukan permohonan Hak Pakai atau perubahan nama pemegang hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan setempat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- h. Menyusun dan mengajukan anggaran dalam rangka pensertipikatan BMN berupa tanah sesuai dengan mekanisme APBN
- i. Mengajukan permohonan penetapan status penggunaan BMN berupa tanah kepada Pengelola Barang dengan melampirkan asli sertipikat, paling lambat 1 (satu) bulan terhitung sejak tanggal diterimanya sertipikat.

2.9. Penelitian terdahulu

Penelitian sebelumnya yang relevan sebagai rujukan penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian yang dilakukan oleh Dorina Hartania, SH. (2011) yang berjudul “Implementasi Program Layanan Rakyat Untuk Sertifikat Tanah (Larasita) Di Kabupaten Kubu Raya. Penelitian ini bertujuan memberikan, mengungkap dan menganalisis efektivitas pelaksanaan sosialisasi program larasita oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kubu raya terhadap peningkatan pelayanan pertanahan. Dari hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa pelaksanaan dari pada kebijakan program Larasita di Kabupaten Kubu Raya yang mana penulis dalam melihat berhasil tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu organisasi, interpretasi dan aplikasi. Selanjutnya, mengenai factor-faktor yang selama ini berpengaruh di dalam pelaksanaan kebijakan program larasita di Kabupaten Kubu Raya, yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), Sikap (*disposition atau attitudes*) dan Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*).

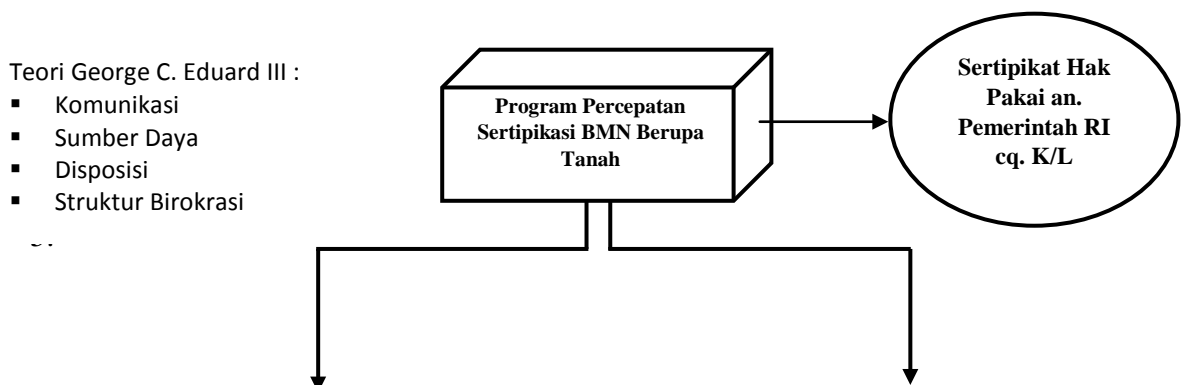
Abrilia Setya Harnindi, Muhammad Shobaruddin, Romula Adiono (2012) dalam penelitiannya yang berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Program Sertipikasi Hak Atas Tanah Usaha Mikro dan Kecil (Studi Kasus pada Desa Mulyoagung, Kec. Dau, kabupaten Malang). Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bantuan kepada pemilik usaha mikro dan kecil yang belum memiliki sertipikat tanah dan memiliki kesulitan dalam akses permodalan perbankan. Dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan Program Sertipikasi Hak Atas tanah Usaha Mikro dan Kecil terdapat factor-faktor pendukung maupun penghambat

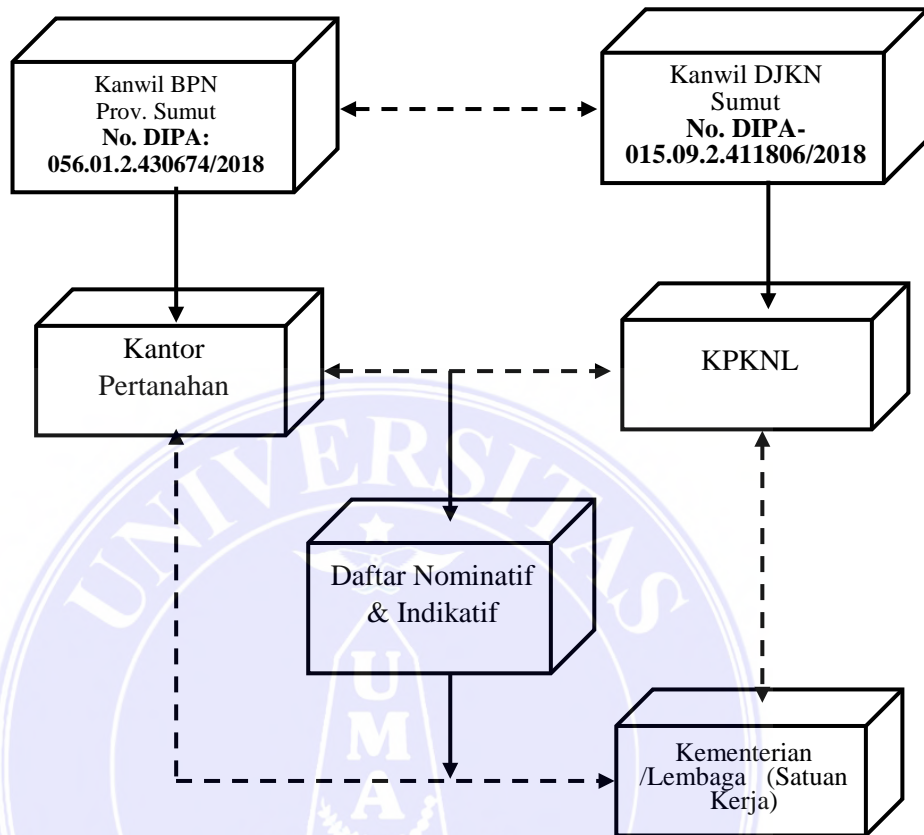
yang dapat mempengaruhi kelancaran pelaksanaan program maupun hasil program. Faktor-faktor pendukung dalam pelaksanaan program ini diantaranya koordinasi antar lembaga atau instansi yang terkait dengan pelaksanaan program, koordinasi antar petugas pelaksana dari kantor pertanahan dengan petugas maupun perangkat desa setempat, keringanan biaya pensertipikatan tanah yang dibebankan kepada peserta. Dalam penelitian ini, selain factor-faktor pendukung pelaksanaan program juga terdapat factor-faktor penghambat, diantaranya sarana dan prasarana, dan sumber daya manusia yang terbatas dari kantor pertanahan. Sarana dan prasarana seperti alat ukur dan penggambaran yang terbatas jika dibandingkan dengan volume pekerjaan yang banyak menjadi salah satu kendala dalam pelaksanaan program. Sama halnya dengan sumber daya manusia atau petugas dari kantor pertanahan yang terbatas, juga menjadi kendala bagi Kantor Pertanahan.

