

**PENERAPAN GOOD GOVERNANCE DI KECAMATAN MARPOYAN DAMAI  
KOTA PEKANBARU  
(Studi Kasus Pada Pelayanan Pertanahan)**

**Yusri Munaf, Ranggi Ade Febrian & Rizky Setiawan S.**

*Dosen Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau dan Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau Jl. Kaharuddin Nasution 113, Pekanbaru 28284, Riau, Indonesia*

*Email: yusri.ip@soc.uir.ac.id, ranggi.ip@soc.uir.ac.id, risky.ip@soc.uir.ac.id*

**ABSTRAK**

Penerapan good governance merupakan kebutuhan mutlak dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk Pemerintah Kecamatan. Kecamatan sebagai Perangkat Daerah mempunyai peran yang sangat strategis sebagai ujung tombak pelayanan dan barometer penyelenggaraan pelayanan Publik. Locus penelitian di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru dengan menfokuskan pada pelayanan pertanahan. Menggunakan tiga dimensi penerapan good governance yang dikembangkan oleh B.C. Smith (2007) diantaranya akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum sebagai pisau analisis untuk melihat permasalahan empiris. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Berdasarkan penelitian di lapangan dapat disimpulkan bahwa penerapan good governance dalam pelayanan pertanahan di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru masih belum terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari dimensi akuntabilitas masih ditemukan kelemahan yaitu ketidak pastian waktu pelayanan, masih kurangnya kedisiplinan pegawai, dan masih ditemukan ketidakadilan perlakuan pelayanan antara masyarakat umum dengan keluarga atau kenalan pegawai. Untuk dimensi tranparansi ditemukan dilapangan beberapa kelemahan diantaranya lemahnya keterbukaan akan ketersediaan informasi kepada masyarakat, hal ini disebabkan karena fasilitas pendukung seperti papan informasi, alur SOP, dan tingginya volume pengurusan pelayanan pertanahan di Kantor Kecamatan Marpoyan Damai yang tercatat pada tahun 2015 sampai dengan 2016 sebanyak 640 surat. Bahkan pihak Kecamatan menyatakan memerlukan pelatihan karena keterbatasan jumlah pegawai yang memahami aturan pertanahan juga menjadi permasalahan. Sementara dimensi aturan hukum sudah cukup baik, hanya saja permasalahan datang dari masyarakat yang tidak memahami SOP dan regulasi terkait pertanahan.

**Kata Kunci : Good Governance, Pelayanan, Pertanahan**

**ABSTRAK**

*Implementation of good governance is an absolute necessity in the administration of government including the district government. Kecamatan as a Local Device has a very strategic role as the spearhead of service and barometer of Public service delivery. Locus research in Sub Marpoyan Damai Pekanbaru with focus on land service. Using three dimensions of good governance implementation developed by B.C. Smith (2007) includes accountability, transparency, and legal certainty as a knife analysis to look at empirical problems. The research method used is qualitative research. Based on research in the field can be concluded that the implementation of good governance in the service of land in the District Marpoyan Damai Pekanbaru City still not done well. This can be seen from the dimensions of accountability are still found weaknesses are uncertainty of service time, lack of discipline of employees, and still found injustice treatment between the general public with family or employee acquaintances. The transparency dimension is found in the field of some weaknesses among others the weakness of the disclosure of the availability of information to the public, this is due to the supporting facilities such as information boards, SOP flow, and the high volume of land service management in Marpoyan Damai District Office recorded in 2015 to 2016 640 letter. Even the Sub-district stated that they need training because the limited number of employees who understand the land rules is also a problem. While the dimensions of the rule of law are quite good, it's just that the problems come from people who do not understand SOPs and regulations related to land.*

