

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Komunikasi sangat mutlak dibutuhkan oleh semua manusia dalam berinteraksi, begitu juga suatu lembaga atau organisasi baik skala besar maupun kecil dalam menjalin relasi dengan rekanannya. Komunikasi yang baik menciptakan kerjasama antara individu dan kelompok atau golongan dalam usaha mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam upaya untuk membina hubungan yang baik serta memebrikan pelayanan yang prima, suatu lembaga ataupun organisasi memerlukan langkah-langkah yang tepat dan sesuai dengan perencanaan yang optimal untuk tetap mempererat hubungan dengan stakeholder, terutama stakeholder eksternal (masyarakat) yang menjadi prioritas utama.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (disingkat BPN RI) adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN RI dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. BPN merupakan Lembaga Pemerintahan yang bergerak dalam pelayanan pembuatan sertifikat tanah

(<http://www.bpn.go.id/tentangbpn.aspx>). Mencermati berbagai fenomena yang belakangan ini muncul tentang problematika pelayanan publik, seringkali pelayanan birokrasi di Pemerintahan dianggap susah dan berbelit – belit dimata masyarakat.

Salah satu fungsi utama pemerintah adalah menyelenggarakan kegiatan pembangunan dan pelayanan sebagai bentuk dari tugas umum pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Birokrasi merupakan instrumen pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efektif, efisien, berkeadilan, transparan, dan akuntabel. Hal ini berarti untuk mampu melaksanakan fungsi pemerintahan dengan baik maka organisasi birokrasi harus profesional, aspiratif dan memiliki daya tanggap yang tinggi terhadap tuntutan masyarakat yang dilayani agar masyarakat pengguna jasa merasa puas terhadap pelayanan yang diterimanya.

Pada masa sekarang pelayanan pemerintah menjadi sorotan umum, disebabkan masih buruknya kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan: berbelit-belit, lambat, mahal dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” bukan yang dilayani. Oleh karena itu, pada dasarnya dibutuhkan reformasi

pelayanan publik dengan dengan mengembalikan dan mendudukan “pelayan” dan yang “dilayani” ke pengertian yang sesungguhnya (Sinambela, 2007: 4).

Buruknya pelayanan itu tidak lain karena adanya *miss communication* yang terjadi didalam interaksi tersebut. BPN Kab.Pati sebagai birokrasi pemerintah yang menyediakan jasa pelayanan harus menyadari arti penting dari stakeholder eksternal (masyarakat) sebagai pengguna jasa layanan. Ini disebabkan masyarakat mempunyai peranan penting didalam kesuksesan BPN Kab.Pati dalam memberikan pelayanan. Pelayanan dikatakan baik dan lancar, apabila masyarakat yang menjadi pengguna jasa pelayanan itu merasa sudah terpenuhi apa yang menjadi haknya. Oleh karena itu, untuk menghindari *miss communication* dan untuk menjaga hubungan baik, diperlukan penjemabatan diantara instansi BPN Kab.Pati dengan masyarakat yakni Humas (Hubungan Masyarakat).

Pada saat ini, bagian Humas (Hubungan Masyarakat) atau yang biasa dikenal sebagai Public Relations sangat diperlukan baik dalam perusahaan, lembaga maupun instansi pemerintah. Humas berfungsi sebagai pembentuk citra perusahaan dan diharapkan mampu membina dan mempererat hubungan dengan masyarakat. Selain itu juga mampu membangun opini yang positif, karena dengan terciptanya image dan citra yang baik akan sangat mendukung keberadaan instansi tersebut.

Begitu halnya dengan eksistensi Public Relations BPN Kab.Pati, mempunyai fungsi sebagai:

1. Membina hubungan komunikasi dua-arah antara instansi dan masyarakat yang harmonis berlandaskan kebenaran dan informasi yang utuh.
2. Menginformasikan semua hal tentang pertanahan kepada masyarakat
3. Melakukan riset pendapat, sikap dan harapan masyarakat terhadap institusi serta memberi saran tindakan-tindakan yang diperlukan institusi untuk mengatasinya.
4. Menyusun, melaksanakan dan mengevaluasi agenda kegiatan yang berhubungan dengan pelayanan sosial
5. Membangun citra positif instansi melalui kegiatan-kegiatan yang memberikan kemudahan dalam pelayanan
6. Sebagai media penghubung antara instansi dengan masyarakat, begitu pula sebaliknya

Dalam kondisi masyarakat yang saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat. Birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta

sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Widodo, 2007: 3). Oleh karena itu, perlu dikembangkannya sebuah konsep seperti *good governance* yang dipercaya mampu untuk menjawab dan mengatasi permasalahan tersebut.