2.10. Kerangka Berfikir Penelitian

Kerangka berfikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagaimana gambar 2.2. berikut ini:

Gambar 2.2 Kerangka Berfikir Penelitian





Berdasarkan gambar 2.2 tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa objek yang akan diteliti adalah Implementasi Program Percepatan Sertifikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara. Pelaksana program dalam penelitian ini yaitu Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara beikut unit operasional di bawahnya yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara berikut unit operasional di bawahnya, yaitu Kantor Pertanahan. Sedangkan yang menjadi sasaran program adalah Kementerian/Lembaga (penanggung jawab

kantor/koordinator wilayah dan satuan kerja). Alat yang digunakan untuk menilai keberhasilan implementasi program yaitu teori George C. Edward III. Proses sertipikasi Barang Milik Negara berupa tanah didahului dengan penetapan daftar indikatif dan daftar nominatif bidang tanah yang akan dimasukkan dalam program percepatan sertipikasi Barang Milik Negara berupa tanah dengan menggunakan aplikasi SIMANTAP (Sistem Informasi Manajemen Pendataan Tanah Pemerintah).



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Juli 2018 sampai dengan Bulan Desember Tahun 2018 bertempat di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara yang beralamat di Gedung Keuangan Negara Unit II Lantai 4 Jalan P. Diponegoro No. 30-A Medan, Sumatera Utara dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara yang beralamat di Jalan Katamso No. 7 Medan, Sumatera Utara. Dipilihnya tempat penelitian ini untuk mengetahui bagaimana implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah di wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.

3.2. Bentuk Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistic, dan dengan cara mendeskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moeloeng, 2006:6). Salah satu ciri penelitian kualitatif adalah data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-

kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Penelitian juga menggunakan catatan lapangan berupa catatan observasi dan sumber lain.

Penelitian ini dilakukan secara bertahap dan dalam jangka waktu tertentu. Peneliti berusaha mengumpulkan data melalui wawancara dan observasi dengan terjun langsung ke lapangan menemui informan. Dalam penelitian ini, peneliti mendeskripsikan mengenai implementasi Program Percepatan Sertifikasi Barang Milik Negara (BMN) Berupa Tanah pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara. Data yang diperoleh kemudian disajikan dalam bentuk deskripsi kata-kata agar lebih mudah dimengerti sesuai dengan yang didapatkan di lapangan. Selain dalam bentuk deskripsi, kata-kata, peneliti juga menyajikan data dalam bentuk foto-foto penelitian guna mempertegas dan memperjelas hasil penelitian tersebut.

3.3. Sumber Data

Dalam menentukan informan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap memiliki informasi kunci (*key informan*) yang dibutuhkan di lokasi penelitian. Berdasarkan kebutuhan data yang ada, maka penulis menentukan yang menjadi *key informan* dalam penelitian ini adalah Kepala Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara. Selanjutnya dalam pengambilan informasi, peneliti menggunakan teknik “*snowball*” yaitu dimana penentuan subjek maupun informan penelitian berkembang dan bergulir mengikuti informasi atau data yang diperlukan dari informan yang diwawancarai sebelumnya. Maka dari itu, spesifikasi dari informan

penelitian tidak dijelaskan secara rinci, tetapi berkembang sesuai dengan data yang didapat untuk dianalisis selanjutnya.