**Keywords: Good Governance, Service, Land**

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Paradigma penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi pergeseran dari paradigma *rule government* menjadi *good governance*. Pemerintahan dalam penyelenggaraan, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *rule government* senantiasa lebih menyadarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penerapan *good governance* merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu sistem politik pemerintahan yang lebih berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal. Hal ini dapat pula menjadi faktor pendorong terwujudnya *political governance* yang menghendaki bahwa berbagai proses pemerintahan baik itu dari segi proses perumusan kebijakan publik, penyelenggaraan pembangunan, pelaksanaan birokrasi publik pemerintahan agar berjalan secara transparan, efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Penerapan *good governance* dapat dijadikan sebagai bagian dari upaya untuk melaksanakan asas-asas demokrasi, yang merefleksikan dijunjung tingginya aspek pemenuhan hak-hak rakyat oleh penguasa, ditegakannya nilai-nilai keadilan dan solidaritas sosial, serta adanya penegakan HAM dalam berbagai aspek kehidupan Negara, misalnya dengan menegakan prinsip *Rule Of Law* atau supremasi hukum dalam berbagai aspek kehidupan Negara. *Good governance* dapat dipandang sebagai suatu konsep ideology politik yang memuat kaidah-kaidah pokok atau prinsip-prinsip umum pemerintahan yang harus dijadikan pedoman dalam menyelenggarakan kehidupan Negara.

Dalam perspektif Otonomi Daerah, khususnya di Indonesia, penerapan *Good governance* merupakan suatu urgensi dalam upaya mewujudkan pemerintahan daerah atau *local governance* yang efektif, efisien, mandiri serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Hal ini didukung pula dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan Daerah yang akan memberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan; serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*publik services*) secara optimal dan tidak terlalu bergantung lagi kepada pemerintah pusat (sentralistik) sebagaimana era pemerintahan sebelumnya.

Kenyataan yang dapat dilihat sekarang bahwa sampai saat ini pun pelaksanaan kehidupan Negara, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah di era globalisasi, reformasi, demokratisasi, dan

otonomi daerah, justru masih menghadapi berbagai masalah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mewujudkan *good governance* secara utuh.

Permasalahan serupa umumnya terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia. Identifikasi awal peneliti melihat rendahnya konsistensi pemerintah dalam menjalankan komitmen yang telah dibangun untuk mewujudkan *good governance*. Salah satu komitmen perwujudan *good governance* di tingkat daerah adalah diselenggarakan secara rutin konferensi nasional pemerintahan daerah yang baik yang terdiri dari unsur pemerintah dan DPRD Kabupaten/Kota di Indonesia. diantaranya Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI) Dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI) yang menyepakati prinsip-prinsip *good governance* dalam sebuah musyawarah dalam bentuk konsensus, namun penerapannya belum sejalan dengan komitmen yang sudah dibangun bersama.

Bahkan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mencatat hingga Januari 2014 sebanyak 318 orang dari total 524 orang kepala daerah dan wakil kepala daerah tersangkut dengan kasus korupsi. Jumlah ini meningkat sejak 2004 hingga Februari 2013 yaitu sedikitnya 291 kepala daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota terlibat dalam kasus korupsi. Jumlah itu terdiri dari keterlibatan gubernur sebanyak 21 orang, wakil gubernur tujuh orang, bupati 156 orang, wakil bupati 46 orang, wali kota 41 orang, dan wakil wali kota 20 orang. Tercatat juga 1.221 nama pegawai pemerintah yang terlibat dalam kasus korupsi. Dari jumlah tersebut, sebanyak 877-nya sudah menjadi terpidana. Sementara 185 orang lainnya sudah berstatus tersangka, sedangkan 112 orang lainnya sudah terdakwa, dan 44 nama tersisa masih dimintai keterangannya sebagai saksi.

Berangkat dari konsep dan kondisi empiris tersebut diatas, peneliti mengambil locus penelitian yaitu Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru, untuk melihat bagaimana penerapan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan yang berada di Kota Metropolitan yang mengalami perkembangan pesat dibidang ekonomi dan jasa tetapi belum signifikan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu alasan kenapa Kecamatan di jadikan locus penelitian karena pengaturan tentang kecamatan sedikit banyak mengalami perubahan bahkan penguatan oleh Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini bisa dimengerti karena kendali pengaturan negara akan lebih efektif dan efisien dengan cara terhubungnya simpul-simpul kecamatan dalam perspektif

pengendalian pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan dalam makro kosmos Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Meski dalam pasal 209 ayat (2) definisi kecamatan sebagai unsur aparatur daerah tidak seperti Undang-Undang No 5 tahun 1974 Camat sebagai unsur wilayah namun Undang-Undang 23 tahun 2014 cukup memberikan ruang berkreativitas dalam rangka pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi manajemen pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menggunakan alat kelengkapan kecamatan yang ada sebagaimana diatur dalam pasal 225 ayat (3) baik dalam unsur staf maupun unsur lini sebagai pelaksana misi kecamatan mencapai tata kelola pemerintahan yang baik, mewujudkan pelayanan publik maupun pemberdayaan masyarakat, yang sebelum ditebitkannya undang-undang yang baru ini kecamatan lebih dikenal dengan pelaksana tugas-tugas fasilitasi dan koordinasi.

