

Reformasi Birokrasi melalui E-Government dalam Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Permata di Kantor Pertanahan Kota Semarang

Eny Susiloningsih SMA Negeri 6 Semarang, Indonesia

Abstract

The case in the Land Office Semarang included: the service is slow, cumbersome, expensive; so while the energy and infrastructure was minimal. This study aimed to describe bureaucratic reforms undertaken to improve the quality of service in the land sector, and the role of e-Government through Permata Program (Self Registration of the Land Deed), to be examined Community Satisfaction Index (CSI) through that. This research was qualitative-quantitative, with the case study method. The data obtained through interviews, observation, and literature study. The conclusions from the study were the reform of the bureaucracy in the public service system was implemented in order to realize good governance through the implementation of e-Government with that service innovation; Land Deed Officer as user Permata was satisfied with the services of the agency. The result of the calculation CSI is 75.08, the value and quality of service is B, and the performance of the Public Service Unit Permata is good. The title as the Office of Type "A" among Regional Offices of Central Java in 2014 and the appreciation of the "Top 99 Innovations Online Services" in 2015 are proofs to its performance achievement.

Keywords

Bureaucratic Reforms; E-Government; Permata; Service Quality

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor wilayah Kota Semarang yang mengurus bidang pertanahan masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan kehidupan masyarakat dan perubahan tuntutan kemajuan zaman, seperti munculnya *stereotype* "dulu mengurus sertifikat itu lama, bertele-tele dan mahal" (Supandji 2014); volume masyarakat yang membutuhkan pemeliharaan data di bidang pertanahan \pm 15.000 bidang per bulan, sehingga rata-rata per hari \pm 500 sampai dengan 700 bidang (20 sampai dengan 22 hari kerja per bulan); 80 - 90% permohonan pelayanan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); lamanya waktu antrian pendaftaran;

panjangnya antrian pelayanan, dan terbatasnya tempat (ruang *front office*) (Kantor Pertanahan Kota Semarang, 2015: 8), bahkan simpulan hasil wawancara dengan Joko Nugoho selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan pada tanggal 5 Mei 2015 bahwa berdasarkan penilaian kinerja Badan Pertanahan Nasional Pusat, instansi ini menduduki urutan ketiga terbawah pada tahun 2010 dan urutan kedua terbawah pada tahun 2011 (Kantor Pertanahan Kota Semarang; 2015: 17).

Kondisi tersebut di atas, mendorong dilakukan reformasi sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, terutama dalam melaksanakan evaluasi kinerja serta upaya

mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai wujud dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) agar “menjadi lembaga pertanahan yang ramah, responsif, profesional, modern, dan terukur pelayanan” (Kantor Pertanahan Kota Semarang 2014b), dengan mengimplementasikan program *electronic-Government (e-Gov)* melalui Pendaftaran Mandiri Akta Tanah (Permata) secara *online* dan Locket (Layanan *Online* Kantor Pertanahan) sejak tanggal 24 September 2014 yang bertujuan untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yaitu “cepat, murah, sederhana, pasti dan anti KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme)” (Kantor Pertanahan Kota Semarang, 2014a: i) serta sesuai harapan Bank Dunia (2001), bahwa “prioritas utama reformasi kebijakan publik yang mendominasi agenda pemerintahan yang baik adalah mengurangi korupsi, penguatan sipil masyarakat, dan mengurangi kemiskinan” (Gallagher 2014: 342).

Program Permata dengan mengoptimalkan peran aplikasi Komputer Kantor Pertanahan (KKP) merupakan suatu program unggulan di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Program perbaikan dalam pelayanan yang dilakukan tersebut merupakan harapan yang baik seperti H. A. Garfield kemukakan dalam paper dan pembahasannya berjudul *Good Government and the Suffrage* bahwa, “...your government

is as good as you make it” (Garfield, 2013: 1), artinya “pemerintah anda sebaik anda membuatnya”, sehingga melalui inovasi sistem pelayanan yang baru diharapkan dapat berorientasi pada peningkatan kepuasan masyarakat yang dapat dibuktikan melalui pengukuran hasil indeks kepuasan masyarakat yang tinggi.

