

**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK PADA
PRONA SWADAYA DI KABUPATEN SEMARANG**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2

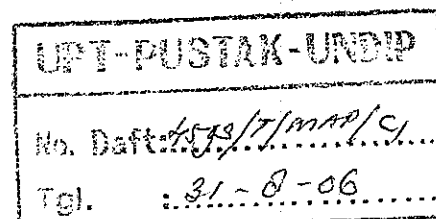
**Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan oleh :
MOHAMMAD THORIQ
D4E003039

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

2005



**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK PADA PRONA SWADAYA
DI KABUPATEN SEMARANG**


Dipersiapkan dan disusun oleh

MOHAMMAD THORIQ
D4E003039

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 25 Agustus 2005


Susunan Tim Penguji :

Ketua Penguji/Pembimbing I

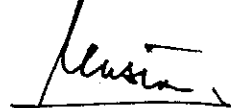

Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

Anggota Tim Penguji lain :

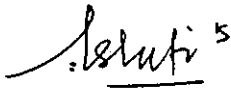
1.


Dra. Endang Larasati, MS

Sekretaris Penguji


Drs. M. Mustam M.S.

2.

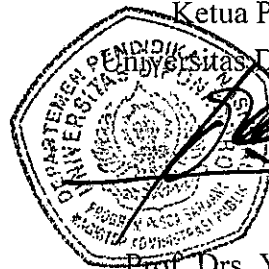

Dra. Retno Sunu Astuti, Msi

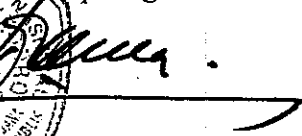
Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
Untuk memperoleh gelar Magister Sain

Tanggal :

Ketua Program Studi MAP

Universitas Diponegoro Semarang




Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

RINGKASAN

Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat dengan melaksanakan sertifikasi melalui Prona Swadaya. Dengan adanya program sertifikasi melalui pronaswadaya, petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara proaktif mendatangi langsung ke rumah-rumah penduduk yang akan mengajukan permohonan pendaftaran tanah, maka prosentase tanah yang telah bersertifikat semakin meningkat. diidentifikasi permasalahan yang menghambat pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya, yaitu : Rendahnya komunikasi dari pelaksana; rendahnya kemampuan pegawai; kurangnya koordinasi, dan prosedur pendaftaran yang rumit. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis seberapa besar pengaruh komunikasi, kemampuan pegawai dan struktur birokrasi terhadap pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Dengan didasari pendapat para ahli tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, maka penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Setelah dilakukan penelitian dan dilakukan uji statistik yang didukung data-data kualitatif didapat pengaruh antara variabel-variabel dalam penelitian ini. Nilai koefisien korelasi variabel komunikasi dengan variabel implementasi Kebijakan publik sebesar 0,628 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,08. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,08 > 1,96$, maka terdapat korelasi yang signifikan antara Variabel Komunikasi dengan Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah sebesar 59%, sedangkan 41% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain. Nilai koefisien korelasi antara Kemampuan Pegawai dengan Implementasi kebijakan publik dihasilkan sebesar 0,686. maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,686 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,74. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,74 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel Kemampuan Pegawai terhadap variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel kemampuan pegawai terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah 66,3%, sedangkan 32,7% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain. Nilai koefisien korelasi Rank Kendall antara variabel struktur birokrasi dengan variabel implementasi kebijakan publik sebesar 0,523. maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,523 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 5,90. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $5,90 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel struktur birokrasi terhadap variabel

implementasi kebijakan publik adalah sebesar 41,9%, sedangkan 58,1% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain

Setelah dilakukan perhitungan, ditemukan Konkordansi Kendall mempunyai koefisien korelasi 0,945 dan nilai hitung *chi square* sebesar 155,874. Untuk mengetahui tingkat signifikan hasil nilai hitung *chi square* dikonsultasikan dengan harga tabel kritis *chi square* dengan tingkat kepercayaan 95% dan *df (degree of freedom)* = 3, yang kemudian diketahui nilai *chi square* tabel sebesar 7,815. karena nilai *chi square* hitung lebih besar daripada *chi square* tabel yaitu $155,608 > 7,815$, maka dapat disimpulkan bahwa ketiga variabel bebas tersebut dengan variabel terikat mempunyai hubungan yang signifikan atau dapat dikatakan Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi mempengaruhi variabel Implementasi Kebijakan Publik. Dengan demikian penelitian ini telah membenarkan dan membuktikan teori-teori yang dikemukakan para ahli tentang pengaruh dari komunikasi, Kemampuan Pegawai dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan publik.

Rekomendasi yang diajukan peneliti antara lain perlu dilakukan pengawasan dan evaluasi secara terus menerus pada setiap tahapan dalam proses pensertifikatan tanah melalui prona Swadaya, sehingga akan diketahui tahapan mana yang seringkali menjadi hambatan dalam proses. Selain itu juga perlu ada ketegasan dari Pimpinan dalam bentuk *reward and punishment* agar meminimalisir pelanggaran yang dilakukan terhadap proses adan aturan dalam pelaksanaan Prona Swadaya. Tidak menjadikan target jumlah pendaftar dan jumlah bidang tanah sebagai fokus utama, tetapi juga perlu dilihat kualitas dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

ABSTRAKSI

Kata Kunci :

Prona Swadaya, Pertanahan, implementasi kebijakan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis seberapa besar pengaruh komunikasi, kemampuan pegawai dan struktur birokrasi terhadap pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Dari hasil penelitian di dapat data jawaban responden yang dimana Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang dikategorikan baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik ada sebanyak 45,5%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan dalam implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang kekurangan implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang menurut hasil jawaban responden antara lain adalah dapat dibuktikan dari pencapaian target yang selama tiga tahun terakhir ini tidak tercapai, baik ditinjau dari jumlah pendaftar maupun jumlah bidang tanah yang didaftarkan. Dalam hal Komunikasi perlu ditingkatkan kualitas dan kuantitas komunikasi yang menunjang implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dan prioritas antara lain sosialisasi yang belum merata; masih banyaknya Kepala Desa/Perangkat Desa yang belum mendapatkan informasi tentang Prona Swadaya; media penyampai informasi belum maksimal, seperti adanya brosur juga belum dapat membuat masyarakat mengerti atau memahami. Berkaitan dengan kemampuan pegawai, menunjukkan masih ada kekurangan atau permasalahan ditunjukkan fakta bahwa masih perlu ada pembenahan dan perbaikan dalam hal peningkatan kualitas kemampuan pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian adalah kemampuan pegawai untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang peraturan, persyaratan, prosedur dan biaya Prona Swadaya; selain itu juga kemampuan pegawai dalam penggunaan peralatan kerja yang modern, semacam GPS dan Total Station. Sedangkan struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara umum dinilai kurang baik. Hal ini ditunjukkan masih ada kekurangan atau permasalahan struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kondisi yang demikian berarti perlu ada perbaikan dalam beberapa hal yang merupakan permasalahan yaitu antara lain adanya kontradiktif kewenangan dalam pelaksanaan tugas antar seksi, beban tugas yang tidak seimbang antar seksi, kurangnya koordinasi dengan Kepala Desa/Kelurahan dan kurang baiknya tindak lanjut atas evaluasi yang dilaksanakan dalam pelaksanaan tahun selanjutnya.

ABSTRACT

Key words : Prona Swadaya, land affairs, policy implementation.

The objective of this research is to analyse the influence of communications, official abilities, and bureaucracy structure to the implementation of formalizing land with a certificate by Prona Swadaya at Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. According to the result of this research, the respondents stated that the public policy implementation at Prona Swadaya in Kabupaten Semarang is good enough. Nevertheless 45,5 % respondents stated that it is less or even bad. It indicates that Prona Swadaya Kabupaten Semarang still has some shortcomings in the policy implementation. According to the respondent response, it can proved that in the last three years the target can not be reached, either the amount of registrars or the amount of registered lands. Good quality and quantity of communications must be improved to support the public policy implementation at Prona Swadaya Kabupaten Semarang. The important thing that must get attention and priority, such as, socialization has not smooth yet; many village heads have not got information about Prona Swadaya; information medias have not been maximum, like brochures still can not make public understand. Officials at Prona Swadaya Kabupaten Semarang still indicate some shortcomings. Their quality must be improved. They must be able to give explanation toward public about the regulation, the requirements, the procedure, and the expense; they must be able to use modern work equipments, like GPS and Total Station. The bureaucracy structure at Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang has not been good. There are some shortcomings and problems there, such as, the contradictory authority in doing jobs among section; the unbalanced jobs among section; lack of coordination with the village heads; and the bad follow up for the evaluation that will be done next year.

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, 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.

Semarang, Agustus 2005



MOHAMMAD THORIQ

D4E003039

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, serta berkat taufik dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul : **ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK PADA PRONA SWADAYA DI KABUPATEN SEMARANG.** Penulisan ini adalah dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan dalam meraih gelar Magister Sains (M.Si.) di bidang Ilmu Administrasi pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang telah membantu baik berupa data dan informasi, terutama kepada Bapak Prof. Drs. Y. WARELLA, MPA, PhD. dan Bapak Drs. M. MUSTAM, M.S. yang dengan segala kesabarannya telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan petunjuk, pengarahan dan koreksi selama masa bimbingan, serta nasihat-nasihat yang sangat berharga bagi penulis. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada :

1. Segenap Dosen pengajar program Pasca Sarjana MAP Undip beserta seluruh staf, yang telah memberikan bekal ilmu baik secara teoritis maupun praktis kepada penulis.
2. Rekan-rekan kerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, yang telah memberikan dukungan kepada penulis selama mengikuti studi.

3. Rekan-rekan studiuwan Program Studi Magister Administrasi Publik Angkatan X yang telah memberikan dukungan moral.
4. Istriku beserta anak-anakku yang telah memberikan semangat dan dukungan penuh selama studi.

Penulis menyadari bahwa buah karya ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun bagi penyempurnaan karya ini di masa yang akan datang. Akhirnya, penulis mengharapkan tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terkait yang membutuhkannya, khususnya kepada penulis untuk terus dapat berkarya sebagai bakti kepada orang tua, keluarga dan ibu pertiwi.

Semarang, Agustus 2005

Penulis

MOHAMMAD THORIQ



DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN	iii
ABSTRAKSI	v
ABSTRACT	vi
HALAMAN PERNYATAAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xviii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	14
D. Kegunaan Penelitian	14
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Kebijakan Publik	16
B. Implementasi Kebijakan	18
C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	34
1. Komunikasi	35
2. Kemampuan Pegawai	39
3. Struktur Birokrasi	41
B. Hipotesis	45

BAB III : METODE PENELITIAN	48
A. Rancangan Penelitian	48
B. Ruang Lingkup Penelitian Dan Lokasi Penelitian	49
C. Variabel Penelitian	49
D. Jenis dan Sumber Data	56
E. Instrumen Penelitian	57
F. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel	58
G. Teknik Pengumpulan Data	58
H. Teknik Analisis Data	60
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	65
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	65
B. Prona Swadaya di Kabupaten Semarang	73
C. Hasil Penelitian	83
1. Implementasi Kebijakan Publik	83
2. Komunikasi	100
3. Kemampuan Pegawai	110
4. Struktur Birokrasi	120
D. Analisa Hasil Penelitian	133
1. Uji Normalitas Data	133
2. Analisa Hubungan Antar Variabel Penelitian	134
E. Diskusi	151
BAB IV : PENUTUP	154
A. Kesimpulan	154
B. Rekomendasi	160
DAFTAR PUSTAKA	163
LAMPIRAN	
DAFTAR PERTANYAAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel I.1. Data Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	6
2. Tabel I.2. Data Pendaftaran Tanah Melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	7
3. Tabel I.3 A. Permasalahan Empirik Yang Dimungkinkan Mempengaruhi Pelaksanaan Pendaftaran tanah Melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	8
4. Tabel III.1 Matrik Variabel, Indikator dan Keterangan Nomor Kuesioner	54
5. Tabel IV.1 Tingkat Pendidikan Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	72
6. Tabel IV.2 Pangkat Golongan Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang	73
7. Tabel IV. 3 Tingkat Pengabaian Aturan Yang Berlaku Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya	83
8. Tabel IV.4 Pendapat Responden tentang Pelanggaran Aturan	84
9. Tabel IV. 5 Tingkat Pelaksanaan Tahapan Proses Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	85
10. Tabel IV. 6 Tingkat Hambatan Pada Proses Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya	86
11. Tabel IV. 7 Pencapaian Target Jumlah Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya	87

12. Tabel IV. 8	Pencapaian Target Jumlah Bidang Tanah Yang Didaftarkan Melalui Prona Swadaya	88
13. Tabel IV. 9	Protes Masyarakat Terhadap Keterlambatan Proses Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	89
14. Tabel IV. 10	Intensitas Keluhan Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Proses Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	91
15. Tabel IV. 11	Tingkat Kesesuaian antara Biaya dengan Manfaat	92
16. Tabel IV. 12	Intensitas Menerima Keluhan Masyarakat Terhadap Besarnya Biaya Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	93
17. Tabel IV. 13	Tingkat Perbandingan Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Jumlah Pensertifikatan tanah Pada Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan Tanah Reguler	94
18. Tabel IV. 14	Tingkat Perbandingan Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Luas Bidang Tanah Pada Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan Tanah Reguler	95
19. Tabel IV. 15	Tingkat Perbandingan Tingkat Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Kecepatan Proses Antara Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan tanah Reguler	96
20. Tabel IV. 16	Intensitas Pertanyaan Dari Masyarakat Tentang Kebijakan Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	97
21. Tabel IV. 17	Intensitas Menemui Masyarakat Yang Menganggap Letter D Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah Yang Sah	98

22. Tabel IV. 18	
Penilaian Variabel Implementasi Kebijakan Publik (Y)	99
23. Tabel IV. 19	
Intensitas Kegiatan Sosialisasi Prona Swadaya	100
24. Tabel IV. 20	
Tingkat Pemerataan Sosialisasi Prona Swadaya	101
25. Tabel IV. 21	
Tingkat Sosialisasi Prona Swadaya terhadap Kepala Desa/Perangkat Desa	102
26. Tabel IV. 22	
Banyaknya Media Penyampai Informasi Program Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	103
27. Tabel IV. 23	
Intensitas Masyarakat Mempertanyakan Prosedur Prona Swadaya Walau Telah Diberikan Brosur	104
28. Tabel IV. 24	
Penggunaan Bahasa Pada Penyampaian Informasi Prona Swadaya	105
29. Tabel IV. 25	
Intensitas Pertanyaan Masyarakat Ketika Diberikan Penjelasan Tentang Informasi Prona Swadaya	106
30. Tabel IV. 26	
Tingkat Ketetapan Informasi Prona Swadaya	107
31. Tabel IV. 27	
Penilaian Variabel Komunikasi (X ₁)	108
32. Tabel IV. 28	
Sikap Responden Terhadap Masyarakat Yang Meminta Penjelasan Prona Swadaya	110
33. Tabel IV. 29	
Tingkat Kemampuan Menjelaskan Aturan, Prosedur, Persyaratan Dan Biaya Pensertifikatan Tanah melalui Prona Swadaya	111
34. Tabel IV. 30	
Tingkat Kemampuan Mengoperasikan Komputer	112

35. Tabel IV. 31		
Intensitas Permasalahan Yang Disebabkan Faktor Peralatan Kerja		113
36. Tabel IV. 32		
Tingkat Pengalaman Melaksanakan Tugas Pensertifikatan Tanah		114
37. Tabel IV. 33		
Latar Belakang Pendidikan Umum Terhadap Pelaksanaan Tugas Prona Swadaya		115
38. Tabel IV. 34		
Intensitas Keikutsertaan Diklat Teknis yang Terkait Tugas Pensertifikatan Tanah		116
39. Tabel IV. 35		
Pengaruh Pendidikan Teknis Terhadap Pelaksanaan Tugas Prona Swadaya		117
40. Tabel IV. 36		
Tingkat Kesesuaian Penempatan Staf dengan Latar Belakang Kemampuan Teknis atau Pendidikan Teknis		118
41. Tabel IV. 37		
Penilaian Variabel Kemampuan Pegawai (X_2)		119
42. Tabel IV. 38		
Intensitas Timbul Permasalahan Tentang Kewenangan Diantara Seksi Dan Masing-Masing Petugas Yang Melaksanakan Prona Swadaya		120
43. Tabel IV. 39		
Pendapat Responden tentang Pembagian Kewenangan Diantara Seksi dalam Pelaksanaan Prona Swadaya		121
44. Tabel IV. 40		
Ketidaktepatan Waktu Dalam Menyelesaikan Tugas Prona Swadaya		122
45. Tabel IV. 41		
Intensitas Hambatan / Permasalahan Pada Prosedur Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya		123
46. Tabel IV. 42		
Tingkat Kemudahan Prosedur Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya		124

47. Tabel IV. 43	Intensitas Hambatan / Permasalahan disebabkan Unit Kerja / Seksi Lain	125
48. Tabel IV. 44	Intensitas Timbul Konflik atau Permasalahan Baik Antar Pegawai maupun antar Seksi	126
49. Tabel IV. 45	Intensitas Pertemuan Dengan Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan/Desa Dalam Pelaksanaan Prona Swadaya	127
50. Tabel IV. 46	Tingkat Dukungan Kepala Kelurahan/Desa dan Perangkatnya Terhadap Pelaksanaan Prona Swadaya	128
51. Tabel IV. 47	Tingkat Kesamaan Persepsi Diantara Para Pelaksana Tugas Dalam Melaksanakan Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya	129
52. Tabel IV. 48	Tingkat Pelaksanaan Monitoring Program dalam Prona Swadaya	130
53. Tabel IV. 49	Tingkat Pengaruh Evaluasi Program Terhadap Perubahan Pelaksanaan Prona Swadaya Pada Tahun Selanjutnya	131
54. Tabel IV. 50	Penilaian Variabel Struktur birokrasi (X ₃)	132
55. Tabel IV.51	Uji Normalitas Data	133
56. Tabel IV.52	Tabel Silang Hubungan Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	134
57. Tabel IV.53	Eksistensi Asosiasi : Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	136
58. Tabel IV.54	Uji Rank Kendall Hubungan Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	137

59. Tabel IV.55	Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Komunikasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik	138
60. Tabel IV.56	Tabel Silang Hubungan Kemampuan Pegawai dengan Implementasi Kebijakan Publik	139
61. Tabel IV.57	Eksistensi Asosiasi : Kemampuan Pegawai dengan Implementasi Kebijakan Publik	141
62. Tabel IV.58	Uji Rank Kendall Hubungan Kemampuan Pegawai dengan Implementasi Kebijakan Publik	142
63. Tabel IV.59	Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Kemampuan Pegawai terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik	143
64. Tabel IV.60	Tabel Silang Hubungan Struktur birokrasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	144
65. Tabel IV.61	Eksistensi Asosiasi : Struktur Birokrasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	146
66. Tabel IV.62	Uji Rank Kendall Hubungan Struktur Birokrasi dengan Implementasi Kebijakan Publik	147
67. Tabel IV.63	Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Struktur Birokrasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik	148
68. Tabel IV.64	Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Konkordansi Kendall	149
69. Tabel IV.65	Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik	150

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Gambar II.1 MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT MERILEE S. GRINDLE (Sumber : Grindle, M.S, 1980)	23
2. Gambar II.2 MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT WILLIAM N. DUNN Sumber : Dunn (2000, 110)	24
3. Gambar II.3 MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT DONALD S VAN METER DAN CARL E VAN HORN	26
4. Gambar II.4 MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT GEORGE C. EDWARD III	27
5. Gambar II.5 Bangun Teori Yang Mendasari Penelitian	30
6. Gambar II.6 Model Geometrik Hipotesis	47
7. Gambar IV. 1 Proses Prona Swadaya	79
8. Gambar IV.2 Proses Permohonan Rutin	80

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka pelaksanaan tugas pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, kemudian diperbaiki dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran. Untuk pelaksanaannya dikeluarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Masalah pokok bidang agraria terlihat pada alasan-alasan yang mendasari dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu meliputi :

1. Pensertipikatan tanah baru terlaksana sekitar 35 % sedangkan bidang tanah yang memenuhi persyaratan untuk didaftar semakin bertambah
2. Kendala pendaftaran tanah terletak pada keterbatasan biaya, alat, dan tenaga.
3. Jumlah bidang tanah yang harus didaftar sangat besar dan tersebar dalam daerah yang luas di seluruh Indonesia.
4. Sebagian besar dari jumlah bidang-bidang tersebut penguasaannya tidak didukung oleh alat pembuktian hak yang memenuhi syarat
5. Ketentuan hukumnya belum sepenuhnya dapat dijadikan dasar untuk mendukung program pendaftaran tanah yang efektif dan efisien,

6. Adanya kesan seolah-olah badan pertanahan nasional lamban dalam melayani masyarakat.

Sebagai tindak lanjut atas berbagai permasalahan dalam bidang agraria tersebut, sejak tahun anggaran 1994/1995 Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional telah melaksanakan Proyek Administrasi Pertanahan atau yang lebih dikenal dengan Proyek Ajudikasi dengan bantuan Bank Dunia. Proyek Ajudikasi bidang pertanahan merupakan proyek nasional yang dibiayai oleh APBN. Proyek Ajudikasi merupakan metode pendekatan dalam pendaftaran tanah melalui melalui sistem pendaftaran tanah secara sistematis. Dalam proyek Ajudikasi diupayakan berbagai perbaikan struktur, kemudahan dan keringanan biaya. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk membantu masyarakat pemilik tanah, terutama mereka yang melakukan pendaftaran tanahnya untuk pertama kali.

Proyek Ajudikasi nasional di bidang pertanahan ini dalam kenyataannya belum mampu mencakup seluruh tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia ini, sehingga masih banyak tanah-tanah yang belum memiliki surat bukti atau dengan kata lain masih banyak tanah-tanah yang belum dilakukan pendaftaran. Belum terlaksananya proyek Ajudikasi secara menyeluruh disebabkan pembiayaan proyek Ajudikasi tersebut melalui APBN yang dananya berasal dari pinjaman Bank Dunia dan berlaku selama 5 (lima) tahun serta berakhir pada tahun anggaran 2000. Selanjutnya seiring dengan datangnya krisis moneter yang berkembang menjadi krisis ekonomi di Indonesia telah memberikan dampak terhentinya proyek Ajudikasi nasional untuk jangka waktu 5 (lima) tahun

selanjutnya karena tidak tersedianya dana. Oleh karena itu diperlukan alternatif-alternatif lain yang dimungkinkan mampu mendukung pelaksanaan pendaftaran tanah sehingga program pertanahan secara nasional yang telah berjalan lebih dari 42 (empat puluh dua) tahun ini dapat tercapai.

Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk Indonesia dan kemajuan pembangunan dewasa ini, membawa konsekuensi kebutuhan akan tanah semakin meningkat, demikian juga dengan permohonan jasa pelayanan di bidang pertanahan yang cenderung terus meningkat. Dalam hal peningkatan kebutuhan akan tanah ini diperkirakan akan berakibat pula pada peningkatan permasalahan yang menyangkut bidang pertanahan. Proses permasalahan ini berkembang seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah itu sendiri. Keadaan seperti ini perlu diantisipasi secara sungguh-sungguh dengan segala kemungkinan permasalahan yang akan timbul. Meskipun Pemerintah telah mengatur mengenai tata cara pendaftaran tanah dan tata cara untuk memperoleh hak atas tanah, namun permasalahan-permasalahan tetap saja timbul.

Permasalahan pertanahan pada dasarnya bermuara pada kurangnya kesadaran masyarakat dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah mereka guna menjamin adanya kepastian hukum. Keengganan masyarakat pemilik tanah terutama masyarakat yang tinggal di daerah pedesaan untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah. Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan masih dipandang negatif oleh masyarakat. Masih banyak pandangan masyarakat yang keliru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah seperti jangka

waktu pensertipikatan yang lama, biaya yang mahal dan proses yang berbelit-belit.

Sebagai salah satu faktor penting bagi terlaksananya program pendaftaran tanah, maka tingkat kesadaran masyarakat perlu diperhatikan. Terutama terhadap individu yang memiliki tanah sekaligus yang berkepentingan terhadap pengelolaan tanah tersebut. Untuk itulah masyarakat perlu didekati agar timbul keinginan atau kesadaran untuk melakukan pendaftaran tanah. Oleh karenanya menjadi tugas dari Kantor Pertanahan sebagai institusi yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang pertanahan untuk selalu berupaya melakukan sosialisasi terhadap kebijakan-kebijakan Pemerintah di bidang pertanahan kepada masyarakat

Sebagaimana telah dijelaskan, belum ada yang menjelaskan bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan secara sistematis dan sporadis. Sayangnya untuk pendaftaran tanah secara sistematis di mana Pemerintah telah memberikan subsidi bagi pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut tidak mencukupi bagi seluruh tanah yang ada. Sementara bagi masyarakat sendiri untuk melakukan pendaftaran tanah secara sporadis masih terdapat rasa enggan karena berbagai faktor yang melatar belakangnya.

Berkaitan dengan kondisi tersebut, timbul suatu pemikiran untuk melaksanakan sistem pendaftaran secara sporadis tetapi dengan tatacara seperti pendaftaran tanah secara sistematis, yaitu petugas dari Kantor Pertanahan setempat yang secara proaktif mendatangi masyarakat yang ingin melakukan atau

mengajukan permohonan pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran ini dikenal dengan istilah Prona Swadaya masyarakat. Pada dasarnya Prona Swadaya adalah salah satu upaya dari Kantor Pertanahan untuk mensosialisasikan masalah pendaftaran tanah dalam kerangka terciptanya jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah.

Istilah Prona Swadaya merupakan istilah baku yang dipakai dalam lingkungan Badan Pertanahan Nasional, sebagaimana dimuat dalam Surat Edaran dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 630.1-1022 tanggal 16 April 2001 perihal Pelaksanaan Prona Swadaya Tahun Anggaran 2001 menyebutkan bahwa : Untuk kegiatan pensertipikatan tanah secara massal yang biaya operasional sepenuhnya menjadi beban masyarakat secara swadaya diupayakan agar kegiatannya dilaksanakan melalui Prona Swadaya.

Kabupaten Semarang sebagai salah satu Kabupaten di Jawa Tengah memiliki permasalahan di bidang pertanahan yang hampir sama dengan wilayah lainnya. Permasalahan yang paling menonjol adalah masalah kurangnya kesadaran masyarakat dalam melakukan pendaftaran tanah. Hal tersebut dapat dilihat dari tidak adanya peningkatan yang berarti (signifikan) terhadap minat masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah, sebagaimana data pendaftaran tanah dalam tabel berikut :

Tabel I.1.

Data Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

No	Tahun	Jumlah Pendaftaran Tanah
1.	1997	2.029
2.	1998	2.121
3.	1999	2.267

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

Dari data pada tabel I.1. di atas dapat dilihat bahwa pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang sejak tahun 1997 sampai dengan 1999 memang selalu mengalami kenaikan tetapi kenaikan jumlah tidak terlalu signifikan. Kecenderungan masyarakat Kabupaten Semarang yang tidak mau melakukan pendaftaran tanah, pada satu sisi lebih disebabkan oleh faktor ketidak tahuan mereka mengenai tata cara atau prosedur permohonan pendaftaran tanah, sedangkan pada sisi lain hal tersebut merupakan kelemahan dari para pelaksana atau para pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam mensosialisasikan tata cara dan prosedur pendaftaran tanah kepada masyarakat luas.

Berangkat dari kondisi tersebut, Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mulai meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat dengan melaksanakan sertipikasi melalui Prona Swadaya. Dengan demikian diharapkan dengan adanya program sertipikasi melalui prona swadaya, di mana petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara proaktif mendatangi langsung ke

rumah-rumah penduduk yang akan mengajukan permohonan pendaftaran tanah, maka prosentase tanah yang telah bersertipikat semakin meningkat.

Setelah dilaksanakan program sertifikasi melalui Prona Swadaya sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2004, pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang meningkat cukup signifikan, jika dibandingkan dengan tahun 1999, sebagaimana data dalam tabel berikut :

Tabel I.2.