Kebutuhan yang dimaksud adalah ketika pengumpulan data dilakukan secara lebih mendalam dan hanya subyek penelitian tertentu yang dapat memberikan datanya, karena penelitian ini ingin menggali informasi sebanyak-banyaknya.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer, yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan, yang diperoleh melalui :

- a. Wawancara, yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan informan kunci secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti. Untuk mengetahui secara cermat dan menyeluruh tentang pelaksanaan Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara (BMN) Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara, subyek informan lainnya didasarkan kebutuhan pada saat pengumpulan data di lapangan, yaitu antara lain Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Sumatera Utara, Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Medan, Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pematangsiantar, Kepala Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kisaran, Kepala Seksi

Pengelolaan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Padangsidimpuan, Kepala Seksi Pengukuran Kantor Pertanahan Kota Medan, Kepala Seksi Pengukuran Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, Kepala Seksi Pengukuran Kantor Pertanahan Kabupaten Langkat, dua orang staf dari Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara dan 2 orang perwakilan dari satuan kerja.

- b. Observasi, yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Sedangkan data sekunder, dilakukan dengan teknik dokumentasi, yaitu data yang diperoleh telah diolah baik dalam bentuk angka maupun berupa uraian sesuatu hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dapat dijadikan bahan informasi yang diperoleh dari pihak yang terkait dalam Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara (BMN) Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utara.

3.5. Teknik Analisa Data

Teknik Analisa data yang digunakan adalah teknik analisa deskriptif, dimana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Secara induktif peneliti akan mencoba mengolah data yang bersifat kualitatif untuk menarik kesimpulan tentang bagaimana Implementasi Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara (BMN) Berupa Tanah di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Sumatera Utaraberdasarkan teori implementasi menurut George C. Edward III yang dipengaruhi oleh empat

variabel, yakni komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan atau tingkah laku dan struktur birokrasi (Budi Winarno, 2002).

Reduksi data, yakni data yang diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) di tuangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan dari lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadilah tahapan reduksi data.

Sajian data yakni memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data yang disajikan adalah ringkasan data primer (hasil wawancara) dan data sekunder (dokumen-dokumen) dalam bentuk tabel gambar maupun deskripsi.

Penarikan kesimpulan, yakni sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisa data, yang dikumpulkan dengan cara mencari tema dari hal-hal sering timbul, dimana persamaan yang sering muncul, antara lain “kesulitan teknis, koordinasi, dan kualitas SDM.” Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka diperoleh kesimpulan, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung, adapun data yang sering memerlukan verifikasi antara lain data yang terkait dengan kesulitan teknis dan data kualitas SDM.

3.6 Definisi Konsep dan Definisi Operasional

3.6.1 Definisi Konsep

Menurut Singarimbun dan Effendi (2008: 43), definisi konsep adalah pemaknaan dari konsep yang digunakan, sehingga memudahkan peneliti untuk mengoperasikan konsep tersebut di lapangan. Berdasarkan pengertian tersebut maka definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Badan Pertanahan Nasional, Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sectoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jenderal Kekayaan Negara.
- c. Barang Milik Negara, adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
- d. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang Undang Pokok Agraria untuk hakatas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

- e. Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah, suatu kegiatan percepatan pensertipikatan Barang Milik Negara berupa tanah yang dilakukan dalam skala nasional dalam rangka pengamanan administrasi dan hukum Barang Milik Negara serta untuk meningkatkan keandalan data BMN berupa tanah pada Kementerian/Lembaga termasuk yang dipergunakan untuk jalan nasional.

3.6.2 Desfinisi Operasional

Upaya untuk mengoperasionalkan definisi konsep dilakukan dengan membuat definisi operasional, dengan maksud membuat atau menentukan konsep tersebut menjadi variabel yang dapat diukur. Adapun definisi operasional dalam penelitian ini adalah :

1. Implementasi program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah adalah tindakan-tindakan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan dan sasaran keberhasilan program sebagai upaya untuk melakukan pengamanan terhadap aset negara pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utara.
2. Faktor-faktor yang diukur dalam implementasi program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Sumatera Utarasesuai model efektivitas implementasi program yang ditawarkan oleh George C. Edward III (1980:17) sebagaimana disarikan dari Leo Agustino dalam bukunya yang berjudul Dasar-dasar Kebijakan Publik (2014) adalah:

- a. Komunikasi, meliputi: kejelasan konsep percepatan sertipikasi BMN berupa tanah, kejelasan tujuan/sasaran percepatan sertipikasi BMN berupa tanah, adanya perangkat aturan yang efektif, serta sosialisasi program
- b. Sumber Daya, meliputi: keahlian/kemampuan yang dimiliki komponen pelaksana, otoritas/wewenang, yang ada pada pelaksana, sumber daya, serta dana dan prasarana yang dimiliki
- c. Disposisi atau perilaku, meliputi: peranan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, peranan kantor pertanahan, peranan satuan kerja, peranan Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara, peranan Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara, tingkat pencapaian/realisasi yang dilakukan dibandingkan target/sasaran yang ditentukan, intensivitas koordinasi, serta hambatan dalam proses kegiatan
- d. Struktur Birokrasi, meliputi: adanya keterpaduan komponen pelaksana dalam pelaksanaan program, adanya pengaruh dari luar organisasi yang dapat memenuhi keterpaduan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan, manajemen organisasi dan kelengkapan perangkat kerja.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, dan dari penjelasan teori Edward III melalui empat variabel yang meliputi komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi dalam mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Komunikasi antara Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara baik secara langsung maupun yang dilakukan melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dengan satuan kerja belum berjalan cukup baik. Hal ini disebabkan sosialisasi yang dilakukan Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara melalui KPKNL kepada satuan kerja masih minim, utamanya terkait sosialisasipenggunaan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Pendataan Tanah Pemerintah (SIMANTAP). Hal ini menyebabkan masih banyak satuan kerja yang belum melakukan pembaharuan data perkembangan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah melalui aplikasi SIMANTAP dan berdampak pada kurangnya peran serta satuan kerja dalam implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.