Permata merupakan pendaftaran pertama sertifikat tanah, tidak perlu datang dan antri ke kantor Pertanahan, cukup punya NIP (Nomor Induk Pertanahan) untuk diakses di kantor BPN di wilayah kota lalu tinggal datang, bayar, langsung proses (Pos Kotanews. com, 2014). Menurut Kepala Kantor Wilayah BPN Jawa Tengah, Ronny Kusuma Yudistiro dalam Daniel Ari Purnomo (2014) bahwa layanan ini diharapkan dapat mengoptimalkan teknologi informasi yang sudah ada melalui KKP (Komputerisasi Kantor Pertanahan) *Website* dengan berkoordinasi dan pendampingan dari Pusat Data dan Informasi BPN RI. Tujuan utama dalam pelaksanaan layanan itu untuk mengurangi kepadatan antrean dan lamanya pelayanan khususnya yang dirasakan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dengan mengikutsertakan PPAT untuk berperan aktif dengan melaksanakan pendaftaran *online*.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat ditarik beberapa rumusan masalah dalam penelitian ini, sebagai berikut: (1) Bagaimana upaya Kantor Pertanahan

Kota Semarang melakukan reformasi birokrasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan di bidang pertanahan?; (2) Bagaimana peranan *E-Government* sebagai bentuk reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan melalui "Permata" secara *online* di Kantor tersebut?; (3) Bagaimana kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Permata dari lembaga itu?.

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu: (1) untuk mendeskripsikan upaya Kantor Pertanahan Kota Semarang melakukan reformasi birokrasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang pertanahan; (2) untuk mengidentifikasi peranan *e-government* melalui "Permata" secara *online* dalam pelayanan publik di instansi tersebut; dan (3) untuk menguji kepuasan masyarakat terhadap pelayanan "Permata" dari lembaga itu.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk jenis penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif-kuantitatif (*Mixed Research*) dan strategi yang digunakan adalah studi kasus. Data yang diperoleh berupa data primer dan sekunder melalui observasi partisipan, wawancara, dan studi pustaka.

Sumber data penelitian ini diambil dari Informan/narasumber dipilih dengan menggunakan teknik *purposive sampling* artinya peneliti memilih responden dengan

menggunakan "alasan tertentu" yang telah diperhitungkan peneliti (Sukardi, 2006: 41), yaitu untuk mendapatkan informasi yang tepat dan lengkap maka informan tersebut benar-benar yang berwenang dan mengetahui secara kronologis dan lengkap dikarenakan menduduki jabatan dalam struktur organisasi kerja di kantor tersebut.

Responden yang akan dikenai survei IKM sebagai sampel penelitian diambil secara acak dan dipilih berdasarkan kriteria yaitu yang datang serta melakukan transaksi di instansi tersebut. Respondennya terdiri 20 orang, diambil 10 % dari jumlah populasi (186 PPAT).

Untuk mendapatkan data kualitatif yang akurat dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pengecekan keabsahan data dengan triangulasi data dan meningkatkan ketekunan pengamatan. Sedangkan untuk menganalisis data yang diperoleh menggunakan Proses Analisis Data Model Interaktif yang dikemukakan oleh Huberman dan Miles (Denzin dan Lincoln, 2009: 592), meliputi tiga langkah yaitu pengumpulan data reduksi data, penyajian data, dan verifikasi.

Sedangkan pengujian keabsahan data kuantitatif dari hasil survei kuesioner kepuasan masyarakat dilakukan dengan cara menyusun data berdasarkan *pertama*: kelompok data responden yang telah diisi/dipilih menurut jenis kelamin, umur, pekerjaan, asal *costumer*; dan *kedua*: kelompok data pilihan jawaban berdasarkan

pilihan jawaban yang diberikan sebagai bahan analisis obyektivitas terhadap pendapat masyarakat mengenai 14 komponen pelayanan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Reformasi Birokrasi di Kantor Pertanahan

Reformasi birokrasi sejalan dengan pemikiran Ogburn (1922) dalam Soekanto (1987: 18) sebagai bentuk perubahan sosial yang mencakup perubahan baik material maupun immaterial yang menekankan adanya pengaruh besar dari unsur-unsur immaterial.