**Data Pendaftaran Tanah Melalui Prona Swadaya
di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang**

No	Tahun	Jumlah Pendaftaran Tanah	
		Target	Realisasi
1.	2000	5.000 bidang	6.847 bidang
2.	2001	5.000 bidang	8.979 bidang
3.	2002	5.000 bidang	3.099 bidang
4.	2003	5.000 bidang	3.091 bidang
5.	2004	5.000 bidang	1.573 bidang

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

Dari data pada tabel I.2. di atas dapat terlihat bahwa setelah dilaksanakan Prona Swadaya terjadi peningkatan jumlah pendaftaran yang cukup signifikan antara tahun 1999 dengan tahun 2000 s/d 2001. Namun demikian realisasi jumlah pendaftaran melalui Prona Swadaya sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2004 justru mengalami penurunan yang sangat signifikan. Dari data

tersebut terlihat bahwa sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2004 tidak mencapai target yang ditentukan yaitu 5.000 bidang setiap tahunnya. Kondisi yang demikian menjadi salah satu alasan penulis untuk melakukan penelitian mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Selain adanya permasalahan pada belum tercapainya target jumlah pendaftaran tanah yang merupakan tujuan dari Prona Swadaya, menurut pengamatan penulis di lapangan terdapat beberapa permasalahan lain yang terkait dengan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya, sebagaimana pada tabel berikut :

Tabel 1.3
Permasalahan Empirik Yang Dimungkinkan Mempengaruhi
Pelaksanaan Pendaftaran tanah Melalui Prona Swadaya di Kantor
Pertanahan Kabupaten Semarang

No	Masalah	Bukti Masalah	Sumber Data
1	2	3	4
1.	Rendahnya Komunikasi dari pelaksana atau pegawai Kantor Pertanahan terhadap sasaran / masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sosialisasi Prona Swadaya belum terlaksana secara merata di seluruh wilayah Kabupaten Semarang ▪ Banyak masyarakat yang belum tahu tentang Prona Swadaya ▪ Ada pemahaman yang keliru dari masyarakat antara Prona APBN/APBD dengan Prona Swadaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Data Wilayah Sosialisasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang • Survey Pendahuluan Penulis • Survey Pendahuluan Penulis

1	2	3	4
2.	Rendahnya kemampuan pegawai	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sebagian pegawai belum memahami prosedur dan aturan Prona Swadaya dengan baik ▪ Kurangnya kemampuan pegawai dalam menyosialisasikan Prona Swadaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Survey Pendahuluan Penulis • Informasi dari Pegawai Kantor Pertanahan Kab. Semarang
3	Kurang baiknya koordinasi	Sering terjadi perbedaan pemahaman tentang sistem Prona Swadaya dengan Perangkat Desa, karena kurang dilibatkan pada rapat-rapat koordinasi.	Informasi dari salah seorang Kepala Desa
4	Rumitnya Prosedur pendaftaran tanah	Adanya anggapan masyarakat tentang keengganan mendaftarkan tanahnya karena kerumitan dan pelayanan yang lama.	Informasi anggota masyarakat

Berdasarkan uraian masalah dalam tabel di atas dapat disimpulkan bahwa kurang berhasilnya pencapaian tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dimungkinkan disebabkan oleh rendahnya komunikasi, rendahnya kemampuan pegawai dan koordinasi yang kurang berjalan dengan baik, serta adanya anggapan prosedur pendaftaran yang sulit dan berbelit-belit.

Berangkat dari kondisi di lapangan yang demikian, penulis bermaksud melakukan penelitian tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya Di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, dimana ini

merupakan penelitian yang baru dan masalah yang ada belum pernah dipecahkan oleh peneliti lain. Hal ini karena, prona swadaya untuk wilayah Propinsi Jawa Tengah yang menggunakan Daftar Isian Kegiatan Suplemen Intern yang disahkan oleh Badan Pertanahan Nasional Pusat, pertama-tama dilakukan di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang sejak tahun 2000 sampai dengan 2001. Sehubungan dengan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti secara mendalam, karena prona swadaya yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang merupakan hal yang baru untuk wilayah Propinsi Jawa Tengah. Selanjutnya ingin juga penulis teliti lebih lanjut apakah prona swadaya ini dapat dikembangkan lebih lanjut dalam rangka mempercepat pelaksanaan pendaftaran tanah di wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang khususnya dan di wilayah Propinsi Jawa Tengah umumnya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dalam penelitian ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : *ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK PADA PRONA SWADAYA DI KABUPATEN SEMARANG.*

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan satu hal penting dalam penelitian. Perumusan masalah merupakan langkah awal dalam penelitian dan hasil dari perumusan masalah inilah nantinya yang dapat menjadi penentu dan mempermudah langkah berikutnya bagi peneliti.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang didahulukan oleh Pemerintah, secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi 6 (enam) kegiatan, yaitu pengumpulan, pengolahan pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan data mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dalam rangka pendaftaran tanah dikenal dua cara pendaftaran tanah, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis, dan pendaftaran tanah secara sporadik. Di Kabupaten Semarang salah satu sistem pendaftaran tanah, yaitu secara sporadik, dalam prakteknya dapat dilakukan tidak hanya secara sukarela tetapi juga dapat dilakukan secara Prona Swadaya oleh petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya ini bertujuan untuk mempercepat pensertipikatan tanah di Kabupaten Semarang.

Berdasarkan paparan di atas, dapat diidentifikasi permasalahan yang menghambat pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya, yaitu :

1. Rendahnya komunikasi dari pelaksana.
2. Rendahnya kemampuan pegawai.
3. Kurangnya koordinasi.
4. Prosedur pendaftaran yang rumit

Dari latar belakang masalah dan identifikasi permasalahan yang ada, maka peneliti membuat perumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh faktor komunikasi terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang ?
2. Apakah terdapat pengaruh faktor kemampuan pegawai terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang?
3. Apakah terdapat pengaruh faktor struktur birokrasi terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang?
4. Apakah faktor komunikasi, kemampuan pegawai, dan struktur birokrasi secara bersama-sama mempengaruhi pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi dan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh faktor komunikasi terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh faktor kemampuan pegawai terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh faktor struktur birokrasi terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh faktor kemampuan pegawai, komunikasi dan struktur birokrasi terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, diharapkan dapat memberikan kegunaan :

1. Memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Administrasi Negara kaitannya dengan implementasi kebijakan publik.
2. Memberi masukan untuk perbaikan kebijakan Pemerintah di bidang pertanahan.
3. Bagi peneliti sendiri, diharapkan dapat bermanfaat sebagai ajang melatih memecahkan masalah kebijakan pertanahan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu (Islamy, 1994 : 1.4). Kemudian Lasswel dan Kapplan mengartikan kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan yang terarah. (Islamy, 1994 : 1.4)

Sedangkan yang dimaksud dengan publik menurut Irfan Islamy mempunyai banyak dimensi arti, secara sosiologis disamakan dengan masyarakat, dilain pihak diartikan sebagai kumpulan orang-orang yang menaruh perhatian, minat atau kepentingan yang sama. (Islamy, 1994;1.6)

Thomas R Dye (dalam Miftah Toha, 1993;58) mengartikan kebijaksanaan publik sebagai apapun yang dilakukan atau yang tidak dilakukan pemerintah. Sedangkan David Easton (dalam Miftah Toha, 1993;58) mengartikan kebijaksanaan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai secara otoritatif kepada semua anggota dalam masyarakat. Selanjutnya Mc Rae dan Wilde mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah orang (Islamy, 1994 : 1.7)

Dari ketiga definisi tersebut maka dapat diketahui bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang dipilih oleh pemerintah, dimana kegiatan

tersebut akan menimbulkan dampak bagi sejumlah besar orang dan memiliki tujuan tertentu yang ingin dicapai.

Selanjutnya James E. Anderson (Islamy, 1994: 1.10) mengemukakan implikasi dari pengertian kebijaksanaan negara, yaitu :

1. bahwa kebijaksanaan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. bahwa kebijaksanaan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. bahwa kebijaksanaan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. bahwa kebijaksanaan negara itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu, dan
5. bahwa kebijaksanaan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti positif.

Dari uraian Anderson di atas, dapat diartikan bahwa tujuan kebijakan publik itu diterjemahkan ke dalam program-program pemerintah yang berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah. Searah dengan pendapat di atas, Samodra Wibawa mengatakan bahwa kebijakan publik harus dioperasionalkan agar siap yaitu menjadi program untuk selanjutnya dirumuskan menjadi proyek, yang dengannya para pelaksana di tingkat lapangan telah dapat bertindak (Wibawa S, 1994:5).

Sejalan dengan semakin banyaknya masalah yang dihadapi Pemerintah, maka diperlukan perhatian yang lebih intensif pada tahapan implementasi program. Hal ini sesuai dengan pendapat J.A.M. Maarse (dalam Hogerwerf, 1983;157), sebagai berikut :

“Bertambahnya perhatian terhadap pelaksanaan kebijakan berhubungan erat dengan keinsafan yang semakin berkembang bahwa kebijakan pemerintah di banyak bidang agak kurang efektif dan khususnya bahwa ketidakefektifan ini juga disebabkan oleh masalah-masalah sewaktu implementasi kebijakan itu”.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka Gerald E. Caiden berpendapat bahwa implementasi kebijakan dapat dianggap sebagai titik lemah dari pemerintahan umum. Dengan demikian sekali lagi perlu ditekankan di sini akan pentingnya peranan tahapan implementasi kebijakan bagi keberhasilan seluruh proses kebijakan.

B. Implementasi Kebijakan

Salah satu tahapan yang penting dalam proses kebijakan publik adalah tahap implementasi. Suatu kebijakan publik yang telah dibuat tidak akan membawa hasil apapun tanpa dilaksanakan, sebaik apapun kebijakan tersebut. Oleh karena itu masalah implementasi sangat penting untuk mendapatkan perhatian. Pada umumnya, para penyusun kebijakan lebih memfokuskan perhatian mereka pada proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik, setelah itu mengabaikan proses implementasinya karena merasa itu bukan kewajibannya. Pandangan seperti itu jelas sangat keliru, karena sebenarnya tahap implementasi memiliki banyak dimensi, yang walaupun telah dilaksanakan, apabila dengan seadanya atau tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan, maka dampak yang diharapkan dari implementasi kebijakan itu belum tentu berhasil dicapai.

Suatu kebijakan publik akan mempunyai dampak atau pengaruh terhadap masyarakat / publik apabila kebijakan tersebut dilaksanakan. Menurut Zaini, dalam

Samodra (1994 : 34) menyatakan bahwa “Kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak”. Dalam pernyataan ini memiliki dua makna sekaligus. Pertama, kebijakan adalah hanya sebuah dokumen politik apabila tidak diikuti tindakan konkrit. Kedua, birokrasi pemerintah hanya akan bertindak bila suatu kebijakan itu mempunyai kekuatan hukum (telah terlegitimasi).

Menurut Webster Dictionary dalam Wahab, S.A. (1997:64) dirumuskan bahwa *to implement* berarti *to provide the means for carrying out, to give practical effect to* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu dalam rangka menimbulkan dampak / akibat terhadap sesuatu).

Sementara itu Van Meter dan Van Horn dalam Wahab S.A. (1997 : 65) mendefenisikan implementasi kebijakan sebagai *“those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions* (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan dalam rangka pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Charles O Jones mengemukakan, mengimplementasikan kebijakan publik adalah proses mewujudkan program sehingga memperlihatkan hasilnya (*those activities directed toward putting a program into effect*) (Islamy, 1994 : 62). Sedangkan George C. Edward III berpendapat bahwa penerapan kebijakan merupakan tahap di antara diputuskannya suatu kebijakan dengan munculnya

konsekuensi-konsekuensi di antara orang-orang yang terkena kebijakan tersebut.
(Purnaweni, 1994 : 1)

Selanjutnya Mate and Horne (Wibawa, 1994 : 15) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan dalam kebijakan (Wibawa, 1994 : 15). Menurut Solichin Abdul Wahab (1990 : 17), implementasi didefinisikan sebagai pelaksanaan putusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Dari berbagai pendapat di atas maka dapat disintesis bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan suatu kebijakan oleh pemerintah, setelah kebijakan tersebut disahkan dan dioperasionalkan ke dalam program-program sehingga menimbulkan dampak atau konsekuensi kebijakan bagi orang-orang yang terikat oleh kebijakan, ke arah tercapainya tujuan dalam kebijakan tersebut.

Jadi implementasi kebijakan dalam penelitian ini adalah pelaksanaan kebijakan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dengan cara petugas secara proaktif mendatangi masyarakat yang akan mengajukan permohonan pendaftaran tanah dalam rangka mencapai tujuan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat sebagai pemilik tanah.

Hogwood dan Gunn (dalam Solichin Abdul Wahab, 1990 : 47-48)

membagi pengertian kegagalan kebijaksanaan dalam dua kategori, yaitu :

1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan), mengandung arti bahwa suatu kebijaksanaan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka sudah bekerja tetapi tidak efisien, atau permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang timbul tidak sanggup mereka atasi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.
2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil), terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun kondisi eksternal tidak menguntungkan (misal pergantian kekuasaan, bencana alam), maka kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Menurut Sugiyanto dalam buku Kebijakan Publik (2002:44-45)

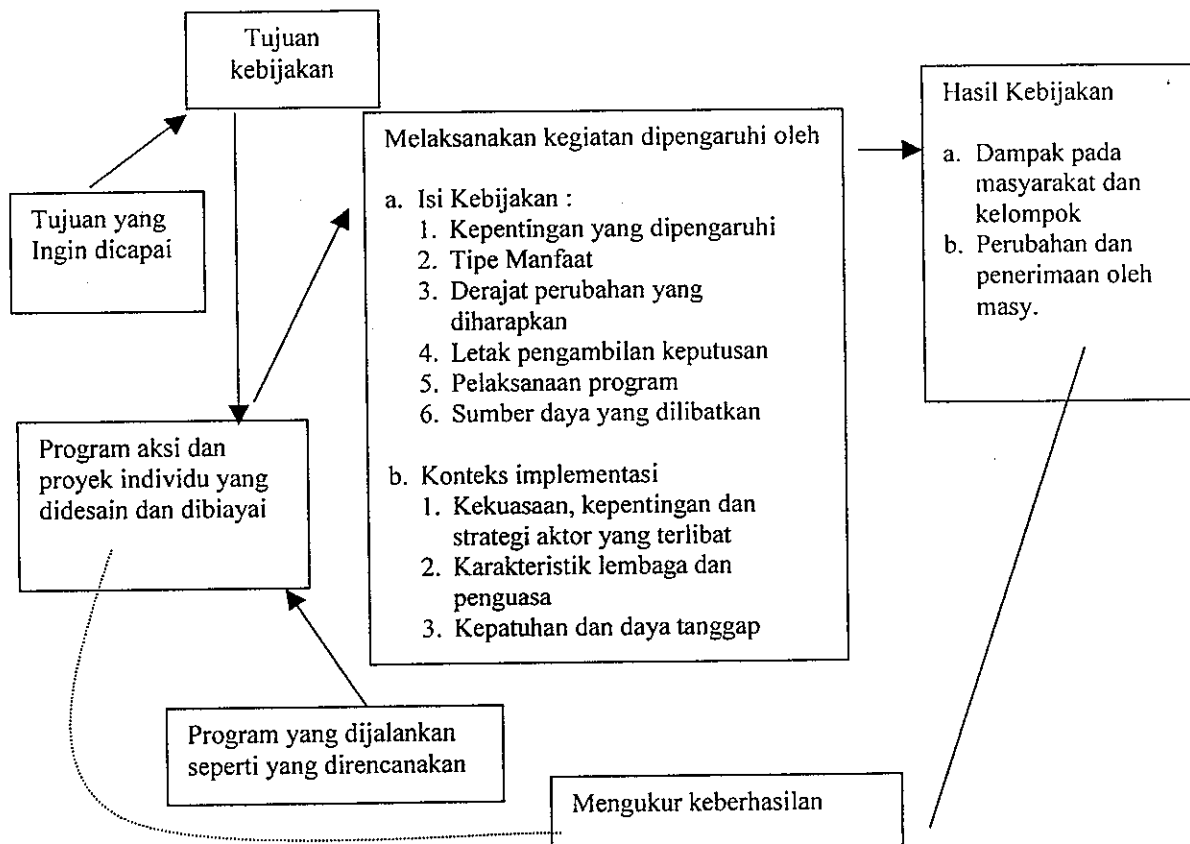
implementasi merupakan bagian dari pembuatan kebijakan. Implementasi yang sempurna merupakan hal yang mustahil, disebabkan karena :

1. Kondisi diluar organisasi pelaksana kebijakan tidak mampu mengatasi hambatan-hambatan kebijakan karena di luar jangkauan/pengaruh pembuat kebijakan dan pelaksananya.
2. Tidak memadainya sumber daya dan waktu yang tersedia bagi program.
3. Tidak terpenuhinya keperluan kombinasi sumberdaya yang harus tersedia.
4. Tidak validnya teori "*cause and effect*" yang digunakan untuk mendukung kebijakan.
5. Hubungan antara *cause* dan *effect* tidak langsung disertai banyaknya hubungan intervensi.
6. Hubungan keterkaitan terlalu banyak.
7. Kurangnya pemahaman dan kesepakatan tentang tujuan.
8. Rincian tugas tidak sepenuhnya benar *sequence*-nya.
9. Kurang sempurnanya kondisi dari komunikasi.
10. Kurang sempurnanya mekanisme pengaduan atas kekeliruan-kekeliruan dalam pelaksanaan kebijakan.

Dua pendapat di atas, mengemukakan tentang pengertian kegagalan pelaksanaan kebijakan dan hambatan yang menyebabkan kegagalan sebuah kebijakan

dalam pelaksanaannya di lapangan, sedangkan pendapat-pendapat lain tentang determinan keberhasilan program antara lain dikemukakan oleh Grindle, William N. Dunn, Van Meter Van Horn dan George Edwards III.

Grindle (1980 : 22) mengemukakan bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu hubungan yang memungkinkan arah kebijakan publik direalisasikan sebagai hasil dari aktivitas pemerintah. Selanjutnya Grindle mengemukakan perbedaan antara kebijakan dengan program dimana implementasi kebijakan merupakan fungsi dari implementasi program dan tergantung hasilnya. Sebagai akibat studi proses implementasi program atau kebijakan hampir selalu melibatkan penelitian dan analisis tindakan program yang konkrit yang dirancang sebagai sarana untuk mencapai tujuan kebijakan yang lebih luas. Penekanan implementasi adalah pada penciptaan *delivery system*, dimana sarana yang spesifik dirancang dan dilaksanakan dengan harapan dapat sampai pada tujuan akhir tertentu. Ide dasar Grindle adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual dan biaya telah disediakan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Tetapi ini tidak berjalan mulus, tergantung pada *implementability* dari program ini, yang dapat dilihat pada isi kebijakan dan konteks implementasi.



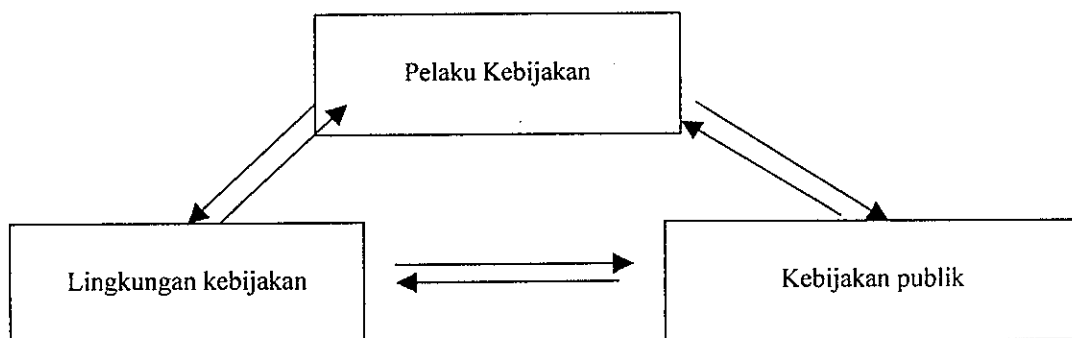
Gambar II.1
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
MENURUT MERILEE S. GRINDLE
 (Sumber : Grindle, M.S, 1980)

Oleh karena itu Grindle mengusulkan sembilan variabel bebas (gambar di atas), yang mempengaruhi hasil implementasi kebijakan, yang dikelompokkan dalam dua kategori besar, yaitu isi kebijakan dan konteks kebijakan. Isi kebijakan mencakup : (1) kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi, (2) tipe manfaat yang akan dihasilkan, (3) tingkat perubahan yang diharapkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) siapa pelaksana program, dan (6) sumber daya yang dilibatkan. Sedangkan konteks implementasi meliputi : (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi

aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga dan penguasa, dan (3) kepatuhan dan daya tanggap

Sedangkan menurut Wiliam N. Dunn, bahwa banyak sekali faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu pelaksanaan kebijakan. Kebijakan pada hakekatnya berada pada suatu sistem, dimana kebijakan dibuat mencakup hubungan timbal balik antara ketiga elemen yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan. Sebagaimana yang digambarkan oleh Dunn bahwa kebijakan merupakan serangkaian pilihan yang dibuat oleh pejabat pemerintah dan diformulasikan ke dalam berbagai masalah yang timbul, sedangkan pelaku kebijakan adalah para individu atau kelompok yang mempunyai peran dalam kebijakan tersebut dan lingkungan kebijakan adalah policy environment yaitu kejadian-kejadian yang dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan.

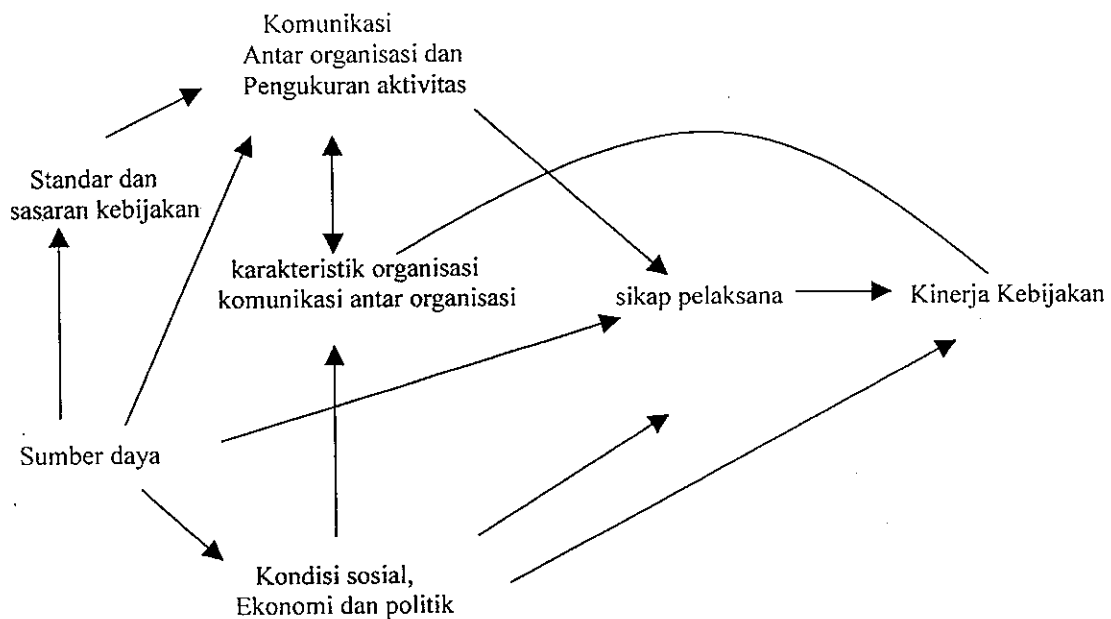
Berikut ini skema 3 elemen sebagaimana yang digambarkan Dunn (2000, 110) :



Gambar II.2
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
MENURUT WILLIAM N. DUNN
Sumber : Dunn (2000, 110)

Tampak disini bahwa masalah kebijakan sangat tergantung pada pola keterlibatan pelaku kebijakan (policy stake holder), adakalanya mereka mempunyai persepsi yang berbeda terhadap lingkungan kebijakan . Lingkungan kebijakan (policy environment) yaitu kejadian disekeliling kebijakan yang dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan. Hal ini sangat berkaitan bahwa dalam pembuatan kebijakan bisanya muncul sebagai akibat dari perbedaan pendapat dari para aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan (Dunn, 2000 : 132)

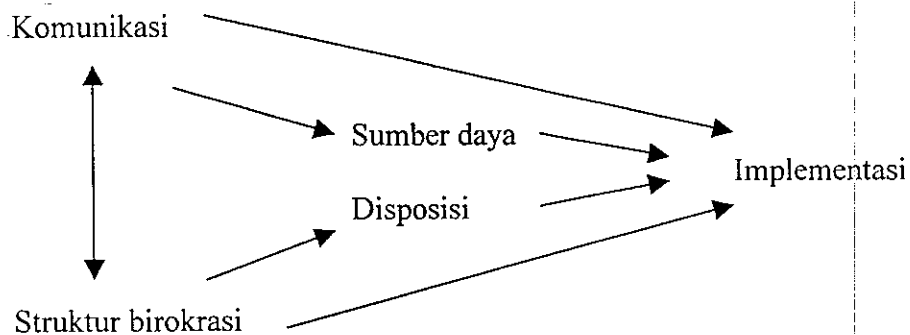
Selanjutnya Van Meter dan Van Horn merumuskan sebuah abstraksi (kerangka kerja) yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja suatu kebijakan. Implementasi suatu kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor dan dikembangkan dalam model implementasi kebijakan yang terdiri dari enam variabel yang dipercaya membentuk hubungan antara kebijakan dengan performance kebijakan, yaitu : (1) standar dan sasaran kebijakan, (2) sumber daya kebijakan (dana dan insentif yang lain), (3) komunikasi antar organisasi dan pengukuran aktivitas, (4) karakteristik badan pelaksana (seperti ukuran staf, tingkat pengawasan hierarki, vitalitas organisasi), (5) kondisi sosial ekonomi dan politik, dan (6) sikap implementor. Hubungan keenam variabel digambarkan dalam gambar berikut :



Gambar II.3
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
MENURUT DONALD S VAN METER DAN CARL E VAN HORN
 (Sumber : Wibawa, S. dkk, 1994)

Keberhasilan pelaksanaan program menurut George Edwards III dipengaruhi oleh empat variabel yaitu : komunikasi, sumber-sumber daya, disposisi-disposisi atau sikap dan struktur birokrasi (Edward III, 1982 : 9). Keempat variabel ini berperan penuh untuk membantu atau menghambat penerapan suatu kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan masing-masing saling berhubungan seperti tampak dalam gambar berikut :

Gambar II.4
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
MENURUT GEORGE C. EDWARD III
 (Sumber : Edward, G.C.III, 1980)



Dapat dijelaskan dari gambar di atas bahwa keberhasilan pelaksanaan program dipengaruhi oleh komunikasi, yaitu berjalannya informasi mengenai kebijaksanaan dari pelaksana tingkat atas kepada aparat pelaksana di tingkat bawahnya. Variabel struktur birokrasi mencakup bagaimana struktur pembagian tugas-tugas yang ada dan koordinasi yang terjalin diantara bagian-bagian tersebut. Sedangkan variabel sumber daya menurut Edward mencakup kemampuan staf (manusianya), informasi, sarana-sarana (fasilitas) yang tersedia dalam pelaksanaan kebijakan. Variabel disposisi atau sikap aparat pelaksana terhadap kebijakan juga dikatakan turut menentukan pelaksanaan suatu kebijakan mencakup staffing dilihat dari sistem perekrutan atau pengangkatan pelaksana program dan pemberian insentif.

Dengan pertimbangan permasalahan yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang kaitannya dengan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya, maka penelitian ini akan menggunakan pendapat George C. Edwards III tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan program sebagai acuan utama

dalam pembentukan kerangka berfikir, dengan argumentasi bahwa variabel-variabel yang dikemukakan sangat berkaitan dengan fenomena pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya.

Dari empat variabel yang mempengaruhi implementasi program menurut Edwards; komunikasi, sumber-sumber daya, disposisi-disposisi atau sikap dan struktur birokrasi, penulis hanya menggunakan tiga variabel yang menjadi pedoman analisis yaitu komunikasi, kemampuan pegawai diturunkan dari sumber-sumber daya) dan struktur birokrasi. Dari tiga variabel tersebut penulis lebih memfokuskan pada dua variabel yaitu komunikasi dan struktur birokrasi sikap dan satu sub variabel yaitu kemampuan diturunkan dari variabel sumber-sumber daya.