Tantangan utama dalam membangun *good governance* adalah menyangkut cara mewujudkan ketiga karakteristik dalam praktik pemerintahan sehari-hari. yang harus diwujudkan dalam pelayan publik yaitu pertama, praktik *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi diantara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Ketiga, praktik *good governance* adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN serta berorientasi pada kepentingan publik (Dwiyanto, 2005: 19).

Salah satu bentuk pelayanan publik yang paling penting adalah pelayanan dalam penerbitan sertifikat tanah. Karena masalah tanah merupakan masalah yang sangat dominan dan sering menimbulkan perselisihan dan juga menimbulkan sengketa di antara warga masyarakat, maka usaha untuk menciptakan catur tertib pertanahan melalui penertiban kepemilikan tanah patut mendapat perhatian yang

besar. Pelayanan dalam penerbitan sertifikat tanah dilakukan oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional). Selain itu BPN juga memberikan pelayanan dalam bentuk pengecekan sertifikat, peralihan hak jual beli, peralihan hak pewarisan, peralihan hak hibah, pemecahan sertifikat perorangan, penggabungan sertifikat perorangan, dan lain-lain.

Bentuk maupun jenis pelayanan Badan Pertanahan Nasional Pusat (pada umumnya) dan BPN Kab.Pati (khususnya) kepada Masyarakat menyangkut segala sesuatu tentang Pendaftaran Tanah itu banyak macamnya, misalnya:

1. Pengukuran dan pemetaan;
2. Permohonan Hak;
3. Perpanjangan hak atas tanah;
4. Pendaftaran tanah untuk pertama kali;
5. Pemecahan/pemisahan/penggabungan sertifikat;
6. Pemindahan hak (jual beli, hibah, pembagian hak bersama, merger, cessie, putusan/penetapan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan tukar menukar);
7. Pendaftaran sertifikat pengganti;
8. Perubahan (peningkatan) hak;
9. Hak tanggungan;
10. Roya;

11. Pemindahan hak (wakaf);
12. Pendaftaran peralihan hak (warisan);
13. Hapusnya/pelepasan hak;
14. Blokir, sita;
15. Pencatat perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian;
16. Pengecekan sertifikat HAT
17. Syarat-syarat permohonan SKPT;
18. Memperoleh dokumen/melihat warkah.

Kesemua bentuk pelayanan diatas adalah tentang segala sesuatu pendaftaran tanah yang dapat di ajukan dengan mendatangi langsung kantor Badan Pertanahan Nasional untuk mendaftarkan permohonan pembuatan sertifikat atau bisa menunggu kedatangan mobil Larasita (Layanan Rakyat Untuk Sertifikat Tanah). Layanan ini mulai di uji cobakan di Kantor Pertanahan Kab.Pati Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2008 untuk memudahkan pelayanan pertanahan dan sertifikasi tanah untuk masyarakat. Program Larasita dijalankan oleh satuan tugas bermotor dari Kantor Pertanahan setempat untuk melaksanakan semua tugas kantor pertanahan dalam wilayah administratif Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, secara online dengan memanfaatkan teknologi mutakhir di bidang pendaftaran tanah, dengan IT yang dihubungkan melalui satelit dengan memanfaatkan fasilitas internet.

Program ini sepenuhnya hasil karya nasional dan sepenuhnya menggunakan anggaran APBN BPN RI. Meski sepenuhnya program nasional, program ini telah memperoleh pengakuan Bank Dunia dalam memberikan akses masyarakat, terutama masyarakat pedesaan terhadap informasi dan pelayanan pertanahan. Pelayanan ini diperuntukkan untuk masyarakat secara umum agar bisa mendapatkan kemudahan fasilitas dari Badan Pertanahan Nasional yang berguna untuk mempermudah dan memfasilitasi pemohon yang ingin mengajukan permohonan pembuatan sertifikat tanah yang jarak rumahnya jauh dari lokasi kantor BPN Kab.Pati.

Selain yang telah disebutkan peneliti diatas, bentuk hubungan yang dijalin Badan Pertanahan Nasional Kab.Pati kepada masyarakat tak berhenti sampai disitu saja. Masih ada bentuk hubungan yang lain yaitu dengan mengadakan penyuluhan ke berbagai pelosok desa, tentunya desa-desa yang berada di wilayah Kabupaten Pati. Penyuluhan ini dilakukan untuk menginformasikan bahwa pentingnya memiliki bukti kepemilikan hak atas tanah yaitu Sertifikat Tanah. Kegiatan ini selalu dilakukan secara rutin agar masyarakat sadar bahwa sertifikat tanah itu penting. Jadi ketika ada permasalahan atas tanah dikanan kirinya, siempunya tanah bisa mempertahankan haknya karena memiliki bukti yang kuat atas kepemilikan tanahnya.