Perubahan tersebut termasuk yang direncanakan, artinya perubahan-perubahan yang diperkirakan atau yang direncanakan terlebih dahulu oleh pihak-pihak yang menghendaki perubahan di dalam masyarakat atau institusi tersebut yang disebut *agent of change*.

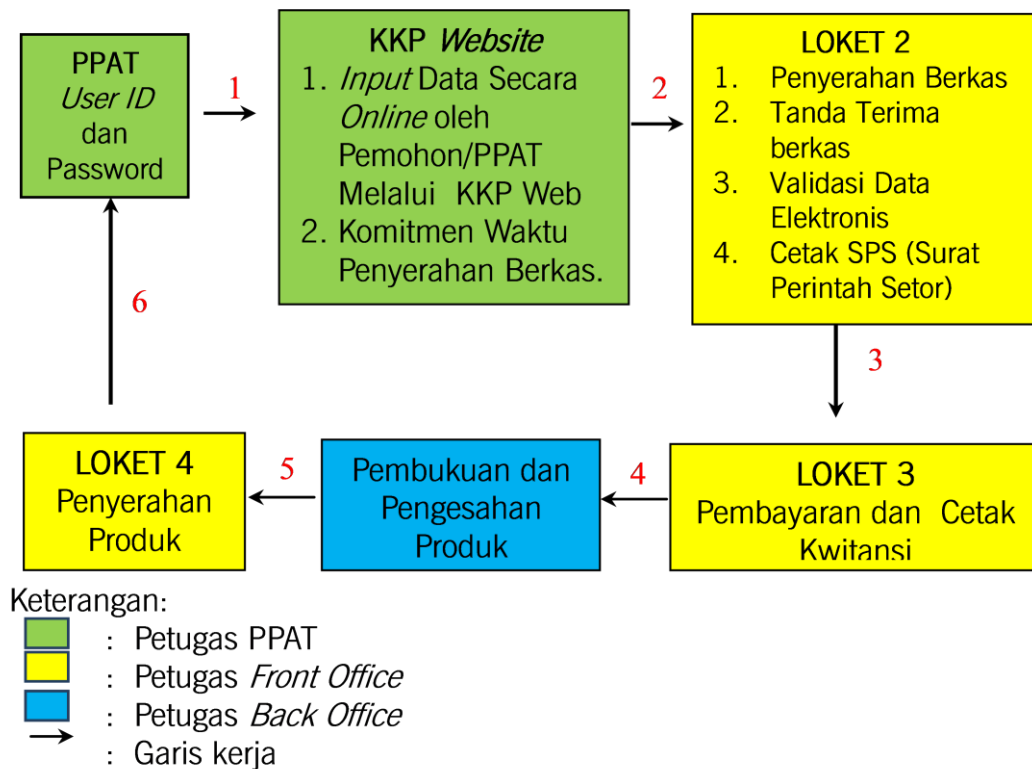
Kantor Pertanahan Kota Semarang sebagai *agent of change* melakukan perubahan sosial melalui reformasi birokrasi untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dengan melakukan reformasi di bidang infrastruktur, sistem informasi (*e-Information*) dan pelayanan pertanahan, pembayaran jasa (*e-Payment*).