Dasar atau alasan penulis menggunakan variabel komunikasi, kemampuan pegawai (dari variabel sumber-sumber daya) dan struktur birokrasi sebagai fokus dalam penelitian ini dapat ditunjukkan dengan deskripsi ini :

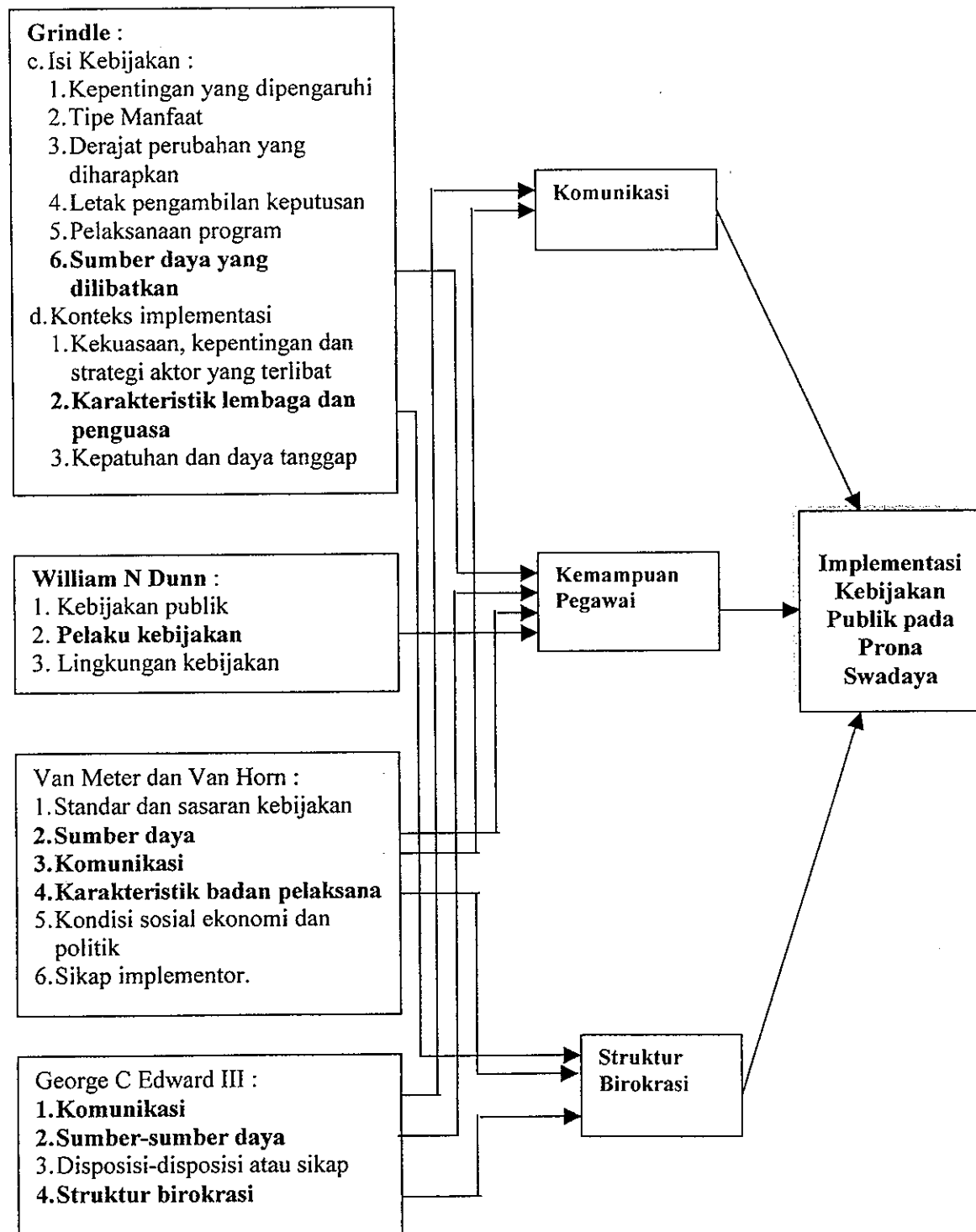
Komunikasi, pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya pada prakteknya mengalami banyak hambatan pada arus informasi dari pelaksana yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang kepada masyarakat sehingga banyak sekali masyarakat yang tidak mengetahui adanya pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya. Akibat dari tidak tersosialisasinya dengan baik Prona Swadaya adalah sedikitnya masyarakat yang mendaftarkan tanah. Dengan didasarkan fenomena tersebut, maka dalam penelitian ini penting sekali menganalisis variabel komunikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Kemampuan Pegawai, keberhasilan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tidak dapat dilepaskan dari kemampuan pegawai Kantor Pertanahan dalam memahami aturan dan pedoman tentang pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya. Kenyataan di lapangan, masih ada pegawai yang kurang memahami prosedur, akibatnya adalah pelaksanaan tugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang belum optimal. Variabel sikap atau disposisi yang menurut Edward III juga mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan, menurut asumsi penulis dari permasalahan yang ada sudah dianggap sebagai permasalahan dalam hal kemampuan pegawai dalam memahami aturan, sehingga seringkali bersikap yang berbeda dengan pedoman yang ada.

Struktur Birokrasi, pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang jika dilihat dari permasalahan yang timbul, maka banyak yang terkait dengan koordinasi dan prosedur pendaftaran. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Edward III, bahwa struktur birokrasi sangat mempengaruhi keberhasilan program jika koordinasi antar unit dapat berjalan dengan baik dan prosedur dapat dipahami oleh pelaksana dan sasaran kebijakan.

Berdasarkan paparan di atas maka dapat disimpulkan bahwa penelitian ini hanya menyangkut pada variabel implementasi kebijakan yaitu Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang sebagai variabel terikat dan variabel (1) komunikasi, (2) kemampuan pegawai dan (3) struktur birokrasi yang kesemuanya sebagai variabel bebas. Berikut bangun teori yang mendasari penelitian :

Gambar II.5
Bangun Teori Yang Mendasari Penelitian



Dalam penelitian ini konsep implementasi kebijakan harus dapat diukur atau memiliki variasi nilai, oleh karena itu konsep ini akan dimaknai sebagai tingkat keberhasilan implementasi kebijakan yaitu Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Ada pemahaman yang berbeda di kalangan para analis kebijakan mengenai implementasi kebijakan yang berhasil (S. Wibawa., dkk., 1994), yakni pertama, keberhasilan diukur melalui kepatuhan birokrasi lapisan bawah terhadap atasan mereka (ukuran perilaku birokrasi), dan kedua, implementasi yang berhasil ditandai oleh diperhitungkannya semua (banyak) variabel atau faktor penentu (ukuran keseluruhan).

Pendekatan kepatuhan didasarkan pada pemahaman bahwa pembuat kebijakan merupakan pihak yang kaya informasi dan oleh karena itu setiap kebijakan maupun cara-cara untuk merealisasikan tujuan kebijakan yang dibuat dengan sendirinya dapat dikatakan sempurna. Pengukuran keberhasilan kebijakan dengan menggunakan pendekatan kepatuhan akan banyak menekankan pada analisis politik terhadap perilaku organisasi birokrasi dan akan menghasilkan kesimpulan bahwa apabila proses administrasi atau hubungan antar staf didalam organisasi pelaksana berjalan sesuai dengan aturan-aturan yang dibuat oleh birokrasi atas, maka program atau kebijakan akan dapat terlaksana dengan efektif.

Ripley dan Franklin (1986) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan yang berhasil mengarah pada kinerja yang diinginkan dari suatu program atau dampak yang diinginkan dari program tersebut.

Secara substansial, aktifitas penentuan keberhasilan implementasi kebijakan memiliki lima kemungkinan sasaran utama, yaitu : 1) Tahap-tahap maupun keseluruhan proses kebijakan; 2) Substansi tujuan yang diharapkan; 3) Isi dan Program yang dirancang; 4) Proses Implementasi kebijakan itu sendiri secara spesifik; dan 5) Dampak kebijakan. Kondisi dari setiap sasaran utama tersebut dapat dicarikan jawabannya secara lengkap dan serius berdasarkan data yang dikumpulkan dari berbagai sumber, yaitu : para pelaksana, kelompok sasaran kebijakan, data statistik dan laporan pendahuluan, argumentasi ilmuwan, dan lain-lain (S. Wibawa, 1994). Dalam penelitian ini, analisis akan dilakukan berdasarkan pada dua dimensi sumber data di atas, yaitu para pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan; hal ini dilakukan untuk mendapatkan informasi yang lebih lengkap dan akurat tentang pelaksanaan program.

Van Meter dan Van Horn (S. Wibawa dkk., 1994) juga mengemukakan bahwa pada dasarnya indikator-indikator kinerja kebijakan menafsirkan sejauhmana standar dan tujuan kebjiaan dapat terealisasikan. Namun pilihan atas ukuran kinerja tergantung pula pada maksud dan tujuan dilakukannya evaluasi itu sendiri. Oleh karena itu, Goggin, M.L., et. Al. (1990) menyatakan bahwa ciri pokok dari proses implementasi dilihat dari *performance* yang tepat waktu dan memuaskan.

Terdapat beberapa pertanyaan pokok yang dapat dijadikan tolok ukur atau instrumen dari studi implementasi kebijakan (King, dkk. 1987), yaitu : 1) Pertanyaan-pertanyaan *strategic*, meliputi (a) Siapakan yang menjadi kelompok sasaran ? dan (b) Apakah program telah berhasil ?; 2) Pertanyaan-pertanyaan *compliance*, meliputi

(a) Apakah program mencapai sasaran yang ditetapkan ? dan (b) Apakah manfaat lain atau sampingan dari program ?; 3) Pertanyaan-pertanyaan *impact*; meliputi : (a) Apakah tujuan tercapai ?, (b) Apakah faktor-faktor penentu yang berpengaruh ?; dan (c) Apakah terjadi efek yang diinginkan ?; dan 4) Pertanyaan-pertanyaan *distribution*, meliputi : (a) Bagaimanakah perbandingan biaya dan manfaat secara kuantitatif ? dan (b) Bagaimana perbandingan antara program yang sejenis ?

Dalam penelitian ini keberhasilan implementasi kebijakan tergambar melalui seberapa jauh tujuan kebijakan dapat direalisasikan serta seberapa jauh pengaruh program atau kebijakan tersebut bagi masyarakat. Sebagaimana diketahui kinerja implementasi dapat dikatakan baik kalau telah membawa dampak (perubahan positif) bagi sasaran kebijakan pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya sesuai dengan tujuan dan sasaran program yang bersangkutan (Grindle dalam S. Wibawa, dkk., 1994)

Berdasarkan paparan di atas, maka dalam penelitian ini, keberhasilan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya akan diukur menggunakan indikator-indikator sebagai berikut :

- a) Tingkat kepatuhan petugas pendaftaran tanah terhadap aturan yang berlaku pada Prona Swadaya.
- b) Tingkat pelaksanaan tahapan-tahapan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
- c) Tingkat pencapaian target jumlah pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
- d) Tingkat keluasan bidang tanah yang didaftarkan melalui Prona Swadaya

- e) Tingkat kecepatan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
- f) Tingkat keluhan masyarakat terhadap pelaksanaan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
- g) Tingkat kesesuaian antara biaya yang dikeluarkan dengan manfaat yang dirasakan masyarakat terhadap proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
- h) Perbandingan tingkat pencapaian tujuan dilihat dari jumlah, luas bidang dan kecepatan proses antara Prona Swadaya dengan program pendaftaran tanah yang sejenis
- i) Tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya.

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang menjadi fokus dalam penelitian ini sebagaimana pendapat dari George C. Edwards III yaitu komunikasi, kemampuan pegawai (diturunkan dari sumber-sumber daya), dan struktur birokrasi. Berikut uraian dari masing-masing faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

1. Komunikasi

Konsep komunikasi dalam penelitian ini harus dapat diukur atau memiliki suatu variasi nilai tertentu untuk memenuhi tuntutan sebagai suatu variabel penelitian, oleh karena itu konsep ini dimaknai sebagai tingkat komunikasi.

Dalam kehidupan organisasi kelompok, komunikasi dipandang sebagai proses pentransferan makna di antara para anggotanya. Komunikasi juga harus dipahami oleh segenap anggota organisasi secara sama. Oleh karena itu, komunikasi harus mencakup baik pentransferan maupun pemahaman makna (Robbin, S.P. 1996:20).

Komunikasi menjalankan empat fungsi utama di dalam suatu kelompok atau organisasi, yaitu : kendali (kontrol, pengawasan), motivasi, pengungkapan emosional, dan informasi. Tidak satupun dari keempat fungsi tersebut seharusnya dilihat lebih penting dari yang lainnya. Agar berkinerja efektif, kelompok atau organisasi perlu mempertahankan beberapa ragam kontrol terhadap anggotanya, merangsang para anggota untuk berkinerja, menyediakan sarana untuk pengungkapan emosi dan mengambil pilihan keputusan.

Robbin S.P (1996: 22-23) Komunikasi dapat dibayangkan sebagai suatu proses atau aliran, dimana terdapat langkah-langkah antara satu sumber dan penerima yang menghasilkan pentransferan dan pemahaman makna. Komunikasi yang baik menuntut di antara para pelakunya (anggota organisasi) untuk memiliki pemahaman tentang arah atau pola alir komunikasi, jaringan komunikasi,

pentingnya komunikasi non-verbal, pilihan saluran komunikasi dan berbagai penghalang komunikasi.

Astrid S. Sutanto (1984:142) mengatakan bahwa komunikasi adalah proses penyampaian pendapat, pikiran, perasaan seseorang atau sekelompok orang kepada orang lain atau kelompok lain.

Keberhasilan dalam komunikasi tidak semata-mata hanya komunikasi itu sendiri, dalam komunikasi dipengaruhi oleh faktor-faktor yang akan memperlancar atau efektif tidaknya komunikasi antara lain dipengaruhi oleh komunikator, audiens, dan pesan yang disampaikan.

Dalam penelitian ini, penulis menyimpulkan bahwa komunikasi didefinisikan sebagai suatu proses penyampaian pesan suatu keputusan atau kebijakan atau program dari pelaksana kepada sasaran program, sehingga pesan yang diterima menjadi jelas dan tetap seperti tujuan yang diharapkan.

Edward (1980: 25) menyatakan bahwa persyaratan pertama dari efektifitas implementasi kebijakan adalah para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang seharusnya dilakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah penerapan harus ditransmisikan dahulu secara tepat, komunikasi harus akurat diterima oleh para pelaksana kebijakan.

Selanjutnya Edward (1980:27) menyebutkan bahwa ada beberapa faktor penting yang harus diperhatikan dalam variabel komunikasi kebijakan ini, yaitu : (a) transmisi (*transmission*), (b) kejelasan (*clarity*), dan (c) ketetapan (*consistency*). Setiap pesan yang terkandung dalam suatu keputusan kebijakan

hendaknya dapat disampaikan dalam kondisi yang tepat sasaran dan tepat substansinya, keputusan kebijakan yang jelas diterima dan tetap isinya sangat mendukung aktivitas para pelaksana kebijakan untuk dapat mengoperasionalkan lebih lanjut dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.

Sebelum pelaksana dapat mengimplementasikan suatu program, ia harus menyadari bahwa program tersebut telah dibuat dan perintah untuk melaksanakannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung berhasil sebagaimana diharapkan. Banyak kemungkinan yang muncul sehingga menghambat proses mentransmisikan perintah pelaksanaan program tersebut, seperti adanya pertentangan pendapat di antara para pelaksana terhadap perintah yang diberikan yang akhirnya menimbulkan hambatan (distorsi) pada transmisi pesan; hal-hal lain yang dapat menghambat proses penyampaian pesan adalah adanya lapisan-lapisan hierarki birokrasi pelaksana program, penggunaan saluran komunikasi yang tidak langsung dan aspek internal pelaksana sendiri yang mencoba mengabaikan apa yang sudah jelas untuk kemudian membuat persepsi dan sikap yang berbeda dengan isi pesan. Pada aspek transmisi ini sangat berkaitan dengan *disposisi* atau kecenderungan-kecenderungan munculnya perbedaan persepsi dan sikap diantara para pelaksana program (Winarno, B, 1989:48).

Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pengukuhan. Semua pelaksana harus memahami apa yang diidealkan

oleh kebijakan yang implementasinya menjadi tanggungjawab para pelaksana. Komunikasi adalah proses yang rumit, yang sangat potensial untuk terjadinya penyimpangan.

Semakin baik dikembangkan saluran-saluran komunikasi untuk meneruskan perintah-perintah implementasi, maka akan semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut akan diteruskan dengan benar. Tetapi kenyataan yang ada adalah tidak selalu setiap program memiliki saluran komunikasi yang tersedia dan dalam kondisi yang baik. Kekurangjelasan penerimaan pesan akan menimbulkan perubahan pada isi kebijakan yang tidak diharapkan, karena kekaburan ini cenderung akan dieksploitasi untuk membantu kepentingan-kepentingan tertentu yang kurang kondusif bagi pencapaian tujuan.

Bila pengarahan dan pengukuhan ini tidak dapat diciptakan dengan maksimal maka para pelaksana tidak akan mampu mengetahui apa yang sebenarnya diinginkan oleh isi keputusan atau perintah kebijakan, sehingga cenderung akan membuat pengertian sendiri yang mungkin berbeda dengan tujuan isi kebijakan.

Perintah-perintah pelaksanaan kebijakan harus jelas dan konsisten, jika implementasi kebijaksanaan ingin efektif. Meneruskan perintah-perintah yang jelas tetapi bertentangan tidak akan memudahkan bagi pelaksana menjalankan tugasnya dalam memperlancar implementasi program. Perintah-perintah implementasi yang tidak konsisten mungkin mendorong organisasi pelaksana untuk mengambil tindakan-tindakan yang sangat longgar dalam

menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan, yang akan berdampak pada upaya pencapaian tujuan-tujuan kebijakan yang menjadi tidak efektif lagi.

Berdasarkan paparan di atas, maka dalam penelitian pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang ini, variabel komunikasi akan diukur dengan indikator : (1) intensitas kegiatan publikasi (sosialisasi) program; (2) tingkat keragaman media penyampai informasi; (3) tingkat kelancaran penyampaian informasi; (4) tingkat kejelasan informasi; dan (5) tingkat ketetapan informasi;.

2. Kemampuan Pegawai

Sumberdaya manusia merupakan faktor yang terpenting dalam suatu organisasi karena mereka merupakan faktor penggerak roda organisasi. Untuk itu maka diperlukan kemampuan yang memadai terutama bagi pelaksana suatu program atau kebijakan.

Dalam sebuah organisasi publik era global dituntut adanya pelaksana yang memiliki kapabilitas yang tinggi, pengetahuan, ketrampilan, pengalaman dan kreasi dalam bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Karena hal ini akan mendorong tercapainya tujuan dengan lebih cepat, efektif dan efisien. Kemampuan pegawai sebagai pelaksana kebijakan yang dihubungkan dengan pekerjaan dapat diartikan sebagai berikut :

Suatu keadaan pada diri seseorang yang secara penuh bersungguh-sungguh bekerja, berdaya guna untuk melaksanakan pekerjaan

sehingga memungkinkan sesuatu tujuan yang akan tercapai (Kae H. Chung dan Leon C. Meginson, 1981 : 21)

Dari pengertian di atas ada tiga hal penting yang berkaitan dengan kemampuan pegawai sebagai pelaksana kebijakan yaitu kecakapan, fisik dan mental, dimana ketiganya harus diperankan secara terpadu. Dalam kerangka susunan organisasi kemampuan selalu diidentifikasi dengan kedudukan seseorang sehingga dalam proses pengembangan organisasi dan sumberdaya manusia, baik tahap seleksi maupun pembinaan karir, prinsipnya adalah penempatan seseorang sesuai dengan minat dan bakat yang dimiliki oleh masing-masing personal.

Menurut Miftah Thoha (1993:154) kemampuan pegawai didefinisikan sebagai suatu kondisi yang menunjukkan unsur kematangan yang berkaitan pula dengan pengetahuan dan ketrampilan yang dapat diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengetahuan.

Menurut Gibson (1990:21) bahwa kemampuan staf untuk dapat mencapai hasil atau kinerja organisasi secara efisien dan efektif adalah :

1. Kemampuan interaksi
2. Kemampuan konseptual
3. Kemampuan administrasi

Menurut Katz Reesenzweig (dikutip dari Gibson, 1991:123) dikatakan bahwa kemampuan seorang pegawai yang cocok dimiliki setiap organisasi modern adalah :

1. Ketrampilan teknis
2. Ketrampilan kemanusiaan
3. Kemampuan konseptual

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh para ahli di atas, dapat dirumuskan bahwa kemampuan yang dimaksud adalah kecakapan, ketrampilan dan pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai pelaksana kebijakan. Sedangkan yang dimaksud dengan kemampuan dalam penelitian ini adalah semua potensi berupa pengetahuan, ketrampilan, pengalaman dan pendidikan yang dimiliki oleh pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang untuk melaksanakan tugas yang dibebankan dalam pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya. Indikator yang digunakan untuk mengukur kemampuan adalah berdasarkan (1) pengetahuan tentang pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya, (2) ketrampilan dalam pelaksanaan tugas pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya dan (3) pengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas pendaftaran tanah serta (4) pendidikan yang dimiliki baik umum maupun teknis yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.

3. Struktur Birokrasi

Dalam penelitian ini, konsep struktur birokrasi harus dapat diukur atau memiliki suatu variasi nilai tertentu untuk memenuhi tuntutan sebagai suatu variabel penelitian, oleh karena itu konsep ini dimaknai sebagai tingkat dukungan struktur birokrasi.

Suatu struktur birokrasi menetapkan bagaimana tugas pekerjaan dibagi, dikelompokkan, dan dikoordinasikan secara formal. Dalam merancang suatu struktur organisasi perlu diperhatikan enam unsur utama, yaitu : 1) Spesialisasi kerja, 2) departementalisasi, 3) rantai komando, 4) rentang kendali, 5) sentralisasi dan desentralisasi, dan 6) formalisasi (Robbins, S.P, 1996:32).

Spesialisasi kerja berkaitan dengan sampai sejauh manakah tugas dalam organisasi dibagi-bagi menjadi pekerjaan yang terpisah. Departalisasi merupakan dasar yang digunakan untuk mengelompokkan sejumlah pekerjaan. Rantai komando merupakan garis tidak terputus dari wewenang yang tertinggi atau puncak organisasi hingga wewenang yang paling bawah, gunanya untuk memperjelas siapa melapor pada siapa. Rentang kendali diartikan sebagai jumlah bawahan yang dapat diarahkan secara efisien dan efektif oleh seorang manajer (pimpinan). Sentralisasi diartikan sebagai sampai tingkat mana pengambilan keputusan dipusatkan pada suatu titik tunggal dalam organisasi, sedangkan desentralisasi diartikan sebagai keleluasaan keputusan dialihkan ke bawah ke karyawan (pelaksana) tingkat yang lebih rendah. Formalisasi diartikan sebagai sampai tingkat mana pekerjaan-pekerjaan dalam organisasi itu dibakukan (Robbins, S.P, 1996;33).

Pemahaman tentang struktur organisasi dalam penelitian ini diterapkan pada organisasi publik atau pemerintah yang lebih dikenal dengan istilah birokrasi, sehingga konsepnya dirubah menjadi struktur birokrasi. Unsur-unsur utama struktur organisasi seperti yang dikemukakan oleh Robbins di atas

juga ditemukan dalam birokrasi, seperti yang dikemukakan oleh Edward (1980;143) bahwa ada dua karakteristik penting dari variabel struktur birokrasi; yaitu (a) *Standart Operating Procedures (SOP's)* dan (b) *fragmentasi*. Dapat disebutkan bahwa SOP's berkaitan dengan unsur formalisasi sedangkan fragmentasi berkaitan dengan spesialisasi dan departementalisasi.

SOP's diadakan sebagai tanggapan atas keterbatasan waktu dan sumber daya serta keinginan akan keseragaman operasi dalam organisasi pelaksanaan yang sangat kompleks dan menyebar. Pelaksanaan suatu kebijakan publik sangat tergantung pada kejelasan dari standar prosedur tindakannya, yang bisa berwujud petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis atau bentuk yang lain; karena dalam SOP's ini terdapat urutan tahapan pelaksanaan program sejak awal hingga akhir sehingga kegiatan implementasi dapat berjalan dengan efektif dan efisien, terutama dalam pemanfaatan sumber daya yang sangat terbatas.

Sedangkan fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab atas suatu area kebijakan. Tanggung jawab di pusat hanya terbatas pada pembinaan dan penyaluran bantuan pada daerah. Semakin banyak aktor dan lembaga yang terlibat dalam suatu kebijakan, dan semakin tinggi tingkat ketergantungan mereka dalam mengambil keputusan, maka semakin rendah kemungkinan implementasi kebijakan akan berlangsung dengan efektif. Sebagai suatu bagian dari fragmentasi organisasi, koordinasi di antara para pelaksana harus ada sebagai konsekuensi logis dari pemencaran wilayah tanggung jawab kebijakan di antara beberapa unit organisasi atau pelaksana.

Akhirnya dapat disimpulkan bahwa struktur birokrasi yang efektif dan efisien sangat penting artinya bagi implementasi kebijakan, di mana para pelaksana kebijakan boleh mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai dorongan atau dukungan untuk mengerjakannya, tetapi itu tidak akan berarti bila mereka dihalangi oleh struktur-struktur organisasi yang mereka layani.

Van Meter dan Van Horn (Wibawa, S. dkk, 1994:19) menggunakan terminologi karakteristik badan-badan pelaksana untuk konsep struktur birokrasi; badan-badan pelaksana inilah yang menopang keberhasilan implementasi kebijakan, karena itu suatu kebijakan hendaknya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana. Keberhasilan kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tertentu.

Namun demikian kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar organisasi dan aktivitas pengukuhan. Semua pelaksana harus memahami apa yang diidealkan oleh kebijakan yang implementasinya menjadi tanggung jawab pelaksana. Hanya saja komunikasi adalah proses yang rumit, yang potensial untuk terjadi penyimpangan. Ini berkaitan dengan kewenangan dan kepemimpinan, karena itu organisasi di atas hendaknya mampu mengkoordinasikan organisasi yang berada di bawahnya untuk memiliki idealisme sebagaimana yang dikehendaki oleh kebijakan. Persoalan ini juga berkaitan dengan karakteristik struktur birokrasi pelaksana.

Dalam penelitian ini struktur birokrasi didefinisikan sebagai kewenangan yang diberikan oleh instansi lebih atas kepada pelaksana kebijakan dalam melaksanakan suatu kebijakan yang didalamnya mengandung karakteristik, norma-norma dan pola hubungan dalam organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Berdasarkan paparan di atas, maka dalam penelitian ini, variabel struktur birokrasi diukur dengan indikator : (1) tingkat pembagian kewenangan antar pelaksana, (2) tingkat disiplin pelaksana program, (3) tingkat kejelasan prosedur pelaksanaan, (4) tingkat keterpaduan kerjasama antar unit organisasi, (5) intensitas hubungan kemitraan pelaksana kebijakan dengan pemerintah kecamatan dan kelurahan/desa, (6) tingkat kesamaan persepsi antar pelaksana, dan (7) tingkat kualitas monitoring dan evaluasi program.

D. HIPOTESIS

Hipotesis merupakan pendapat yang masih lemah dan bersifat sementara karena belum teruji kebenarannya di lapangan. Sedang apabila hipotesis tersebut telah diuji dan ternyata dapat diterima, maka hipotesis akan berubah menjadi teori. Pengertian ini sejalan dengan pendapat *Prof. Drs. Sutrisno Hadi, MA.* yang mendefinisikan hipotesis sebagai dugaan yang mungkin benar, atau mungkin juga salah.

Berdasarkan dengan rumusan masalah dan kerangka teori serta survei pendahuluan yang peneliti lakukan dapat dikemukakan hipotesis penelitian sebagai berikut :

Hipotesis Mayor :

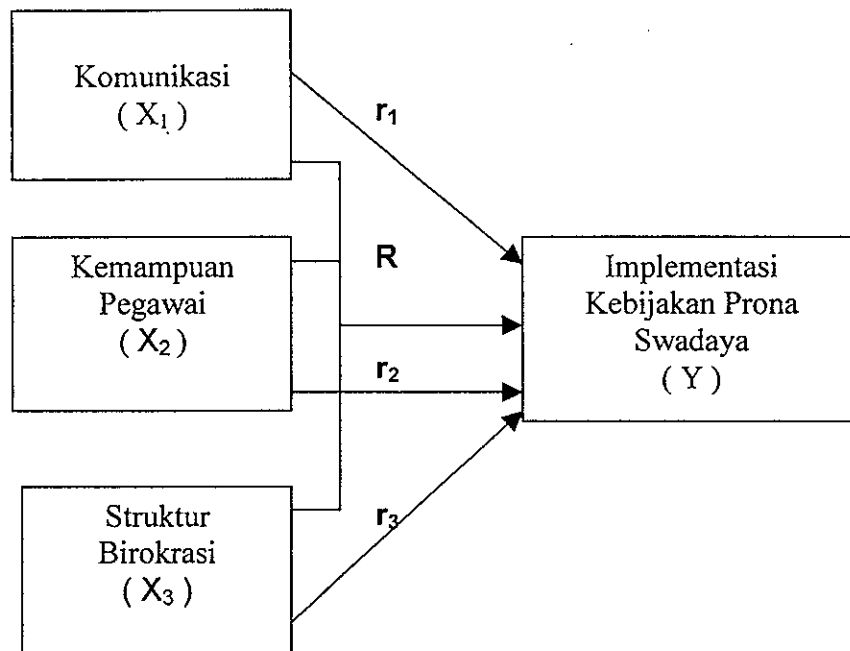
Variabel Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi secara bersama-sama mempunyai pengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. (R)

Hipotesis Minor :

1. Variabel Komunikasi mempunyai pengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. (r_1)
2. Variabel Kemampuan Pegawai mempunyai pengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. (r_2)
3. Variabel Struktur Birokrasi mempunyai pengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. (r_3)

Model Geometris hipotesis, diperlihatkan seperti gambar : II.6, berikut :

Gambar II.6
Model Geometrik Hipotesis



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. RANCANGAN PENELITIAN

Agar penelitian lebih dapat terarah serta sistematis perlu disusun rancangan penelitian yang berguna sebagai suatu pedoman atau garis pembimbing. Rancangan penelitian selain berguna bagi peneliti, juga dapat menjadi bahan informasi bagi pihak lain yang karena kedudukannya harus memberikan komentar atau pertimbangan terhadap suatu penelitian yang direncanakan.