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa setiap Penyelenggara pelayanan publik baik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan sebagai tolok ukur dalam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing-masing. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang tersebut, diperlukan penyusunan dan penerapan standar pelayanan. Hal ini dimaksudkan sebagai acuan bagi penyelenggara dan masyarakat dalam menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan. Maka Pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan.

Regulasi ini sebagai acuan atau panduan bagi penyelenggara dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan, untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan Penyelenggara sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat. Sasarannya adalah setiap penyelenggara mampu menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan dengan baik dan konsisten termasuk tingkat Kecamatan.

Dalam konteks penelitian ini, penulis membatasi pada fungsi pelayanan di Kecamatan khususnya pelayanan pertanahan yang ada di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru. Kecamatan sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota mempunyai peran yang sangat strategis, karena sebagai ujung tombak pelayanan, barometer penyelenggaraan pelayanan publik dan

penyelenggaraan pelayanan Pemerintahan Daerah di Kabupaten/Kota. Pelimpahan kewenangan yang diharapkan diberikan oleh Bupati tidak perlu semuanya, tetapi secukupnya yang sekiranya akan mendekatkan masyarakat kepada pusat pelayanan di tingkat lokal. Sesuai dengan salah satu tugas Kecamatan yakni melaksanakan fungsi pelayanan ditingkat Kecamatan, maka salah satu bentuk pelayanan yang dilakukan adalah pelayanan dibidang administrasi pertanahan, disisi lain fungsi Kecamatan yaitu sebagai tempat yang menangani kebutuhan masyarakat kepada unit-unit organisasi yang berhadapan langsung dengan masyarakat di bidang pertanahan yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Berdasarkan kenyataannya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat di Kecamatan Marpoyan Damai masih belum sesuai dengan keinginan para masyarakat dan dirasakan masih banyak menimbulkan masalah yang berkepanjangan seperti permasalahan pembuatan surat keterangan ganti rugi (SKGR) dan pembuatan surat alas, karena tidak memiliki kepastian waktu pelayanan. Untuk mendapatkan penjelasan yang komprehensif dan mendalam peneliti membatasi pada permasalahan pelayanan pertanahan di Kecamatan Marpoyan Damai untuk melihat penerapan *good governance*, terutama dalam dimensi akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum.

Penelitian menjadi lebih menarik karena adanya perubahan regulasi dengan diperkuatnya posisi kecamatan dalam regulasi terbaru dan diterbitkannya KEPMENPAN No 15 tahun 2014 sebagai acuan penyelenggaraan pelayanan mampu menjadikan kecamatan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dengan optimal untuk melaksanakan fungsinya. Oleh sebab itu peneliti mengambil judul penelitian "**Penerapan Good Governance di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pelayanan Pertanahan)**"

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena diatas maka penulis merumuskan suatu permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana Penerapan *Good Governance* pada pelayanan pertanahan di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru?

## Studi Kepustakaan

### A. Konsep Tata Kelola Pemerintahan

Sebenarnya "*governance*" dalam literatur administrasi dan ilmu politik sudah dikenal hampir selama 125 tahun yang lalu, sejak Wilson menjadi Presiden USA ke 27 memperkenalkan bidang studi tersebut kurang lebih 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu, *governance* hanya digunakan dalam literatur politik dengan pengertian yang sempit. Wacana tentang "*governance*" diterjemahkan ke

dalam bahasa Indonesia sebagai tata pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan atau pengelolaan pemerintahan, tata-pamong baru muncul dua dasawarsa belakangan, terutama setelah berbagai lembaga donor internasional menetapkan “*good governance*” sebagai persyaratan utama untuk setiap program bantuan mereka. Para pakar dan praktisi administrasi negara Indonesia, istilah “*good governance*” telah diterjemahkan dalam berbagai istilah, misalnya, penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo).