Peranan E-Government dalam Pelayanan Publik di Kantor Pertanahan

Program *Land Office Computerization* (LOC) atau Komputerisasi Kantor

Pertanahan (KKP), bertujuan untuk menciptakan tertib administrasi pertanahan, meningkatkan dan mempercepat pelayanan dibidang pertanahan, meningkatkan kualitas informasi pertanahan BPN, untuk mempermudah pemeliharaan data pertanahan, menghemat *space/ storage* untuk penyimpanan data-data pertanahan dalam bentuk digital (*paperless*), meningkatkan kemampuan SDM/pegawai di bidang teknologi informatika/komputer, melakukan standarisasi data dan sistem informasi dalam rangka mempermudah pertukaran informasi pertanahan serta menciptakan suatu sistem informasi pertanahan yang handal. Untuk mencapai tujuan tersebut, dilaksanakan 6 kegiatan utama yang meliputi instalasi perangkat keras, perangkat lunak sistem operasi dan aplikasi serta jaringan (*Local Area Network*), pelatihan bagi sistem administrator, operator, manajemen dan kepala kantor selaku pimpinan tertinggi, sosialisasi bagi kepala kantor dan staf pelaksana, pendampingan pada masa implementasi, konversi data tekstual dan spasial dari bentuk *hardcopy* menjadi digital, dukungan terhadap permasalahan sistem maupun aplikasi dari BPN Pusat.

Program aplikasi KKP *Website* dan Permata dapat ditelusuri melalui <http://kkp.bpn.go.id/>. Program ini terdiri dari dua (2) bagian, yaitu Aplikasi Pendaftaran



Bagan 1. Alur proses kerja pelayanan Permata

Berkas bagi PPAT secara *online* dan Aplikasi untuk Kantor Pertanahan secara *online*.

Jenis-jenis pelayanan *online* KKP Web dan Permata sebagai *input* yang berasal dari pemohon, meliputi: Hak Tanggungan; Pengecekan Sertipikat; Hibah; Jual Beli; Pembagian Hak Bersama; Pewarisan; Roya; SKPT (Surat Keterangan Pendaftaran Tanah); *Cessie*; Informasi Nilai Tanah/Nilai Asset Properti; Informasi Zona Nilai Tanah; *Merger* Hak Tanggungan; Peralihan Hak Tanggungan; Peralihan Hak *Merger*; Pemasukan ke dalam perusahaan; *Subrogasi*

Mekanisme kerja : (1) Pemohon/PPAT diberi *user id* dan *password* yang selanjutnya digunakan sebagai sarana untuk mengakses pelayanan *online* pada KKP Web; (2) Pemohon/PPAT melaksanakan *input/entry*

berkas/data dari kantor PPAT (melalui PPAT KKP Web yang disediakan oleh Kantor pelayanan tersebut, sekaligus input komitmen waktu (tanggal) penyerahan berkas; (3) Setelah *entry* data selanjutnya berkas tersebut diserahkan kepada loket penerimaan berkas yaitu Locket 2, kemudian petugas mencetak bukti surat tanda terima berkas; (4) Petugas Locket 2 melaksanakan validasi dari berkas yang sudah didaftar melalui *online*, setelah berkas dinyatakan lengkap dengan mencetak SPS (Surat Perintah Setor); (5) Locket 3, menangani pembayaran, mencetak kuitansi, dan selanjutnya adalah proses sebagaimana Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan BPN RI No. 1 Tahun 2010, dan (6) Tahap

Tabel 1. Pihak Yang Mendapatkan Keuntungan Melalui Program Inovasi Permata

No	Pihak	Keuntungan
1	Masyarakat selaku pemohon	Sertifikat diperoleh secara cepat dan murah)
2	Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), di Kota Semarang sejumlah \pm 189 PPAT	a. Mengesahkan Akta b. Produk lebih banyak c. Lebih cepat (waktu)
3	Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN	a. Optimalisasi <i>Website</i> b. Mempermudah monitoring dan evaluasi (MONEV)
4	Kanwil BPN Prov. Jawa Tengah	Mempermudah MONEV
5	Kantor Pertanahan Kota Semarang	a. Pelayanan mudah b. Lebih cepat proses c. Optimalisasi kinerja d. Peningkatan PNBP e. Mudah pengawasan f. Biaya lebih transparan
6	Pemerintah Kota Semarang	Peningkatan PAD melalui BPHTB dan PPH
7	Bank	Cara pembayaran online (<i>e-payment</i>)

terakhir pengambilan produk yang telah dibuat oleh petugas *back office* melalui Loker 4. Alur proses kerja pelayanan Permata nampak seperti pada bagan 1.