2. Sumberdaya dalam implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara secara kualitas cukup memadai, namun dari sisi kuantitas pegawai di Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara I Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara masih belum mencukupi. Kurangnya kuantitas sumberdaya manusia dalam implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi ini berdampak pada kurang optimalnya implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.
3. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara telah berjalan cukup baik. Hal ini disebabkan oleh adanya Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Percepatan Sertipikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah Pada Kementerian/Lembaga yang diterbitkan oleh Direktur Jenderal Kekayaan Negara melalui Surat Edaran Nomor : SE-3/KN/2015. Karena, dengan adanya petunjuk teknis ini dapat berdampak pada optimalnya implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.
4. Disposisi dalam implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara sudah berjalan dengan baik.

5. Secara umum implementasi kebijakan program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah di Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara telah berjalan cukup baik.
6. Faktor yang menjadi hambatan dalam implementasi Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa Tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara, antara lain :
 - a. Kurangnya sosialisasi/bimbingan teknis terkait penggunaan aplikasi SIMANTAP yang dilakukan oleh Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara kepada satuannya.
 - b. Ketersediaan *staff* yang ada belum mencukupi terkait dengan kurangnya jumlah *staff* yang bertugas di Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara I Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.
 - c. Dukungan satuan kerja dalam implementasi kebijakan Program Percepatan Sertipikasi BMN Berupa tanah masih rendah

5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut:

- a. Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara melalui Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara dan KPKNL perlu melakukan sosialisasi lebih intensif kepada satuan kerja terkait implementasi program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah, utamanya sosialisasi terkait penggunaan aplikasi

SIMANTAP. Karena aplikasi ini merupakan sarana untuk menyusun database BMN berupa tanah pada Kementerian/Lembaga.

- b. Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara perlu menambah jumlah staf pada Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara I Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara
- c. Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara perlu meningkatkan koordinasi baik dengan Koordinator Wilayah Kementerian Lembaga maupun dengan satuan kerja terkait dan mendorong agar berperan lebih aktif dalam implementasi program percepatan sertipikasi BMN berupa tanah pada Kantor Wilayah DJKN Sumatera Utara.
- d. Mendorong satuan kerja untuk melakukan identifikasi dan pendataan BMN berupa tanah yang berada pada penguasaannya dengan melakukan update pada aplikasi SIMANTAP yang dilakukan secara berkala, baik secara triwulanan, semesteran maupun tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Wahab, Solichin, 2008. *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Abdullah, Syukur, 1987. Kumpulan Makalah “*Study Imlementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan*”, Persadi, Ujung Pandang.
- Agustino, Leo. (2014). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Anderson James E, 1979. *Public Policy Making*, New York, Holt, Rinehart and Wiston,
- Arikunto, S. (2013). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Dye, Thomas R. 1981. *Understanding Public Policy.3th* (Englewood Cliffs, NJ; Prentice Hall.
- Edward III, Merilee S. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press, Washington
- Erdianto Kristian dkk.2012.*Implementasi Hak Atas Informasi Publik : Sebuah Kajian 3 Badan Publik di Indonesia*. Centre for Law and Democracy.
- Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. 1984. *Policy Analysis For The Real World*. London: Oxford University Press.
- Howlett, Michael, Ramesh, M, 1995, *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*, Oxford University Press, Canada.
- Ibrahim, Amin (2008), *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*, Mandar Maju
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1979, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Moleong, J.Lexy. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nugroho, D.Riant. 2003. *Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 2008. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.

Sunggono, Bambang, 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.

Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2017 tentang Tim Penertiban Barang Milik Negara sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2009

Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 186/PMK.06/2009 dan Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pensertipikatan Barang Milik Negara Berupa Tanah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1926)

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara

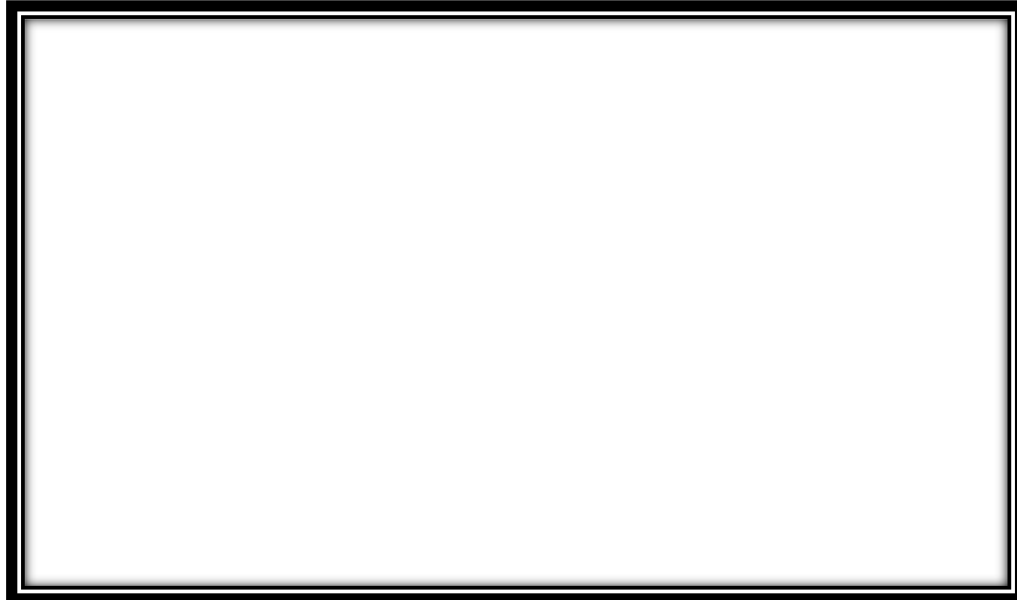
Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah,

Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 785/15.3-300/III/2013 Tanggal 1 Maret 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Sertifikasi Barang Milik Negara Berupa Tanah,

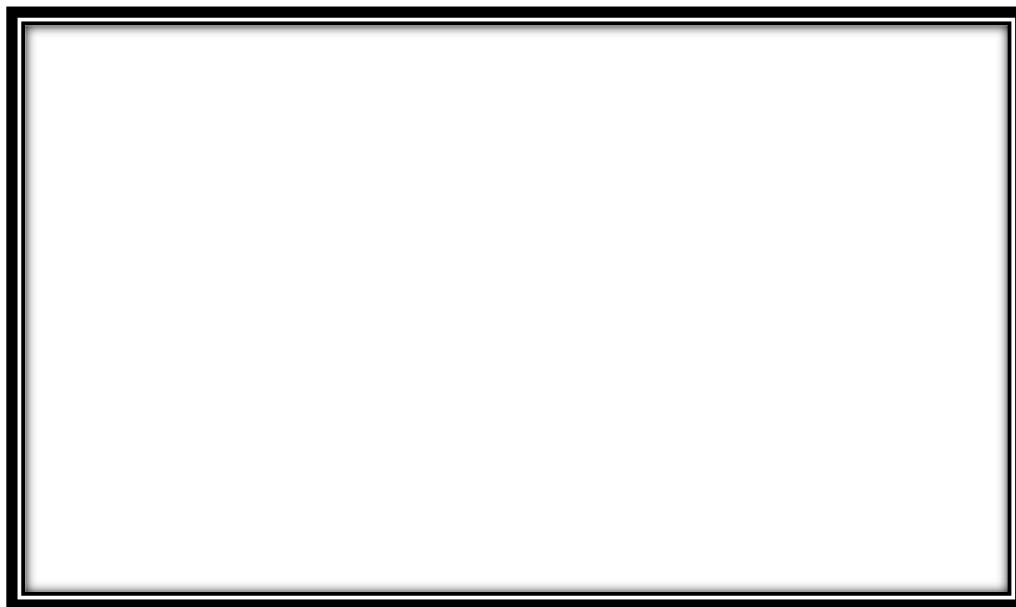
Surat Edaran Ka BPN No. 500-1255 tgl 4 Mei 1992 perihal Petunjuk Pelaksanaan Tata cara Pengurusan hak dan Penyelesaian Sertipikat tanah yang dikuasai oleh Instansi pemerintah

Surat Edaran Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor SE-03/KN/2015 tentang
Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Percepatan Sertifikasi Barang
Milik Negara Berupa Tanah

**FOTO DOKUMENTASI PENELITIAN DI KANTOR WILAYAH
DJKN SUMATERA UTARA**

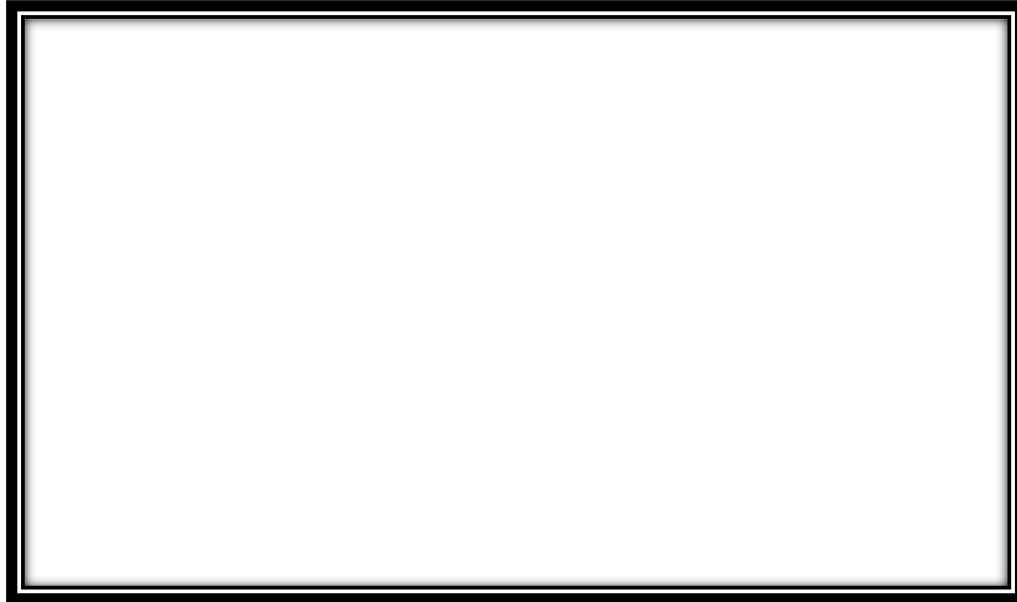


Wawancara dengan Kepala Bidang PKN
Kanwil DJKN Sumatera Utara
(28 Juli 2018)

