

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum, sesuai dengan amanat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum." Penegasan dalam UUD 1945 ini berarti bahwa seluruh aspek kehidupan dalam masyarakat, bernegara, dan pemerintahan harus selalu berlandaskan hukum.

Pembentukan negara yang berlandaskan hukum memerlukan peraturan yang dapat menjamin keseimbangan dan keadilan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Ini menandakan bahwa hukum serta regulasi memiliki peranan yang sangat penting dalam sistem hukum di Indonesia. Oleh sebab itu, dalam suatu negara hukum, segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kepatuhan terhadap hukum merupakan suatu keharusan untuk menjaga keamanan dan ketertiban.¹

Saat ini, pelaksanaan dan penegakan norma hukum menghadapi tantangan perkembangan zaman, termasuk munculnya kejahatan atau tindak pidana yang bersifat transnasional, luar biasa, dan tanpa batas wilayah. Salah satu contohnya adalah tindak pidana korupsi, yang termasuk dalam kategori *white collar crime*.²

¹ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Sentralisasi Birokrasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 23

² Munir Fuady, *Bisnis Kotor, Anatomi Kejahatan Kerah Putih*, Cetakan Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 22

Para pelaku *white collar crime* umumnya adalah individu-individu terpandang atau mereka yang memiliki kekuasaan dan kekayaan.³

Hubungan antara korupsi dan kekuasaan sangat erat, seperti yang diungkapkan oleh H.A. Brasz dalam Kimberly Ann Elliot yang menyatakan bahwa :

Korupsi dapat dipahami sebagai penyalahgunaan wewenang tanpa mengindahkan aturan hukum. Oleh karena itu, sering muncul kecurigaan bahwa kekuasaan dimanfaatkan untuk kepentingan lain yang tidak sesuai dengan tujuan awal pemberiannya. Banyak aparatur negara yang menganggap kekuasaan memiliki nilai yang setara dengan materi atau keuntungan finansial.⁴

Pandangan tersebut menunjukkan bahwa korupsi sering terjadi dalam lingkungan kekuasaan, wewenang, atau jabatan. Mereka yang memiliki kekuasaan biasanya adalah individu dengan kepribadian dan kemampuan intelektual yang tinggi, yang seringkali memanfaatkan berbagai cara untuk memudahkan tindakan koruptif mereka. Padahal, kewenangan yang dimiliki oleh para pejabat pemerintah ini diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melaksanakan tindakan hukum demi melayani dan mengatur masyarakat. Wewenang tersebut seharusnya tidak digunakan untuk tujuan di luar yang ditetapkan atau disalahgunakan melebihi batas yang diperbolehkan.⁵

Penegakan hukum adalah syarat utama bagi terwujudnya negara hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Tindakan yang

³ *Ibid*, hlm. 23

⁴ Kimberly Ann Elliot, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Edisi Pertama, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 182.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 80

melanggar ketentuan hukum, seperti tindak pidana korupsi, bertentangan dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagai negara hukum yang berupaya meningkatkan kesejahteraan umum. Korupsi menghambat negara dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat, karena dana yang seharusnya digunakan untuk kepentingan rakyat malah disalahgunakan oleh para koruptor.⁶

Pemerintah terus berupaya menanggulangi dan memberantas korupsi yang telah menyebabkan kerugian besar bagi keuangan negara. Strategi untuk mengatasi masalah korupsi dapat dilihat dari berbagai sudut, seperti struktur atau sistem sosial, aspek hukum, serta etika atau moral individu. Korupsi jelas merupakan perilaku pejabat yang menyimpang dari norma-norma yang diakui masyarakat demi keuntungan pribadi.⁷ Korupsi merupakan fenomena yang sulit dielakkan dalam setiap sistem pemerintahan, karena selalu ada individu yang mencari keuntungan pribadi dengan cara instan, meskipun mereka menyadari bahwa tindakan tersebut melanggar norma moral. Oleh sebab itu, diperlukan kewaspadaan yang terus-menerus terhadap ancaman korupsi, serta penanganan yang tegas dan tanpa toleransi terhadap segala indikasi praktik korupsi.⁸

Reformasi birokrasi menjadi langkah awal dalam mendukung program pemerintah guna memperbaiki sistem penyelenggaraan organisasi agar lebih optimal, efisien, dan efektif. Dengan demikian, pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan dengan lebih cepat, tepat, dan profesional. Upaya ini bertujuan

⁶ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 78

⁷ Hulman Siregar dan Rahmat Bowo Suharto, "Analysis and Review of The Implementation of Law Enforcement Operations Juridicial Capture Corruption in The Criminal Justice System" *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 4, Desember 2009, hlm. 69

⁸ *Ibid*, hlm. 71

untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta pemerintahan yang bersih (*clean government*), membentuk aparatur negara yang transparan dan bebas dari praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), meningkatkan kualitas layanan publik, serta memperkuat kapasitas dan akuntabilitas kinerja aparatur sipil negara.⁹

Reformasi adalah suatu proses yang terencana, terintegrasi, dan menyeluruh, bertujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* merupakan sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme pemerintahan yang efektif dan efisien, dengan menjaga kerjasama yang konstruktif antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat.¹⁰

Reformasi birokrasi pada hakikatnya bertujuan membangun sistem pemerintahan yang efisien, transparan, kompetitif, adaptif terhadap perubahan, serta berorientasi pada kepentingan masyarakat. Upaya ini diperlukan untuk menghemat penggunaan anggaran negara, memaksimalkan pemanfaatan sumber daya, meningkatkan kinerja, memperbaiki kualitas layanan publik, mencegah praktik korupsi, dan menyempurnakan sistem yang telah berjalan.¹¹

Kebijakan Pembangunan Zona Integritas dilatarbelakangi oleh Peraturan (Inpres Nomor 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012), yang menginstruksikan para menteri, kepala lembaga

⁹ Fasa, A. W. H., & Sani, S. Y. "Sistem Manajemen Anti-Penyuapan ISO 37001: 2016 dan Pencegahan Praktik Korupsi di Sektor Pelayanan Publik" *Integritas: Jurnal Antikorupsi*. doi: 10.32697/integritas.v6i2.684