Didalam penyuluhan/sosialisasi tersebut juga diberikan pengertian proses kerja pembuatan sertifikat tanah dimulai dari alur pengajuan sampai berkas-berkas yang harus dilengkapi dalam persyaratan permohonan pembuatan sertifikat tanah. Cara ini agar masyarakat tidak tertipu dengan calo atau perseorangan yang mengaku bisa membantu memproses pengajuan sertifikat dengan meminta imbalan yang terkadang tidak sedikit jumlahnya. Bentuk hubungan ini agar terjalin harmonisasi instansi BPN Pati dengan masyarakat agar transparansi proses kerja instansi ini dapat diketahui masyarakat luas dan agar masyarakat tidak selalu men-judge instansi pemerintah itu berbelit-belit dan tidak transparan dalam kinerjanya.

Pelayanan berikutnya mengenai LOC (Line Of Computerisation) dimana pelayanan diberikan oleh BPN Kab.Pati dan ditujukan kepada masyarakat untuk mengetahui proses alur pendaftaran tanah dan proses penyelesaian sertifikat sudah sampai dimana. Pelayanan ini belum seluruh kantor BPN menjalankannya, tahun 2010 saja baru Kantor BPN Kab.Pati, Kab.Banyumas, Kab.Wonogiri, Kab.Cilacap serta Kab.Klaten saja yang telah mengoperasikannya (Wawancara tanggal 6 April 2011 dengan Irianto, staff pengukuran dan pemetaan BPN Kab.Pati). Cara kerja pelayanan ini berbasis komputerisasi penuh, BPN Pati menyediakan seperangkat komputer yang disediakan secara gratis di pintu masuk kantor yang berguna bagi masyarakat untuk mengakses dan mengecek berkas proses pendaftaran tanahnya untuk penyelesaiannya telah sampai dimana.

Program ini diperuntukkan guna untuk memfasilitasi serta menjalin hubungan yang harmonis agar ketransparansian proses kerja dapat dilihat secara langsung.

Menurut Suryawardhanis (2009: iv) dalam penelitian yang terdahulu yang berjudul "*Customer Relations dalam Membangun Citra Positif*" menyimpulkan bahwa dalam meningkatkan eksistensi perusahaan diperlukan adanya pendekatan hubungan yang harmonis dengan pihak internal dan pihak eksternal. Pendekatan yang dilakukan oleh PT. Russley Futures cabang Solo, lebih terfokus pada pendekatan pihak eksternal yaitu pihak konsumen (customer). Kegiatan pendekatan dengan customer ini dilakukan dan diwakilkan oleh public relations atau biasa disebut Customer Relations Officer. PR/CRO membuat kegiatan customer relations dalam rangka pendekatan dengan konsumen (customer). Kegiatan customer relations ini diharapkan dapat membantu perusahaan dalam melakukan pendekatan dengan customer dan memperoleh citra positif perusahaan.

PR/CRO berperan penting dalam membangun citra positif perusahaan dalam membantu pencapaian tujuan perusahaan tersebut. PR/CRO melaksanakan program kerja yang telah disesuaikan dengan job description perusahaan. Salah satu program yang dilaksanakan adalah aktivitas customer relations yang merupakan kegiatan yang dilakukan oleh PR, dibantu oleh divisi lain yaitu Account Executive (AE), dalam menjaga hubungan yang baik dan harmonis

dengan para customernya. Melalui kegiatan customer relations, maka citra PT. Russley Futures yang terbentuk dikalangan customernya adalah positif atau baik. Walaupun ada beberapa hal yang terkadang kurang terlibat secara langsung, tetapi jumlah customers dan volume transaksi yang dimiliki oleh perusahaan menjadi salah satu ukuran citra positif yang baik.

Penelitian ini dilakukan di BPN Kab.Pati dikarenakan sampai pada tahun 2010 jumlah tanah terdaftar masih baru setengah dari jumlah keseluruhannya, seperti yang terlihat dalam tabel:

**Rekapitulasi Tanah Terdaftar
Kantor Pertanahan Kabupaten Pati
Dari Tahun 1960 S/D 2010**

No	Jumlah Semua		Tanah Terdaftar		Tanah Belum Terdaftar	
	Bidang	Luas (M2)	Bidang	Luas (M2)	Bidang	Luas (m2)
1	670.457	148.682.067	341.571	98.688.869	328.886	49.993.198

Sumber: Humas BPN Kab.Pati

Keadaan inilah yang membuat BPN Kab.Pati harus lebih giat lagi dalam mengkomunikasikan arti penting dari sertifikat tanah. Banyak permasalahan yang ditimbulkan akibat tidak adanya tanda bukti kepemilikan sertifikat tanah. Seperti yang dihadapi oleh masyarakat desa Mustopoharjo (Pati) yang terlibat kasus sengketa batas tanah. Ini dikarenakan belum sadarnya mereka akan arti penting

pensertifikatan tanah yang bisa memperkuat bukti kepemilikan hak atas tanahnya sehingga apabila terjadi sengketa lahan, mereka (masyarakat mustopoharjo) dapat mempertahankan haknya karena ada bukti sah yang kuat. (Wawancara tanggal 6 April 2011 dengan Irianto, staff pengukuran dan pemetaan kantor BPN Kab.Pati).