Konsep *governance* pada awalnya berkembang pada tahun 1990 ditandai dengan adanya cara pandang (*point of view*) yang baru terhadap peran pemerintah (*government*) dalam menjalankan sistem pemerintahan. Karena begitu banyak yang mempunyai anggapan bahwa peranan pemerintah atau penguasa begitu besar terhadap kebijakan yang diperuntukkan untuk masyarakat sehingga tidak adanya keluasaan dan ruang bagi masyarakat untuk berkembang. Serta anggapan lainnya bahwa pemerintah seolah-olah begitu mengetahui dan memahami apa yang diperlukan oleh masyarakat, sehingga begitu banyak kebijakan yang dibuat tanpa mendengarkan masukan dan aspirasi dari masyarakat sehingga hal tersebut bersifat *top down* serta masyarakat hanya bisa menerima sehingga mengakibatkan dukungan dari masyarakat menurun kepada pemerintah (Budiati, 2014:36).

## B. Prinsip-Prinsip Good Governance

Menurut kamus besar bahas Indonesia dalam KoAk (2002:55) dikatakan bahwa prinsip mengandung pengertian “*asas*” (kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir dan bertindak, dan sebagainya). Secara harafiah, prinsip dapat diartikan sebagai dasar yang menjadi pedoman yang dijunjung tinggi oleh seseorang atau kelompok karena diyakini kebenarannya.

Selain itu juga berbicara mengenai bagaimana suatu prinsip diterapkan secara seimbang dan selaras sehingga tidak menimbulkan kekacauan dan ketimpangan (*overlapping*) dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara. Lembaga Administrasi Negara memberikan pengertian *Good governance* yaitu penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 prinsip-prinsip pemerintahan yang baik terdiri dari:

1. Profesionalitas, meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau.

2. Akuntabilitas, meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.
3. Transparansi, menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
4. Pelayanan prima, penyelenggaraan pelayanan publik yang mencakup prosedur yang baik, kejelasan tarif, kepastian waktu, kemudahan akses, kelengkapan sarana dan prasarana serta pelayanan yang ramah dan disiplin.
5. Demokrasi dan Partisipasi, mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung
6. Efisiensi dan Efektifitas, menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.
7. Supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat, mewujudkan adanya penegakkan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Sementara itu, secara konseptual B.C. Smith (2007) menjelaskan ada 10 (sepuluh) agenda *good governance* yaitu *accountability, human right, the rule of law, decentralization of political power, political pluralism, participation, eradicating corruption, transparent, effiecient, dan economic reform*. Dalam penelitian ini peneliti mengambil hanya tiga agenda *good governance* yang diungkapkan oleh B.C. Smith (2007) yaitu dimensi akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum.

## C. Konsep Pemerintahan

Pemerintah secara umum dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *government* yaitu lembaga beserta aparaturnya yang mempunyai tanggung jawab untuk mengurus negara dan menjalankan kehendak rakyat, kecenderungannya lebih tertuju kepada lembaga eksekutif (*executive heavy*). “Pemerintah” atau “pemerintahan”, adalah dua kata yang berasal dari suku kata “perintah” yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Pemerintah dalam arti paling dasar didefinisikan sebagai sekumpulan orang yang memiliki mandat yang absah dari rakyat untuk menjalankan wewenang-wewenangnya dalam urusan-urusan pemerintahan. Defenisi ini menunjukkan gambaran adanya hubungan “kontrak sosial” antara rakyat sebagai pemberi mandat dan pemerintah sebagai pelaksana mandat.

Berbeda dengan istilah *governance*, maknanya lebih kompleks (*complicated*) karena menyangkut beberapa persyaratan yang terkandung dalam terminologinya, yaitu pemerintah, dunia usaha / bisnis (*swasta, commercial society*) dan rakyat (*public*). Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik.

#### D. Organisasi Kecamatan

Pada masa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 dikenal pembagian daerah menurut sifatnya yaitu daerah yang memiliki otonomi atau disebut juga daerah otonom yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi terdiri dari Daerah Otonom tingkat I dan Daerah Otonom tingkat II. Selain itu ada pula pembagian wilayah administratif atau juga disebut wilayah yang dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi. Di dalam pasal 72 Undang-Undang No 5 tahun 1974 disebutkan bahwa wilayah Republik Indonesia dibagi dalam tiga tingkatan wilayah administratif yaitu provinsi atau Ibu Kota Negara, Kabupaten atau Kotamadya, serta pada tingkatan paling bawah yaitu kecamatan. Apabila dipandang perlu antara tingkatan Kabupaten dengan Kecamatan dibentuk Kota Administratif. Dilihat dari sistem Pemerintahan Republik Indonesia, Khususnya berkaitan dengan pelaksanaan asas dekonsentrasi, kecamatan merupakan ujung tombak dari pemerintah pusat yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. (Wasistiono, 2008:34)