¹⁰ Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan yang Baik)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 67

¹¹ *Ibid*, hlm. 44

negara, dan kepala daerah untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna mencegah dan memberantas korupsi. Menanggapi Inpres tersebut, MENPAN-RB mengeluarkan PermenPAN-RB Nomor 60 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi, yang kemudian diperbarui melalui PermenPAN-RB Nomor 52 Tahun 2014 mengenai Pedoman Pembangunan Zona Integritas di Lingkungan Instansi Pemerintah.¹²

Seiring waktu, kebijakan mengenai pedoman pembangunan Zona Integritas telah mengalami beberapa perubahan. Pada tahun 2021, pedoman kebijakan ini kembali disesuaikan dan diperbarui melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPAN-RB) Nomor 90 Tahun 2021 tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi serta Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di Instansi Pemerintah. Aturan ini menggantikan peraturan sebelumnya, yaitu PermenPAN-RB Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di Lingkungan Instansi Pemerintah. Perubahan ini dilakukan karena aturan yang sebelumnya digunakan sudah tidak sesuai dengan kerangka penilaian reformasi birokrasi yang diatur dalam

¹² Deva Sasti Wilujeng, O. L. "Evaluasi Penerapan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (Studi Pembangunan Zona Integritas Rumah Sakit Jiwa Prof. Dr. Soerojo Magelang)" *Journal of Economic, Management, Accounting and Technology*, Vol 3 No. 2, Agustus 2020, hlm. 127, <https://doi.org/10.32500/jematech.v3i2.1286>

PermenPAN-RB No. 26 Tahun 2020 tentang Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi.

Pembangunan zona integritas di Indonesia awalnya terinspirasi oleh konsep yang dikembangkan dalam kajian administrasi publik dan tata kelola pemerintahan, yang dikenal sebagai *Island of Integrity*. Konsep ini menggambarkan kondisi di mana suatu unit kerja dapat tetap memberikan tata kelola yang baik meskipun berada dalam lingkungan yang memiliki tata kelola dan manajemen yang buruk.¹³ Tahapan dalam membangun Zona Integritas dimulai dengan Pencanangan Pembangunan Zona Integritas sebagai langkah awal. Selanjutnya, dilanjutkan dengan Proses Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM). Proses ini mencakup berbagai aspek, seperti Manajemen Perubahan, Penataan Tatalaksana, Pengelolaan Sumber Daya Manusia, Penguatan Akuntabilitas Kinerja, Penguatan Pengawasan, serta Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.¹⁴

Konsep *island of integrity* terdiri dari dua kata, yaitu *island* yang berarti pulau dan *integrity* yang berarti integritas. Berdasarkan pengertian yang diambil dari artikel di situs Kementerian Keuangan Republik Indonesia, secara harfiah, *island of integrity* dapat diterjemahkan sebagai pulau integritas. Namun, dalam

¹³ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Belajar Konsep Island of Integrity. Atau melalui Link: <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/15098/Belajar-Konsep-Island-Of-Integrity-dari-Burung.html>, diakses 15 Oktober 2024

¹⁴ *Ibid.*,

penerapannya dalam konteks kebijakan di Indonesia, istilah pulau integritas telah berkembang definisinya menjadi zona integritas.¹⁵

Pembangunan Zona Integritas berfokus pada langkah-langkah konkret, seperti penerapan program manajemen perubahan, pengaturan alur kerja, pengelolaan sumber daya manusia (SDM), penguatan sistem pengawasan, peningkatan akuntabilitas kinerja, serta perbaikan kualitas layanan publik. Dalam pelaksanaannya, pimpinan instansi pemerintah menetapkan satu atau lebih unit kerja yang diusulkan untuk meraih predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM). Unit kerja yang dipilih harus memenuhi sejumlah kriteria, termasuk memiliki peran strategis dalam pelayanan publik, mengelola sumber daya yang signifikan, serta menunjukkan keberhasilan tinggi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Oleh karena itu, diperlukan pembinaan dan pengawasan yang optimal agar predikat WBK dan WBBM dapat terus dipertahankan .

Dalam konteks kebijakan pembangunan zona integritas di Indonesia, sesuai dengan PermenPAN-RB No. 90 Tahun 2021, Zona Integritas adalah istilah yang digunakan untuk merujuk pada instansi pemerintah yang berkomitmen untuk mewujudkan Wilayah Bebas Korupsi/Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBK/WBBM) melalui reformasi birokrasi.¹⁶ Inisiatif ini berfokus pada upaya membangun pemerintahan yang transparan, akuntabel, serta mampu memberikan layanan publik yang berkualitas. Sementara itu,

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ Sholihah, L., & Mulianingsih. "Reformasi Birokrasi (Reposisi dan Penerapan E-Government)." *Jurnal Media Birokrasi*, 5 (1), 2023, hlm. 49 <https://doi.org/https://doi.org/10.33701/jmb.v5i1.3189>

Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) merupakan predikat yang diberikan kepada unit kerja yang sukses menjalankan reformasi birokrasi secara efektif, memenuhi sebagian besar komponen pengungkit, serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan prima.¹⁷ Selanjutnya, Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) merupakan penghargaan yang diberikan kepada unit kerja yang berhasil mengimplementasikan reformasi birokrasi secara optimal. Unit kerja tersebut telah memenuhi sebagian besar kriteria dalam komponen pengungkit guna mewujudkan pemerintahan yang transparan, akuntabel, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas.¹⁸

Predikat tersebut pada dasarnya adalah sebuah penghargaan yang diberikan kepada suatu instansi, unit kerja, atau satuan kerja yang dianggap berhasil dalam memenuhi indikator pencapaian dan penilaian yang telah ditetapkan dalam dokumen kebijakan. Penghargaan ini juga berfungsi sebagai simbol bahwa unit kerja tersebut telah berhasil mengimplementasikan kebijakan dengan baik dan layak mendapatkan apresiasi melalui predikat tersebut.

Setiap instansi pemerintah, termasuk Kantor Wilayah (Kanwil) Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi, berupaya menjalankan reformasi birokrasi. Berbagai tantangan, seperti penyalahgunaan kewenangan, praktik

¹⁷ Thirarisani, Arifin, Z., & Rizaldy, M. (2023). Efektivitas Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani di Kantor Pertanahan Kota Langsa. *Reslaj : Religion Education Social Laa Roiba Journal*, 5(1), 168–184. Hlm. 171 <https://doi.org/10.47476/reslaj.v6i3.5187>

¹⁸ *Ibid.* Hlm. 173

korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), diskriminasi, serta lemahnya pengawasan, diatasi melalui strategi yang dirancang untuk menghapus perilaku menyimpang. Salah satu langkah utamanya adalah membangun zona integritas guna mewujudkan Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM). Beberapa masalah yang muncul di Kanwil BPN Provinsi Jambi antara lain adalah keluhan masyarakat terkait layanan publik, kurangnya profesionalitas dan integritas beberapa pegawai, serta lambatnya proses pelayanan.

Reformasi birokrasi di Indonesia bertujuan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan efisien dalam memberikan pelayanan publik.¹⁹ Berbagai instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, berupaya meraih predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM) sebagai wujud komitmen dalam menjaga integritas serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Penghargaan ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas layanan publik sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Namun, di berbagai wilayah masih terdapat kendala dalam pelaksanaan pelayanan publik yang sering ditemui meskipun telah menyandang predikat Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Tantangan seperti kurangnya profesionalitas dan integritas pegawai, lambatnya proses layanan, dan lemahnya pengawasan internal masih

¹⁹ Ahmad, M., Budinningsihh, I., Sukamto, H., & Suyanto, B. "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Reformasi Birokrasi Di Lembaga Pemerintah". *International Journal of Economic Research (IJER)*, (2017). hlm. 17

memengaruhi kualitas pelayanan yang diterima masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi tidak hanya bergantung pada capaian administratif semata, tetapi juga pada implementasi konkret yang dirasakan langsung oleh masyarakat.

Sejalan dengan kontinuitas pembangunan zona integritas dan percepatan capaian sasaran reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional agar Kantor Wilayah mempersiapkan unit kerja untuk dapat meraih predikat menuju Wilayah Bebas Korupsi/Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBK/WBBM). Beberapa hal yang harus dilaksanakan antara lain kegiatan pengisian Lembar Kerja Evaluasi (LKE) sebagai tahapan yang diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 90 Tahun 2021 dengan nilai total minimal 75,00 untuk satker usulan WBK dan 85,00 untuk satker usulan WBBM serta memedomani penilaian internal. Kriteria penilaian internal tersebut diantaranya :

1. Memenuhi Target 7 Layanan Prioritas yakni Pendaftaran SK, Peralihan Hak, Perubahan Hak Atas Tanah, Roya, Pengecekan Sertipikat, Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dan Hak Tanggungan Elektronik;
2. Memenuhi target program Strategis Nasional dalam hal ini Redistribusi Tanah dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk Tahun Anggaran 2023;
3. Tidak mempunyai tunggakan layanan pertanahan yang signifikan;
4. Tidak terdapat catatan atau kasus berupa indikasi *froud* dan/atau pelanggaran yang dalam penanganan Inspektorat Bidang Investigasi

maupun Aparat Penegak Hukum yang mempengaruhi reputasi kementerian;

5. Membuat laporan survey IKM dan IPAK secara berkala.

Kemudian dengan membentuk Tim Penilai Internal (TPI) Kantor Wilayah dalam hal ini Kanwil BPN Provinsi Jambi yang memiliki tugas melaksanakan penilaian sebelum diusulkan TPI KemenATR-BPN. Kanwil juga menjadi tempat konsultasi satuan kerja dan menjadi fasilitator dalam memberikan asistensi dan pendampingan pembangunan zona integritas.

Kanwil Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Jambi yang menjadi fokus penelitian ini berusaha mewujudkan integritas dan pelayanan berkualitas pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kanwil BPN) Provinsi Jambi, berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan menjalankan reformasi birokrasi, masih menghadapi sejumlah kendala dalam meraih predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK). Kebanyakan satker yang diusulkan masih berusaha untuk memenuhi nilai batas minimum pada Lembar Kinerja Evaluasi (LKE) yang di dalamnya terdapat ketentuan dan pemenuhan eviden dari 6 (enam) kelompok kerja. 6 pokja tersebut adalah Manajemen Perubahan, Penataan Tata Laksana, Penataan Sistem Manajemen SDM, Penguatan Akuntabilitas, Penguatan Pengawasan dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

Dalam upaya mendorong integritas dan reformasi birokrasi menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK), KemenPAN-RB menetapkan syarat khusus bagi Kantor Wilayah (Kanwil) agar dapat memperoleh predikat Wilayah

Bebas Korupsi (WBK). Salah satu persyaratan utama yang harus dipenuhi adalah bahwa minimal dua Kantor Pertanahan (Kantah) di bawah Kanwil tersebut terlebih dahulu harus berhasil meraih predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK). Penetapan ini dipertegas melalui arahan dari Jenderal ATR BPN yang menjalankan peran Tim Penilai Internal yang melaksanakan pengawasan dan pembinaan secara berkelanjutan sesuai dengan instruksi dari PANRB. Dengan demikian, Jenderal ATR BPN memastikan bahwa Kanwil dan Kantah yang berada di bawahnya mengikuti standar dan langkah-langkah yang sesuai untuk mencapai predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK).

Hal ini menjadi tantangan besar bagi Kanwil BPN Provinsi Jambi karena hingga saat ini belum ada satu pun Kantah di wilayah tersebut yang berhasil memenuhi standar yang ditetapkan untuk mendapatkan predikat WBK.

Tabel. 1
Nilai LKE Pembangunan Zona Integritas Provinsi Jambi

NILAI LKE PEMBANGUNAN ZONA INTEGRITAS TAHUN 2025 TIM PENILAI INTERNAL KANWIL BPN PROVINSI JAMBI										
No	Satuan Kerja	Nilai TPI 11 November	Nilai TPI 14 November	Nilai TPI 18 November	Nilai TPI 21 November	Nilai TPI 25 November	Nilai TPI 28 November	Progres (*)	Target	Sisa yang harus dicapai
1	Kantor Pertanahan Kabupaten Tanjung Jabung Timur	84,20	84,20	84,20	84,75	84,87	85,27	0,40	90,00	4,73
2	Kantor Pertanahan Kota Jambi	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	0,00	90,00	5,24
3	Kantor Pertanahan Kabupaten Batanghari	67,41	67,41	67,99	67,99	68,69	68,69	0,00	90,00	21,31
4	Kantor Pertanahan Kabupaten Sarolangun	68,51	68,51	68,51	68,51	68,51	68,51	0,00	90,00	21,49
5	Kantor Pertanahan Kabupaten Tanjung Jabung Barat	62,92	62,92	63,09	68,05	68,05	68,05	0,00	90,00	21,95
6	Kantor Pertanahan Kota Sungai Penuh	63,17	63,17	63,17	63,30	63,30	63,30	0,00	90,00	26,70
7	Kantor Pertanahan Kabupaten Muaro Jambi	62,07	62,07	62,07	62,07	62,07	62,07	0,00	90,00	27,93
8	Kantor Pertanahan Kabupaten Tebo	61,49	61,49	61,49	61,49	61,49	61,49	0,00	90,00	28,51
9	Kantor Pertanahan Kabupaten Kerinci	58,94	59,38	60,20	61,07	61,26	61,26	0,00	90,00	28,74
10	Kantor Pertanahan Kabupaten Bungo	58,71	61,11	61,11	61,11	61,11	61,11	0,00	90,00	28,89
11	Kantor Pertanahan Kabupaten Merangin	55,71	56,20	56,20	56,20	56,20	56,20	0,00	90,00	33,80

*Nilai akan bertambah apabila evidence yang diupload sesuai dan memenuhi indikator penilaian

Sumber : Data Tim Penilai (TPI) Kanwil BPN Provinsi Jambi

Tabel ini merupakan instrumen pemantauan yang digunakan oleh Kantor Wilayah (Kanwil) untuk mengawasi proses penilaian Zona Integritas (ZI) tahun 2024. Instrumen ini mencakup data evaluasi dan pembaruan nilai Lembar Kerja Evaluasi (LKE) hingga 26 November 2024. Hasil akhir dari proses ini direncanakan untuk diajukan pada tahun 2025. Berdasarkan data terbaru yang telah dikomunikasikan melalui platform penilaian wajib dari Kementerian PANRB, di antara 11 satuan kerja (satker) di bawah Kanwil BPN Provinsi Jambi, hanya satu satker yang berhasil memenuhi kriteria dalam 104 satuan kerja yang bersifat mandatory dan direncanakan untuk diusulkan ke PANRB. Namun, dalam tahap seleksi berikutnya, satuan kerja tersebut tidak lolos untuk melanjutkan proses pengusulan ke PANRB.

Proses untuk mendapatkan predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK) sendiri sangat kompleks dan memerlukan perubahan mendasar dalam berbagai aspek di masing-masing Kantah, mulai dari sistem manajemen pelayanan, kualitas sumber daya manusia, transparansi, hingga penerapan prinsip akuntabilitas dan integritas dalam setiap aspek birokrasi. Kantah harus mampu menunjukkan bukti konkret memiliki standar pelayanan publik yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bebas dari praktik korupsi, dan dapat memberikan layanan yang transparan serta akuntabel kepada masyarakat. Semua perubahan ini memerlukan komitmen yang kuat, waktu yang panjang, dan tentu saja sumber daya yang memadai. Namun, di tengah upaya tersebut, banyak Kantah di bawah Kanwil BPN Provinsi Jambi yang masih menghadapi keterbatasan, baik dari sisi sarana prasarana/fasilitas, anggaran maupun jumlah

dan kualitas sumber daya manusia yang ada. Keterbatasan ini membuat proses menuju predikat WBK menjadi lebih sulit dan memerlukan usaha ekstra untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Di sisi lain, adanya faktor eksternal seperti penilaian masyarakat melalui media sosial atau platform ulasan online juga mempengaruhi penilaian menuju predikat WBK, dalam era digital saat ini, masyarakat dapat dengan mudah memberikan penilaian terhadap pelayanan publik, termasuk melalui Google Reviews atau media sosial lainnya. Meskipun penilaian ini dapat memberikan feedback yang berguna, namun sering kali penilaian tersebut sangat subjektif dan tidak selalu mencerminkan kualitas layanan yang sebenarnya. Dengan demikian, proses menuju predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK) bagi Kanwil BPN Provinsi Jambi bukanlah hal yang mudah. Predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK) bukan hanya menuntut perubahan internal dalam setiap Kantah, tetapi juga harus menghadapi tantangan dari luar, seperti penilaian publik yang sering kali tidak objektif. Kendala-kendala tersebut harus dihadapi dengan strategi yang matang, mulai dari penguatan kapasitas internal Kantah, peningkatan kualitas pelayanan publik yang berkesinambungan, hingga perlunya pembenahan dalam cara menangani penilaian dari masyarakat. Meski demikian, meskipun tantangan tersebut cukup besar, upaya untuk meraih predikat WBK tetap menjadi komitmen yang harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab, agar pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat semakin transparan, akuntabel, dan bebas dari praktik korupsi.

Isu Hukum dalam penelitian ini adalah terjadinya Gap antara *Das Sein* (kenyataan yang ada) dan *Das Sollen* (standar yang seharusnya dicapai) dalam konteks reformasi birokrasi dan penerapan Zona Integritas di lingkungan Kanwil BPN Provinsi Jambi terletak pada perbedaan kondisi masing-masing satuan kerja (satker) yang ada di bawah Kanwil BPN Provinsi Jambi, yang tidak bisa disamaratakan. Setiap satker memiliki karakteristik, tantangan, dan kondisi yang berbeda-beda, baik dari segi sumber daya manusia, infrastruktur, maupun pengalaman dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Namun, dalam proses reformasi birokrasi yang diterapkan oleh pemerintah, terutama melalui penerapan Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM), terdapat tuntutan yang mengharuskan seluruh satker untuk memenuhi indikator yang sama demi mencapai predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM). Oleh karena itu, perbedaan kondisi antar satker ini menyebabkan adanya gap yang cukup lebar antara apa yang diharapkan oleh regulasi (*Das Sollen*) dan apa yang dapat dicapai oleh setiap satker dalam kenyataannya (*Das Sein*).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul “Reformasi Birokrasi Dalam Mewujudkan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi (Studi Di Lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi)” Judul ini dipilih berdasarkan beberapa alasan yang mencakup aspek teoritis, empiris, dan strategis dalam konteks reformasi birokrasi di Indonesia.