Keluaran atau produk (*Output*) dari proses pelayanan terhadap jenis permohonan pelayanan bidang pertanahan berupa Sertifikat (Tanda Bukti Hak) untuk pemilik tanah dan Buku Tanah untuk Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Perubahan setelah melaksanakan reformasi birokrasi bidang pelayanan *online* Permata membawa hasil (*outcomes*) sesuai harapan pemerintahan wirausaha Osborne dan Gaebler (1993: 323), berupa kepuasan masyarakat, karena : (1) Antrian pemohon di

ruang tunggu menjadi berkurang; (2) Memangkas lamanya waktu antrian (jam); (3) Terdapat loket khusus untuk pelayanan *online* Permata; (4) Seiring dengan perjalanan waktu hampir semua PPAT di Kota Semarang melaksanakan pendaftaran melalui Permata; (5) Pembayaran dapat dilaksanakan melalui ATM BRI yang tersedia di *front office* Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Sedangkan aspek-aspek perubahan dalam reformasi birokrasi yang terjadi dengan adanya pelayanan *online* melalui Permata membawa dampak (*impact*), yaitu: (1) Antrian pemohon menjadi berkurang; (2) Mengurangi beban kerja petugas loket;

(3) *Input* data dilaksanakan oleh pemohon;
 (4) *Input* data dapat dilaksanakan kapanpun dan dimanapun 24 jam dalam sehari/7 hari dalam seminggu; (5) Mengurangi kontak langsung antara pemohon dengan petugas; (6) Penyelesaian pekerjaan bisa lebih cepat, mudah, sederhana, pasti dan tidak KKN; dan (6) Partisipasi aktif dari masyarakat penggunaan layanan (Kantor Pertanahan Kota Semarang, 2015: 17).

Di samping itu Pengguna Permata (Petugas PPAT) juga mendapatkan keuntungan (nilai tambah) yang lain berupa:

- 1) Segi penggunaan aplikasi, yaitu dapat mengoperasikan fasilitas *online* dengan mudah, cepat, dan sederhana; dapat *input* data dari manapun tempatnya; transparan waktu dan biaya; antri tidak perlu lama; anti KKN.
- 2) Segi mekanisme pelayanan, yaitu (1) Pemohon menentukan sendiri waktu untuk mendaftarkan peralihan hak setelah melaksanakan *entry* data; (2) Pemohon memperoleh *user ID* dan *Password*, tentu akan dapat terjaga *privacy*-nya; Mendaftar dengan *online*, (3) pembayaran juga melalui loket pembayaran *online*; (4) Dapat mengetahui proses perjalanan berkas secara *online*; dan (5) Lebih cepat dalam proses pemberkasan.

Pengujian Kualitas Pelayanan Permata

Angket survei yang berisi pertanyaan

mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik Permata meliputi empatbelas unsur berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003), yaitu prosedur, prasyarat, kejelasan petugas, kedisiplinan petugas, tanggung jawab petugas, kemampuan petugas, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kepastian biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan, kewajaran biaya pelayanan, kenyamanan lingkungan, dan keamanan pelayanan.

Berdasarkan hasil analisis data jawaban 20 pengguna Permata dari kantor PPAT sebagai responden, maka untuk menentukan nilai IKM dihitung dari nilai rata-rata tertimbang pada masing-masing unsur pelayanan. Metode penghitungan angka indeks menggunakan rumus: sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Bobot nilai rata-rata tertimbang} &= \frac{\text{jumlah h bobot}}{\text{jumlah h unsur}} \\ &= \frac{1}{14} \\ \text{IKM} &= \frac{\text{Total dari nilai Persepsi Per Unsur}}{\text{Total unsur yang terisi}} \times \text{Nilai penimbang} \end{aligned}$$

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25-100 maka hasil penilaian tersebut dikonversikan dengan nilai dasar, dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM Unit Pelayanan} \times 25$$

Untuk memberi nilai atas persepsi dari suatu unit unit pelayanan maka ditetapkan

Tabel 2. Kualifikasi Indeks Kepuasan Masyarakat

Persepsi	Nilai		Mutu Pelayanan	Kinerja Unit Pelayanan
	Interval			
	IKM	Konversi IKM		
1	1,00-1,75	25-43,75	D	Tidak Baik
2	1,76-2,50	43,76-62,50	C	Kurang Baik
3	2,51-3,25	62,51-81,25	B	Baik
4	3,26-4,00	81,26-100	A	Sangat Baik

Sumber: Keputusan Menpan No. 25/KEP/M.PAN/2/2004 dalam Ratminto dan Winarsih (2014: 234).

nilai interval mutu pelayanan seperti pada Tabel 2.