Kedudukan Kecamatan terus berubah berdasarkan perkembangan pemerintahan di Indonesia. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, maka kedudukan kecamatan mengalami pengembangan. Salah satunya adalah pada pasal 225 ayat (1) point a bahwa salah satu tugas Camat adalah melaksanakan urusan pemerintahan umum. Dijelaskan pada pasal 9 ayat (5) bahwa urusan pemerintahan umum pada dasarnya adalah kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Lebih rinci dijelaskan pada pasal 25 ayat (1) bahwa tugas pemerintahan umum adalah pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional; penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang undangan,

koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Selain itu dalam pasal 209 ayat (2) definisi kecamatan sebagai unsur aparatur daerah tidak seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Camat sebagai unsur wilayah namun UU 23 tahun 2014 cukup memberikan ruang berkreasi dalam rangka pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi manajemen pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menggunakan alat kelengkapan kecamatan yang ada sebagaimana di atur dalam pasal 225 ayat (3) baik dalam unsur staf maupun unsur lini sebagai pelaksana misi kecamatan mencapai tata kelola pemerintahan yang baik, mewujudkan pelayanan publik maupun pemberdayaan masyarakat.

#### E. Pelayanan Administrasi Pertanahan

Tanah atau "*soil*" menurut ahli pertanian yaitu bagian daratan Bumi yang tipis yang merupakan media bagi vegetasi, menurut pendapat ahli geologi tanah sebagai lapisan batuan paling atas, sedangkan menurut ahli ekonomi tanah adalah salah satu aspek ekonomi.

Lahan: "*land*", yaitu tanah beserta faktor-faktor fisik lingkungannya, seperti lereng, hidrologi, iklim dsb. (Hardjowigeno 2003). Dalam bidang pertanahan yang dimaksud dengan tanah adalah lahan, sehingga muncul kosakata pendaftaran tanah, bukan pendaftaran lahan.

Pertanahan yaitu suatu kebijakan yang digariskan oleh pemerintah di dalam mengatur hubungan antara tanah dengan orang agar tercipta keamanan dan ketertarikan dalam mengelola tanah tersebut sehingga tidak melampaui batas. Menurut Cahyo ada tiga aspek di dalam pertanahan, yaitu:

1. Aspek Hukum, yaitu kelembagaan yang mengurus masalah keperdataan tentang tanah. Dan lembaga yang mengurus hukum perdata pertanahan ini yaitu BPN (Badan Pertanahan Nasional).
2. Aspek Tata Ruang, yaitu kelembagaan yang menangani masalah penataan ruang bagi pembangunan dan tata kota ataupun desa. Masalah tata ruang ini diatur pada Keputusan Presiden No.10 tahun 2003, ada 9 kewenangan di dalamnya, dan pihak yang

menangani tata ruang ini yaitu Pemerintah Daerah.

3. Aspek Pajak, yaitu kelembagaan yang berperan dalam mengurus pajak bagi pertanahan, diantaranya yaitu pajak bumi dan bangunan. Aspek ini merupakan aspek yang memberikan pemasukan bagi Negara. Pada aspek ini lembaga yang berperan yaitu Departemen Keuangan.

Masalah keperdataan tentang pertanahan setelah diurus oleh Badan Pertanahan Nasional, selanjutnya akan diajukan di Pengadilan Tata Usaha Negara untuk penyelesaiannya. Segala keputusan di PTUN tidak dapat lagi dirubah dan diganggu gugat. Oleh karena itu betapa pentingnya untuk mendapatkan kekuatan hukum tentang pertanahan agar tidak terjadi masalah. Oleh karena itu demi terjadinya ketertiban di bidang pertanahan pemerintah mengusulkan administrasi pertanahan yang terpadu dan terencana.