Masri Singarimbun menggolongkan tipe penelitian secara umum ke dalam tiga model utama yaitu: tipe penelitian deskriptif, eksploratif, dan eksplanatori. (1989 : 4). Dari ketiga tipe tersebut di atas, tipe penelitian yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah tipe *Explanatory Research*, dimana penelitian ini memiliki tujuan menguji hipotesis untuk mengetahui ada tidaknya hubungan antara beberapa variabel bebas dengan variabel terikat yang ditentukan. Berdasarkan desain dan teknik analisis yang penulis gunakan penelitian korelasional dimana penelitian yang berusaha untuk melihat apakah antara 2 (dua) variabel atau lebih terdapat hubungan atau tidak.

Dengan metode penelitian yang penulis gunakan sebagaimana tersebut di atas peneliti ingin mengetahui tentang fenomena pengaruh variabel komunikasi, kemampuan pegawai dan struktur birokrasi terhadap Implementasi

Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Selanjutnya penulis berharap hasil penelitian ini dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena yang terjadi tersebut.

Selanjutnya pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif, dimana dalam penelitian kuantitatif menekankan pada pengujian teori-teori melalui pengukuran variabel-variabel penelitian dengan angka dan melakukan analisis data dengan penghitungan statistik.

B. RUANG LINGKUP PENELITIAN DAN LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini difokuskan pada variabel komunikasi, kemampuan pegawai, struktur birokrasi dan Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya dan lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

C. VARIABEL PENELITIAN

1. Klasifikasi Variabel

Variabel penelitian diklasifikasikan sebagai variabel independent dan variabel dependent.

Variabel Dependent : Implementasi Kebijakan Publik

Variabel Independent : a. Komunikasi

b. Kemampuan Pegawai

c. Struktur Birokrasi

2. Definisi Konseptual

- a. Implementasi Kebijakan Publik adalah pelaksanaan suatu kebijakan oleh pemerintah, setelah kebijakan tersebut disahkan dan dioperasionalkan ke dalam program-program sehingga menimbulkan dampak atau konsekuensi kebijakan bagi publik atau orang-orang yang terikat oleh kebijakan, ke arah tercapainya tujuan dalam kebijakan tersebut.
- b. Komunikasi adalah suatu proses penyampaian pesan suatu keputusan atau kebijakan atau program dari pelaksana kepada sasaran program, sehingga pesan yang diterima menjadi jelas dan tetap seperti tujuan yang diharapkan.
- c. Kemampuan Pegawai adalah semua potensi berupa pengetahuan, ketrampilan, pengalaman dan pendidikan yang dimiliki oleh pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang untuk melaksanakan tugas yang dibebankan dalam pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya.
- d. Struktur Birokrasi adalah kewenangan yang diberikan oleh instansi lebih atas kepada pelaksana kebijakan dalam melaksanakan suatu kebijakan yang didalamnya mengandung karakteristik, norma-norma dan pola hubungan dalam organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

3. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan petunjuk tentang bagaimana suatu variabel diukur. Dengan membaca definisi operasional dalam suatu penelitian,

akan diketahui pengukuran suatu variabel, sehingga dapat diketahui baik buruknya pengukuran tersebut. (Singarimbun dan Efendi, 1984:23).

Sedangkan Koentjaraningrat mengemukakan bahwa definisi operasional adalah mengubah konsep-konsep yang *construct* itu dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diamati dan dapat diuji. (Koentjaraningrat, 1984:23). Dengan demikian definisi operasional pada dasarnya merupakan sesuatu yang memperjelas suatu konsep sehingga konsep tersebut dapat diukur untuk keperluan pengukuran di lapangan.

Dengan demikian dapat dijabarkan definisi operasional dari variabel Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi sebagai variabel bebas dan Implementasi kebijakan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya sebagai variabel terikat adalah sebagai berikut :

1. Variabel Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, variabel ini bertindak sebagai dependent variabel yang dapat diukur dari indikator-indikator sebagai berikut :
 - a. Tingkat kepatuhan petugas pendaftaran tanah terhadap aturan yang berlaku pada Prona Swadaya.
 - b. Tingkat pelaksanaan tahapan-tahapan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
 - c. Tingkat pencapaian target jumlah pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya

- d. Tingkat keluasaan bidang tanah yang didaftarkan melalui Prona Swadaya
 - e. Tingkat kecepatan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
 - f. Tingkat keluhan masyarakat terhadap pelaksanaan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
 - g. Tingkat kesesuaian antara biaya yang dikeluarkan dengan manfaat yang dirasakan masyarakat terhadap proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya
 - h. Perbandingan tingkat pencapaian tujuan dilihat dari jumlah, luas bidang dan kecepatan proses antara Prona Swadaya dengan program pendaftaran tanah yang sejenis
 - i. Tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan pendaftaran tanah melalui Prona Sawadaya.
2. Variabel Komunikasi bertindak sebagai independent variabel dengan indikatornya sebagai berikut :
- a. intensitas kegiatan publikasi (sosialisasi) kebijakan;
 - b. tingkat keragaman media penyampai informasi;
 - c. tingkat kelancaran penyampaian informasi;
 - d. tingkat kejelasan informasi;
 - e. tingkat ketetapan informasi;.
3. Variabel Kemampuan Pegawai bertindak sebagai independent variabel dengan indikatornya sebagai berikut :
- a. Tingkat pengetahuan tentang pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya;

- b. Tingkat ketrampilan dalam pelaksanaan tugas pendaftaran tana melalui Prona Swadaya dan
 - c. Tingkat pengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas pendaftaran tanah
 - d. Tingkat pendidikan yang dimiliki baik umum maupun teknis yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.
4. Variabel Struktur Birokrasi, variabel ini bertindak sebagai independent variabel dengan indikator sebagai berikut :
- a. Tingkat pembagian kewenangan antar pelaksana;
 - b. Tingkat disiplin pelaksana program;
 - c. Tingkat kejelasan prosedur pelaksanaan;
 - d. Tingkat keterpaduan kerjasama antar unit organisasi;
 - e. Intensitas hubungan kemitraan pelaksana kebijakan dengan pemerintah kecamatan dan kelurahan/desa;
 - f. Tingkat kesamaan persepsi antar pelaksana;
 - g. Tingkat kualitas monitoring dan evaluasi program.

Untuk memperjelas uraian variabel dan indikator dalam kuesioner dapat dilihat pada matrik berikut ini :

Tabel III.1

Matrik Variabel, Indikator dan Keterangan Nomor Kuesioner

No	Variabel	Indikator	Ket. Nomor Kuest
1	2	3	4
1	Implementasi Kebijakan Publik (Y)	<ul style="list-style-type: none"> a. Tingkat kepatuhan petugas pendaftaran tanah terhadap aturan yang berlaku pada Prona Swadaya. b. Tingkat pelaksanaan tahapan-tahapan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya c. Tingkat pencapaian target jumlah pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya d. Tingkat keluasan bidang tanah yang didaftarkan melalui Prona Swadaya e. Tingkat kecepatan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya f. Tingkat keluhan masyarakat terhadap pelaksanaan proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya g. Tingkat kesesuaian antara biaya yang dikeluarkan dengan manfaat yang dirasakan masyarakat terhadap proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya h. Perbandingan tingkat pencapaian tujuan dilihat dari jumlah, luas bidang dan kecepatan proses antara Prona Swadaya dengan program pendaftaran tanah yang sejenis i. Tingkat pemahaman masyarakat terhadap kebijakan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya. 	<ul style="list-style-type: none"> 1,2 3,4 5 6 7 8 9,10 11,12,13 14,15

1	2	3	4
2	Komunikasi (X1)	a. intensitas kegiatan publikasi (sosialisasi) kebijakan; b. tingkat keragaman media penyampai informasi; c. tingkat kelancaran penyampaian informasi; d. tingkat kejelasan informasi; e. tingkat ketetapan informasi;.	16,17,18 19 20 21,22 23
3	Kemampuan Pegawai (X2)	a. Tingkat pengetahuan tentang pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya; b. Tingkat ketrampilan dalam pelaksanaan tugas pendaftaran tana melalui Prona Swadaya dan c. Tingkat pengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas pendaftaran tanah d. Tingkat pendidikan yang dimiliki baik umum maupun teknis yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.	24,25 26,27 28 29,30,31,32
4	Struktur Birokrasi (X3)	a. Tingkat pembagian kewenangan antar pelaksana; b. Tingkat disiplin pelaksana program; c. Tingkat kejelasan prosedur pelaksanaan; d. Tingkat keterpaduan kerjasama antar unit organisasi; e. Intensitas hubungan kemitraan pelaksana kebijakan dengan pemerintah kecamatan dan kelurahan/desa; f. Tingkat kesamaan persepsi antar pelaksana; g. Tingkat kualitas monitoring dan evaluasi program.	33,34 35 36,37 38,39 40,41 42 43,44

D. JENIS DAN SUMBER DATA

1. Jenis Data

Agar dalam penelitian ini diperoleh hasil yang valid, reliabel dan obyektif, maka data yang digunakan dalam penelitian ini digolongkan menjadi dua jenis yaitu :

- a. Data Kuantitatif yaitu data yang berupa angka-angka dan tabel.
- b. Data Kualitatif yaitu data berupa kalimat yang mencakup pandangan, ide dan konsep.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh dari sumber pertama yang langsung diselidiki. Yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai yang melaksanakan kebijakan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Dalam hal ini data diperoleh melalui wawancara terstruktur dan daftar pertanyaan atau questionnaire.

b. Data Sekunder

Ada dua sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- (1) Data yang diperoleh berdasarkan dokumen dan rekaman-rekaman tentang kebijakan pendaftaran tanah serta kepustakaan lain yang berada di lokasi penelitian;
- (2) Data kepustakaan lain yang digunakan untuk melengkapi materi penelitian serta data yang diperlukan untuk penyusunan laporan penelitian ini. Data ini diperoleh dengan cara studi kepustakaan terhadap karya-karya ilmiah,

buku-buku terbitan, surat kabar, majalah, jurnal, peraturan perundang-undangan, dan lain-lain sumber yang berhubungan dengan persoalan yang diteliti.

E. INSTRUMEN PENELITIAN

Instrumen yang digunakan dalam penelitian adalah pernyataan-pernyataan yang mengacu kepada variabel penelitian. Instrumen penelitian adalah merupakan alat pengukuran terhadap fenomena sosial, oleh karena untuk mengukur fenomena tersebut peneliti pada prinsipnya akan menggunakan alat ukur atau instrumen yang spesifik terhadap variabel yang akan diteliti.

Kemudian untuk variabel yang menggunakan instrumen kuesioner dengan skala pengukuran ordinal yaitu memberikan nilai atau skor dari setiap aspek-aspek yang diukur dengan penilaian paling rendah sampai pada penilaian paling tinggi, dengan penilaian sebagai berikut :

1. Kategori jawaban yang sangat mendukung pertanyaan diberi skor : 4
2. Kategori jawaban yang sangat mendukung pertanyaan diberi skor : 3
3. Kategori jawaban yang sangat mendukung pertanyaan diberi skor : 2
4. Kategori jawaban yang sangat mendukung pertanyaan diberi skor : 1

F. POPULASI DAN TEKNIK PENGAMBILAN SAMPEL

Populasi adalah merupakan keseluruhan unsur-unsur yang memiliki satu atau beberapa ciri atau karakteristik yang sama (Anton Dajan 1996 : 110), sehingga dalam penelitian ini sebagai populasinya adalah semua pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang melaksanakan tugas Prona Swadaya yang jumlahnya 65 orang. Sedangkan sampel merupakan bagian dari populasi yang digunakan sebagai obyek penelitian (anton Dajan, 1996 : 65). Pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan tabel penentuan jumlah sampel dari populasi tertentu dengan taraf kesalahan 5% sebagaimana yang terdapat dalam buku Sugiyono (2003;99) yaitu sejumlah 55 orang.

Dalam penelitian ini teknik yang digunakan dalam pengambilan sampel adalah penentuan sampel secara langsung yaitu memilih 55 orang untuk menjawab kuesioner dari sleuruh jumlah populasi yang hanya 65 orang..

G. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, peneliti melakukan rangkaian kegiatan sebagai berikut:

1. Penelitian Lapangan

Tahap ini merupakan bagian yang terpenting dari keseluruhan penelitian yang dilakukan. Tahap ini dilakukan dalam rangka untuk memperoleh data secara langsung dari obyek penelitian (sasaran). Teknik-teknik yang dipergunakan dalam penelitian lapangan ini adalah sebagai berikut:

- a.. *Questionnaire*, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan daftar pertanyaan yang harus diisi oleh responden yaitu pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
- b. *Observasi*, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan berdasarkan pengamatan langsung terhadap obyek yang sedang diteliti. Peneliti mengunjungi setiap unit kerja atau seksi untuk mencatat segala kegiatan.
- c. *Interview*, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara wawancara langsung dengan Kepala-kepala Seksi yang berkaitan dengan pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang dan juga wawancara dengan masyarakat.
- d. *Dokumentasi*, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan jalan mengadakan penelitian terhadap rekaman dan dokumen-dokumen di lokasi penelitian.

2. Studi Kepustakaan

Kegiatan ini dimaksudkan untuk mendapatkan sejumlah teori dan informasi yang erat hubungannya dengan materi penelitian. Hal ini dilakukan dengan mempelajari buku-buku referensi, majalah dan sumber lainnya.

H. TEKNIK ANALISIS DATA

Di dalam teknik analisis data, penulis menggunakan program *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), yaitu pengujian dilakukan setelah mendapatkan data primer tentang variabel terikat Y (*dependent variable* Y) yaitu Implementasi Kebijakan Publik dan data primer tentang variabel bebas (X) yaitu : Komunikasi (X_1), Kemampuan Pegawai (X_2) dan Struktur Birokrasi (X_3).

Selanjutnya adalah menganalisis data dengan cara sebagai berikut:

1. Analisis data kuantitatif, yaitu analisis data yang diperuntukkan bagi data yang dapat diklasifikasikan ke dalam kategori dan berwujud angka. Dalam hal ini data-data dari hasil jawaban responden ditabulasikan, yaitu dengan merubah jawaban responden menjadi data kuantitatif melalui penggunaan skala ordinal.
2. Analisis data kualitatif yakni teknik analisis data yang dilakukan melalui telaah/analisis logis terhadap data-data yang diperoleh, disertai dengan kesimpulan melalui penjelasan-penjelasan kualitatif. Dalam hal ini analisis yang dilakukan apabila data yang diperoleh tidak dapat diterjemahkan dengan angka, atau dengan kata lain analisis data yang bersifat tidak berwujud, sehingga tidak dapat disusun ke dalam suatu struktur klasifikasi. Analisis ini dikerjakan dengan jalan menguraikan informasi-informasi tersebut secara logis.

Kemudian angka-angka yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode statistik deskriptif, yaitu untuk mendeskripsikan jawaban responden yang

diperoleh seperti yang terkait dalam penelitian ini mengenai variabel-variabel Implementasi Kebijakan Publik (Y), Komunikasi (X₁), Kemampuan Pegawai (X₂), maupun Struktur Birokrasi (X₃).

Langkah selanjutnya adalah pengujian hipotesis. Analisis dalam pengujian hipotesis digunakan untuk menguji hipotesis yang telah disusun. Teknik analisis yang digunakan untuk pengujian hipotesis ini adalah hipotesis *associative* yang akan diuji dengan statistik korelasi rangking Kendall untuk korelasi sederhana dan korelasi Konkordasi Kendall untuk korelasi berganda (secara bersama-sama/keseluruhan). Hal ini dilakukan dengan pertimbangan data penelitian merupakan data ordinal, maupun data dari *ratio* yang diordinalkan.

Adapun analisis yang dipakai adalah sebagai berikut :

a. Korelasi Ranking Kendall.

Korelasi ini digunakan untuk menunjukkan atau mengetahui apakah cukup kuat atau beralasan bagi kita dalam menyatakan ada atau tidaknya hubungan antar dua variabel. Adapun rumusnya adalah :

$$\Gamma = \frac{\sum S}{\frac{1}{2}n(n-1)} \dots\dots\dots(2)$$

Apabila terdapat nilai pengamatan yang sama maka memakai rumus :

$$\Gamma = \frac{\sum S}{\sqrt{\frac{1}{2}n(n-1) - T_x} \cdot \sqrt{\frac{1}{2}n(n-1) - T_y}} \dots\dots\dots(3)$$

$$T_x = \frac{1}{2} \sqrt{t(t-1)} \dots\dots\dots(4)$$

$$T_y = \frac{1}{2} \sqrt{t(t-1)} \dots\dots\dots (5)$$

Keterangan :

Γ = Koefisien korelasi rangking Kendall.

S = Jumlah banyaknya rank (jumlah skor-skor + 1 dan - 1 untuk semua pasangan)

n = Banyaknya pasangan data.

t = Jumlah macam rangking yang berada dalam nilai pengamatan yang sama (baik pada Y maupun X).

Menurut Santoso (2000:230) penafsiran angka korelasi dinyatakan sebagai berikut : “Berkenaan dengan besaran angka. Sama dengan korelasi Pearson, angka korelasi berkisar pada 0 (tidak ada korelasi sama sekali) dan 1 (korelasi sempurna). Sebagai pedoman sederhana, angka korelasi di atas 0,5 menunjukkan korelasi yang cukup kuat, sedang di bawah 0,5 korelasi lemah”.

Jadi dengan demikian besar angka korelasi akan berkisar antara 0 dan 1 dan penafsiran sederhananya akan menggunakan pedoman angka 0,5 yakni apabila hasil yang diperoleh dari perhitungan di atas 0,5 maka menunjukkan korelasi/hubungan yang kuat dan sebaliknya apabila hasil yang diperoleh di bawah 0,5 maka akan menunjukkan korelasi/hubungan yang lemah.

Pengujian Hipotesis :

Menentukan H_0 dan H_a

H_0 : $\Gamma=0$; tidak ada hubungan antara terikat Y dengan variabel bebas X.

H_a : $\Gamma \neq 0$; Ada hubungan antara variabel terikat Y dengan variabel bebas X.

Uji Signifikansi :

$$Z = \frac{\Gamma}{\sqrt{(4n-10)/(9n^2-9n)}} \dots\dots\dots (6)$$

Keterangan :

Γ = Koefisien korelasi rangking Kendall.

n = Banyaknya responden.

Dengan kriteria penerimaan dan penolakan sebagai berikut :

Memilih taraf nyata dan menentukan derajat kebebasan, dengan taraf nyata 0,05 atau tingkat kepercayaan 95 % (nilai $Z=1,96$) dan derajat kebebasan (df); $n-2$.

Kesimpulan :

- Menolak H_0 jika $Z > 1,96$ dan
- Menerima H_0 jika $Z < 1,96$

b. Korelasi Berganda.

Perhitungan korelasi berganda menggunakan koefisien konkordasi

Kendall (W) dengan rumus :

$$W = \frac{S}{\{ 1/12 k^2 (n^3-n) \} - k\sum T} \dots\dots\dots (7)$$

Apabila terdapat nilai pengamatan yang sama, maka makai rumus :

$$W = \frac{S}{\{ 1/12 k^2 (n^3-n) \} - k\sum T} \dots\dots\dots (8)$$

Keterangan :

$S = \sum Ri^2 - (Ri)^2/n$; (jumlah kuadran deviasi observasi).

R = Jumlah rangking.

k = Banyaknya variabel yang dikorelasikan.

n = Banyaknya kolom (obyek atau individu yang diberi rangking).

T = $(\sum t^3 - t)/12$; (faktor korelasi rangking ber-angka sama).

c. Koefisien Determinasi.

Untuk melihat kontribusi variabel-variabel bebas (X_i) terhadap variabel terikat (Y) didapatkan dari koefisien determinasi yakni dengan mengkuadratkan hasil koefisien korelasi konkordasi Kendall tersebut, sebagai berikut :

$$(W)^2 \times 100 \% \dots\dots\dots (9)$$

Hasil dari kuadrat ini akan menunjukkan persentase hubungan dan kontribusi variabel-variabel bebas (X_i) untuk menjelaskan variabel terikat (Y).

Uji Signifikansi W, yaitu :

$$X^2 = k (n-1) W \dots\dots\dots (10)$$

Keterangan :

X^2 = Chi square

k = Variabel.

n = Jumlah responden.

Kriteria penerimaan atau penolakan hipotesis :

Jika X^2 hitung $\geq X^2$ tabel maka hubungan yang ada dinyatakan signifikan, dan sebaliknya jika, X^2 hitung $\leq X^2$ tabel maka hubungan yang ada dinyatakan tidak signifikan atau tidak berarti.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

1. Kabupaten Semarang

Wilayah Kabupaten Semarang secara geografis terletak pada $110^{\circ}14'54,75''$ sampai dengan $110^{\circ}39'3''$ Bujur Timur dan $7^{\circ}3'57''$ sampai dengan $7^{\circ}30'$ Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Semarang ini berbatasan dengan :

Sebelah Utara : Kota Semarang dan Kabupaten Demak

Sebelah Timur : Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Boyolali

Sebelah Selatan : Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Magelang

Sebelah Barat : Kabupaten Kendal dan Kabupaten Temanggung

Curah hujan tyertingi selama tahun 2004 terdapat di Kecamatan Pringapus sebanyak 2641 mm, untuk hari hujan terbanyak terdapat di Kecamatan Getasan sebanyak 124 hari. Kondisi topografi Wilayah Kabupaten Semarang sangat bervariasi, terdiri dari dataran tinggi dan dataran rendah yang memberikan keuntungan berupa sumber daya alam yang cukup besar. Ketinggian berkisar antara 120-2000 meter di atas permukaan air laut dengan suhu udara berkisar antara 23-26 derajat Celsius dan kelembaban udara berkisar 80-81%.

Wilayah Kabupaten Semarang terbagi dalam 17 kecamatan. Wilayah tersebut terdiri dari 209 Desa, 26 Kelurahan, 1.517 Rukun Warga (RW) dan 6.191 Rukun Tetangga (RT). jumlah prasarana desa sampai tahun 2004 mencapai 558 buah, terdiri dari prasarana perhubungan 328 buah, pendidikan dan kesehatan sebanyak 4 buah, perekonomian sebanyak 22 buah, sosial sebanyak 51 buah dan pemerintahan sebanyak 153 buah.

Berdasarkan hasil registrasi penduduk akhir tahun 2004, jumlah penduduk Kabupaten Semarang pada tahun 2001 adalah sebanyak 841.137 orang dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,37 persen. Dari hasil angka registrasi tersebut, diperoleh rasio jenis kelamin penduduk Kabupaten Semarang masih dibawah 100 yaitu sebesar 98,17, hal ini menggambarkan bahwa jumlah penduduk wanita lebih banyak daripada jumlah penduduk laki-laki. Sejalan dengan pertumbuhan penduduk, jumlah rumah tangga juga bertambah, pada tahun 2004 menjadi sebanyak 220.117 rumah tangga dengan rata-rata anggota rumah tangga 4 orang.

Seiring dengan kenaikan jumlah penduduk maka kepadatan penduduk dalam kurun lima tahun (2000-2004) cenderung mengalami kenaikan, pada tahun 2004 tercatat sebanyak 881 jiwa setiap kilometer persegi. Jumlah penduduk yang terus bertambah setiap tahun tidak diimbangi dengan pemerataan penyebaran penduduk. Kepadatan penduduk di kecamatan yang wilayahnya sebagian perkotaan mempunyai kepadatan penduduk yang tinggi dibandingkan dengan kecamatan yang wilayahnya masih merupakan daerah pedesaan.

Tingkat kemiskinan penduduk Kabupaten Semarang masih cukup tinggi, dari jumlah Kepala Keluarga sebanyak 224.518 pada tahun 2004, masih terdapat 70.541 KK atau 31,46% yang tergolong KK miskin.

Tingkat pendidikan masyarakat Kabupaten Semarang pada umumnya masih rendah, hal ini terlihat dari komposisi tingkat pendidikan penduduk yang tidak/belum tamat SD sebesar 32,68%, tamat SD 38,80%, tamat SLTP 14,84%, tamat SLTA 11,52%, D1/D2 0,47%, tamat Sarjana Muda/D3 0,64% dan tamat Sarjana/PT 1,04%.

Derajat kesehatan masyarakat Kabupaten Semarang secara umum cukup baik, hal ini ditunjukkan oleh indikator angka kematian Ibu (AKI) pada tahun 2004 sebesar 63,90/100.000 kh.

Sebagian besar penduduk Kabupaten Semarang bekerja di sektor pertanian (48,28%), namun demikian proporsi sumbangan sektor pertanian terhadap PDRB masih relatif kecil, yaitu hanya sebesar 17,66%. Sebaliknya sektor industri yang hanya menyerap tenaga kerja sebesar 13,20% mempunyai sumbangan dalam proporsi terbesar terhadap PDRB yaitu sebesar 41,79%. Sektor lain yang berperan cukup baik terhadap sumbangan PDRB adalah sektor perdagangan, rumah makan dan jasa akomodasi yaitu sebesar 17,60% dan sektor jasa-jasa lain sebesar 12,97%.

2. Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah. Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam lingkungan wilayah Kabupaten Semarang.

Dalam rangka menyelenggarakan tugas, Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mempunyai fungsi :

- a. Menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah serta pengukuran dan pensertifikatan tanah;
- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pensertifikatan tanah;
- c. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Susunan organisasi Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang terdiri dari :

- a. Sub Bagian Tata Usaha;
- b. Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah;
- c. Seksi Penatagunaan Tanah;
- d. Seksi Hak-hak atas Tanah;

e. Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah.

Sub Bagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan urusan kepegawaian, keuangan dan perlengkapan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Sub Bagian Tata Usaha mempunyai 2 fungsi, yaitu : melakukan urusan keuangan dan melakukan urusan kepegawaian, perlengkapan dan rumah tangga. Sub Bagian Tata Usaha terdiri dari Urusan Keuangan dan Urusan Umum.

Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah mempunyai tugas menyiapkan dan melakukan kegiatan pengendalian penguasaan, pemilikan, pemanfaatan bersama, pengalihan hak atas tanah, pembayaran ganti rugi dan penyelesaian masalah. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah mempunyai fungsi :

- a. menyiapkan dan melakukan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, redistribusi, pemanfaatan bersama atas tanah dan konsolidasi tanah perkotaan maupun pedesaan;
- b. menyiapkan dan melakukan kegiatan pengumpulan data pengendalian penguasaan tanah, pembayaran ganti rugi tanah kelebihan maksimum, absentee dan tanah partikelir, serta pemberian izin pengalihan dan penyelesaian masalah.

Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah terdiri dari 2 (dua) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah dan Sub Seksi Pengendalian Penguasaan dan Pemilikan Tanah

Seksi Penatagunaan Tanah mempunyai tugas mengumpulkan data dan menyiapkan rencana penatagunaan tanah, memberikan bimbingan penggunaan tanah kepada masyarakat serta menyiapkan perubahan penggunaan tanah. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Seksi Penatagunaan Tanah mempunyai fungsi :

- a. mengumpulkan, mengolah dan menyajikan data penatagunaan tanah;
- b. menyiapkan penyusunan rencana penatagunaan tanah, membrikan bimbingan penggunaan tanah kepada masyarakat dan menyiapkan pengendalian perubahan penggunaan tanah.

Seksi Penatagunaan Tanah terdiri dari 2 (dua) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Data Penataangunaan Tanah dan Sub Seksi Rencana dan Bimbingan Penatagunaan Tanah.