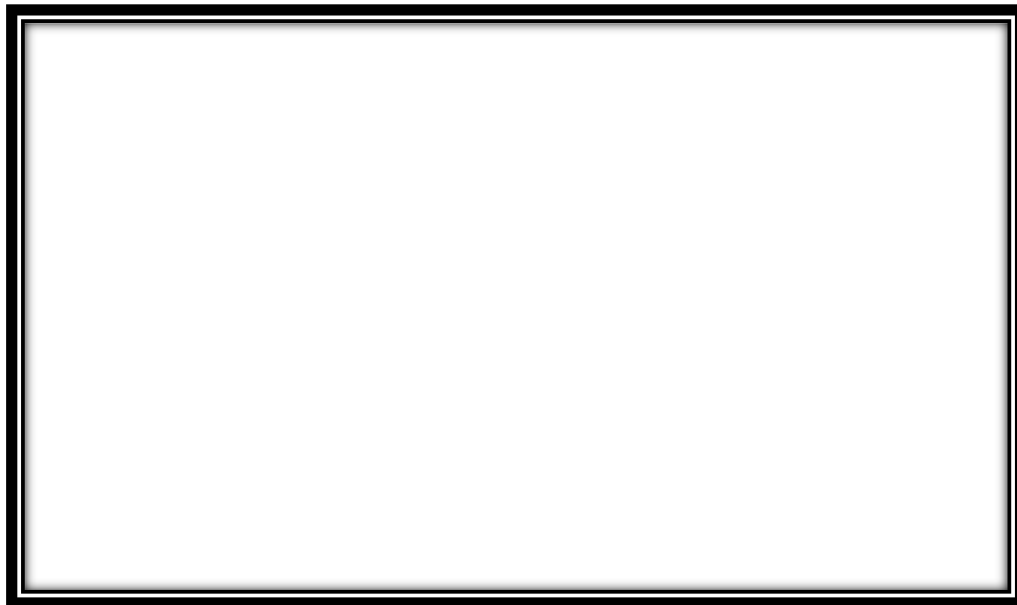


Wawancara dengan Plh. Kasi PKN I Bidang PKN
Kanwil DJKN Sumatera Utara
(29 Agustus 2018)

**FOTO DOKUMENTASI PENELITIAN DI KANTOR WILAYAH
DJKN SUMATERA UTARA**

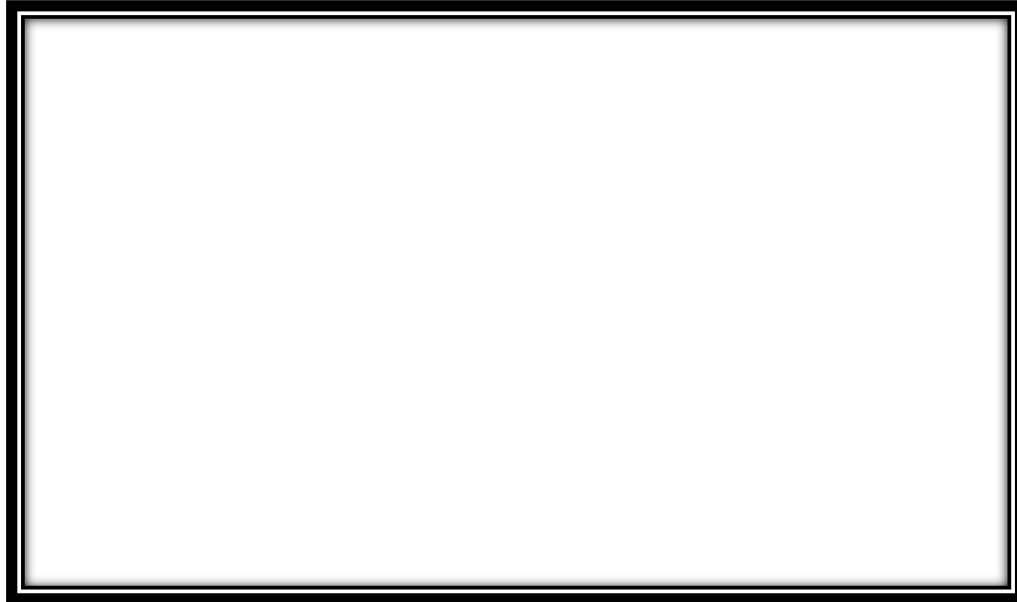


Koordinasi antara Kanwil DJKN Sumatera Utara dengan Kanwil BPN
Provinsi Sumatera Utara
(03-06-2018)