Administrasi pertanahan yakni menuju kepada penerimaan kegiatan sektor publik untuk mendukung kepemilikan, pembangunan, penggunaan, hak atas tanah dan pemindahan hak atas tanah. Adapun tujuan dari administrasi pertanahan sebagai berikut :

1. Komponen yuridis memegang kendali utama dalam administrasi pertanahan untuk mendapatkan kepastian hak atas tanah.
2. Komponen Regulator yang penting untuk dihubungkan dengan pembangunan dan penggunaan lahan. Hal ini termasuk pembangunan lahan dan ketatnya penggunaan pajak melalui mekanisme yang berlaku.
3. Komponen fiskal lebih mengutamakan pada pemberian pajak lahan yang menunjang perekonomian. Proses ini digunakan untuk mendukung naiknya nilai pengumpulan dan produksi, serta sebagai insentif untuk mendistribusikan lahan terhadap tujuan-tujuan khusus lainnya.
4. Manajemen informasi, untuk memberi berbagai kelengkapan data yang memuat tiga aspek diatas yaitu fiskal kadaster dalam nilai dan pajak, dan pembagian wilayah dari sistem informasi yang lain dalam perencanaan dan pematuhan peraturan yang berkaitan.

Jika tujuan diatas tercapai, maka akan mendatangkan manfaat yang dalam administrasi pertanahan, seperti:

1. Memberikan jaminan atas kepastian hak, maksud semakin jelas penentuan hak milik seseorang akan mempermudah untuk orang tersebut mempertahankan haknya atas klaim dari orang lain.
2. Stabilitas sosial, catatan publik yang tepat akan melindungi dari pengunjungan mengenai kepemilikan yang sah (bila nantinya ada yang menggugat), dan

membantu menyelesaikan masalah-masalah lain dengan cepat sejak batasan dan kepemilikan tanah dibuat.

3. Kredit, catatan publik akan mengurangi ketidakpastian informasi melalui pemberian kewenangan pada kreditor untuk menentukan apakah peminjam potensial telah memiliki hak untuk pemindahan hak yang diminta menurut apa yang diminta sebagai jaminan peminjam.
4. Proses perbaikan lahan, pembaharuan jaminan atas kepastian hak pemilik akan menaikan kecenderungan seseorang untuk mencari keuntungan ketika akan berinvestasi pada bangunan, peralatan atau perbaikan infrastruktur termasuk pengukuran perlindungan lahan. Cara kredit yang sudah diperbaiki menyediakan sumber daya keuangan yang bisa mempengaruhi nilai lahan.
5. Produktivitas, faktor-faktor seperti nilai guna, perpindahan lahan, kepemilikan, pembangunan, hak atas tanah dan lain-lain dikombinasikan untuk meyakinkan bahwa lahan itu sedang berkembang menuju nilai dan manfaat yang terbaik, misalnya, pertanian komersil dilakukan oleh petani yang cerdas untuk mendapatkan keuntungan dan lahan lebih. Beda dengan petani biasa yang tidak bisa mengembangkan lahannya.
6. Likuiditas, ketika hak kepemilikan sudah dapat legalitas formal aset-aset tersebut bisa ditukar dengan cepat dalam skala besar dan pada harga yang rendah. Pada Negara-negara berkembang, mayoritas hak kepemilikan dalam stastus informal, oleh karena itu mereka tidak dapat memasuki tempat pasaran formal sebagai aset yang bisa dinegosiasikan

#### **F. Substansi KEPMENPAN RB Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standart Pelayanan.**

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik, baik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan untuk setiap jenis pelayanan sebagai tolok ukur dalam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing-masing. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang Pelayanan Publik tersebut, maka telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. PermenPANRB tentang Pedoman Standar Pelayanan ini merupakan

revisi dari PermenPANRB Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan. Revisi peraturan ini perlu dilakukan karena dipandang peraturan yang sebelumnya kurang sesuai dengan perkembangan teknologi informasi yang semakin banyak dipergunakan sebagai sarana penunjang pelayanan, serta untuk mempermudah proses penyusunan, dan meningkatkan kemandirian unit pelayanan dalam penyusunan Standar Pelayanan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Penerapan *Good Governance* di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru

Tata kelola pemerintahan yang baik atau biasa disebut *good governance* merupakan sebuah konsep penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada manajemen pemberdayaan pihak-pihak yang terlibat dalam mewujudkan fungsi pokok pemerintah seperti pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan. Diperlukan sinergisitas dari berbagai pihak agar tidak terjadi ketimpangan dan ketidakadilan dalam pelaksanaannya. Dalam konteks penelitian ini, penulis membatasi pada fungsi pelayanan di Kecamatan khususnya pelayanan pertanahan yang ada di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru.