Seksi Hak-hak atas Tanah mempunyai tugas menyiapkan dan melakukan kegiatan di bidang hak-hak atas tanah, pengadaan tanah dan penyelesaian masalah pertanahan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Seksi Hak-hak atas Tanah mempunyai fungsi :

- a. menyiapkan penyelesaian pengurusan hak-hak atas tanah;
- b. menyiapkan penyelesaian pengadaan tanah;
- c. menyiapkan penyelesaian masalah pertanahan.

Seksi Hak-hak atas Tanah terdiri dari 3 (tiga) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Pengurusan Hak-hak atas Tanah, Sub Seksi Pengadaan Tanah dan Sub Seksi Penyelesaian masalah Pertanahan..

Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah mempunyai tugas melakukan pengukuran dan pemetaan serta menyiapkan pendaftaran, peralihan dan pembebanan hak atas tanah serta bimbingan PPAT. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah mempunyai fungsi :

- a. melakukan identifikasi, pengukuran, pemetaan dan menyiapkan pendaftaran konversi milik adat;
- b. menyiapkan pendaftaran hak berdasarkan pemberian hak dan pengakuan hak, mengumpulkan data dan informasi guna penyusunan sistem informasi pertanahan serta memelihara daftar-daftar umum dan warkah di bidang pengukuran dan pensertifikatan tanah;
- c. menyiapkan peralihan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah dan bahan pembinaan PPAT serta menyiapkan sarana-sarana daftar di bidang pengukuran dan pensertifikatan tanah.

Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah terdiri dari 3 (tiga) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Pengukuran, Pemetaan dan Konversi, Sub Seksi Pendaftaran Hak dan Informasi Pertanahan dan Sub Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT.

Adapun jumlah Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang pada Tahun 2004 menurut tingkat pendidikan terakhirnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1
Tingkat Pendidikan Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

No	Sub Bagian/Seksi	Jml	Pendidikan						
			SLTP	SLTA	D1	D3	D4	S1	S2
1.	Sub Bagian Tata Usaha (Termasuk Kepala Kantor)	15	3	5	1	0	1	4	1
2.	Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah	7	0	3	0	1	1	2	0
3.	Seksi Penatagunaan Tanah	14	0	8	0	1	1	3	1
4.	Seksi Hak-hak Atas Tanah	14	0	6	0	3	1	3	1
5.	Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah	54	4	25	1	6	11	5	1
	Jumlah	104	7	47	2	11	15	17	4

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang

Dari tabel di atas terlihat bahwa jumlah pegawai terbanyak berada pada Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah yaitu 54 orang, sedangkan paling sedikit berada pada Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah yaitu hanya 7 orang. Adanya perbedaan jumlah pegawai yang cukup besar antara Seksi Pengukuran dan Pendaftaran tanah dengan jumlah pegawai pada Seksi-seksi yang lain, dikarenakan beban tugas yang dilaksanakan oleh Seksi Pengukuran dan Pensertifikatan tanah sangat banyak dan mendominasi tugas-tugas yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Tingkat pendidikan Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang terendah adalah SLTP yaitu sebanyak 7 orang, sedangkan tingkat pendidikan tertinggi adalah Strata 2 (S2) yaitu sebanyak 4 orang.

B. PRONA SWADAYA DI KABUPATEN SEMARANG

Latar belakang dilaksanakannya Prona Swadaya di Kabupaten Semarang antara lain disebabkan masih banyaknya tanah di wilayah Kabupaten Semarang yang belum bersertifikat. Jumlah bidang tanah di wilayah Kabupaten Semarang ± 531.890 bidang dan telah diterbitkan sertifikatnya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam kurun waktu 44 tahun (1960 s/d 2004) baru 160.357 bidang ($\pm 30,15\%$). Dengan kemampuan dan kondisi pelayanan seperti sekarang ini sisa bidang tanah ± 371.533 bidang baru akan selesai disertifikatkan ± 90 tahun yang akan datang atau pada tahun 2094. Sehubungan dengan hal tersebut, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang berusaha melaksanakan kegiatan percepatan persertifikatan tanah melalui kegiatan pelayanan sertifikasi masal, dengan mengikutsertakan partisipasi aktif masyarakat, menumbuhkan kesadaran tertib hukum Pertanahan berupa pemilikan sertifikat tanah di masyarakat dengan sistem “jemput bola” dengan nama Prona Swadaya.

Dalam pelaksanaan sertifikat Prona Swadaya terdapat kemudahan-kemudahan yang dapat diperoleh antara lain :

- a. Cepat; karena pelaksanaan pendataan termasuk pengukuran dalam pensertifikatan ini dilakukan secara serentak maka sangat mempermudah bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang termasuk Kecamatan dan Desa untuk mendata baik subyek maupun obyeknya. Dengan demikian dapat menghemat waktu dan tenaga. Selain itu, berhubung pengumumannya dilakukan secara kolektif, maka tentunya penyelesaiannya dapat dilakukan secara tepat waktu.

- b. Mudah/ sederhana; karena proses pensertifikatan Prona Swadaya ini dilakukan dengan sistem “jemput bola” yaitu pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang datang sendiri ke Desa kemudian melakukan pendataan baik subyek maupun obyeknya termasuk melaksanakan pengukurannya, hal ini mendekatkan jarak pelayanan bagi masyarakat dalam memperoleh sertifikat tanah yang dimilikinya.
- c. Menjamin kepastian hukum; dengan adanya sertifikat Prona Swadaya ini diharapkan masyarakat semakin sadar akan arti pentingnya sertifikat sebagai satu-satunya bukti kepemilikan seseorang atas tanahnya. Dengan semakin banyak sertifikat atas tanah-tanah yang dimiliki orang perorang, maka akan dapat mengurangi terjadinya sengketa tanah baik sengketa mengenai kepemilikan maupun sengketa batas.

Dasar hukum dilaksanakannya Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah :

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
2. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara bukan Pajak jo Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak
3. Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. UU Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas

UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pensektifikatan tanah
5. Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pensektifikatan tanah.
6. Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 410/810.1/2005 tanggal 25 April 2005 tentang Pelaksanaan Pelayanan Sertifikasi Masal.

Maksud daripada pelayanan sertifikasi masal Prona Swadaya ini adalah untuk percepatan pensektifikatan Hak Atas Tanah guna mempermudah akses perbankan sebagai penambahan modal masyarakat dalam menggerakkan roda perekonomian dengan maksud mempercepat pembangunan di Kabupaten Semarang serta mewujudkan Jawa tengah yang mandiri.

Tujuan dari pelayanan sertifikasi masal melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah :

- a. Terwujudnya tertib administrasi dan kepastian hukum atas bidang-bidang tanah yang ada di Propinsi Jawa Tengah.
- b. Terwujudnya keadilan penguasaan dan perlindungan hukum setiap bidang tanah.
- c. Tersedianya peta dan daftar pemilik tanah.
- d. Menambah modal kerja masyarakat untuk berproduksi.
- e. Mempercepat pembangunan perekonomian

Pembiayaan dalam pensertifikatan masal melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional dan untuk memudahkan penghitungan biayanya dengan menggunakan tarif tunggal sebesar Rp. 350.000,- berdasarkan tarif rata-rata yang ditentukan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, maupun biaya-biaya lain untuk kepentingan pemohon dan operasional Kecamatan dan Desa.

Syarat-syarat peserta untuk mendaftarkan tanahnya melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah :

- a. Tanah belum bersertifikat.
- b. Bukan Tanah Negara, Bengkok, Kas Desa, Tanah GG, tukar menukar Bengkok.
- c. Diutamakan bagi masyarakat ekonomi lemah.
- d. Diprioritaskan untuk tanah-tanah pekarangan (DI,DII).
- e. Jika tanah pertanian, harus diperhatikan :
 - Bukan merupakan pemecahan tanah pertanian
 - Pemilik tanah berdomisili dalam wilayah satu Kecamatan letak tanah yang dimohon
- f. Tanah tidak dalam sengketa.
- g. Tanah tidak menjadi jaminan di Bank/Agunan.
- h. Luas tanah tidak lebih dari 2000m².

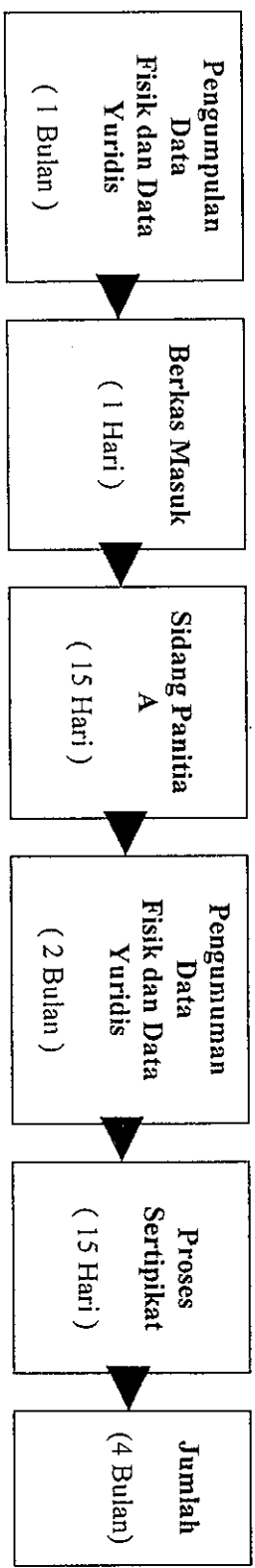
- i. Jika yang dimohon adalah tanah pertanian dan di atasnya berdiri bangunan, bersedia untuk dimintakan ijin Perubahan Penggunaan Tanah.

Adapun surat-surat yang diserahkan untuk proses konversi atau pengakuan/penegasan adalah :

- a. Letter D atau Kutipan C Lama.
- b. Jika sudah beralih ke pihak lain harus dibuktikan dengan akta/Zegel. Zegel dapat diterima jika dibuat sebelum tanggal 8 Oktober 1997 (sebelum berlakunya PP 24/1997) dengan ketentuan bahwa tanah tersebut tidak sengketa dan dikuasai secara fisik.
- c. Jika akta PPAT dilampiri SSB (Nilai Perolehan Tidak Kena Pajak) Rp. 1000 juta untuk warisan dan lainnya Rp. 10 juta, bukti setor PPh jika diperlukan.
- d. Identitas para pihak (fotocopy KTP)
- e. Blango-blanko lain :
 - Blangko permohonan
 - SPPT PBB tahun terakhir
 - Blangko ernyataan penguasaan fisik
 - Blangko pernyataan riwayat perolehan tanah
 - Blangko pernyataan pemasangan tanda batas
 - Blangko riwayat penyelidikan tanah (DI 201)
 - Surat pernyataan tidak melanggar ketentuan pemilikan / penguasaan tanah jika diperlukan
- f. Surat-surat lain jika diperlukan.

Berikut gambar proses pendaftaran tanah melalui Prona Swadaya dan Proses Permohonan Rutin :

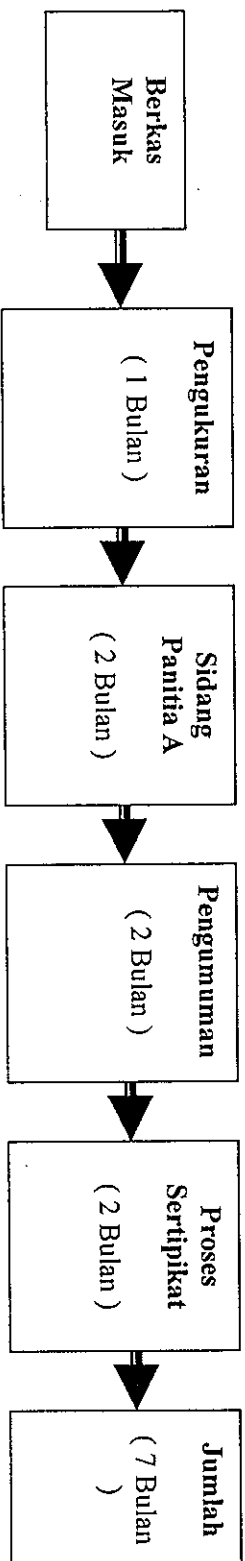
Gambar IV. 1
Proses Prona Swadaya



Meliputi :

- Pengisian Blanko
- Kelengkapan Berkas
- Pengukuran

Gambar IV.2
Proses Permohonan Rutin



Proses rutin ini mengalami kendala :

1. Pengukuran : Karena lokasinya sporadic/terpencar maka setiap bidang yang diukur akan memakan waktu yang lama, selain itu bukan hanya sebatas mengukur bidangnya saja tetangga berbatasan dan pamong desa, kepala desa ikut hadir dan menandatangani hasil pengukuran.
2. Panitia A : Karena lokasinya jauh sehingga perlu menunggu jumlah bidang yang lain agar dapat bersama-sama disidangkan. Karena uang transport ke lokasi sangat terbatas.
3. Proses Sertipikat : Karena sifatnya koordinasi antar seksi, maka sering terjadi kurangnya koordinasi yang mengakibatkan berkas permohonan tertunda untuk diproses.
4. Penyerahan Sertipikat : Pemohon harus mengambil langsung sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang terkesan pemohon mondar mandir untuk mengurus sertipikat tanahnya.

Adapun Biaya Sertipikat pada Prona Swadaya menggunakan tarip tunggal sebesar Rp 350.000,-- tanpa memperhatikan luas, terdiri dari :

- Biaya Ukur	: Rp	131.700,--
- Transport	: Rp	37.500,--
- Panitia A	: Rp	69.570,--
- Meterai	: Rp	24.000,--
- Tugu Beton	: Rp	30.000,--
- Operasional Desa	: Rp	45.000,--
- Operasional Kecamatan	: Rp	10.000,--
- Blanko	: Rp	<u>2.230,--</u>
Jumlah	: Rp	350.000,--

Sedangkan jika dibandingkan dengan biaya permohonan mengurus sendiri (pelayanan rutin) :

*) Untuk luas 1000 m2 :

- Biaya Ukur	: Rp	131.700,--
- Transport Ukur	: Rp	37.500,--
- Panitia A	: Rp	173.925,--
- Transport Panitia A	: Rp	75.000,--
- Meterai	: Rp	24.000,--
- Tugu Beton	: Rp	30.000,--
Jumlah	: Rp	558.725,--

(Belum termasuk biaya di desa dan kecamatan)

*) Untuk luasan 6000 m² :

- Biaya Ukur	: Rp	469.600,--
- Transport Ukur	: Rp	37.500,--
- Panitia A	: Rp	347.850,--
- Transport Panitia A	: Rp	75.000,--
- Meterai	: Rp	24.000,--
- Tugu Beton	: Rp	30.000,--
Jumlah	: Rp	983.950,--

(Belum termasuk biaya di Kecamatan dan Desa)

Sehingga biaya melalui rutin untuk luasan 1000 m² terdapat selisih 2 x biaya prona swadaya (belum termasuk biaya di Desa dan Kecamatan) dan untuk luasan 5000 m² sebesar 3 x biaya prona swadaya. Jadi tarif Prona Swadaya cukup meringankan masyarakat.

C. HASIL PENELITIAN

Pada Sub Bab Hasil Penelitian ini akan diuraikan data dan informasi yang diperoleh melalui daftar pertanyaan yang dibagikan dan telah dijawab oleh 55 orang responden yang seluruhnya merupakan pegawai dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Hasil penelitian dari jawaban responden meliputi; variabel implementasi kebijakan publik, variabel komunikasi, variabel kemampuan pegawai dan variabel struktur birokrasi.

1. Implementasi Kebijakan Publik

Berikut disajikan tabel yang menggambarkan implementasi kebijakan publik dari para responden yang merupakan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Data variabel implementasi kebijakan publik yang diperhitungkan sejumlah 55 orang responden.

Tabel IV. 3
Tingkat Pengabaian Aturan Yang Berlaku Dalam Pelaksanaan Kebijakan
Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	33	60
2.	Kadang-kadang	12	21.8
3.	Sering	10	18.2
4.	Selalu	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat bahwa dari 55 orang responden, sebagian besar yaitu sebanyak 33 orang (60%) menyatakan tidak pernah mengabaikan aturan yang berlaku dalam pelaksanaan kebijakan pensertifikatan tanah

melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Kemudian sebanyak 12 orang responden (21,8%) menyatakan kadang-kadang dan 10 orang responden (18,2%) menyatakan sering. Adanya sikap yang menyatakan sering dan kadang-kadang mengabaikan aturan yang berlaku yang dilakukan oleh pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam pelaksanaan sertifikasi masal melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang menunjukkan masih adanya hambatan dari para pegawai dalam implementasi kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang.

Dari jawaban pada tabel tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa sebagian besar responden menyatakan tidak pernah mengabaikan aturan. Alasan yang dikemukakan oleh responden yang menyatakan tidak pernah adalah karena aturan tentang Prona Swadaya dapat dilihat langsung oleh masyarakat dan dilaksanakan dengan keterlibatan yang cukup tinggi dari masyarakat sendiri, sehingga aturan-aturan yang ada selalu ditaati, jika tidak akan menimbulkan konsekuensi langsung dari masyarakat.

Tabel IV.4
Pendapat Responden tentang Pelanggaran Aturan

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak Wajar	22	40
2.	Kurang Wajar	18	32.7
3.	Wajar	12	21.8
4.	Sangat Wajar	3	5.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 2

Pada tabel di atas dapat diperoleh gambaran tentang pendapat responden tentang tingkat keajaran atas pelanggaran aturan yang berlaku dalam pelaksanaan

kebijakan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Hal tersebut dapat dilihat dari 55 orang responden, sebagian besar yaitu sebanyak 22 orang (40%) menyatakan pelanggaran terhadap aturan merupakan hal yang tidak wajar, sebanyak 18 orang responden (32,7%) menyatakan kurang wajar dan sebanyak 12 orang (21,8%) menyatakan wajar, serta 3 orang (5,5%) menyatakan sangat wajar.

Dari jawaban tersebut dapat dilihat bahwa pendapat yang mengemukakan bahwa pelanggaran aturan merupakan hal yang tidak wajar mengindikasikan pegawai tersebut selama ini selalu patuh dan mentaati aturan yang berlaku. Sedangkan adanya pendapat responden yang menyatakan wajar dan sangat wajar dapat diindikasikan adanya beberapa pelanggaran yang biasa dilakukan para pegawai dalam pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Alasan sebagian besar responden yang menyatakan tidak wajar antara lain apapun bentuk pelanggaran pasti akan menyebabkan proses tidak sesuai prosedur, selain itu juga ada yang menyatakan bahwa pelanggaran terhadap aturan akan berimplikasi pada terjadinya perbuatan pelanggaran hukum.

Tabel IV. 5

Tingkat Pelaksanaan Tahapan Proses Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Seluruh tahapan baik	15	27.3
2.	Sebagian besar tahapan baik	23	41.8
3.	Sebagian kecil tahapan baik	15	27.3
4.	Seluruh tahapan tidak baik	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 3

Pada tabel di atas dapat terlihat jawaban responden atas pertanyaan tentang pelaksanaan seluruh tahapan proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, sebagian besar responden yaitu sebanyak 23 (41,8%) menyatakan sebagian besar tahapan dilaksanakan dengan baik, 15 orang responden (27,3%) menyatakan seluruh tahapan dilaksanakan dengan baik dan 15 orang responden (27,3%) lain menyatakan sebagian kecil tahapan saja yang dilaksanakan dengan baik, serta ada 2 orang responden (3,6%) yang menyatakan seluruh tahapan tidak terlaksana dengan baik.

Dengan konfigurasi jawaban tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tahapan-tahapan proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang sebagian besar telah terlaksana dengan baik. Hal ini disebabkan sudah adanya perencanaan dan sesuai dengan alur proses pensertifikatan tanah, mulai dari permohonan masuk, pengukuran, pengumuman sampai dengan keluarnya sertifikat.

Tabel IV. 6
Tingkat Hambatan Pada Proses Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak ada hambatan	7	12.7
2.	Hambatan pada sebagian kecil tahapan	23	41.8
3.	Hambatan pada sebagian besar tahapan	16	29.1
4.	Hambatan pada seluruh tahapan	9	16.4
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 4

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat tingkat hambatan yang ditemui pada seluruh tahapan proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di

Kabupaten Semarang. Jawaban dari 55 orang responden, yang terbesar yaitu sebanyak 23 orang (41,8%) menyatakan hambatan ditemui pada sebagian kecil tahapan. Kemudian sebanyak 16 orang responden (29,1%) menyatakan hambatan ditemui pada sebagian besar tahapan, dan 9 orang responden (16,4%) menyatakan hambatan pada seluruh tahapan, namun demikian ada 7 orang responden (12,7%) yang menyatakan tidak ada hambatan.

Dari komposisi jawaban dari responden demikian, maka dapat disimpulkan bahwa permasalahan atau hambatan ditemui pada sebagian kecil tahapan. Hambatan yang ada antara lain kurangnya koordinasi antara pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dengan para Kepala Desa; selain itu juga terkadang ditemui permasalahan seperti ahli waris yang tidak berada di tempat pendaftaran atau bertempat tinggal di rantau. Hambatan lainnya adalah seringkali ditemui KTP dan KK yang direkayasa oleh Kepala Desa, sehingga Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dirugikan.

Tabel IV. 7
Pencapaian Target Jumlah Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	3 tahun tercapai	4	7.3
2.	2 tahun tercapai	5	9.1
3.	1 tahun tercapai	8	14.5
4.	Tidak pernah tercapai	38	69.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 5

Pada tabel di atas dapat terlihat jawaban responden atas pertanyaan tentang pencapaian target jumlah pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di

Kabupaten Semarang selama 3 tahun terakhir. Jawaban terbesar responden sebanyak 38 orang (69,1%) menyatakan tidak pernah tercapai, kemudian sebanyak 8 orang (14,5%) menyatakan 1 tahun tercapai, dan 5 orang responden (9,1%) menyatakan 2 tahun tercapai serta ada 4 orang (7,3%) yang menyatakan 3 tahun tercapai.

Selama tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2002, 2003 dan 2004 target yang ditentukan tentang jumlah pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang tidak tercapai. Penyebabnya antara lain karena Prona Swadaya telah dilaksanakan selama 5 tahun, dan pada tahap awal yaitu di tahun 2000 dan 2001 masyarakat masih sangat antusias sehingga target selama 2 tahun itu tercapai, tetapi pada tiga tahun terakhir ini tidak tercapai. Menurut salah seorang responden jumlah tanah sudah semakin sedikit dan biaya yang ditentukan cukup membebani perekonomian masyarakat.

Tabel IV. 8
Pencapaian Target Jumlah Bidang Tanah Yang Didaftarkan Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	3 tahun tercapai	5	9.1
2.	2 tahun tercapai	14	25.5
3.	1 tahun tercapai	10	18.2
4.	Tidak pernah tercapai	26	47.3
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 6

Pada tabel di atas dapat terlihat jawaban responden atas pertanyaan tentang pencapaian target jumlah bidang tanah yang didaftarkan melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang selama 3 tahun terakhir. Jawaban terbesar responden sebanyak 26 orang (47,3%) menyatakan tidak pernah tercapai, kemudian

sebanyak 10 orang (18,2%) menyatakan 1 tahun tercapai, dan 14 orang responden (25,5%) menyatakan 2 tahun tercapai serta ada 5 orang (9,1%) yang menyatakan 3 tahun tercapai.

Selama tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2002, 2003 dan 2004 target yang ditentukan tentang jumlah bidang tanah yang didaftarkan melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang tidak tercapai. Target jumlah bidang tanah yang ditentukan adalah sebanyak 5000 bidang, sedangkan selama 3 tahun terakhir ini tanah yang didaftarkan hanya berkisar di bawah angka 3000 bidang. Perhitungan satu bidang tanah adalah mulai dari 0 s/d 1000 m².

Tabel IV. 9
Protes Masyarakat Terhadap Keterlambatan Proses Pensertifikatan tanah
Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	12	21.8
2.	Kadang-kadang	29	52.7
3.	Sering	12	21.8
4.	Selalu	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 7

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran dari jumlah protes masyarakat terhadap para pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, paling banyak responden memberikan jawaban kadang-kadang menerima protes dari masyarakat yaitu sebanyak 29 orang (52,7%), yang menyatakan tidak pernah dan sering, masing-

masing sebanyak 12 orang (21,8%) dan yang menyatakan selalu menerima protes dari masyarakat sebanyak 2 orang (3,6%).

Dengan komposisi jawaban seperti itu, dapat disimpulkan bahwa protes dari masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang menunjukkan masih kurang memuaskan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Hal yang sering diprotes masyarakat adalah masalah kecepatan proses, dimana masyarakat seringkali harus menanyakan kapan diterbitkannya sertifikat tanahnya. Menurut responden, keterlambatan tersebut disebabkan berkas-berkas persyaratan seringkali tidak lengkap, padahal pelaksanaan Prona Swadaya dilakukan secara paket per Desa sebanyak 200 bidang, sehingga apabila ada satu atau dua masyarakat yang berkasnya bermasalah, maka akan mengakibatkan proses pendaftaran sertifikat milik masyarakat lain yang satu Desa juga terhambat.

Tabel IV. 10
Intensitas Keluhan Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Proses Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	20	36.4
2.	Kadang-kadang	28	50.9
3.	Sering	6	10.9
4.	Selalu	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 8

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat data jawaban responden tentang intensitas keluhan masyarakat terhadap pelaksanaan proses pensertifikatan tanah

melalui Prona Swadaya. Sebagian besar responden yaitu sebanyak 28 orang (50,9%) menyatakan intensitas masyarakat dalam kategori kadang-kadang, kemudian 20 orang (36,4%) menyatakan tidak pernah menerima keluhan dari masyarakat, dan 6 orang responden (10,9%) menyatakan sering menerima keluhan masyarakat, serta ada 1 orang (1,8%) yang menyatakan selalu menerima keluhan dari masyarakat dalam pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Dari komposisi jawaban responden demikian, maka dapat disimpulkan bahwa intensitas keluhan masyarakat terhadap pelaksanaan proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang masih pada kategori kadang-kadang atau sedikit. Keluhan yang sering diungkapkan masyarakat adalah masalah keterlambatan penerbitan sertifikat. Keterlambatan ini seringkali disebabkan karena tanda batas belum terpasang; karena ahli waris belum tanda tangan dan karena luas tanah tidak sesuai dengan luas di Letter C. alasan lain yang dikemukakan oleh responden mengenai keluhan dari masyarakat ini adalah adanya faktor yang disebabkan oleh petugas (oknum) yang melanggar aturan-aturan sehingga menghambat proses pensertifikatan tanah, padahal pelayanan petugas yang prima dan profesional merupakan syarat keberhasilan pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang.

Tabel IV. 11
Tingkat Kesesuaian antara Biaya dengan Manfaat

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat sesuai	17	30.9
2.	Sesuai	23	41.8
3.	Kurang sesuai	10	18.2
4.	Tidak sesuai	5	9.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 9

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat kesesuaian antara biaya yang dikeluarkan dengan manfaat yang dirasakan masyarakat terhadap proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 23 orang responden (41,8%) menjawab antara biaya dan manfaat sudah sesuai, lalu 17 orang (30,9%) menyatakan sangat sesuai, dan ada 10 orang responden (18,2%) yang menyatakan kurang sesuai, bahkan ada 5 orang (9,1%) yang menyatakan tidak sesuai.

Kesesuaian antara biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dengan manfaat yang didapat haruslah seimbang atau mungkin harus lebih banyak banyak manfaat yang diterima masyarakat. Ketika ada yang menyatakan kurang sesuai atau tidak sesuai, dimana manfaat lebih rendah daripada biaya, maka pelaksanaan proses pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya dapat dikatakan kurang berhasil, karena tujuan awalnya adalah untuk membantu masyarakat dari golongan ekonomi lemah untuk meningkatkan modal produksinya.

Tabel IV. 12
Intensitas Menerima Keluhan Masyarakat Terhadap Besarnya Biaya
Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	13	23.6
2.	Kadang-kadang	23	41.8
3.	Sering	18	32.7
4.	Sangat sering	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 10

Dari tabel di atas dapat terlihat data jawaban responden atas pertanyaan tentang intensitas menerima keluhan masyarakat terhadap besarnya biaya pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, yang memberikan jawaban terbanyak yaitu 23 orang (41,8%) menyatakan kadang-kadang menerima keluhan tentang biaya dari masyarakat, lalu 18 orang (32,7%) menyatakan sering, kemudian 13 orang (23,6%) menyatakan tidak pernah menerima keluhan dan ada 1 orang (1,8%) yang menyatakan sangat sering menerima keluhan tentang biaya dari masyarakat.

Adanya keluhan dari masyarakat tentang biaya pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang mengindikasikan menurut sebagian masyarakat biaya Rp. 330.000,- masih dinilai cukup tinggi. Namun demikian sebagian masyarakat yang lain menyatakan biaya sudah memadai, karena biaya yang ditetapkan adalah biaya tunggal yaitu Rp. 330.000,00 untuk per 1000 m², dengan rincian peruntukan adalah : untuk biaya Desa, Kecamatan, pengukuran, transport, penyuluhan, panitia dan lain-lain.