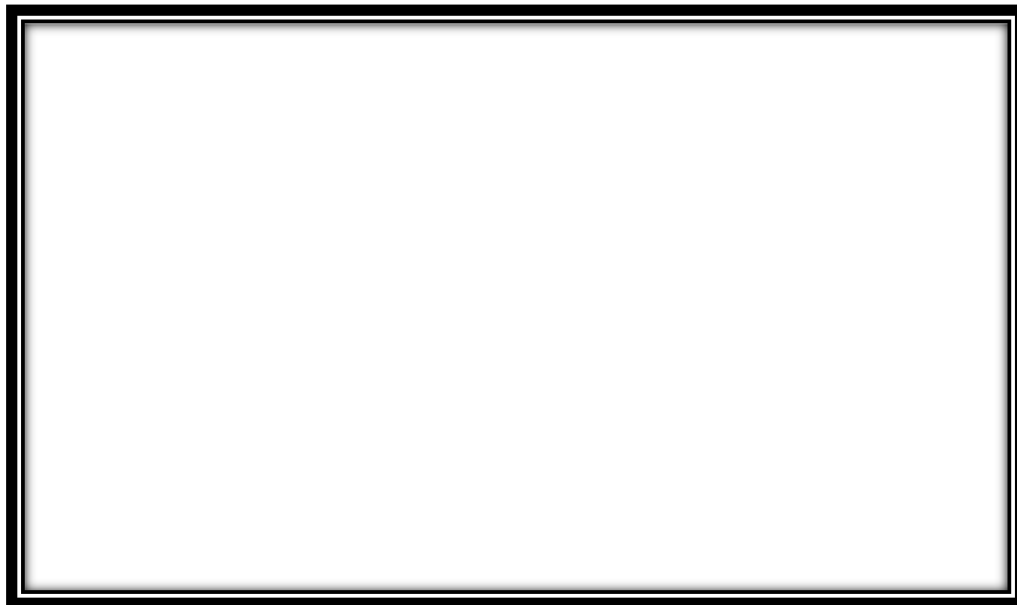


Wawancara dengan Kepala Seksi Pendaftaran Tanah Pemerintah
Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara
(12-11-2018)

**FOTO DOKUMENTASI PENELITIAN DI KANTOR WILAYAH
DJKN SUMATERA UTARA**

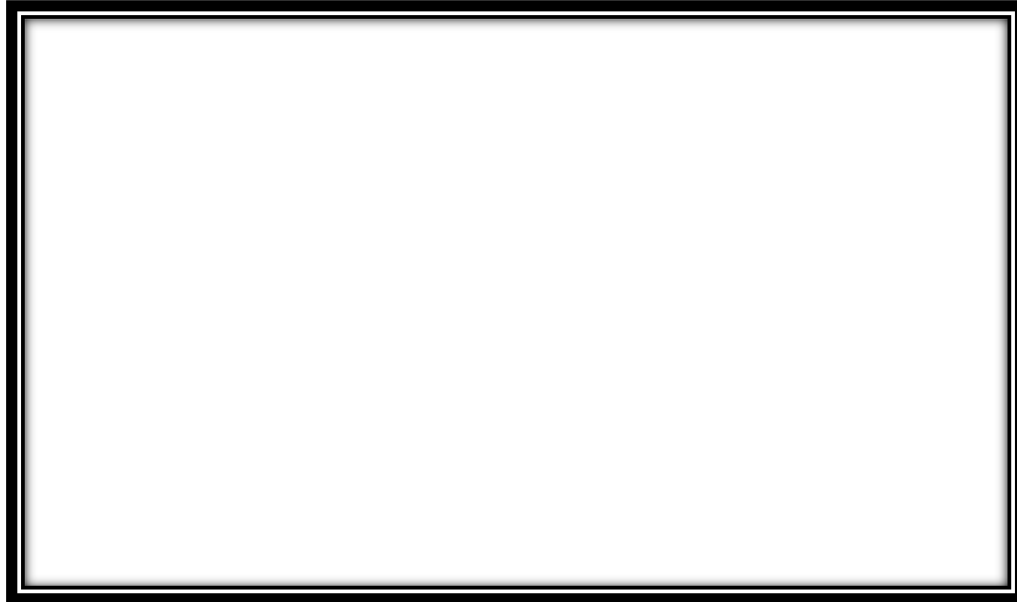


Rapat Koordinasi Program Percepatan Sertifikasi BMN Berupa Tanah
Pada Kanwil DJKN Sumatera Utara
(11-04-2018)

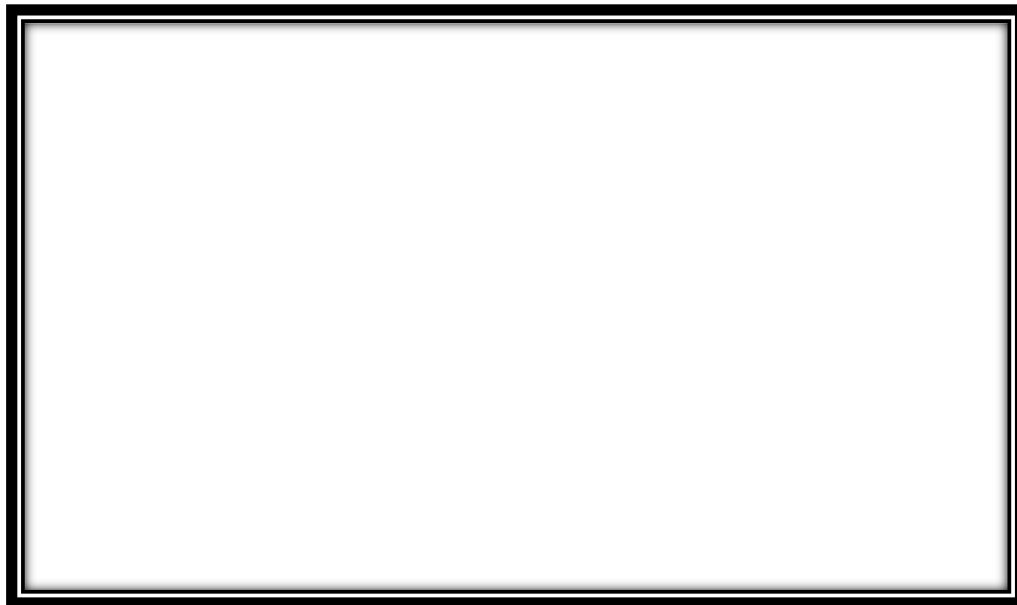


Pembinaan Kanwil DJKN Sumatera Utara ke KPKNL Kisaran
(07-03-2018)