Kecamatan sebagai Perangkat Daerah Kabupaten/Kota mempunyai peran yang sangat strategis, karena sebagai ujung tombak pelayanan, barometer penyelenggaraan pelayanan Publik dan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten/Kota. Pelimpahan kewenangan yang diharapkan diberikan oleh Bupati tidak perlu semuanya, tetapi secukupnya yang sekiranya akan mendekatkan masyarakat kepada pusat pelayanan di tingkat lokal. Sesuai dengan salah satu tugas kecamatan yakni melaksanakan fungsi pelayanan di tingkat kecamatan, maka salah satu bentuk pelayanan yang dilakukan adalah pelayanan di bidang administrasi pertanahan, disisi lain fungsi kecamatan yaitu sebagai tempat yang menangani kebutuhan masyarakat kepada unit-unit organisasi yang berhadapan langsung dengan masyarakat di bidang pertanahan yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Berdasarkan kenyataannya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat belum sesuai dengan keinginan para masyarakat dan dirasakan masih banyak menimbulkan masalah yang berkepanjangan seperti permasalahan pembuatan surat keterangan ganti rugi (SKGR) dan pembuatan surat alas, karena tidak memiliki kepastian waktu pelayanan.

Pembahasan secara komprehensi dalam penerapan *good governance* di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru menggunakan teori B.C. Smith (2007) sebagai pisau analisis dalam melihat permasalahan empiris di lapangan.

Membatasi pada tiga dimensi yang dijelaskan oleh B.C. Smith (2007) yaitu dimensi akuntabilitas, transparansi dan kepastian hukum, diharapkan dapat menjawab permasalahan yang ada di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru.

### B. Dimensi Akuntabilitas

Fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini dapat dilihat dari menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik termasuk di dalamnya adalah Pemerintah Kecamatan. Akuntabilitas sebagai bentuk kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam memncapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggung jawaban yang dilakukan secara periodik.

Pada dasarnya, akuntabilitas merupakan pemberian informasi dan pengungkapan atas aktivitas dan kinerja, baik adminstratif, finansial, maupun sosial kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk masyarakat. Pemerintah harus dapat menjadi subyek pemberian informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik yaitu hak untuk mendapatkan pelayanan, hak untuk tau, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk menyampaikan aspirasinya.

### C. Dimensi Transparansi

Transparansi dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik adalah terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima kebutuhan pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi secara konseptual, transparansi dalam penyelenggaraan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti oleh semua penerima kebutuhan pelayanan.

Desentralisasi merupakan konsekuensi dari demokrasi, dan tujuannya adalah membangun *good governance* mulai dari akan rumput politik. Desentralisasi inilah yang menghasilkan *local government* (pemerintahan daerah) (Grosroos, 2001: 59). Dalam konsep *good governance* tersebut, ada 3 aktor yang bermain, yaitu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat (Wibawa dan Yuyun, 2002 : 39). Pemerintah di sini berfungsi untuk memediasi kepentingan-

kepentingan yang antara lain berkenaan dengan pelaksanaan pelayanan publik (Pamudji, 2000 : 23), dan menurut Zeithaml dan Berry (2001 : 67) pelayanan publik itu harus dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah dengan sebaik-baiknya, transparan, dan akuntabel agar tidak merugikan warga yang dilayani. Pelayanan publik yang transparan adalah merupakan salah satu prinsip dalam perwujudan good governance (pemerintahan yang baik).

#### D. Dimensi Kepastian Hukum

Jika dikaji lebih jauh, buruknya model pelayanan publik di tanah air merupakan implikasi langsung dari beberapa hal berikut. Pertama, pelayanan publik masih memelihara standar ganda pelayanan. Artinya, belum ditemukan sebuah bentuk penyeragaman dalam menjalankan pelayanan kepada publik. Kendati mekanismenya sudah dituangkan dalam satu regulasi tersendiri dengan pemberlakuan secara menyeluruh di tanah air, namun praktiknya justru melahirkan aneka ragam pelayanan yang tidak jarang hanya berujung pada kutipan-kutipan liar dengan mengatasnamakan pelayanan.