Dalam memperbaiki kinerja pelayanan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Pusat beserta BPN di daerah (kota Pati), Pemerintah juga telah membuat kebijakan reformasi birokrasi dengan memberikan remunerasi sebagai apresiasi atau reward bagi lembaga pemerintah yang berhasil memperbaiki kualitas pelayanan publik dalam mewujudkan *clean and good governance*. *Remunerasi* sendiri berdasarkan kamus bahasa Indonesia yang mempunyai arti imbalan atau gaji. Dalam konteks Reformasi birokrasi, pengertian *Remunerasi* adalah penataan kembali sistem penggajian yang dikaitkan dengan sistem penilaian kinerja. Namun pada tataran pelaksanaannya, perubahan dan pembaharuan yang dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa tersebut, tidak mungkin akan dapat dilaksanakan dengan baik (efektif) tanpa kesejahteraan yang layak dari PNS yang mengawakinya. Perubahan dan pembaharuan tersebut dilaksanakan untuk menghapus kesan Pemerintahan yang selama ini dinilai buruk.

Pengakuan tentang proses kerja pelayanan Badan Pertanahan Nasional juga tidak hanya datang dari dalam negeri/pemerintah, reward (penghargaan) juga

mendapat pengakuan dari dunia internasional dengan adanya penghargaan (ISO) International Society Organization, dimana penghargaan ini ditujukan bagi organisasi, instansi pemerintah maupun swasta yang telah berhasil menjalankan program kerja sesuai prosedur seperti jadwal penyelesaian tepat waktu, transparansi pelayanan, transparansi biaya, tidak ada pungutan liar. Instansi pemerintah dalam kaitan ini BPN RI yang telah berhasil mendapatkan program tersebut ialah BPN kota Malang (Wawancara tanggal 8 April 2011 dengan Irianto, staff pengukuran dan pemetaan kantor BPN Kab.Pati)

BPN Pati sendiri sudah mulai menjalankan pelayanan yang efektif sebelum adanya remunerasi ditetapkan. Berkaitan dengan adanya remunerasi yang ditetapkan per tahun 2009. BPN Kab.Pati bermaksud mendapatkan remunerasi dengan menjalankan apa saja kriteria yang harus dilaksanakan, termasuk dengan untuk mendapat remunerasi, namun belum juga mendapatkan remunerasi yang perbaikan program kerja yang berhubungan dengan *customer relations*. BPN Kab.Pati juga mulai mengkoreksi pelayanan seperti apa yang masih harus dibenahi dan ditingkatkan agar dapat menjalankan standart reformasi birokrasi di Pemerintah tentang pelayanan sertifikat tanah.

Dari hal-hal yang telah diuraikan di atas dapat dilihat betapa pentingnya responsivitas aparat birokrasi yang ada di BPN Kota Pati dalam mewujudkan kepuasan masyarakat dalam pelayanan penerbitan sertifikat tanah, oleh karena

itulah peneliti tertarik mengambil judul “**IMPLEMENTASI CUSTOMER RELATIONS DALAM REFORMASI BIROKRASI**”

B. Rumusan Masalah

Bagaimana implementasi *customer relations* sebagai fungsi *public relations* Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati dalam menjalankan standart reformasi birokrasi pelayanan sertifikat tanah?

C. Tujuan Riset

Penelitian ini bertujuan untuk:

Mendeskripsikan penerapan atau implementasi *customer relations* Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati dalam menjalankan standart reformasi birokrasi pelayanan sertifikat tanah.

D. Manfaat Riset

Dari Penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh manfaat:

1. Bagi peneliti dapat mendiskripsikan penerapan atau implementasi *customer relations* Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati dalam menjalankan standart reformasi birokrasi pelayanan sertifikat tanah, serta untuk memperdalam ilmu yang telah diperoleh tentang marketing and corporate public relations selama duduk di bangku perkuliahan.

2. Bagi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati, penelitian ini diharapkan menjadi bahan tambahan kesuksesan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati dalam menjalankan proses implementasi customer relations Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati dalam menjalankan standart reformasi birokrasi pelayanan sertifikat tanah.