Tabel IV. 13
Tingkat Perbandingan Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Jumlah Pensertifikatan tanah
Pada Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan Tanah Reguler

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Lebih baik	36	65.5
2.	Tidak lebih baik	19	34.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 11

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat perbandingan pencapaian tujuan dilihat dari jumlah pensertifikatan tanah pada Prona Swadaya dengan program pensertifikatan tanah yang sejenis lainnya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 36 orang (65,5%) menyatakan pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Sedangkan 19 orang responden lainnya (34,5%) menyatakan bahwa pencapaian tujuan dilihat dari jumlah pendaftar pada Prona Swadaya tidak lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya.

Dengan melihat komposisi jawaban tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum pencapaian tujuan dilihat dari jumlah pensertifikatan tanah pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Dari data yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, bahwa sebelum dilaksanakan Prona Swadaya, jumlah pensertifikatan tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang selalu dibawah angka 1000 pendaftar, tetapi setelah dilakukan Prona Swadaya bisa mencapai 3000 lebih.

Tabel IV. 14
Tingkat Perbandingan Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Luas Bidang Tanah Pada
Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan tanah Reguler

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Lebih baik	36	65.5
2.	Tidak lebih baik	19	34.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 12

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat perbandingan pencapaian tujuan dilihat dari luas bidang tanah pada Prona Swadaya dengan program pensertifikatan tanah yang sejenis lainnya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 36 orang (65,5%) menyatakan pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Sedangkan 19 orang responden lainnya (34,5%) menyatakan bahwa pencapaian tujuan dilihat dari luas bidang tanah pada Prona Swadaya tidak lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya.

Dengan melihat komposisi jawaban tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum pencapaian tujuan dilihat dari luas bidang tanah pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Hal ini menurut responden antara lain disebabkan sifat pelaksanaannya masal, serentak dan proaktif sehingga tingkat pencapaian tujuan pada Prona Swadaya dilihat dari luas bidang tanahnya lebih baik jika dibandingkan dengan program reguler lainnya.

Tabel IV. 15
Tingkat Perbandingan Tingkat Pencapaian Tujuan Dilihat Dari Kecepatan Proses
Antara Prona Swadaya dengan Program Pensertifikatan tanah Reguler

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Lebih baik	45	81.8
2.	Tidak lebih baik	10	18.2
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 13

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat perbandingan pencapaian tujuan dilihat dari kecepatan proses pada Prona Swadaya dengan program pensertifikatan tanah yang sejenis lainnya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 45 orang (81,8%) menyatakan pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Sedangkan 10 orang responden lainnya (18,2%) menyatakan bahwa pencapaian tujuan dilihat dari kecepatan proses pada Prona Swadaya tidak lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya.

Dengan melihat komposisi jawaban tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum pencapaian tujuan dilihat dari kecepatan proses pada Prona Swadaya lebih baik dibandingkan pada program pensertifikatan tanah reguler lainnya. Alasan yang dikemukakan responden mengenai kecepatan proses pada Prona Swadaya yang lebih baik antara lain karena dikerjakan oleh Tim dan waktu yang disediakan secara khusus juga mencukupi. Namun seringkali keterlambatan disebabkan karena faktor dari masyarakat sendiri, dimana persyaratan berkas-berkas seringkali tidak lengkap.

Tabel IV. 16
Intensitas Pertanyaan Dari Masyarakat Tentang Kebijakan Pensertifikatan tanah
Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	14	25.5
2.	Kadang-kadang	24	43.6
3.	Sering	16	29.1
4.	Sangat sering	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 14

Dari tabel di atas dapat tergambar jawaban responden tentang intensitas pertanyaan dari masyarakat tentang kebijakan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban sebagian besar responden yaitu sebanyak 24 orang (43,6%) menyatakan kadang-kadang masyarakat mengajukan pertanyaan, lalu 16 orang (29,1%) menyatakan sering dan ada 1 orang responden (1,8%) yang menyatakan sangat sering. Namun demikian ada 14 orang responden (25,5%) menyatakan masyarakat tidak pernah bertanya tentang kebijakan pensertifikatan tanah melalui rona Swadaya di Kabupaten Semarang.

Banyaknya pertanyaan yang dikemukakan oleh masyarakat mengindikasikan masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui dan belum memahami tentang Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Menurut salah seorang responden pertanyaan yang sering disampaikan adalah tentang prosedur, persyaratan dan biaya pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya.

Tabel IV. 17
 Intensitas Menemui Masyarakat Yang Menganggap Letter D Sebagai Bukti
 Kepemilikan Tanah Yang Sah

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	12	21.8
2.	Kadang-kadang	19	34.6
3.	Sering	23	41.8
4.	Sangat sering	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 15

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang intensitas menemui masyarakat yang menganggap Letter D sebagai bukti kepemilikan tanah yang sah. Jawaban responden terbanyak yaitu 23 orang (41,8%) menyatakan sering menemui masyarakat yang beranggapan Letter D sebagai bukti kepemilikan yang sah, lalu 19 orang responden (34,6%) menyatakan kadang-kadang. Kemudian ada 12 orang responden (21,8%) yang menyatakan tidak pernah dan sebaliknya ada 1 orang (1,8%) yang menyatakan sangat sering.

Banyaknya masyarakat yang menganggap Letter D merupakan bukti kepemilikan yang sah mengindikasikan masih banyaknya masyarakat yang tidak memahami tentang kegunaan kepemilikan sertifikat tanah. Masyarakat merasa selama ini dengan hanya memiliki Letter D tidak pernah mengalami masalah apapun. Kurangnya penyuluhan tentang masalah pertanahan, sehingga menganggap Letter D sudah dapat dijadikan bukti kepemilikan yang sah, padahal masih bisa digugat pihak lain.

Berdasarkan pada data dalam tabel-tabel frekuensi yang telah disajikan di atas, maka pada tahap berikut ini data-data dari variabel Implementasi Kebijakan Publik dalam penelitian tentang Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang akan disajikan secara keseluruhan pada pengkategorian Sangat Baik (SB), Baik (B), Kurang Baik (KB) dan Tidak Baik (TB) dengan tabel penilaian sebagai berikut :

Tabel IV. 18
Penilaian Variabel Implementasi kebijakan publik (Y)

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat Baik	14	25.5
2.	Baik	16	29.1
3.	Kurang Baik	14	25.5
4.	Tidak Baik	11	20
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1 - 15

Dari tabel di atas tentang penilaian Variabel Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang memperlihatkan data-data dimana 14 orang responden (25,5%) menyatakan bahwa tingkat Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 16 orang responden (29,1%) menyatakan baik, 14 orang responden (25,5%) menyatakan kurang baik dan 11 orang responden (20%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel diatas adalah bahwa tingkat Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik ada sebanyak 45,5%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan dalam implementasi kebijakan publik

pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang kekurangan implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang menurut hasil jawaban responden antara lain adalah dapat dibuktikan dari pencapaian target yang selama tiga tahun terakhir ini tidak tercapai, baik ditinjau dari jumlah pendaftar maupun jumlah bidang tanah yang didaftarkan.

2. Komunikasi

Berikut disajikan tabel yang menggambarkan komunikasi dari para responden yang merupakan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Data variabel komunikasi yang diperhitungkan sejumlah 55 orang responden.

Tabel IV. 19
Intensitas Kegiatan Sosialisasi Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat sering	14	25.5
2.	Sering	18	32.7
3.	Kadang-kadang	23	41.8
4.	Tidak pernah	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 16

Pada tabel di atas dapat terlihat jawaban responden tentang intensitas kegiatan sosialisasi Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Responden terbanyak yaitu 23 orang (41,8%) dari 55 orang responden, menyatakan kegiatan intensitas sosialisasi dalam kategori kadang-kadang, dan yang menyatakan sering sebanyak 18

orang (32,7%), sedangkan responden yang menyatakan sangat sering sebanyak 14 orang (25,5%)

Banyak tidaknya keikutsertaan masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya melalui prona Swadaya sangat tergantung sosialisasi Prona Swadaya yang dilaksanakan di Kabupaten Semarang. Jika dilaksanakan dengan intensitas yang tinggi, maka dimungkinkan akan semakin banyak masyarakat yang tahu dan ikutserta dalam mendaftarkan tanahnya melalui prona Swadaya. Pelaksanaan kegiatan sosialisasi Prona Swadaya di Kabupaten Semarang menurut responden dilaksanakan pada setiap kecamatan. Namun demikian petugas juga melaksanakan sosialisasi pada saat bertemu langsung dengan masyarakat pada saat melaksanakan tugasnya di lapangan.

Tabel IV. 20
Tingkat Pemerataan Sosialisasi Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Seluruh wilayah	14	25.5
2.	Sebagian besar kecamatan	20	36.4
3.	Sebagian kecil kecamatan	15	27.3
4.	Belum pernah	6	10.9
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 17

Dari tabel di atas dapat tergambar tingkat pemerataan sosialisasi Prona Swadaya yang dilaksanakan di Kabupaten Semarang. Jawaban terbanyak responden yaitu 20 orang (36,4%) menyatakan sosialisasi telah dilaksanakan pada sebagian besar kecamatan, 15 orang (27,3%) menyatakan sosialisasi dilaksanakan baru pada sebagian kecil kecamatan. Sedangkan 14 orang responden menyatakan seluruh

wilayah di Kabupaten Semarang telah dilaksanakan sosialisasi dan sebaliknya ada 6 orang responden (10.9%) yang menyatakan sosialisasi belum pernah dilakukan.

Bentuk kegiatan sosialisasi yang dilaksanakan di Kabupaten Semarang menurut responden adalah dengan mengumpulkan perangkat Desa dan Kecamatan di Kantor Kecamatan. Responden lainnya menyatakan bahwa sasaran sosialisasi selain belum merata juga masih dirasakan belum tepat, karena masyarakat sebagai sasaran dari Prona Swadaya tidak pernah secara langsung diberikan sosialisasi oleh petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Selain itu juga sosialisasi belum merata dilaksanakan, utamanya di wilayah kecamatan yang dikategorikan masyarakatnya sebagian besar miskin.

Tabel IV. 21
Tingkat Sosialisasi Prona Swadaya terhadap Kepala Desa / Perangkat Desa

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Seluruh Kepala Desa / Perangkat Desa	8	14.5
2.	Sebagian besar Kepala Desa / Perangkat Desa	22	40
3.	Sebagian kecil Kepala Desa / Perangkat Desa	24	43.6
4.	Belum pernah	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 18

Berdasarkan data tabel di atas dapat tergambar tingkat sosialisasi Prona Swadaya yang dilaksanakan terhadap Kepala Desa/Perangkat Desa di Kabupaten Semarang. Jawaban terbanyak responden yaitu 24 orang (43,6%) menyatakan baru sebagian kecil Kepala Desa/Perangkat yang mengikuti sosialisasi Prona Swadaya, 22 orang (40%) menyatakan sosialisasi telah dilaksanakan pada sebagian besar Kepala Desa/Perangkat Desa. Sedangkan 8 orang responden (14,5%)

menyatakan seluruh Kepala Desa/Perangkat Desa di Kabupaten Semarang telah mendapatkan sosialisasi dan sebaliknya ada 1 orang responden (1.8%) yang menyatakan sosialisasi belum pernah dilakukan terhadap Kepala Desa/Perangkat Desa di Kabupaten Semarang .

Kegiatan sosialisasi yang dilaksanakan di Kabupaten Semarang menurut responden baru pada sebagian wilayah kecamatan, sehingga baru sebagian kecil saja Kepala Desa/Perangkat Desa yang mendapatkan sosialisasi. Hal ini disebabkan belum semua Kepala Desa/Perangkat Desa yang wilayahnya menjadi sasaran pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Menurut responden lainnya, pelaksanaan sosialisasi Prona Swadaya tergantung dari pihak Kecamatan yang mengundang Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang untuk memberikan materi sosialisasi Prona Swadaya kepada Kepala Desa/Perangkat Desa di wilayahnya. Jadi apabila tidak ada inisiatif dari Kecamatan, maka Kepala Desa/Perangkat Desa di wilayah tersebut belum mengetahui adanya Prona Swadaya.

Tabel IV. 22
Banyaknya Media Penyampai Informasi
Program Pensertifikatan Tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	4 media atau lebih	6	10.9
2.	3 media	24	43.6
3.	2 media	15	27.3
4.	1 media	10	18.2
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 19

Dari tabel di atas dapat tergambar jawaban responden tentang banyaknya media penyampai informasi yang digunakan dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban sebagian besar responden yaitu terbanyak 24 orang (43,6%) menyatakan 3 media yang digunakan, 15 orang (27,3%) menyatakan 2 media yang digunakan dan 10 orang responden (18,2%) yang menyatakan 1 media yang digunakan serta 6 orang responden (10,9%) yang menyatakan sosialisasi menggunakan 4 media atau lebih. Adapun media yang digunakan menurut responden antara lain adalah brosur, radio dan TV lokal. Menurut salah seorang responden, permasalahan dalam media sosialisasi adalah keterbatasan dana, sehingga media yang digunakan juga terbatas.

Tabel IV. 23
Intensitas Masyarakat Mempertanyakan Prosedur Prona Swadaya
Walau Telah Diberikan Brosur

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	12	21.8
2.	Kadang-kadang	21	38.2
3.	Sering	20	36.4
4.	Selalu	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 20

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang intensitas masyarakat mempertanyakan prosedur Prona Swadaya walaupun telah diberikan brosur Prona Swadaya sebagai salah satu media penyampai informasi. Responden terbanyak yaitu 21 orang (38,2%) dari 55 orang responden, menyatakan selama ini kadang-kadang masyarakat tetap menanyakan kembali prosedur Prona Swadaya, walaupun telah

diberikan brosur, dan 20 orang responden (36,4%) menyatakan sering. Sedangkan 12 orang responden (21,8%) menyatakan tidak pernah dan 2 orang (3,6%) menyatakan masyarakat selalu menanyakan kembali posepur Prona Swadaya walaupun telah diberikan brosur. Keadaan demikian, dimana masyarakat kembali menanyakan prosedur walaupun telah diberikan brosur mengindikasikan bahwa media brousr belumlah cukup jelas untuk menginformasikan Prona Swadaya, sehingga masih diperlukan media-media lain dalam pelaksanaan sosialisasi prona Swadaya di Kabupaten Semarang.

Tabel IV. 24
Penggunaan Bahasa Pada Penyampaian Informasi Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat mudah	21	38.2
2.	Mudah	16	29.1
3.	Sulit	17	30.9
4.	Sangat sulit	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 21

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang penggunaan bahasa pada saat menyampaikan informasi tentang Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 21 orang (38,2%) menyatakan menggunakan bahasa yang sangat mudah dipahami masyarakat pada saat mensosialisasi Prona Swadaya di Kabupaten Semarang dan 16 orang responden (29,1%) menyatakan menggunakan bahasa yang mudah dipahami. Sedangkan 17 orang responden lainnya (30,9%) menyatakan bahasa yang digunakan sulit pada saat sosialisasi dan 1 orang (1,8%) menyatakan sangat sulit.

Dari konfigurasi jawaban yang demikian, maka dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan sosialisasi pada umumnya para petugas menggunakan bahasa yang mudah dipahami oleh masyarakat. Kesulitannya adalah ketika para pesertanya umumnya masyarakat yang tidak mampu berbahasa Indonesia, padahal sebagian pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang berasal dari luar Jawa.

Tabel IV. 25
Intensitas Pertanyaan Masyarakat Ketika Diberikan Penjelasan
Tentang Informasi Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak bertanya	7	12.7
2.	Sedikit yang bertanya	15	27.3
3.	Banyak yang bertanya	19	34.5
4.	Penjelasan harus diulang-ulang	14	25.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 22

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat data jawaban responden tentang intensitas pertanyaan dari masyarakat ketika diberikan penjelasan tentang informasi Prona Swadaya. Dari 55 orang responden yang memberikan jawaban terbanyak yaitu 19 orang (34,5%) menyatakan masyarakat banyak yang bertanya ketika diberikan penjelasan. Kemudian 15 orang (27,3%) menyatakan masyarakat sedikit yang bertanya dan 7 orang (12,7%) menyatakan masyarakat memahami penjelasan sehingga tidak ada yang bertanya. Namun demikian ada 14 orang responden (25,5%) yang menyatakan penjelasan tentang Prona Swadaya harus dilakukan secara berulang-ulang karena masyarakat sulit untuk memahami.

Dengan komposisi jawaban yang demikian, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum penyampaian informasi dengan memberikan penjelasan tentang Prona Swadaya secara langsung kepada masyarakatpun masih sulit untuk dipahami dengan baik. Ada dua persoalan komunikasi yang terjadi ketika informasi tidak dapat tersampaikan dengan baik, pertama kemampuan petugas dalam menyampaikan informasi yang kurang baik dan kedua, kemampuan masyarakat dalam memahami penjelasan yang kurang baik.

Tabel IV. 26
Tingkat Ketetapan Informasi Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak berubah	32	58.2
2.	Terkadang berubah	18	32.7
3.	Sering berubah	5	9.1
4.	Sangat sering berubah	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 23

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat ketetapan informasi Prona Swadaya yang disampaikan kepada masyarakat di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, jawaban responden terbanyak yaitu 22 orang (58,2%) menyatakan informasi yang disampaikan tentang Prona Swadaya kepada masyarakat tidak berubah atau informasi tetap. Kemudian 18 orang (32,7%) menyatakan informasi terkadang berubah dan ada 5 orang responden (9,1%) yang menyatakan informasi sering berubah.

Menurut salah seorang responden, terkadang informasi yang disampaikan antara Desa satu dengan yang lainnya kadang berbeda, sehingga membuat masyarakat

makin tidak memahami prosedur dan persyaratan yang sebenarnya. Sedangkan menurut responden yang menyatakan informasi bersifat tetap atau tidak berubah, beralasan informasi sudah baku dan sesuai dengan peraturan yang ada, maka para petugas sudah satu persepsi dalam menyampaikan informasi tentang Prona Swadaya.

Berdasarkan pada data dalam tabel-tabel frekuensi yang telah disajikan di atas, maka pada tahap berikut ini data-data dari variabel Komunikasi dalam penelitian tentang Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang akan disajikan secara keseluruhan pada pengkategorian Sangat Baik (SB), Baik (B), Kurang Baik (KB) dan Tidak Baik (TB) dengan tabel penilaian sebagai berikut :

Tabel IV. 27
Penilaian Variabel Komunikasi (X_1)

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat Baik	14	20
2.	Baik	17	38.2
3.	Kurang Baik	11	27.3
4.	Tidak Baik	13	19.2
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 16 - 23

Dari tabel di atas tentang penilaian Variabel Komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang memperlihatkan data-data dimana 14 orang responden (20%) menyatakan bahwa tingkat komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 17 orang responden (38,2%) menyatakan baik, 11 orang responden (20%) menyatakan kurang baik dan 13 orang responden (19,2%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel

diatas adalah bahwa tingkat komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik bisa dikategorikan dalam jumlah yang cukup banyak yaitu sebanyak 46,5%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan atau permasalahan dalam hal komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya. Kondisi yang demikian mengindikasikan masih perlu ada pembenahan dan perbaikan oleh Pimpinan Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas komunikasi yang menunjang implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dan prioritas antara lain sosialisasi yang belum merata; masih banyaknya Kepala Desa/Perangkat Desa yang belum mendapatkan informasi tentang Prona Swadaya; media penyampai informasi belum maksimal, seperti adanya brosur juga belum dapat membuat masyarakat mengerti atau memahami.

3. Kemampuan Pegawai

Berikut disajikan tabel yang menggambarkan Kemampuan Pegawai dari para responden yang merupakan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Data variabel Kemampuan Pegawai yang diperhitungkan sejumlah 55 orang responden.

Tabel IV. 28
Sikap Responden Terhadap Masyarakat Yang Meminta Penjelasan Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Memberikan brosur dan menjelaskan	12	21.8
2.	Hanya memberikan brosur	25	45.5
3.	Meminta rekan kerja untuk menjelaskan	15	27.3
4.	Menjawab tidak tahu	3	5.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 24

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang sikap pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang ketika ada masyarakat yang meminta penjelasan tentang Prona Swadaya. Dari 55 orang responden, jawaban responden terbanyak yaitu 25 orang (45,5%) menyatakan hanya memberikan brosur ketika ada masyarakat yang bertanya tentang prosedur Prona Swadaya dan 15 orang (27,3%) menyatakan meminta rekan kerja untuk menjelaskan. Sedangkan 12 orang responden (21,8%) menyatakan memberikan brosur sekaligus menjelaskan kepada masyarakat yang menanyakan. Namun demikian ada juga responden yang menyatakan akan menjawab tidak tahu, yaitu sebanyak 3 orang (5,5%).

Sikap pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang ketika menghadapi masyarakat yang menanyakan tentang Prona Swadaya, menunjukkan

kemampuan dari pegawai tersebut untuk memberikan pelayan dan penjelasan yang baik kepada sasaran program yaitu masyarakat. Penilai sangat baik diberikan kepada pegawai yang memberikan brosur dan menjelaskan dengan baik kepada masyarakat, sebaliknya pegawai yang hanya menyatakan tidak tahu, menunjukkan kemampuan pelayanan yang rendah dan juga kemampuan dalam pemahaman Prona Swadaya juga rendah. Jika di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang terbanyak hanya memberikan brosur, alasan yang dikemukakan adalah agar masyarakat dapat membaca dan mempelajari sendiri prosedur Prona Swadaya yang menurut mereka sudah cukup jelas, sehingga tidak perlu diberikan tambahan penjelasan.

Tabel IV. 29
Tingkat Kemampuan Menjelaskan Aturan, Prosedur, Persyaratan Dan Biaya
Pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat mampu	8	14.5
2.	Mampu	17	30.9
3.	Kurang mampu	25	45.5
4.	Tidak mampu	5	9.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 25

Dari tabel di atas dapat tergambar tentang tingkat kemampuan dari pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam menjelaskan aturan, prosedur, persyaratan dan biaya pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Terbanyak dari 55 orang responden, yaitu 25 orang responden (45,5%) menyatakan kurang mampu menjelaskan, lalu 17 orang (30,9%) menyatakan mampu. Sedangkan 8 orang responden (14,5%) menyatakan sangat mampu

memberikan penjelasan, namun demikian sebaliknya ada 5 orang responden (9,1%) yang menyatakan tidak mampu.

Dengan konfigurasi jawaban seperti pada tabel di atas, maka dapat disimpulkan bahwa masih banyak pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang kurang mampu memberikan penjelasan tentang aturan, prosedur, persyaratan dan biaya pendaftaran. Terkait dengan jawaban pada pertanyaan sebelumnya, dimana banyak responden yang hanya memberikan brosur saja ketika ada masyarakat yang bertanya tentang prona Swadaya, maka sejalan dengan adanya kejujuran dari sebagian besar responden dengan menyatakan kurang mampu menjelaskan.

Tabel IV. 30
Tingkat Kemampuan Mengoperasionalkan Komputer

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat mampu	10	18.2
2.	Mampu	24	43.6
3.	Kurang mampu	18	32.7
4.	Tidak mampu	3	5.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 26

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat tentang tingkat kemampuan mengoperasionalkan komputer yang menunjang tugas-tugas dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 24 orang (43,6%) menyatakan mampu mengoperasionalkan komputer, 18 orang (32,7%) menyatakan kurang mampu. Sedangkan 10 orang responden (18,2%) lainnya menyatakan sangat mampu, serta sebaliknya ada 3 orang responden (5,5%) yang menyatakan tidak mampu.

Kemampuan mengoperasikan merupakan salah satu prasyarat yang sangat menunjang pelaksanaan tugas dalam Prona Swadaya, karena banyak kegiatan dalam proses diterbitkannya sertifikat tanah yang pengerjaannya menggunakan peralatan komputer. Ketidakkampuan pegawai dalam mengoperasikan komputer akan sangat menghambat kinerja Tim. Namun demikian secara umum di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang para pegawainya mempunyai kemampuan dalam meoperasikan komputer.

Tabel IV. 31
Intensitas Permasalahan Yang Disebabkan Faktor Peralatan Kerja

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	25	45.5
2.	Jarang	19	34.5
3.	Sering	11	20
4.	Sangat sering	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 27

Dari tabel di atas dapat tergambar tentang intensitas permasalahan yang disebabkan faktor peralatan kerja dalam melaksanakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 25 orang (45,5%) menyatakan tidak pernah mengalami permasalahan yang disebabkan peralatan kerja. Kemudian 19 orang (34,5%) menyatakan jarang mengalami permasalahan, sedangkan 11 orang (20%) lainnya menyatakan sering mengalami hambatan.

Hambatan atau permasalahan yang disebabkan oleh faktor peralatan, menurut responden antara lain disebabkan jumlah peralatan yang kurang memadai. Sebagai informasi peralatan ukur yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan Kabupaten

Semarang adalah alat ukur/theodolite hanya 12 buah, GPS hanya 1 buah dan Total Station hanya 1 buah. Sementara jumlah petugas ukur yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah sebanyak 22 orang. Dengan peralatan ukur yang kurang memadai tentu menghambat kelancaran kerja pegawai. Di sisi lain, masih sedikit pegawai yang mempunyai kemampuan untuk menggunakan peralatan yang modern, seperti misalnya peralatan GPS hanya 4 orang yang bisa menggunakan.

Tabel IV. 32
Tingkat Pengalaman Melaksanakan Tugas Pensertifikatan Tanah

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Lebih dari 15 tahun	12	21.8
2.	10 – 15 tahun	10	18.2
3.	5- 9 tahun	18	32.7
4.	1- 4 tahun	15	27.3
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 28

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat pengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas pensertifikatan tanah. Dari 55 orang responden, jawaban responden terbanyak yaitu 18 orang (32,7%) menyatakan berpengalaman 5 – 9 tahun, lalu 15 orang (27,3%) menyatakan berpengalaman 1 – 4 tahun. Kemudian 12 orang responden lainnya (21,8) menyatakan berpengalaman lebih dari 15 tahun serta ada 10 orang (18,2%) yang menyatakan berpengalaman 10 – 15 tahun.

Dari konfigurasi jawaban tersebut, secara umum dapat disimpulkan bahwa para pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara umum memiliki pengalaman yang baik dalam hal pensertifikatan tanah. Dari informasi yang didapat

dari responden, diketahui bahwa pada Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dan Kantor Pertanahan secara Nasional, bahwa selama ini hampir tidak ada mutasi antar seksi, sehingga apabila seseorang sudah berada pada seksi Pengukuran dan Pemsertifikatan tanah, maka selamanya dia akan berada di seksi tersebut. Kaitannya dengan hal tersebut adalah pegawai yang berada pada seksi Pengukuran dan pemsertifikatan tanah memiliki pengalaman dan kemampuan yang sangat memadai dalam hal pelaksanaan tugas pemsertifikatan tanah.

Tabel IV. 33
Latar Belakang Pendidikan Umum Terhadap Pelaksanaan Tugas Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat menunjang	28	50.9
2.	Menunjang	16	29.1
3.	Kurang menunjang	6	10.9
4.	Tidak menunjang	5	9.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 29

Pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang latar belakang pendidikan umum terhadap pelaksanaan tugas prona Swadaya di Kabupaten Semarang . Jawaban responden terbanyak yaitu 28 orang (50,9%) dari 55 orang responden menyatakan latar belakang pendidikan umum sangat menunjang, 16 orang (29,1%) menyatakan menunjang. Sedangkan 6 orang responden (10,9%) lainnya menyatakan kurang menunjang dan ada 5 orang responden (9,1%) yang menyatakan tidak menunjang. Secara umum latar belakang pendidikan umum pegawai yang bekerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang menunjang pelaksanaan tugasnya,

paling banyak adalah Sarjana Hukum dan Ahli Pertanahan yang memang pekerjaannya sesuai dengan bidang tugas yang menjadi beban.

Tabel IV. 34
Intensitas Keikutsertaan Diklat Teknis yang Terkait Tugas Pensertifikatan tanah

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	3 kali atau lebih	20	36.4
2.	2 kali	18	32.7
3.	1 kali	12	21.8
4.	Tidak pernah	5	9.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 30

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat jawaban responden tentang intensitas keikutsertaan pada Diklat Teknis yang terkait dengan tugas pensertifikatan tanah di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, yang terbanyak yaitu 20 orang (36,4%) menyatakan selama ini telah mengikuti Diklat Teknis sebanyak 3 kali atau lebih dan 18 orang (32,7%) menyatakan mengikuti Diklat Teknis sebanyak 2 kali. Sedangkan 12 orang responden (21,8%) lainnya menyatakan baru satu kali mengikuti Diklat Teknis serta ada 5 orang yang menyatakan belum pernah mengikuti Diklat Teknis yang berkaitan dengan tugas pensertifikatan tanah.