Data hasil penelitian setelah dihitung dengan menggunakan rumus di atas, ditetapkan bahwa: Nilai IKM setelah dikonversi adalah 75,08 dengan Mutu Pelayanan = B; dan kinerja unit pelayanan = Baik. Jadi Unit pelayanan Permata berhasil memberikan pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai harapan *Good Governance* menurut UNDP (1997), *Grand Design* Reformasi Birokrasi pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 (18-19).

SIMPULAN

Berdasarkan temuan data di lapangan dan analisis terhadap data tersebut, peneliti dapat mengambil kesimpulan bahwa Kantor Pertanahan Kota Semarang menggunakan prinsip-prinsip pemerintahan wirausaha Osborne dan Gaebler (1997: 322-324) dalam melaksanakan reformasi birokrasi untuk mewujudkan *good governance* yang dititikberatkan pada bidang pelayanan publik berupa sistem informasi, inovasi pelayanan, pembayaran secara *online*. Peranan

implementasi *e-Government* dengan mengoptimalkan pemanfaatan fasilitas aplikasi KKP *Website* melalui program inovasi pelayanan bernama Permata dapat meningkatkan kualitas pelayanan, khususnya bagi PPAT sebagai penggunaanya karena dapat bekerja secara efektif dan efisien secara *online* dengan mengentri data kapan saja dan dimanapun tanpa harus mengantri. Transparan dalam persyaratan, prosedur alur pelayanan, biaya, dan waktu pelayanan. Kepastian hukum terjamin melalui SPOPP NO 1 Tahun 2010. Oleh karena itu nilai IKM unit pelayanan Permata tinggi, sehingga *e-Government* berhasil mencapai sasaran dari kebijakan reformasi birokrasi yang memuaskan masyarakat dengan mewujudkan sistem pelayanan yang cepat, murah, sederhana, dan anti KKN.

DAFTAR PUSTAKA

Gallagher, J. (2014). Chopping the world into bits: Africa, the World Bank. *International Theory*/Volume 6/Issue 02/Juli 2014, DOI: 0.1017/S1752971914000153, h 332-349. Dipublikasikan *online*: 2 Juni 2014.

- http://journals.cambridge.org/abstract_S1752971914000153. (diunduh Minggu, 22 Pebruari 2015).
- Garfield, H. A. (2013). "Good Government and the Suffrage". *Paper dan Pembahasan*. Williams College. <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract> (diunduh Minggu, 22 Pebruari 2015).
- Kantor Pertanahan Kota Semarang. (2014b). *Pendaftaran Online Akta PPAT melalui Permata "Pendaftaran Akta Mandiri Tanah"*. Semarang: Kantor Pertanahan Kota Semarang.
- Kantor Pertanahan Nasional Kota Semarang. (2015). *Laporan Kinerja Tahun 2014 dan Program Kerja Tahun 2015 Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kantor Kota Semarang*.
- Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia No 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*. 2010.
- Osborne, David & Peter Plastrik. (1997). *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies For Reinventing Government*. USA: Persues Books Publishing. Terjemahan: Ramelan Abdul Rosyid. 2000. *Memangkas Birokrasi*. Jakarta: PPM.
- Osborne, David & Ted Gaebler. (1993). *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: A. Plume Book. Terjemahan: 1995. *Mewirusahaakan Birokrasi*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Soekanto, Soerjono. (1987). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta, Rajawali Press.
- Sukardi. (2006). *Penelitian Kualitatif-Naturalistik Dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Usaha Keluarga.