**FOTO DOKUMENTASI PENELITIAN DI KANTOR WILAYAH
DJKN SUMATERA UTARA**

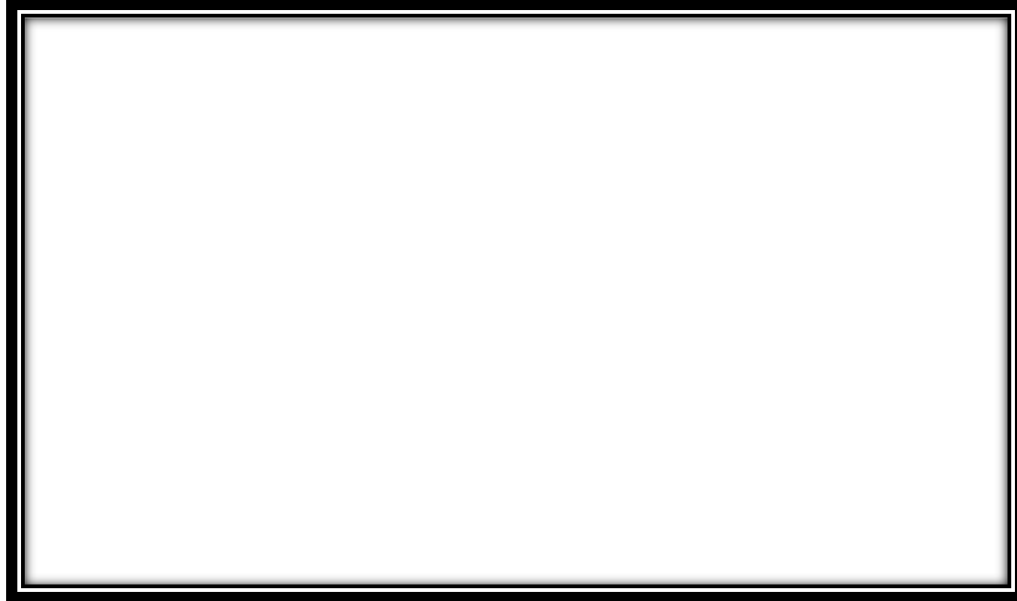


Wawancara dengan salah seorang staf Seksi PKN I
Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kanwil DJKN Sumatera Utara
(02Agustus 2018)

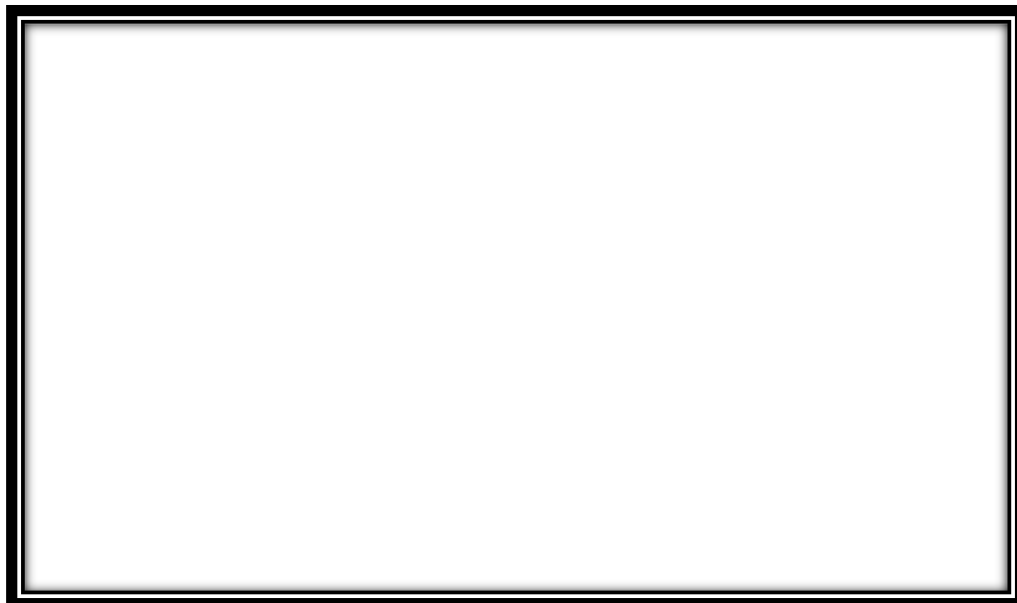


Wawancara dengan salah seorang staf Seksi PKN I
Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara Kanwil DJKN Sumatera Utara
(09September 2018)

**FOTO DOKUMENTASI PENELITIAN DI KANTOR WILAYAH
DJKN SUMATERA UTARA**



Wawancara dengan salah seorang informan darisatuan kerja
Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah 2 Sumut
(27Agustus 2018)



Wawancara dengan Kepala Bidang Pengadaan Tanah
Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara
(02Juli 2018)