Dari konfigurasi jawaban yang demikian, maka dapat disimpulkan bahwa pada umumnya sebagian besar pegawai sudah pernah mengikuti Diklat Teknis yang berkaitan dengan tugas pensertifikatan tanah. Ada responden yang menyatakan belum pernah mengikuti Diklat Teknis, karena yang melaksanakan adalah kanwil dan BPN Pusat, sementara dana terbatas, sehingga masih ada beberapa yang belum pernah mengikuti Diklat Teknis tersebut. Namun demikian responden ada juga yang menulis

bahwa walaupun belum pernah mengikuti Diklat Teknis hal itu bukan berarti mereka tidak mampu melaksanakan tugas-tugas pensertifikatan tanah dengan baik.

Tabel IV. 35
Pengaruh Pendidikan Teknis Terhadap Pelaksanaan Tugas Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat menunjang	29	52.7
2.	Menunjang	21	38.2
3.	Kurang menunjang	3	5.5
4.	Tidak menunjang	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 31

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang pengaruh Diklat Teknis terhadap pelaksanaan tugas Prona Swadaya di Kabupaten Semarang, dari 55 orang responden, terbanyak yaitu 29 orang (52,7%) menyatakan sangat menunjang dan 21 orang (38,2%) menyatakan menunjang. Kemudian 3 orang responden (5,5%) lainnya menyatakan kurang menunjang serta ada 2 orang (3,6%) menyatakan tidak menunjang. Dari konfigurasi jawaban yang demikian, pada umumnya para pegawai merasakan bahwa keikutsertaan pada Diklat Teknis yang terkait dengan Prona Swadaya akan sangat menunjang kemampuan teknis dalam melaksanakan tugas.

Tabel IV. 36
Tingkat Kesesuaian Penempatan Staf dengan Latar Belakang Kemampuan Teknis atau Pendidikan Teknis

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Semua sesuai	18	32.7
2.	Sebagian besar sesuai	32	58.2
3.	Sebagian kecil sesuai	5	9.1
4.	Tidak ada yang sesuai	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 32

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang tingkat kesesuaian penempatan staf pada setiap seksi dengan latar belakang kemampuan teknis atau pendidikan teknis yang dimiliki. Jawaban responden terbanyak yaitu 32 orang (58,2%) dari 55 orang responden menyatakan sebagian besar penempatan pegawai telah sesuai dengan latar belakang kemampuan teknis atau pendidikan teknis yang dimiliki. Kemudian 18 orang responden (32,7%) menyatakan penempatan staf semua telah sesuai dan ada sebanyak 5 orang (9,1%) yang menyatakan hanya sebagian kecil saja yang penempatannya sesuai.

Kesesuaian penempatan staf pada setiap seksi dengan latar belakang kemampuan teknis atau pendidikan teknis yang dimiliki dapat diartikan bahwa penempatan telah sesuai dengan kompetensi pegawai masing-masing. Dengan demikian seharusnya pelaksanaan tugas akan dapat dilaksanakan secara lebih baik.

Berdasarkan pada data dalam tabel-tabel frekuensi yang telah disajikan di atas, maka pada tahap berikut ini data-data dari variabel Kemampuan Pegawai dalam penelitian tentang Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang akan disajikan secara keseluruhan pada pengkategorian Sangat Baik (SB), Baik (B), Kurang Baik (KB) dan Tidak Baik (TB) dengan tabel penilaian sebagai berikut :

Tabel IV. 37
Penilaian Variabel Kemampuan Pegawai (X₂)

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat Baik	11	20
2.	Baik	21	38.2
3.	Kurang Baik	13	23.6
4.	Tidak Baik	10	18.2
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 24 - 32

Dari tabel di atas tentang penilaian Variabel Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang memperlihatkan data-data dimana 11 orang responden (20%) menyatakan bahwa tingkat Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 21 orang responden (38,2%) menyatakan baik, 13 orang responden (23,6%) menyatakan kurang baik dan 10 orang responden (18,2%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel diatas adalah bahwa tingkat Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik ada sebanyak 41,8%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan atau permasalahan dalam hal Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kondisi yang demikian menunjukkan fakta bahwa masih perlu ada pembenahan dan perbaikan dalam hal peningkatan kualitas kemampuan pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian adalah kemampuan pegawai untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang peraturan, persyaratan, prosedur dan biaya Prona Swadaya; selain itu juga

kemampuan pegawai dalam penggunaan peralatan kerja yang modern, semacam GPS dan Total Station.

4. Struktur Birokrasi

Berikut disajikan tabel yang menggambarkan Variabel Struktur Birokrasi dari para responden yang merupakan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Data variabel struktur birokrasi yang diperhitungkan sejumlah 55 orang responden.

Tabel IV. 38
Intensitas Timbul Permasalahan Tentang Kewenangan Diantara Seksi Dan Masing-Masing Petugas Yang Melaksanakan Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Selalu	16	29.1
2.	Sering	34	61.8
3.	Jarang	4	7.3
4.	Tidak pernah	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 33

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang intensitas timbul permasalahan tentang kewenangan diantara seksi dan masing-masing petugas yang melaksanakan rona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 34 orang (61,8%) dari 55 orang responden menyatakan intensitas timbul permasalahan dalam kategori sering, lalu 16 (29,1%) menyatakan permasalahan antar seksi selalu timbul. Kemudian responden yang lain sebanyak 4

orang (7,3%) menyatakan jarang timbul permasalahan serta 1 orang (1,8%) menyatakan tidak pernah timbul permasalahan.

Dengan melihat konfigurasi jawaban responden seperti di atas, maka dapat disimpulkan bahwa di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang terdapat permasalahan tentang kewenangan antar dengan kategori yang cukup sering. Permasalahan yang timbul antara lain kontradiktif tugas antara seksi Penatagunaan Tanah (PGT) dengan seksi Pengaturan Penggunaan Tanah (PPT), dimana menurut seksi PPT tidak perlu ada pengeringan, tetapi menurut seksi PGT harus ada pengeraingan, kemudian di PPT harus ada IPH sedangkan di PGT tidak perlu ada. Menurut salah satu responden permasalahan ini karena ego dari masing-masing seksi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, dimana seharusnya saling mendukung.

Fabel IV. 39
Pendapat Responden tentang Pembagian Kewenangan Diantara Seksi dalam Pelaksanaan Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat ideal	18	32.7
2.	Ideal	33	60
3.	Kurang ideal	3	5.5
4.	Tidak ideal	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 34

Data pada tabel di atas dapat menggambarkan pendapat responden tentang pembagian kewenangan diantara seksi dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden jawaban responden terbanyak yaitu 33 orang (60%) menyatakan pembagian kewenangan sudah ideal, lalu 18 orang

responden (32,7%) menyatakan sangat ideal, kemudian 3 orang (5,5%) menyatakan kurang ideal dan 1 orang (1,8%) menyatakan tidak ideal.

Dari konfigurasi jawaban mengenai pembagian kewenangan diantara seksi yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara umum responden menyatakan sudah ideal. Namun demikian ada 3 orang responden yang menyatakan kurang ideal dan 1 orang yang menyatakan tidak ideal. Menurut responden yang menyatakan kurang dan tidak ideal itu, di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang terjadi distribusi tugas yang tidak seimbang diantara seksi-seksi yang ada. Dimana seksi Pengukuran dan Pendataran Tanah memegang porsi tugas sampai dengan 70% dari keseluruhan volume tugas yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Selain beban kerja yang tidak seimbang antara seksi Pengukuran dan pensertifikatan tanah, jumlah pegawai juga tidak seimbang antar seksi, ada yang sangat banyak, tetapi seksi yang lain sangat sedikit.

Tabel IV. 40
Ketidaktepatan Waktu Dalam Menyelesaikan Tugas Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	18	32.7
2.	Kadang-kadang	30	54.5
3.	Sering	6	10.9
4.	Sangat sering	1	1.8
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 35

Pada data tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang ketepatan waktu dalam menyelesaikan tugas Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 30 orang (54,5%) dari 55 orang

responden menyatakan kadang-kadang menyelesaikan tugas tidak tepat waktu, lalu 18 orang (32,7%) menyatakan tidak pernah atau dapat diartikan selalu tepat waktu. Sedangkan 6 orang responden (10,9%) lainnya menyatakan selama ini sering tidak tepat waktu dan 1 orang (1,8%) menyatakan selalu tidak tepat waktu.

Jika melihat konfigurasi jawaban seperti tabel di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pada umumnya para pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam melaksanakan tugas Prona Swadaya tepat waktu. Namun demikian adanya pegawai yang menyatakan sering tidak tepat waktu dan selalu tidak tepat waktu, mengindikasikan adanya hambatan dari dalam Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang menyebabkan keterlambatan dalam proses penerbitan sertifikat pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Alasan yang dikemukakan oleh petugas adalah karena faktor masyarakat sendiri yang terlambat melengkapi berkas-berkas persyaratan.

Tabel IV. 41
Intensitas Hambatan / Permasalahan Pada Prosedur Pensertifikatan tanah
Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	10	18.2
2.	Kadang-kadang	21	38.2
3.	Sering	18	32.7
4.	Sangat sering	6	10.9
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 36

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang intensitas hambatan atau permasalahan yang ditemui dalam pelaksanaan prosedur

pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 21 orang (38,2%) menyatakan kadang-kadang menemui hambatan atau permasalahan, kemudian 18 (32,7%) menyatakan sering menemui hambatan atau permasalahan, dan 10 orang responden (18,2%) menyatakan tidak pernah menemui hambatan atau permasalahan dan sebaliknya 6 orang (10,9%) menyatakan sangat sering menemui hambatan atau permasalahan pada saat melaksanakan prosedur Prona Swadaya.

Jika dilihat dari konfigurasi jawaban responden dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan prosedur Prona Swadaya di Kabupaten Semarang kadang-kadang masih ditemui hambatan atau permasalahan oleh para petugas. Menurut salah seorang responden permasalahan itu misalnya terjadi apabila bukti hak terdapat riwayat tanah yang tidak jelas dan yang lain menyatakan hambatan sering muncul karena bergantung pada perangkat Desa dalam melengkapi berkas yang kurang.

Tabel IV. 42

Tingkat Kemudahan Prosedur Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat mudah	19	34.5
2.	Mudah	26	47.3
3.	Sulit	10	18.2
4.	Sangat sulit	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 37

Data pada tabel di atas dapat memberikan gambaran tentang tingkat kemudahan masyarakat mengikuti prosedur pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, jawaban responden

terbanyak yaitu 26 orang (47,3%) menyatakan masyarakat mudah mengikuti, dan 19 (34,5%) menyatakan masyarakat sangat mudah untuk mengikuti. Sedangkan 10 orang responden (18,2%) menyatakan masyarakat sulit untuk mengikuti prosedur pendertifikatan tanah. Dari komposisi jawaban di atas, maka dapat disimpulkan bahwa prosedur pensertifikatan tanah di Kabupaten Semarang mudah untuk diikuti oleh masyarakat. Sedangkan kesulitan dalam mengikuti prosedur pensertifikatan tanah seringkali disebabkan karena kesulitan masyarakat dalam melengkapi persyaratan.

Tabel IV. 43
Intensitas Hambatan / Permasalahan disebabkan Unit Kerja / Seksi Lain

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	16	29.1
2.	Kadang-kadang	28	50.9
3.	Sering	11	20
4.	Sangat sering	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 38

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat data jawaban responden tentang intensitas hambatan atau permasalahan yang disebabkan kinerja yang rendah dari seksi atau unit kerja lain dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Responden terbanyak yaitu 28 orang (50,9%) menyatakan kadang-kadang timbul permasalahan yang disebabkan seksi atau unit kerja lain, kemudian 16 orang responden (29,1%) menyatakan tidak pernah ada hambatan dari seksi lain, sedangkan 11 orang responden (20%) menyatakan sering ada hambatan dari seksi lain.

Dari komposisi jawaban seperti diatas, dapat dikatakan masih ada hambatan pelaksanaan tugas yang disebabkan seksi lain. Dalam pelaksanaan kebijakan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang hambatan yang timbul tersebut menurut responden disebabkan seringkali ada perbedaan persepsi dalam menentukan persyaratan pemohon. Selain itu juga karena kurangnya pemahaman dari para petugas yang berlainan seksi tentang perlu atau tidaknya IPPT/IPH dalam proses Prona Swadaya di Kabupaten Semarang.

Fabel IV. 44
Intensitas Timbul Konflik atau Permasalahan Baik Antar Pegawai
maupun antar Seksi

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Tidak pernah	20	36.4
2.	Kadang-kadang	31	56.4
3.	Sering	4	7.3
4.	Sangat sering	0	0
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 39

Pada data tabel di atas dapat terlihat gambaran tentang intensitas konflik atau permasalahan yang timbul baik antar pegawai maupun antar seksi. Dari 55 orang responden jawaban responden terbanyak yaitu 31 orang (56,4%) menyatakan kadang-kadang timbul konflik atau permasalahan antar pegawai maupun antar seksi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kemudian 20 orang (36,4%) menyatakan tidak pernah timbul konflik sedangkan sebaliknya ada 4 orang responden (7,3%) menyatakan sering timbul konflik. Dalam pelaksanaan Prona Swadaya dan tugas-tugas rutin lainnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, konflik yang timbul

seringkali disebabkan adanya kontadiksi tugas diantara seksi, misalnya antara Seksi PPT dengan Seksi PGT dalam hal peralihan status tanah pertanian, kemudian juga timbulnya konflik atau permasalahan antar pegawai disebabkan adanya kesenjangan “penghasilan” antara petugas ukur dengan staf lainnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Tabel IV. 45
Intensitas Pertemuan Dengan Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan/Desa
Dalam Pelaksanaan Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat Sering	8	14.5
2.	Sering	20	36.4
3.	Kadang-kadang	22	40
4.	Tidak pernah	5	9.1
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 40

Data pada tabel di atas dapat menggambarkan tentang intensitas pertemuan para petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dengan Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan/Desa dalam pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 22 orang (40%) dari 55 orang responden menyatakan pertemuan dengan Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Desa/Kelurahan dalam kategori kadang-kadang, kemudian 20 orang (66,4%) menyatakan intensitas pertemuan sering dan 8 orang responden (14,5%) menyatakan sangat sering, serta sebaliknya ada 5 orang responden (9,1%) yang menyatakan tidak pernah. Intensitas pertemuan antara para petugas dengan Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Desa/Kelurahan dilaksanakan dalam rangka

koordinasi pelaksanaan sosialisasi, pengukuran dan verifikasi persyaratan. Rendahnya intensitas pertemuan akan menyebabkan seringnya timbul permasalahan di lapangan, terutama dalam hal kelengkapan persyaratan.

Tabel IV. 46
Tingkat Dukungan Kepala Kelurahan/Desa dan Perangkatnya Terhadap Pelaksanaan Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat baik	11	20
2.	Baik	29	52.7
3.	Kurang baik	12	21.8
4.	Tidak baik	3	5.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 41

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat data jawaban responden tentang tingkat dukungan Kepala Kelurahan/Desa dan perangkatnya terhadap pelaksanaan Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban responden terbanyak yaitu 29 orang (52,7%) dari 55 orang responden menyatakan pada umumnya dukungan Kepala Kelurahan/Desa terhadap pelaksanaan Prona Swadaya dikategorikan baik dan 11 orang (20%) menyatakan sangat baik. Sedangkan 12 orang lainnya (21,8%) menyatakan dukungan Kepala Kelurahan/Desa terhadap pelaksanaan Prona Swadaya kurang baik dan 3 orang (5,5%) menyatakan tidak baik.

Dari komposisi jawaban responden seperti di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pada umumnya Kepala Kelurahan / Desa mendukung secara baik pelaksanaan Probna Swadaya di Kabupaten Semarang. Namun demikian ada yang menyatakan dukungan Kepala Kelurahan/Desa kurang baik, alasan yang disampaikan

adalah karena banyak Kepala Kelurahan/Desa yang berpikiran Prona Swadaya hanya “kerja bakti” saja, volume tugas banyak, tetapi hasilnya (uangnya) sedikit.

Tabel IV. 47
Tingkat Kesamaan Persepsi Diantara Para Pelaksana Tugas Dalam Melaksanakan
Pensertifikatan tanah Melalui Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat baik	21	38.2
2.	Baik	18	32.7
3.	Kurang baik	14	25.5
4.	Tidak baik	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 42

Berdasarkan data pada tabel di atas dapat terlihat tingkat kesamaan persepsi diantara para pelaksana tugas dalam melaksanakan pensertifikatan tanah melalui Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Jawaban dari responden yang terbanyak yaitu 17 orang (30,9%) menyatakan kesamaan persepsi diantara para petugas sangat baik dan 18 orang (32,7%) menyatakan baik Sedangkan 14 orang (24,5%) menyatakan kesamaan persepsi diantara para petugas kurang baik dan ada 2 orang (3,6%) yang menyatakan tidak baik.

Dari komposisi jawaban responden di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum diantara petugas telah ada kesamaan persepsi dalam pelaksanaan Prona Swadaya. Namun demikian ada juga yang menyatakan masih ada yang menyatakan kesamaan persepsi dalam kondisi yang kurang baik, pernyataan responden tersebut dengan alasan diantara seksi-seksi masih ada perbedaan persepsi,

seharusnya menyamakan persepsi harus pada tingkat seksi dahulu baru petugas dilapangan.

Tabel IV. 48
Tingkat Pelaksanaan Monitoring Program dalam Prona Swadaya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat baik	12	21.8
2.	Baik	29	52.7
3.	Kurang baik	12	21.8
4.	Tidak baik	2	3.6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 43

Data pada tabel di atas dapat menggambarkan tentang tingkat pelaksanaan monitoring program dalam Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, terbanyak 29 orang (52,7%) menyatakan pelaksanaan monitoring baik, dan 12 orang (21,8%) menyatakan sangat baik. Sedangkan 12 orang (21,8%) lainnya menyatakan kurang baik, serta ada 2 orang (3,6%) yang menyatakan tidak baik.

Dengan komposisi jawaban seperti data dalam tabel diatas, maka secara umum selama ini monitoring Prona Swadaya di Kabupaten Semarang telah dilaksanakan dengan baik. Namun demikian ada pernyataan dari responden yang mengkritisi pelaksanaan monitoring, menurutnya dalam monitoring lebih difokuskan pada pencapaian target saja jumlah pendaftar dan jumlah bidang, tetapi tidak dilihat dari kualitas hasil kerjanya.

Tabel IV. 49
Tingkat Pengaruh Evaluasi Program Terhadap Perubahan Pelaksanaan
Prona Swadaya Pada Tahun Selanjutnya

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat mempengaruhi	16	29.1
2.	Mempengaruhi	14	25.5
3.	Kurang mempengaruhi	22	40
4.	Tidak mempengaruhi	3	5.5
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 44

Pada data tabel di atas terlihat jawaban responden mengenai tingkat pengaruh evaluasi program terhadap perubahan pelaksanaan Prona Swadaya di tahun selanjutnya di Kabupaten Semarang. Dari 55 orang responden, jawaban terbanyak yaitu 22 orang (40%) menyatakan bahwa evaluasi program kurang mempengaruhi pelaksanaan Prona Swadaya pada tahun selanjutnya, dan 16 orang (29,1%) menyatakan sangat mempengaruhi, kemudian 14 orang (25,5%) menyatakan mempengaruhi serta 3 orang (5,5%) menyatakan tidak mempengaruhi.

Evaluasi program merupakan hal yang penting untuk dilaksanakan, tetapi yang lebih penting lagi adalah pengaruhnya untuk memperbaiki pelaksanaan di tahun selanjutnya. Apabila kurang mempengaruhi pelaksanaan tahun selanjutnya, maka pelaksanaan evaluasi hanyalah menjadi "macan kerta" yang tidak berguna dalam realisasinya. Menurut salah seorang responden, kurangnya pengaruh terhadap pelaksanaan tahun selanjutnya karena setiap tahun sebetulnya permasalahan yang dihadapi sama, tetapi selalu saja setiap tahun tidak mampu untuk diatasi atau diperbaiki.

Berdasarkan pada data dalam tabel-tabel frekuensi yang telah disajikan di atas, maka pada tahap berikut ini data-data dari variabel Struktur Birokrasi dalam penelitian tentang Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang akan disajikan secara keseluruhan pada pengkategorian Sangat Baik (SB), Baik (B), Kurang Baik (KB) dan Tidak Baik (TB) dengan tabel penilaian sebagai berikut :

Tabel IV. 50
Penilaian Variabel Struktur birokrasi (X₃)

No	Kategori Jawaban	Frekuensi	Persentase
1.	Sangat Baik	7	12,7
2.	Baik	18	32,7
3.	Kurang Baik	22	40
4.	Tidak Baik	8	14,6
	Jumlah	55	100

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 33 - 44

Dari tabel di atas tentang penilaian Variabel Struktur Birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang memperlihatkan data-data dimana 22 orang responden (40%) menyatakan bahwa struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah kurang baik, 18 orang responden (32,7%) menyatakan baik, 8 orang responden (14,6%) menyatakan tidak baik dan 7 orang responden (12,7%) menyatakan sangat baik. Kesimpulan yang dapat diambil adalah struktur birokrasi pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah kurang baik. Hal ini menunjukkan masih ada kekurangan atau permasalahan struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kondisi yang demikian berarti perlu ada perbaikan dalam beberapa hal yang merupakan permasalahan yaitu antara lain adanya

kontradiktif kewenangan dalam pelaksanaan tugas antar seksi. beban tugas yang tidak seimbang antar seksi, kurangnya koordinasi dengan Kepala Desa/Kelurahan dan kurang baiknya tindaklanjut atas evaluasi yang dilaksanakan dalam pelaksanaan tahun selanjutnya.

D. ANALISA HASIL PENELITIAN

1. Uji Normalitas Data

Perhitungan uji normalitas menggunakan SPSS, kemudian ditemukan hasilnya sebagai berikut :

Tabel IV.51
Uji Normalitas Data

VARIABEL	N	Chi-square		df
		Statistic	Hitung	
Implementasi kebijakan publik (Y)	55	14,455	30,144	19
Komunikasi (X1)	55	14,255	21,026	12
Kemampuan Pegawai (X2)	55	17,327	27,587	17
Struktur birokrasi (X3)	55	9,909	22,362	13

Sumber : Data olahan SPSS

Dari data yang terlihat pada tabel IV.51 tentang Uji Normalitas Data, maka dapat disimpulkan bahwa sebaran data yang diperoleh dari kuesioner telah mengikuti asumsi distribusi normal, dimana *chi square* hitung < *chi square* tabel. Dengan data yang diperoleh telah memenuhi ciri sebaran normal, maka rumus statistik untuk pengujian selanjutnya dapat dipertanggungjawabkan untuk

perhitungan statistik selanjutnya sehingga kesimpulan yang diambil juga dapat dipertanggungjawabkan.

2. Analisis Hubungan Antar Variabel Penelitian

- a. Hubungan antara Komunikasi (X1) dengan Implementasi Kebijakan Publik (Y)

Untuk melihat ada tidaknya hubungan yang positif antara Komunikasi (X1) dengan Implementasi kebijakan publik maka berikut ini disajikan tabel silang antara variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik, yaitu :

Tabel IV.52
Tabel Silang Hubungan Komunikasi dengan
Implementasi Kebijakan Publik

		Komunikasi (X1)				Total
		Sangat Baik	Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
Implementasi Kebijakan Publik (Y)	Sangat Baik	13 (92,9%)			1 (7,7%)	14 (25,5%)
	Baik		15 (88,2%)		1 (7,7%)	16 (29,1%)
	Kurang Baik	1 (7,1%)	1 (5,9%)	11 (100%)	1 (7,7%)	14 (25,5%)
	Tidak Baik		1 (5,9%)		10 (76,9%)	11 (20%)
Total		14 (100%)	17 (100%)	15 (100%)	8 (100%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 16-23

Berdasarkan pada tabel diatas, dapat diketahui bahwa Komunikasi cenderung mempunyai hubungan yang erat dengan Implementasi kebijakan

publik. Hal ini sesuai dengan tabel di atas yang menunjukkan variabel Komunikasi mempunyai hubungan yang konsisten dengan variabel Implementasi kebijakan publik dimana kategori sangat baik sebesar 92,9%, kategori baik sebesar 88,2%, kategori kurang baik sebesar 100% dan kategori tidak baik sebesar 76,9%. Pada tabel tersebut juga terdapat hubungan yang tidak konsisten diantaranya 7,7% yang menyatakan tidak baik pada komunikasi tetapi menyatakan baik pada implementasi kebijakan publik dan 7,1% yang menyatakan sangat baik pada komunikasi tetapi menyatakan kurang baik pada Implementasi Kebijakan Publik.

Dari uraian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa dari angka-angka yang berada pada garis diagonal pada tabel silang sebanyak 49 responden atau sebesar 89% menunjukkan adanya konsistensi hubungan antara Variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik, dimana apabila komunikasi dalam keadaan baik maka implementasi kebijakan publik akan baik pula dan sebaliknya apabila komunikasi dalam keadaan kurang atau tidak baik, maka implementasi kebijakan publik akan kurang atau tidak baik pula. Dengan kata lain ada kecenderungan hubungan yang positif antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik.

Selanjutnya untuk menganalisis secara lebih mendalam mengenai hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik maka akan dilakukan perhitungan epsilon (ϵ). Perhitungan epsilon (ϵ) ini untuk

mengetahui ada tidaknya hubungan, arah hubungan dan kekuatan hubungan diantara keduanya berdasarkan tabel eksistensi asosiasi berikut :

Tabel IV.53
Eksistensi Asosiasi : Komunikasi dengan Implementasi kebijakan publik

		Komunikasi (X1)		Total
		Baik	Tidak Baik	
Implementasi kebijakan publik (Y)	Baik	28 (50,9%)	2 (3,6%)	30 (54.5%)
	Tidak Baik	3 (5,5%)	22 (40%)	25 (45.5%)
Total		31 (58,2%)	24 (43,6%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 16-23

Pada tabel di atas dapat diketahui bahwa epsilon (e) sebesar $50,9 - 3,6 = 47,3$. Oleh karena harga (e) tidak sama dengan 0 (nol) maka dapat disimpulkan terdapat eksistensi asosiasi (hubungan) antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik yang tidak berdiri sendiri dengan derajat yang cukup kuat. Dengan harga epsilon positif yaitu $+47,3$, maka diketahui arah hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik juga bersifat positif. Dengan kata lain apabila komunikasi berjalan dengan baik, maka dengan sendirinya implementasi kebijakan publik dapat berjalan dengan baik pula atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik.

Setelah dilakukan analisis kualitatif dengan menggunakan Tabel Silang, maka kemudian akan dianalisis hubungan antara variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik secara kuantitatif. Dalam menganalisis kuantitatif digunakan perhitungan statistik dengan alat bantu SPSS. Adapun hasil yang diperoleh sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.54
Uji Rank Kendall
Hubungan Komunikasi dengan Implementasi Kebijakan Publik

Correlations

		Y_IMPL	X1_KOM
Kendall's tau_b	Y_IMPL	1.000	.628**
	Correlation Coefficient		
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	55	55
	X1_KOM	.628**	1.000
	Correlation Coefficient		
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	55	55

** . Correlation is significant at the .01 level (2-tailed).

Pada tabel di atas dapat terlihat hasil uji statistik hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik, dimana ditunjukkan koefisien korelasi Rank Kendall antara kedua variabel tersebut sebesar 0,628. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,628 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,08. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan

nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,08 > 1,96$, maka terdapat korelasi yang signifikan antara Variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik.