Bahkan tidak jarang sebuah instansi berubah menjadi ajang perkoncoan dan pelayanan keluarga. Ketika urusan publik dijalankan dengan melibatkan "orang dalam", maka segala mekanisme menjadi kehilangan makna. Namun, ketika tidak mampu membuka jaringan atau koneksi dalam jangkauan birokrasi, maka jalan berliku dengan mengatasnamakan prosedural menjadi jawaban yang sangat mengecewakan.

Kedua, tidak adanya konsistensi dalam menerapkan besaran biaya serta waktu yang dibutuhkan dalam pengurusan suatu dokumen publik. Tidak jarang terjadi masyarakat justru terjerumus dalam budaya sogok-menyogok hanya karena tidak mendapatkan kepastian akan hasil konkret dari setiap urusan publik.

#### KESIMPULAN

Penelitian ini membahas tentang penerapan *good governance* dalam pelayanan pertanahan di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru. Kecamatan dijadikan locus penelitian karena pengaturan tentang kecamatan sedikit banyak mengalami perubahan bahkan penguatan oleh UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang cukup memberikan ruang berkreasi dalam rangka pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi manajemen pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menggunakan alat kelengkapan kecamatan yang ada sebagaimana di atur dalam pasal 225 ayat (3) baik dalam unsur staf maupun unsur lini sebagai pelaksana misi kecamatan mencapai tata kelola pemerintahan yang baik, mewujudkan pelayanan publik maupun

pemberdayaan masyarakat, yang sebelum ditebitkannya undang-undang yang baru ini kecamatan lebih dikenal dengan pelaksana tugas-tugas fasilitasi dan koordinasi.

Didukung dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan, diharapkan pelayanan di tingkat Kecamatan menjadi lebih baik. Permasalahannya di Kecamatan Marpoyan Damai pelayanan publik khususnya masih belum sesuai dengan keinginan masyarakat dan dirasakan masih banyak menimbulkan masalah yang berkepanjangan seperti permasalahan pembuatan surat keterangan ganti rugi (SKGR) dan pembuatan surat alas, karena tidak memiliki kepastian waktu pelayanan.

Menggunakan tiga dimensi penerapan *good governance* yang dikembangkan oleh B.C. Smith (2007) diantaranya akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum sebagai pisau analisis untuk melihat permasalahan empiris. Berdasarkan penelitian di lapangan dapat disimpulkan bahwa penerapan *good governance* dalam pelayanan pertanahan di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru masih belum terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari dimensi akuntabilitas masih ditemukan kelemahan yaitu ketidak pastian waktu pelayanan, masih kurangnya kedisiplinan pegawai, dan masih ditemukan ketidakadilan perlakuan pelayanan antara masyarakat umum dengan keluarga atau kenalan pegawai. Disamping itu terdapat juga beberapa kelebihan dari dimensi akuntabilitas di Kecamatan Marpoyan Damai seperti sifat ramah dan sopan pegawai kepada masyarakat sebagai bentuk tanggung jawab moral pemerintah.

#### DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdul Wahab, Solichin. 2002. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Budiati, Lilin, 2014. *Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ghalia Indonesia; Bogor.
- Effendi, Sofian. 2005. *Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance*.
- Grana, Judistira K. 2009. *Metode penelitian kualitatif*. Edisi ketiga. Bandung: Primaco Akademika Garna Foundation.
- Komite Anti Korupsi (KoKAK), 2002, *"Panduan Rakyat Memberantas Korupsi"*; Cetakan Pertama, Penerbit Komite Anti Korupsi (KoAk), Bandar Lampung.
- Mardiasmo dan Kirana Jaya W. 1999. *Pengelolaan Keuangan Daerah yang Berorientasi Pada Kepentingan Publik*". KOMPAK No.21.



- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit Remaja Rosdakarya
- Ndraha, Thaliziduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid I*. PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Syafiie, Inu Kencana, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia (Edisi Revisi)*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Tjokramidjojo, Bintoro. 2000. *Good Governance, Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Makalah dipresentasikan dalam rangka Wisuda Sarjana S1 XIII Universitas Pawayatan Daha Tahun Akademik 1999/2000. Kediri.
- Wasistiono, Sadu, Ismail Nurdin & M. Fahrurrozi. 2009. *Perkembangan Organisasi*

*Kecamatan Dari Masa Ke Masa*. Bandung: Fokusmedia.

- Widodo Joko, 2001. *Good Governance Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Insan Cendikia; Surabaya.

#### **Regulasi**

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan.