



**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 34
TAHUN 2003 TENTANG KEBIJAKAN NASIONAL DI BIDANG PERTANAHAN DI
KABUPATEN JEMBER**

The Implementation of Decision President of the Republic of Indonesia (Keputusan Presiden RI) Number 34 Year 2003 About National Policy of The Land Authority Sector in Jember Regency

**THESIS
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI**

Oleh:
**MIUHAMMAD NAJMUL HUDA, SSTP
NIM. 070920101014**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI KONSENTRASI ADMINISTRASI
DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JURUSAN ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2010**



**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 34 TAHUN 2003 TENTANG KEBIJAKAN NASIONAL DI BIDANG
PERTANAHAN DI KABUPATEN JEMBER**

The Implementation of Decision President of the Republic of Indonesia
(Keputusan Presiden RI) Number 34 Year 2003 About National Policy of The Land
Authority Sector in Jember Regency

**TESIS DISERAHKAN KEPADA PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER UNTUK MEMENUHI
SALAH SATU SYARAT MEMPEROLEH GELAR**

MAGISTER ILMU ADMINISTRASI

**Oleh
MUHAMMAD NAJMUL HUDA, SSTP
Nim : 070920101014**

**Pembimbing Tesis
Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA
Drs. Boedijono, M.Si**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI KONSENTRASI
ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JURUSAN ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2010**

MOTTO

**HIDUP ADALAH PERJUANGAN.....DAN RODA KEHIDUPAN TERUS
BERPUTAR.....MAKA MANFAATKAN WAKTU DENGAN SEBAIK-
BAIKNYA.**

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MUHAMMAD NAJMUL HUDA,SSTP

NIM : 070920101014

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul ” Implementasi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan di Kabupaten Jember” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Desember 2010
Yang menyatakan,

Muhammad Najmul Huda,SSTP
NIM 070920101014

TESIS

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 34 TAHUN 2003 TENTANG KEBIJAKAN NASIONAL DI BIDANG
PERTANAHAN DI KABUPATEN JEMBER**

Oleh

**Muhammad Najmul Huda, SSTP
NIM 070920101014**

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama,

**Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA
Nip 19520727 198103 1 003**

Dosen Pembimbing Anggota

**Drs. Boedijono, M.Si
Nip 19610331 198902 1 001**

PENGESAHAN

Tesis berjudul ” Implementasi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan di Kabupaten Jember” telah diuji dan disahkan pada :

Hari, Tanggal : Senin, 13 Desember 2010

Tempat : Gedung Pascasarjana- FISIP Universitas Jember

Tim Penguji :

Ketua

Prof. Dr. Hary Yuswadi,MA

NIP 19520727 198103 1 003

Anggota I

Anggota II

Drs. Boedijono, M.Si

NIP 19610331 198902 1 001

Dr. Sutomo, M.Si

NIP 19650321 199103 1 003

Mengetahui/Menyetujui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi,

Prof. Dr. Kabul Santoso, M.S

NIP 19430714 197008 1 001

Mengesahkan
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi,MA

NIP 19520727 198103 1 003

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah S.W.T yang telah menunjukkan jalan yang lurus kepada hamba-hamba-Nya yang berakal budi dan memberi petunjuk kepada mereka yang bingung merana. Atas limpahan Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul ***“Implementasi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan di Kabupaten Jember”*** di tengah kesibukan penulis sebagai abdi pemerintahan .

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dengan kemampuan dan keterbatasannya, tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Namun demikian, penulis telah berusaha untuk menyelesaikan tesis ini dengan bantuan dan dukungan baik moril maupun materil berbagai pihak.

Oleh karena itu, dengan ketulusan dan kerendahan hati pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang tak terhingga kepada :

1. Rektor Universitas Jember, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti perkuliahan pada Program Pasca Sarjana Pprogram Studi Ilmu Administrasi.
2. Direktur Program Pasca Sarjana dan Ketua Program Magister Administrasi beserta staf, yang telah membantu selama mengikuti Program Magister.
3. Dosen pengajar pada Program Pasca Sarjana Program Ilmu Administrasi yang dengan penuh kesabaran memberikan ilmu bagi kami selaku mahasiswa dalam memperdalam Ilmu Administrasi.
4. Bapak Prof. Dr. Harry Yuswadi, MA selaku dosen pembimbing utama dan Bapak Drs. Boedijono, MSi selaku dosen pembimbing pendamping, yang penuh keramahan dan kesabaran dalam meluangkan waktunya untuk membimbing serta memberikan sumbangan pemikiran bagi penulis dalam penyempurnaan tesis ini.
5. Pemerintah Kabupaten Jember yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan Tugas Belajar Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi Universitas Jember.
6. Bapak, Istri dan anak-anakku dan adik-adikku tercinta serta saudara-saudaraku yang senantiasa mendo'akan dan memberikan motivasi kepada penulis untuk segera menyelesaikan study di MIA-UNEJ.

7. Civitas Akademika MIA-UNEJ yang telah membantu penulis menyelesaikan pendidikan pada lembaga tersebut.

Semoga semua amal baik yang telah diberikan mendapatkan balasan yang setimpal dan kita senantiasa selalu mendapatkan bimbingan dan petunjuk-Nya dalam mengarungi hidup ini.

Akhirnya, harapan penulis tesis yang sederhana ini dapat berguna bagi kita semua, Amin....

Jember, Desember 2010

Penulis,

ABSTRAK

Berlakunya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang selanjutnya direvisi menjadi Undang Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, kiranya telah memberikan kewenangan yang lebih besar kepada setiap daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sebagian besar kewenangan pemerintah pusat diserahkan kepada pemerintah Kabupaten. Begitu juga dengan kewenangan di bidang pertanahan. Pemerintah menyadari bahwa masalah pertanahan yang dari hari ke hari semakin mencuat dalam kehidupan masyarakat perlu segera diatasi. Selanjutnya pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan bidang pertanahan yang tertuang dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang mencakup 9 kewenangan di bidang pertanahan yang diserahkan dari pemerintah pusat kepada Pemerintah Kabupaten.

Penelitian ini bertitik tolak pada Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten, tetapi di sisi lain BPN sebagai representasi Pemerintah Pusat masih eksis di tingkat kabupaten. Oleh karenanya, Peneliti tertarik untuk meneliti implementasi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tersebut di Kabupaten Jember dengan alasan bahwa: (1). Di Kabupaten Jember terdapat gejala kasus pertanahan yang lebih banyak jika dibandingkan dengan kabupaten lain di wilayah Eks Karesidenan Besuki; (2). Penelitian yang membahas kewenangan pertanahan di lingkup Pemerintahan Kabupaten masih langka. Oleh karena itu peneliti mengajukan perumusan masalah sebagai berikut: (a). Bagaimana upaya-upaya yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jember agar dalam pelaksanaan sembilan kewenangan di bidang pertanahan berjalan secara efektif sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 ?; (b). Kendala apa yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Jember dalam pelaksanaan sembilan kewenangan di bidang pertanahan sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 ?

Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif serta menyajikan data-data yang ada di lapangan untuk menggambarkan implementasi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tersebut di kabupaten Jember berikut dengan faktor faktor yang mempengaruhinya. Penulis menggunakan Teori yang diperkenalkan George Edwars III yang menyatakan bahwa 4 faktor yang berpengaruh dalam implemntasi kebijakan ini diantaranya struktur birokrasi pelaksana, komunikasi pelaksanaan, sumber daya pendukung, serta disposisi implementor. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa ada beberapa hal yang mempengaruhi yang menyebabkan tidak efektifnya pelaksanaan kewenangan tersebut antara lain: SOP belum memadai, Fragmentasi pelaksanaan kebijakan di daerah, keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung, keterbatasan pembiayaan, serta inkonsistensi kebijakan.

ABSTRACT

The applicability of Indonesian Law (Undang – Undang) Number 22 Year 1999 that had been revised to be Indonesian Law (Undang – Undang) Number 32 Year 2004 about Local Government, that regulate the implementation of local autonomy with extensive, real, and responsible, should give more authority to each local government to improve the quality of public service. Most of central government authority had been given to Regency Government. It is also with the land authority. The central government realizes that land problems in our people community are being increase day by day and it must be overcome. Then, the central government published the land regulation by Decision President of the Republic of Indonesia (Keputusan Presiden RI) Number 34 Year 2003 about National Policy of The Land Authority Sector yang include 9 (nine) authority in land sector that given from central government to regency government.

This research starting point in Decision President of the Republic of Indonesia Number 34 Year 2003 which must be implemented by the regency government, but on the other side of the BPN as a representation of the central government still exist at the regency level. Therefore, the writer interested in studying the implementation of Decision President of the Republic of Indonesia Number 34 Year 2003 in Jember Regency on the grounds that: (1) In Jember Regency there are signs that more cases of land compared to other regency in the region Ex Besuki Residency; (2). Research studying land authority in scope regency government still be scarce. Therefore, researcher submits formulation of problem as follows: (a). How the efforts undertaken by the Jember Regency Government for the implementation of nine authority in the land sector are working effectively in accordance with Decision President of the Republic of Indonesia Number 34 Year 2003; (b). What obstacles faced by the Jember Regency Government in execution of nine authorities in land area as according to Decision President of the Republic of Indonesia Number 34 Year 2003?