Untuk mengetahui besarnya pengaruh variabel Komunikasi (X1) terhadap Implementasi Kebijakan Publik (Y) maka berikut ini disajikan tabel hasil perhitungan SPSS, yaitu :

Tabel IV.55
Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Komunikasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.773 ^a	.598	.590	3.706

a. Predictors: (Constant), X1_KOM

Pada tabel di atas dapat terlihat nilai koefisien determinasi *Adjusted R Square* sebesar 0,590. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa pengaruh variabel komunikasi terhadap implementasi kebijakan publik sebesar 59%, sedangkan 41% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

- b. Hubungan antara Kemampuan Pegawai (X2) dengan Implementasi Kebijakan Publik (Y)

Untuk melihat ada tidaknya hubungan yang positif antara Kemampuan Pegawai (X2) dengan Implementasi kebijakan publik maka

berikut ini disajikan tabel silang antara variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik, yaitu :

Tabel IV.56
Tabel Silang Hubungan Kemampuan Pegawai dengan Implementasi Kebijakan Publik

		Kemampuan Pegawai (X2)				Total
		Sangat Baik	Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
Implementasi Kebijakan Publik (Y)	Sangat Baik	14 (87,5%)				14 (25,5%)
	Baik	2 (12,5%)	12 (66,7%)	1 (10%)	1 (9,1%)	16 (29,1%)
	Kurang Baik		4 (22,2%)	9 (90%)	1 (9,1%)	14 (25,5%)
	Tidak Baik		2 (11,1%)		9 (81,8%)	11 (20%)
Total		11 (100%)	10 (100%)	18 (100%)	16 (100%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 24-32

Berdasarkan pada tabel diatas, dapat diketahui bahwa Kemampuan Pegawai cenderung mempunyai hubungan yang erat dengan Implementasi kebijakan publik. Hal ini sesuai dengan tabel di atas yang menunjukkan variabel Kemampuan Pegawai mempunyai hubungan yang konsisten dengan variabel Implementasi kebijakan publik dimana kategori sangat baik sebesar 87,5%, kategori baik sebesar 66,7%, kategori kurang baik sebesar 90% dan kategori tidak baik sebesar 81,8%. Pada tabel tersebut juga terdapat hubungan yang tidak konsisten yaitu 22,2% yang menyatakan baik pada Kemampuan Pegawai tetapi menyatakan kurang baik pada implementasi kebijakan publik. Selain itu ada juga 9,1% yang menyatakan tidak baik pada variabel

Kemampuan Pegawai tetapi menyatakan baik pada variabel implementasi kebijakan publik.

Dari uraian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa dari angka-angka yang berada pada garis diagonal pada tabel silang sebanyak 44 responden atau sebesar 80% menunjukkan adanya konsistensi hubungan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik, dimana apabila Kemampuan Pegawai pegawai dalam keadaan baik maka implementasi kebijakan publik akan baik pula dan sebaliknya apabila Kemampuan Pegawai dalam keadaan kurang atau tidak baik, maka implementasi kebijakan publik akan kurang atau tidak baik pula. Dengan kata lain ada kecenderungan hubungan yang positif antara Kemampuan Pegawai dengan implementasi kebijakan publik.

Selanjutnya untuk menganalisis secara lebih mendalam mengenai hubungan antara Kemampuan Pegawai pegawai dengan implementasi kebijakan publik maka akan dilakukan perhitungan epsilon (ϵ). Perhitungan epsilon (ϵ) ini untuk mengetahui ada tidaknya hubungan, arah hubungan dan kekuatan hubungan diantara keduanya berdasarkan tabel eksistensi asosiasi berikut :

Tabel IV.5*
Eksistensi Asosiasi : Kemampuan Pegawai
dengan Implementasi Kebijakan Publik

		Kemampuan Pegawai (X2)		Total
		Baik	Tidak Baik	
Implementasi Kebijakan Publik (Y)	Baik	28 (50,9)	2 (3,6%)	30 (54,5%)
	Tidak Baik	6 (3,6%)	19 (34,5%)	25 (45,5%)
Total		21 (38,1%)	34 (61,8%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 24-32

Pada tabel di atas dapat diketahui bahwa epsilon (ϵ) sebesar $50,9 - 3,6 = 47,3$. Oleh karena harga (ϵ) tidak sama dengan 0 (nol) maka dapat disimpulkan terdapat eksistensi asosiasi (hubungan) antara Kemampuan Pegawai dengan implementasi kebijakan publik yang tidak berdiri sendiri dengan derajat yang cukup kuat. Dengan harga epsilon positif yaitu $+47,3$, maka diketahui arah hubungan antara Kemampuan Pegawai dengan implementasi kebijakan publik juga bersifat positif. Dengan kata lain apabila Kemampuan Pegawai berjalan dengan baik, maka dengan sendirinya implementasi kebijakan publik dapat berjalan dengan baik pula atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel Kemampuan Pegawai terhadap variabel implementasi kebijakan publik.

Setelah dilakukan analisis kualitatif dengan menggunakan Tabel Silang, maka kemudian akan dianalisis hubungan antara variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik secara kuantitatif. Dalam menganalisis kuantitatif digunakan perhitungan statistik dengan alat bantu SPSS. Adapun hasil yang diperoleh sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.58
Uji Rank Kendall
Hubungan Kemampuan Pegawai dengan Implementasi kebijakan publik

Correlations

			Y IMPL	X2_KMP
Kendall's tau_b	Y_IMPL	Correlation Coefficient	1.000	.686**
		Sig. (2-tailed)	.	.000
		N	55	55
	X2_KMP	Correlation Coefficient	.686**	1.000
		Sig. (2-tailed)	.000	.
		N	55	55

** . Correlation is significant at the .01 level (2-tailed).

Pada tabel di atas dapat terlihat hasil uji statistik hubungan antara Kemampuan Pegawai dengan implementasi kebijakan publik, dimana ditunjukkan koefisien korelasi Rank Kendall antara kedua variabel tersebut sebesar 0,686. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,686 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,74. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf

signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1.96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,74 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel Kemampuan Pegawai terhadap variabel Implementasi Kebijakan Publik.

Untuk mengetahui besarnya pengaruh variabel Kemampuan Pegawai (X2) terhadap Implementasi kebijakan publik (Y) maka berikut ini disajikan tabel hasil perhitungan SPSS, yaitu :

Tabel IV.59
Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi
Variabel Kemampuan Pegawai terhadap
Variabel Implementasi Kebijakan Publik

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.818 ^a	.669	.663	3.361

a. Predictors: (Constant), X2_KMP

Pada tabel di atas dapat terlihat nilai koefisien determinasi *Adjusted R Square* sebesar 0,663. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa pengaruh variabel Kemampuan Pegawai terhadap implementasi kebijakan publik sebesar 66,3%, sedangkan 32,7% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

c. Hubungan antara Struktur Birokrasi (X3) dengan Implementasi Kebijakan Publik (Y)

Untuk melihat ada tidaknya hubungan yang positif antara Struktur birokrasi (X3) dengan Implementasi kebijakan publik maka berikut ini disajikan tabel silang antara variabel Struktur birokrasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik, yaitu :

Tabel IV.60
Tabel Silang Hubungan Struktur birokrasi dengan
Implementasi Kebijakan Publik

		Struktur birokrasi (X3)				Total
		Sangat Baik	Baik	Kurang Baik	Tidak Baik	
Implementasi Kebijakan Publik (Y)	Sangat Baik	12 (80%)		2 (14.3%)		14 (25.5%)
	Baik		13 (81,3%)		3 (30%)	16 (29.1%)
	Kurang Baik		2 (12,5%)	12 (85.7%)		14 (25,5%)
	Tidak Baik	3 (20%)	1 (6,3%)		7 (70%)	11 (20%)
Total		15 (100%)	16 (100%)	14 (100%)	10 (100%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 33-44

Berdasarkan pada tabel diatas, dapat diketahui bahwa Struktur Birokrasi cenderung mempunyai hubungan yang erat dengan Implementasi Kebijakan Publik. Hal ini sesuai dengan tabel di atas yang menunjukkan variabel Struktur Birokrasi mempunyai hubungan yang konsisten dengan variabel Implementasi Kebijakan Publik dimana kategori sangat baik sebesar 80%, kategori baik sebesar 81,3%, kategori kurang baik sebesar 85,7% atau

dan kategori tidak baik sebesar 70%. Pada tabel tersebut juga terdapat hubungan yang tidak konsisten yaitu 20% yang menyatakan sangat baik pada struktur birokrasi tetapi menyatakan tidak baik pada implementasi kebijakan publik. Selain itu ada juga 30% yang menyatakan tidak baik pada variabel struktur birokrasi tetapi menyatakan baik pada variabel implementasi kebijakan publik.

Dari uraian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa dari angka-angka yang berada pada garis diagonal pada tabel silang sebanyak 44 responden atau sebesar 80% menunjukkan adanya konsistensi hubungan antara Variabel Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik, dimana apabila struktur birokrasi dalam keadaan baik maka implementasi kebijakan publik akan baik pula dan sebaliknya apabila struktur birokrasi dalam keadaan kurang atau tidak baik, maka implementasi kebijakan publik akan kurang atau tidak baik pula. Dengan kata lain ada kecenderungan hubungan yang positif antara struktur birokrasi dengan implementasi kebijakan publik.

Selanjutnya untuk menganalisis secara lebih mendalam mengenai hubungan antara struktur birokrasi dengan implementasi kebijakan publik maka akan dilakukan perhitungan epsilon (ϵ). Perhitungan epsilon (ϵ) ini untuk mengetahui ada tidaknya hubungan, arah hubungan dan kekuatan hubungan diantara keduanya berdasarkan tabel eksistensi asosiasi berikut :

Tabel IV.6i
Eksistensi Asosiasi : Struktur Birokrasi
dengan Implementasi Kebijakan Publik

		Struktur birokrasi (X3)		Total
		Baik	Tidak Baik	
Implementasi Kebijakan Publik (Y)	Baik	25 (45.5%)	5 (9.1%)	30 (54.6%)
	Tidak Baik	6 (10,9%)	19 (34,5%)	25 (45.4%)
Total		31 (56,4%)	24 (43,6%)	55 (100%)

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan Nomor 1-15 dan 33-44

Pada tabel di atas dapat diketahui bahwa epsilon (ϵ) sebesar $45,5 - 9,1 = 36,4$. Oleh karena harga (ϵ) tidak sama dengan 0 (nol) maka dapat disimpulkan terdapat eksistensi asosiasi (hubungan) antara struktur birokrasi dengan implementasi kebijakan publik yang tidak berdiri sendiri dengan derajat yang cukup kuat. Dengan harga epsilon positif yaitu $+36,4$, maka diketahui arah hubungan antara struktur birokrasi dengan implementasi kebijakan publik juga bersifat positif. Dengan kata lain apabila struktur birokrasi berjalan dengan baik, maka dengan sendirinya implementasi kebijakan publik dapat berjalan dengan baik pula atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel struktur birokrasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik.

Setelah dilakukan analisis kualitatif dengan menggunakan Tabel Silang, maka kemudian akan dianalisis hubungan antara variabel Struktur birokrasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik secara kuantitatif. Adapun hasil yang diperoleh sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.62
Uji Rank Kendall
Hubungan Struktur Birokrasi dengan Implementasi Kebijakan Publik
Correlations

			Y IMPL	X3 STRUK
Kendall's tau_b	Y_IMPL	Correlation Coefficient	1.000	.523**
		Sig. (2-tailed)	.	.000
		N	55	55
	X3_STRUK	Correlation Coefficient	.523**	1.000
		Sig. (2-tailed)	.000	.
		N	55	55

** Correlation is significant at the .01 level (2-tailed).

Pada tabel di atas dapat terlihat hasil uji statistik hubungan antara struktur birokrasi dengan implementasi kebijakan publik, dimana ditunjukkan koefisien korelasi Rank Kendall antara kedua variabel tersebut sebesar 0,523. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Struktur birokrasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,523 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 5,90. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $5,90 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang

signifikan antara Variabel Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik.

Untuk mengetahui besarnya pengaruh variabel Struktur birokrasi (X3) terhadap Implementasi kebijakan publik (Y) maka berikut ini disajikan tabel hasil perhitungan SPSS, yaitu :

Tabel IV.63
Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Struktur birokrasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.655 ^a	.430	.419	4.413

a. Predictors: (Constant), X3_STRUK

Pada tabel di atas dapat terlihat nilai koefisien determinasi *Adjusted R Square* sebesar 0,419. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa pengaruh variabel struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan publik sebesar 41,9%, sedangkan 58,1% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

- d. Hubungan antara Komunikasi (X1), Kemampuan Pegawai (X2) dan Struktur Birokrasi (X3) dengan Implementasi Kebijakan Publik (Y)

Untuk melihat ada tidaknya hubungan yang positif antara Komunikasi (X1), Kemampuan Pegawai (X2) dan Struktur Birokrasi (X3) dengan Implementasi Kebijakan Publik (Y) maka berikut ini disajikan tabel

hasil perhitungan SPSS untuk mengetahui Koefisien Konkordansi Kendall, yaitu :

Tabel IV.64
Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Konkordansi Kendall

Test Statistics

N	55
Kendall's W ^a	.945
Chi-Square	155.874
df	3
Asymp. Sig.	.000

a. Kendall's Coefficient of Concordance

Dari hasil pengujian korelasi ganda antara variabel independen Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi dengan variabel dependen Implementasi Kebijakan Publik dengan Konkordansi Kendall mempunyai koefisien korelasi 0,945 dan nilai hitung *chi square* sebesar 155,874. Untuk mengetahui tingkat signifikan hasil nilai hitung *chi square* dikonsultasikan dengan harga tabel kritis *chi square* dengan tingkat kepercayaan 95% dan df (*degree of freedom*) = 3, yang kemudian diketahui nilai *chi square* tabel sebesar 7,815. karena nilai *chi square* hitung lebih besar daripada *chi square* tabel yaitu $155,608 > 7,815$, maka dapat disimpulkan bahwa ketiga variabel bebas tersebut dengan variabel terikat mempunyai hubungan yang signifikan atau dapat dikatakan Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi mempengaruhi variabel Implementasi Kebijakan Publik.

e. Determinasi

Untuk mengetahui besarnya pengaruh variabel Komunikasi (X1), Kemampuan Pegawai (X2) dan Struktur Birokrasi (X3) terhadap Implementasi Kebijakan Publik (Y) maka berikut ini disajikan tabel hasil perhitungan SPSS untuk mengetahui Koefisien Konkordansi Kendall, yaitu :

Tabel IV.65
Hasil Perhitungan Statistik Koefisien Determinasi Variabel Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi terhadap Variabel Implementasi Kebijakan Publik

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.917 ^a	.840	.831	2.383

a. Predictors: (Constant), X3_STRUK, X1_KOM, X2_KMP

Pada tabel di atas dapat terlihat nilai koefisien determinasi *Adjusted R Square* sebesar 0,831. Dengan demikian dapat diinterpretasikan bahwa pengaruh variabel komunikasi, Kemampuan Pegawai dan struktur birokrasi secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan publik sebesar 83,1%, sedangkan 16,9% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain di luar variabel penelitian.

E. DISKUSI

Suatu kebijakan publik yang telah dibuat tidak akan membawa hasil apapun tanpa dilaksanakan, sebaik apapun kebijakan tersebut. Oleh karena itu masalah implementasi sangat penting untuk mendapatkan perhatian. Pada umumnya, para penyusun kebijakan lebih memfokuskan perhatian mereka pada proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik, setelah itu mengabaikan proses implementasinya karena merasa itu bukan kewajibannya. Pandangan seperti itu jelas sangat keliru, karena sebenarnya tahap implementasi memiliki banyak dimensi, yang walaupun telah dilaksanakan, apabila dengan seadanya atau tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan, maka dampak yang diharapkan dari implementasi kebijakan itu belum tentu berhasil dicapai.

Dengan didasari pendapat para ahli tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, maka penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Setelah dilakukan penelitian dan dilakukan uji statistik yang didukung data-data kualitatif didapat pengaruh antara variabel-variabel dalam penelitian ini. Nilai koefisien korelasi variabel komunikasi dengan variabel implementasi Kebijakan publik sebesar 0,628 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,08. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,08 > 1,96$, maka terdapat korelasi yang signifikan antara Variabel Komunikasi dengan

Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah sebesar 59%, sedangkan 41% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

Nilai koefisien korelasi antara Kemampuan Pegawai dengan Implementasi kebijakan publik dihasilkan sebesar 0,686. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,686 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,74. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,74 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel Kemampuan Pegawai terhadap variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel kemampuan pegawai terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah 66,3%, sedangkan 32,7% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

Nilai koefisien korelasi Rank Kendall antara variabel struktur birokrasi dengan variabel implementasi kebijakan publik sebesar 0,523. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Struktur birokrasi dengan Variabel

Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,523 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 5,90. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $5,90 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel struktur birokrasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah sebesar 41,9%, sedangkan 58,1% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

Setelah dilakukan perhitungan, ditemukan Konkordansi Kendall mempunyai koefisien korelasi 0,945 dan nilai hitung *chi square* sebesar 155,874. Untuk mengetahui tingkat signifikan hasil nilai hitung *chi square* dikonsultasikan dengan harga tabel kritis *chi square* dengan tingkat kepercayaan 95% dan df (*degree of freedom*) = 3, yang kemudian diketahui nilai *chi square* tabel sebesar 7,815. karena nilai *chi square* hitung lebih besar daripada *chi square* tabel yaitu $155,608 > 7,815$, maka dapat disimpulkan bahwa ketiga variabel bebas tersebut dengan variabel terikat mempunyai hubungan yang signifikan atau dapat dikatakan Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi mempengaruhi variabel Implementasi Kebijakan Publik. Dengan demikian penelitian ini telah membenarkan dan membuktikan teori-teori yang dikemukakan para ahli tentang pengaruh dari komunikasi, Kemampuan Pegawai dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan publik.

BAB V

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Dari hasil pengujian hipotesis, dari tiga variabel bebas yaitu komunikasi, kemampuan pegawai dan struktur birokrasi dengan variabel terikat yaitu implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya, dengan statistik non parametrik *Rank Kendall* untuk korelasi tunggal dan *Konkordansi Kendall* untuk korelasi ganda terbukti mempunyai koefisien korelasi yang kuat dan signifikan. Hasil uji hipotesis dapat ditarik kesimpulan bahwa :

1. Secara umum Implementasi kebijakan publik di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang memperlihatkan data-data dimana 14 orang responden (25,5%) menyatakan bahwa tingkat Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 16 orang responden (29,1%) menyatakan baik, 14 orang responden (25,5%) menyatakan kurang baik dan 11 orang responden (20%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel diatas adalah bahwa tingkat Implementasi Kebijakan Publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik ada sebanyak 45,5%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan dalam implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang kekurangan implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang

menurut hasil jawaban responden antara lain adalah dapat dibuktikan dari pencapaian target yang selama tiga tahun terakhir ini tidak tercapai, baik ditinjau dari jumlah pendaftar maupun jumlah bidang tanah yang didaftarkan.

2. Dalam hal Komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, memperlihatkan data-data dimana 14 orang responden (20%) menyatakan bahwa tingkat komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 17 orang responden (38,2%) menyatakan baik, 11 orang responden (20%) menyatakan kurang baik dan 13 orang responden (19,2%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel diatas adalah bahwa tingkat komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik bisa dikategorikan dalam jumlah yang cukup banyak yaitu sebanyak 46,5%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan atau permasalahan dalam hal komunikasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya. Kondisi yang demikian mengindikasikan masih perlu ada pembenahan dan perbaikan oleh Pimpinan Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas komunikasi yang menunjang implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dan prioritas antara lain sosialisasi yang belum merata; masih banyaknya Kepala Desa/Perangkat Desa yang belum mendapatkan informasi tentang Prona Swadaya; media penyampai informasi belum maksimal, seperti

adanya brosur juga belum dapat membuat masyarakat mengerti atau memahami.

3. Berkaitan dengan kemampuan pegawai, jika dilihat dari data-data dimana 11 orang responden (20%) menyatakan bahwa tingkat Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah sangat baik, 21 orang responden (38,2%) menyatakan baik, 13 orang responden (23,6%) menyatakan kurang baik dan 10 orang responden (18,2%) menyatakan tidak baik. Kesimpulan yang dapat diambil dari data pada tabel diatas adalah bahwa tingkat Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah baik. Namun demikian penilaian kurang baik dan tidak baik ada sebanyak 41,8%, hal ini menunjukkan bahwa masih ada kekurangan atau permasalahan dalam hal Kemampuan Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kondisi yang demikian menunjukkan fakta bahwa masih perlu ada pembenahan dan perbaikan dalam hal peningkatan kualitas kemampuan pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian adalah kemampuan pegawai untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang peraturan, persyaratan, prosedur dan biaya Prona Swadaya; selain itu juga kemampuan pegawai dalam penggunaan peralatan kerja yang modern, semacam GPS dan Total Station.
4. Struktur birokrasi pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang secara umum dinilai kurang baik. Hal ini ditunjukkan dari data-data dimana 22 orang

responden (40%) menyatakan bahwa struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah kurang baik, 18 orang responden (32,7%) menyatakan baik, 8 orang responden (14,6%) menyatakan tidak baik dan 7 orang responden (12,7%) menyatakan sangat baik. Kesimpulan yang dapat diambil adalah struktur birokrasi pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang adalah kurang baik. Hal ini menunjukkan masih ada kekurangan atau permasalahan struktur birokrasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang. Kondisi yang demikian berarti perlu ada perbaikan dalam beberapa hal yang merupakan permasalahan yaitu antara lain adanya kontradiktif kewenangan dalam pelaksanaan tugas antar seksi, beban tugas yang tidak seimbang antar seksi, kurangnya koordinasi dengan Kepala Desa/Kelurahan dan kurang baiknya tindak lanjut atas evaluasi yang dilaksanakan dalam pelaksanaan tahun selanjutnya.

5. Terdapat korelasi antara komunikasi dengan implementasi kebijakan publik dengan nilai koefisien korelasi variabel komunikasi dengan variabel implementasi Kebijakan publik sebesar 0,628 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,08. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,08 > 1,96$, maka terdapat korelasi yang signifikan antara Variabel Komunikasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel komunikasi

terhadap variabel implementasi kebijakan publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel komunikasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah sebesar 59%, sedangkan 41% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.

6. Terdapat korelasi antara Kemampuan pegawai dengan Implementasi kebijakan publik dengan Nilai koefisien korelasi antara Kemampuan Pegawai dengan Implementasi kebijakan publik dihasilkan sebesar 0,686. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,686 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 7,74. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $7,74 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Kemampuan Pegawai dengan Variabel Implementasi kebijakan publik atau dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh yang signifikan dari variabel Kemampuan Pegawai terhadap variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel kemampuan pegawai terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah 66,3%, sedangkan 32,7% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain.
7. Terdapat korelasi antara variabel struktur birokrasi dengan variabel implementasi kebijakan publik dengan Nilai koefisien korelasi Rank Kendall

antara variabel struktur birokrasi dengan variabel implementasi kebijakan publik sebesar 0,523. Untuk menguji kebenaran hubungan antara Variabel Struktur birokrasi dengan Variabel Implementasi kebijakan publik maka dilakukan uji Z dengan mensubstitusikan nilai koefisien korelasi sebesar 0,523 pada rumus z test, dihasilkan nilai z hitung sebesar 5,90. Kemudian hasil perhitungan tersebut dikonsultasikan dengan harga z tabel pada taraf signifikansi 5%, ditemukan nilai z tabel sebesar 1,96. Dengan demikian z hitung lebih besar daripada z tabel yaitu $5,90 > 1,96$, maka dapat disimpulkan bahwa ada korelasi yang signifikan antara Variabel Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik. Sedangkan besarnya pengaruh dari variabel struktur birokrasi terhadap variabel implementasi kebijakan publik adalah sebesar 41,9%, sedangkan 58,1% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain

8. Terdapat korelasi berganda antara variabel Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi dengan Variabel Implementasi Kebijakan Publik dimana dihasilkan nilai koefisien korelasi *Konkordansi Kendall* 0,945 dan nilai hitung *chi square* sebesar 155,874. Untuk mengetahui tingkat signifikan hasil nilai hitung *chi square* dikonsultasikan dengan harga tabel kritis *chi square* dengan tingkat kepercayaan 95% dan *df (degree of freedom) = 3*, yang kemudian diketahui nilai *chi square* tabel sebesar 7,815. karena nilai *chi square* hitung lebih besar daripada *chi square* tabel yaitu $155,608 > 7,815$, maka dapat disimpulkan bahwa ketiga variabel bebas tersebut dengan variabel terikat mempunyai hubungan yang signifikan atau dapat dikatakan

Komunikasi, Kemampuan Pegawai dan Struktur Birokrasi mempengaruhi variabel Implementasi Kebijakan Publik. Dengan demikian penelitian ini telah membenarkan dan membuktikan teori-teori yang dikemukakan para ahli tentang pengaruh dari komunikasi, Kemampuan Pegawai dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan publik.

B. REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka berikut ini akan disampaikan beberapa rekomendasi yang dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam perbaikan implementasi kebijakan publik pada Prona Swadaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang antara lain :

1. Implementasi Kebijakan Publik

- a. Perlu dilakukan pengawasan dan evaluasi secara terus menerus pada setiap tahapan dalam proses pensertifikatan tanah melalui pronas Swadaya, sehingga akan diketahui tahapan mana yang seringkali menjadi hambatan dalam proses.
- b. Perlu ada ketegasan dari Pimpinan dalam bentuk *reward and punishment* agar meminimalisir pelanggaran yang dilakukan terhadap proses dan aturan dalam pelaksanaan Pronas Swadaya.
- c. Tidak menjadikan target jumlah pendaftar dan jumlah bidang tanah sebagai fokus utama, tetapi juga perlu dilihat kualitas dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

2. Komunikasi

- a. Pelaksanaan sosialisasi perlu dilaksanakan terus agar merata di seluruh wilayah Kabupaten Semarang dan diutamakan sosialisasi langsung kepada masyarakat sebagai sasaran program
- b. Keragaman media penyampai informasi tentang Prona Swadaya agar lebih beragam, sehingga sasaran dapat mengetahui dan memahami prosedur dan persyaratan Prona Swadaya tanpa harus mendatangi Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
- c. Perlu peningkatan kemampuan petugas agar dalam menyampaikan informasi yang berkaitan dengan pronas Swadaya dapat menggunakan bahasa yang mudah dipahami oleh masyarakat, misalnya dalam bahasa Jawa.

3. Kemampuan pegawai

- a. Perlu ada pelatihan khusus kepada para petugas agar dapat menggunakan peralatan modern, seperti theodolite dan total station.
- b. Perlu pengadaan peralatan yang lebih memadai dengan jumlah yang sesuai dengan jumlah petugas.
- c. Perlu adanya penekanan pada peningkatan kemampuan melayani dengan baik, sopan dan santun terhadap masyarakat yang datang ke Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

4. Struktur birokrasi

- a. Perlu dibahas secara serius mengenai permasalahan yang sering timbul antar seksi, yaitu tentang kontradiktif kewenangan antar seksi
- b. Perlu dilakukan perubahan pembagian kewenangan antar seksi dan pegawai agar ada keseimbangan beban tugas.
- c. Koordinasi dengan Kepala Desa/Kelurahan sebagai aparat yang langsung berhadapan dengan masyarakat harus terus dilakukan secara intensif agar pelaksanaan Prona Swadaya dapat berjalan dengan baik.
- d. Perlu dilakukan tindak lanjut atas evaluasi yang dilaksanakan dalam pelaksanaan tahun selanjutnya, sehingga hasil evaluasi bukan hanya menjadi “macan kertas”.

DAFTAR PUSTAKA

- Badjuri, Abdul Kahar dan Yuwono, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik : Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro, Semarang
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- _____, 1997, *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjelasannya*, UI, Jakarta
- Budi Winarno, 1998, *Teori Kebijakan Publik*, PT Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Dann Sugandha. (1988) *Koordinasi Alat Pemersatu Era Aaministrasi*. interme...
Jakarta
- Handayaniingrat, Soewarno, (1982) Drs, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta
- Fremount E & James Rosenzweig, *Manajemen dan Organisasi*. Erlangga. Jakarta. 1970
- Irfan Islamy, 1994, *Prinsip-prinsip Kebijakan Publik*, Bina Aksara Jakarta.
- Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES. Jakarta. 1983
- Miftah Toha, 1993, *Prinsip-prinsip Administrasi Publik*, Rajawali press, Jakarta
- Moch. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Redi, Panupu, 2001, *Komunikasi Organisasi dari Konseptual ke Empirik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Richard M Steers, *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta, 1984
- Robbins, Stephen P, *Perilaku Organisasi, Edisi Bahasa Indonesia, Jilid I dan II*, PT. Prenhallindo, Jakarta, 1996.

Santoso, Singgih, *SPSS (Statistical Package for Social Sciences)*, Cetakan Kedua, PT. Elex Media Computindo, Gramedia, Jakarta, 2000.

Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1989.

S. Wibawa, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Rajawali Press, Jakarta

Siagian, S. P. 1983, *Peranan Staf Dalam Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta.

Soetrisno Hadi, *Metodologi Research I*, YFPF UGM, Yogyakarta, 1980.

_____, *Metodologi Research II*, YFPF UGM, Yogyakarta, 1980.

Solichin Abdul Wahab, 1990, *Analisa Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara. Jakarta

Sugiyono, 1994, *Pengantar Statistik*, Jakarta: Penerbit Gramedia.

_____, 1999, *Statistika Untuk Penelitian*, Cetakan Kedua, Bandung: Penerbit CV Alfabeta.

_____, 2001, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Penerbit Alfabeta.

William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2000