The writer using qualitative research method and also present the factual data to describes the implementation of Decision President of the Republic of Indonesia (Keputusan Presiden RI) Number 34 Year 2003 about National Policy of The Land Authority Sector in Jember Regency also with all influences factors. The author uses the theory introduced by George Edwards III where there are four factors that influence bureaucratic structures such as executor, communication, implementation, support resources, and disposition of implementers. From the research results, there are some things that affects the implementation of these authorities among them are: standard operating procedure (SOP) inadequate , fragmentation of policy implementation in the region, limited human resources and means of support, limited of financing and inconsistent policies

DAFTAR ISI

Halaman	
HALAMAN JUDUL	i
MOTTO	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
LEMBAR PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
RINGKASAN	viii
SUMMARY	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 .Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	7
1.3 Pembatasan Masalah	7
1.4 TujuanPenelitian	8
1.5 Kegunaan Penelitian	8
BAB II KERANGKA TEORI	
2.1 Otonomi Kabupaten dalam Pelaksanaan Kewenangan Bidang Pertanahan.....	9
2.2 Kebijakan Publik dalam Pelaksanaan Kewenangan Bidang Pertanahan.....	17
2.3 Optimalisasi Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Sembilan Kewenangan di Bidang Pertanahan Sesuai Dengan Keppres RI Nomor 34 Tahun 2003	44
2.4 Kerangka Berpikir Penelitian	47
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Metode Penelitian.....	51
3.2 Lokasi, dan Fokus Penelitian.....	53
3.3 Sumber Data.....	54
3.4 Definisi Operasional.....	55
3.5 Proses Pengumpulan Data.....	55
3.6 Teknik Analisa Data.....	56
3.7 Keabsahan Data.....	57
BAB IV HASIL PENELITIAN, ANALISIS DAN PEMBAHASAN	
4.1 Gambaran Umum.....	59

4.1.1	Kondisi Wilayah Kabupaten Jember.....	59
4.1.2	Bagian Pemerintahan Umum.....	64
4.1.3	Kantor Pertanahan Kabupaten Jember.....	69
4.2	Peran Pemerintah Kabupaten Jember Dalam Implementasi Sembilan Kewenangan Berdasarkan Keppres RI Nomor 34 Tahun 2003	75
4.3	Implementasi Keppres RI No. 34 Tahun 2003 ditinjau dari model implementasi kebijakan.....	100
4.3.1	Struktur Birokrasi.....	100
4.3.2	Komunikasi Implementasi.....	120
4.3.3	Sumber Daya Pendukung.....	124
4.3.4	Disposisi Implementor.....	131
4.4	Upaya Pemerintah Kabupaten Jember Mengatasi Berbagai Kendala Dalam Pelaksanaan Sembilan Kewenangan di Bidang Pertanahan Sesuai Keppres RI Nomor 34 Tahun 2003	135
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1	Kesimpulan	142
5.2	Implikasi teoretik.....	142
5.3	Saran.....	145
	DAFTAR PUSTAKA	147

DAFTAR TABEL

Tabel	Teks	Hal
1	Luas wilayah kecamatan menurut klasifikasi lereng.....	60
2	Luas wilayah, prosentase luas terhadap luas kabupaten, jumlah penduduk dan kepadatan penduduk menurut kecamatan.....	62
3	Jumlah pegawai menurut golongan pada Kantor Pertanahan	70
4	Jumlah pegawai menurut tingkat pendidikan pada Kantor Pertanahan.....	70
5	Realisasi kegiatan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember Th 2009....	72
6	Jumlah izin lokasi di Kabupaten Jember	77
7	Susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah.....	82
8	Daftar sengketa/konflik di Kabupaten Jember	87
9	Realisasi Landreform di Kabupaten Jember	89
10	Hasil wawancara tentang pelaksanaan Sembilan Kewenangan Bidang Pertanahan	109
11	Standar pelayanan minimum Izin Lokasi.....	111
12	Pegawai Bagian Pemerintahan Umum berdasarkan tingkat pendidikan dan golongan ruang.....	126
13	Sarana dan Prasarana Bagian Pemerintahan Umum	129
14	Hasil wawancara mengenai kesiapan aparat dalam melaksanakan Sembilan kewenangan Berdasarkan Keppres RI Nomor 34 Tahun 2003	137

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Teks	Hal
1	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn.....	23
2	Model Implementasi Kebijakan Gridle.....	25
3	Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier.....	27
4	Model Implementasi Kebijakan Edward III.....	29
5	Skema kerangka berpikir penelitian.....	50
6	Bagan Organisasi dan Tata Kerja Bagian Pemerintahan Umum.....	69
7	Bagan Organisasi Kantor Pertanahan Kabupaten Jember.....	74
8	Alur Pevananaan Izin Lokasi.....	77
9	Skema Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum.....	84
10	Skema Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan	87
11	Skema Penyelesaian Masalah Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Pembangunan.....	89
12	Penetapan subyek dan obyek landreform serta ganti kerugian kelebihan maksimum dan tanah absente.....	91
13	Penetapan dan Penyelesaian Masalah Tanah Ulayat	93
14	Pemanfaatan dan Penyelesaian Masalah Tanah Kosong.....	95
15	Alur pelayanan Izin Membuka Tanah.....	97
16	Alur Perencanaan Penggunaan Tanah Wilayah Kabupaten.....	99
17	SOTK Bagian Pemerintahan Umum	108
18	Model Impelementasi Keppres 34 Tahun 2003 di Kab Jember	141