Reformasi birokrasi merupakan agenda strategis pemerintah dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan mewujudkan pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel. Salah satu inisiatif kunci dalam upaya ini adalah pembangunan Zona Integritas, yang dirancang untuk menciptakan instansi pemerintah yang bebas dari korupsi dan mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Kanwil BPN Provinsi Jambi dipilih sebagai lokasi penelitian karena perannya yang signifikan dalam sektor pertanahan, yang merupakan salah satu sektor strategis bagi pembangunan nasional. Pelayanan publik dalam bidang pertanahan berhubungan langsung dengan masyarakat, sehingga reformasi birokrasi di instansi ini menjadi sangat penting dalam meningkatkan kepercayaan publik dan mendukung pembangunan yang berkeadilan. Dengan meneliti Kanwil BPN Provinsi Jambi, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi terhadap implementasi kebijakan nasional reformasi birokrasi di tingkat lokal.

Pemilihan Kanwil BPN Provinsi Jambi didasarkan pada kebutuhan mendesak untuk mendukung upaya transformasi birokrasi di instansi tersebut. Kanwil BPN Provinsi Jambi, seperti banyak instansi pemerintah lainnya, dihadapkan pada tantangan untuk memenuhi standar Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) sebagaimana diatur dalam kebijakan Zona Integritas. Hingga saat ini, belum ada Kantor Pertanahan (Kantah) di bawah Kanwil BPN Jambi yang berhasil meraih predikat WBK, yang menjadi prasyarat penting bagi Kanwil untuk memperoleh predikat serupa.

Penelitian ini dimaksudkan untuk memahami kompleksitas tantangan yang dihadapi oleh Kanwil BPN Provinsi Jambi. Kompleksitas ini mencakup perbedaan karakteristik masing-masing satuan kerja (satker), keterbatasan sumber daya, serta adanya kebutuhan untuk menyelaraskan standar pelayanan dengan ekspektasi masyarakat yang semakin tinggi. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi solusi strategis yang dapat membantu Kanwil BPN Provinsi Jambi memperkuat reformasi birokrasi yang sedang dijalankan

Penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis kesenjangan antara *Das Sein* (kondisi nyata) dan *Das Sollen* (kondisi ideal) dalam penerapan Zona Integritas di Kanwil BPN Provinsi Jambi. Dalam konteks birokrasi, setiap satuan kerja memiliki tantangan dan kondisi yang berbeda, baik dari segi sumber daya manusia, infrastruktur, maupun pengalaman dalam menjalankan reformasi. Meskipun demikian, regulasi mengharuskan semua satuan kerja untuk memenuhi standar yang sama. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai hambatan-hambatan tersebut dan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengatasinya.

Penelitian ini penting dilakukan untuk mendokumentasikan praktik terbaik (*best practices*) yang dapat diterapkan di instansi pemerintah lainnya. Dengan mengidentifikasi faktor-faktor keberhasilan dan tantangan yang dihadapi dalam pembangunan Zona Integritas, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi reformasi birokrasi di instansi lain, baik di tingkat pusat maupun daerah.

B. Rumusan Masalah

Setelah meninjau latar belakang, penelitian ini akan berfokus pada aspek hukum dalam pembahasannya. Adapun perumusan masalah yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah :

1. Bagaimana implementasi reformasi birokrasi di Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam mewujudkan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK)?
2. Bagaimana Upaya Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam mewujudkan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) ?

C. Tujuan Penelitian

Dengan merujuk pada latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi reformasi birokrasi di Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam mewujudkan integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK).
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Upaya Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam mewujudkan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK).

D. Manfaat Penelitian

Penelitian hukum dilakukan untuk menemukan solusi atas masalah hukum yang muncul. Dengan adanya penelitian hukum, diharapkan dapat memberikan pandangan mengenai apa yang seharusnya dilakukan terkait isu

yang diajukan. Oleh karena itu, terdapat dua manfaat utama yang dapat diperoleh dari penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu administrasi publik dan tata kelola pemerintahan, khususnya dalam bidang reformasi birokrasi di sektor pelayanan publik. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam diskusi akademik yang memperdalam pemahaman tentang penerapan konsep Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) di instansi pemerintah, serta peranannya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memperluas pemahaman penulis mengenai perkembangan terkini dalam implementasi zona integritas serta strategi peningkatan kualitas pelayanan publik di lingkungan instansi pemerintahan, khususnya di Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan yang bermanfaat bagi para praktisi pemerintahan dan birokrasi untuk mengidentifikasi kendala dan solusi dalam mewujudkan pelayanan publik yang lebih responsif, akuntabel, dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, serta nepotisme.

E. Kerangka Konseptual

Penelitian ini memerlukan batasan-batasan terhadap beberapa konsep yang saling berhubungan dan mendukung. Berikut adalah kerangka konseptual yang digunakan sebagai dasar dalam penelitian ini.

1. Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi adalah langkah yang bersifat sistematis, terintegrasi, dan menyeluruh yang bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang transparan dan akuntabel (*good governance*), termasuk pengelolaan administrasi publik yang efektif (*good public governance*) serta manajemen organisasi yang profesional dan berintegritas (*good corporate governance*).²⁰ Reformasi birokrasi berfokus pada perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, yang mencakup berbagai aspek aparatur negara, seperti struktur kelembagaan, pengelolaan sumber daya manusia, tata kelola administrasi, akuntabilitas kinerja, sistem pengawasan, serta peningkatan kualitas pelayanan publik. Selain itu, reformasi ini juga menekankan transformasi pola pikir (*mindset*) dan budaya kerja (*culture-set*) aparatur negara.²¹

Reformasi birokrasi bertujuan utama untuk membentuk aparatur negara yang berintegritas, memiliki tingkat produktivitas yang tinggi, serta bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya, sekaligus mampu

²⁰ Cintya Diva, Rahayu, Siti Tiara Maulia, "Reformasi Birokrasi Menuju Pemerintahan Yang Efektif dan Efisien" *Jurnal Hukum Kewarganegaraan*, Vol. 3 No. 6 Tahun 2024, hlm. 3, <https://ejournal.warunayama.org/index.php/causa/article/view/3220/3029>

²¹ Budi Setiyono, *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Nuansa Cendekia, Bandung, 2016, hlm. 6

memberikan pelayanan yang optimal. Adapun tujuan khusus dari reformasi birokrasi adalah mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, produktif, akuntabel, serta berorientasi pada pelayanan masyarakat.²²

2. Zona Integritas

Ketentuan mengenai Zona Integritas diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 10 Tahun 2019 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBB,) di lingkungan instansi pemerintah. Sebelumnya, aturan ini tertuang dalam PermenPAN-RB Nomor 52 Tahun 2014, namun telah diperbarui melalui PermenPAN-RB Nomor 10 Tahun 2019. Peraturan ini menjelaskan bahwa pembangunan Zona Integritas melibatkan beberapa tahapan yang harus dilaksanakan, yaitu penancangan, pembangunan, pengusulan, penilaian, dan penetapan.

Pasal 1 Ayat (1) PermenPAN-RB Nomor 90 Tahun 2021 Tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Bebas dari Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBB,) di Instansi Pemerintah menyatakan :

Zona Integritas yang selanjutnya disingkat ZI adalah instansi pemerintah yang pimpinan dan jajarannya telah berkomitmen untuk mewujudkan Wilayah Bebas dari Korupsi/Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani melalui reformasi birokrasi, khususnya dalam hal mewujudkan pemerintahan yang bersih dan akuntabel serta pelayanan publik yang prima.

²² Rivi Rivani Radiansyah, "Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Mewujudkan *Good Governance* Melalui Kerangka Otonomi Daerah" *Jurnal Inovasi Sosial dan Politik*, Vol. 2 No. 1 Tahun 2020, hlm 81, <http://riset.unisma.ac.id/index.php/JISoP/article/view/6387>

Kesimpulan pengertian mengenai Zona Integritas adalah sebuah predikat yang diberikan kepada instansi pemerintah yang pimpinan dan jajarannya mempunyai komitmen untuk mewujudkan, menjalankan WBK/WBBM melalui reformasi birokrasi, khususnya dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan kualitas pelayanan publik.²³

3. Wilayah Bebas Korupsi

Pasal 1 Ayat (2) dan (3) PermenPAN-RB Nomor 90 Tahun 2021 Tentang Pembangunan dan Evaluasi Zona Integritas Bebas dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani di Instansi Pemerintah mendefinisikan WBK dan WBBM yaitu :

- 2) Wilayah Bebas dari Korupsi yang selanjutnya disingkat WBK adalah predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja/satuan kerja yang telah berhasil melaksanakan reformasi birokrasi dengan baik, yang telah memenuhi sebagian besar kriteria proses perbaikan pada komponen pengungkit serta mewujudkan pemerintahan yang bersih dan akuntabel serta pelayanan publik yang prima;
- 3) Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani yang selanjutnya disingkat WBBM adalah predikat yang diberikan kepada suatu unit kerja/satuan kerja yang telah berhasil melaksanakan reformasi birokrasi dengan sangat baik, dengan telah memenuhi sebagian besar kriteria proses perbaikan pada komponen pengungkit untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan akuntabel serta pelayanan publik yang prima.

Pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme dilakukan melalui peningkatan kualitas pelayanan publik serta pemulihan kepercayaan masyarakat terhadap layanan yang diselenggarakan. Dalam perencanaannya, tujuan ini diarahkan untuk terus meningkatkan

²³ Yudi Rusfiana, et.al., *Memahami Birokrasi Pemerintahan dan Perkembangan*, Alfabeta, Bandung, 2021, hlm. 147

akuntabilitas kinerja, yang diwujudkan melalui penyusunan kontrak kinerja serta penyuluhan terkait anti-gratifikasi dan penanggulangan korupsi. Langkah-langkah ini diterapkan secara menyeluruh di masyarakat sebagai bagian dari perubahan menuju Zona Integritas.

F. Landasan Teoritis

1. Teori Sistem Hukum

Sistem hukum merupakan gabungan dari dua kata, yaitu "sistem" dan "hukum". Secara keseluruhan, sistem hukum mengacu pada kesatuan utuh dari setiap bagian aturan yang terdiri atas berbagai unsur yang saling terhubung dan berkaitan erat satu sama lain. Untuk mencapai tujuan tertentu, diperlukan kerja sama antara masing-masing bagian atau unsur tersebut sesuai dengan rencana dan pola yang telah ditentukan.

Mengutip Pendapat dari Lawrence M. Friedman, yaitu Sistem hukum terdiri dari tiga elemen utama, yaitu komponen struktural, komponen substansi, dan komponen budaya hukum. Ketiga elemen ini saling berhubungan dan memiliki keterkaitan dalam suatu sistem hukum.²⁴

a) Komponen Struktural

Bagian-bagian dalam sistem hukum yang berfungsi dalam mekanisme kelembagaan meliputi lembaga pembuat undang-undang, pengadilan, dan institusi lain yang memiliki kewenangan sebagai penegak serta pelaksana hukum. Hubungan antar lembaga tersebut

²⁴ Lawrence M. Friedman. *American Law an Introduction. Second Edition. Hukum Amerika sebuah pengantar*, PT Tata Nusa, Jakarta, 2001, hlm. 9

diatur dan dijamin oleh UUD 1945 beserta amandemennya, sehingga pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh pihak lain. Ada adagium hukum "*fiat justitia et pereat mundus*," yang berarti hukum harus ditegakkan meskipun dunia runtuh.²⁵ Oleh karena itu, aparat penegak hukum harus berani, tegas, dan profesional dalam menjalankan tugas, didukung dengan integritas, kompetensi, serta independensi. Namun, jika peraturan yang dibuat buruk sementara kualitas penegak hukum baik, potensi munculnya masalah tetap ada.

b) Komponen Substansi

Substansi hukum mencakup seluruh prinsip, norma, dan ketentuan hukum, baik dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis. Konsep ini juga dikenal sebagai sistem substansial, yang berperan dalam menentukan keberlakuan dan efektivitas hukum. Selain itu, substansi hukum mencerminkan hasil kerja para pelaku dalam sistem hukum, termasuk keputusan yang mereka ambil serta regulasi baru yang dirancang. Lebih lanjut, substansi hukum mencakup hukum yang berkembang dalam masyarakat (*living law*), bukan hanya aturan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan (*law books*).²⁶ Contohnya meliputi putusan pengadilan, keputusan administratif (*bestuur*) yang dikeluarkan pemerintah, panggilan yang dilakukan kepolisian, serta persetujuan dalam suatu perjanjian.

²⁵ *Ibid*, hlm. 11

²⁶ *Ibid.*,

c) Komponen Budaya Hukum

Budaya hukum mencerminkan sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum, termasuk keyakinan, nilai-nilai, cara berpikir, serta harapan mereka. Kultur hukum mencerminkan kondisi pemikiran sosial dan dinamika kekuatan sosial yang berpengaruh dalam menentukan sejauh mana hukum dijalankan, diabaikan, atau bahkan disalahgunakan.²⁷ Budaya hukum sangat berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum dalam masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum yang dimiliki masyarakat, semakin baik budaya hukum yang terbentuk, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi persepsi mereka terhadap hukum. Secara sederhana, kepatuhan masyarakat terhadap hukum dapat dijadikan indikator utama untuk menilai efektivitas serta peran hukum dalam kehidupan sehari-hari.²⁸

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian merujuk pada kondisi yang jelas dan tidak ambigu. Hukum seharusnya bersifat pasti dan adil. Pertanyaan mengenai kepastian hukum dapat dijawab dengan pendekatan normatif, bukan sosiologis. Secara normatif, kepastian hukum tercapai ketika suatu peraturan disusun dan diumumkan dengan jelas, serta mengatur hal-hal dengan logis dan terstruktur.²⁹

²⁷ *Ibid*, hlm. 15

²⁸ Harsanto Nursadi, *Sistem Hukum Indonesia*, Universitas Terbuka, Jakarta, 2008, hlm. 15

²⁹ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Graha Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 39

Kejelasan dalam konteks ini berarti tidak menimbulkan keraguan atau tafsir ganda serta memiliki landasan logis. Selain itu, hukum yang jelas berperan sebagai sistem norma yang harmonis dengan norma-norma lainnya, sehingga tidak menimbulkan pertentangan atau konflik. Kepastian hukum mengacu pada penerapan aturan yang tegas, konsisten, dan berkelanjutan, tanpa dipengaruhi oleh faktor subjektif. Kepastian dan keadilan tidak hanya menjadi tuntutan moral, tetapi juga merupakan karakter mendasar dari hukum. Hukum yang ambigu dan tidak adil tidak hanya dianggap tidak efektif, tetapi juga gagal menjalankan fungsinya dengan baik.³⁰

Konsep kepastian hukum menegaskan bahwa, secara normatif, diperlukan peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan secara efektif serta mendukung implementasinya. Sementara itu, secara empiris, regulasi tersebut harus dijalankan secara konsisten dan konsekuen oleh para pihak yang terlibat dalam proses hukum.³¹

Hukum yang ditegakkan oleh lembaga penegak hukum yang berwenang harus mampu menjamin “kepastian hukum” guna menjaga ketertiban dan keadilan dalam masyarakat. Ketidakpastian hukum dapat menimbulkan ketidakstabilan sosial, mendorong tindakan sewenang-wenang, serta menyebabkan individu mengambil keputusan sendiri tanpa mengacu pada aturan yang berlaku. Situasi semacam ini berpotensi

³⁰ Cst Kansil, *Kamus Istilah Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 77

³¹ *Ibid*, hlm. 80

menciptakan disorganisasi sosial atau bahkan kekacauan dalam tatanan masyarakat.³²

3. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata “wewenang” yang merujuk pada hak, otoritas, atau kekuasaan yang diberikan untuk menjalankan suatu tindakan. Kewenangan sering disebut sebagai kekuasaan formal, yang dapat berasal dari kewenangan legislatif yang diatur dalam undang-undang maupun kewenangan eksekutif dalam administrasi pemerintahan. Secara umum, kewenangan mencakup berbagai aspek, baik dalam mengatur kelompok tertentu maupun dalam mengelola suatu bidang pemerintahan.³³

Dalam kewenangan terdapat berbagai wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang mencakup ruang lingkup tindakan hukum publik serta kewenangan dalam pemerintahan. Tidak hanya sebatas kewenangan dalam menetapkan keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi juga mencakup pelaksanaan tugas, pemberian kewenangan, serta distribusi kewenangan yang umumnya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³⁴

Menurut Bagir Manan dalam Titik Triwulan, wewenang mencakup hak dan kewajiban. Hak memberikan keleluasaan untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan serta menuntut pihak lain agar melaksanakan tindakan tertentu. Di sisi lain, kewajiban mengharuskan

³² *Ibid.*,

³³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Prees, Jakarta, 2010, hlm. 102

³⁴ *Ibid*, hlm. 104

seseorang untuk melakukan atau menghindari tindakan tertentu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam hukum administrasi negara, kewenangan pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga mekanisme utama, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³⁵ Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain :

- a. Atribusi merupakan pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang kepada suatu organ pemerintahan, baik yang telah ada maupun yang baru dibentuk. Dengan demikian, kewenangan tersebut melekat pada organ pemerintahan yang dituju sesuai dengan jabatan dan tugas yang diberikan.
- b. Delegasi merupakan pemindahan wewenang dari satu organ pemerintahan kepada organ lainnya. Dalam delegasi, terjadi penyerahan kewenangan, di mana kewenangan yang awalnya dimiliki oleh pihak pertama sepenuhnya beralih kepada pihak kedua. Setelah wewenang tersebut diberikan, tanggung jawab atas pelaksanaannya menjadi kewajiban penerima delegasi.
- c. Mandat merupakan pelimpahan wewenang kepada bawahan, yang memungkinkan mereka membuat keputusan atas nama pejabat Tata Usaha Negara yang memberikan mandat.³⁶

Kewenangan merupakan hak yang diberikan kepada seorang pejabat atau institusi untuk melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, kewenangan juga berhubungan dengan kompetensi dalam mengambil tindakan hukum yang sejalan dengan aturan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, kewenangan dapat dipahami sebagai bentuk kekuasaan formal yang melekat pada pejabat atau institusi tertentu. Dalam studi hukum tata negara dan hukum administrasi negara,

³⁵ Titik Triwulan, Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2011, hlm. 446

³⁶ Tanto Lailam, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Prudent Media, Yogyakarta, 2012, hlm. 173.

kewenangan memiliki peran yang sangat krusial.³⁷ Teori kewenangan menjadi landasan teoretis dalam penulisan tesis ini, karena dalam menjalankan tugasnya, kurator tidak terlepas dari konsep kewenangan yang meliputi berbagai jenis serta sumber kewenangan.

G. Orisinalitas Penelitian

Agar penelitian ini tetap orisinal serta mempermudah dalam memahami perbedaan isu hukum yang dikaji dibandingkan dengan penelitian sebelumnya :

Nama Penulis	Judul	Keterangan
Thesis Novita Ilmaris, Universitas Islam Sultan Agung	Implementasi Pembangunan Zona Integritas Dalam Rangka Pencegahan Tindakan Pidana Korupsi di Lingkungan Kanwil Kemenkumham Jawa Tengah	Upaya membangun zona integritas dalam mencegah korupsi di Kanwil Kemenkumham Jawa Tengah dilakukan dengan: (a) menggabungkan semua layanan dalam satu ruang bernama "Layanan Bersama Satu Pintu Hukum dan HAM"; (b) membangun aplikasi SILANDU untuk layanan terpadu, informasi, dan pengaduan; (c) menginternalisasi perubahan pola pikir dan kerja pegawai melalui kegiatan kerohanian; (d) menyediakan kanal pengaduan untuk kontrol masyarakat; dan (e) rutin mengumumkan hasil survei kepuasan masyarakat setiap bulan.

³⁷ Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm. 100

Thesis Deviyanti, Universitas Bakrie Jakarta, 2021	Analisis Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> (GCG) melalui Reformasi Birokrasi menuju Wilayah Bebas Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBK/WBBM) (Study Empiris direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual)	Dari hasil penelitian, dapat diketahui bahwa salah satu faktor pendukung untuk meraih WBK/WBBM adalah faktor kepemimpinan dan budaya organisasi dimana sosok pimpinan menjadi panutan/role model yang menggerakkan perilaku individu untuk dapat meningkatkan kinerja melalui pelaksanaan tugas dan fungsi sehingga tujuan organisasi dapat tercapai
--	---	--

Penelitian ini memiliki orisinalitas dengan fokus pada dua aspek utama dalam reformasi birokrasi yang diterapkan di Kanwil BPN Provinsi Jambi. Pertama, penelitian ini mengkaji implementasi reformasi birokrasi di BPN Jambi untuk mencapai Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK), menilai efektivitas langkah-langkah yang dilakukan untuk memperkuat integritas institusi dan mendorong transparansi. Kedua, penelitian ini menganalisis kendala yang dihadapi Kanwil BPN Provinsi Jambi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, dengan fokus pada faktor-faktor spesifik yang menghambat peningkatan layanan serta potensi solusi yang sesuai dengan karakteristik organisasi dan wilayah tersebut. Pendekatan ini membedakan penelitian ini dari kajian sebelumnya dengan memberikan perhatian khusus pada aspek-aspek praktis dan tantangan yang unik bagi BPN di tingkat provinsi.

Pembeda utama penelitian ini adalah analisis mendalam terhadap praktik, tantangan, dan strategi yang diterapkan di Kanwil BPN Provinsi Jambi dalam

mencapai integritas institusi, khususnya dalam konteks reformasi birokrasi lokal yang mungkin berbeda dari unit kerja lain atau dari konteks pemerintahan daerah di provinsi lain. Penelitian ini juga memberikan perspektif baru pada mekanisme dan efektivitas langkah-langkah pemberantasan korupsi yang berfokus pada integritas di lingkungan kerja Kanwil BPN Provinsi Jambi.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Menurut Bahder Johan Nasution “Penelitian hukum adalah proses mencari aturan, prinsip, dan doktrin hukum yang bertujuan untuk memberikan solusi atas permasalahan hukum yang sedang dihadapi”³⁸ Penelitian ini mengadopsi pendekatan penelitian empiris. Pendekatan penelitian ilmu empiris bahwa tujuan penelitian ilmu empiris bertujuan untuk sejauh mana bekerjanya hukum ditengah masyarakat. Metode penelitian hukum ini bertujuan untuk memahami hukum dalam penerapannya secara nyata, meneliti bagaimana hukum berfungsi dalam masyarakat, serta mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Zona Integritas. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan dengan observasi langsung terhadap pelaksanaan di Kanwil BPN Provinsi Jambi..

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif, yang berfokus pada upaya menggambarkan, mengkaji, menjelaskan, dan menganalisis

³⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung 2008, hlm. 86

aspek hukum dalam dua ranah: teori dan praktik. Dalam hal ini, penelitian mendalami pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan pemerintahan, khususnya dalam konteks membangun integritas menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK) di Kanwil BPN Provinsi Jambi.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman mendalam mengenai bagaimana reformasi birokrasi diterapkan di Kanwil BPN Provinsi Jambi dan bagaimana upaya tersebut berkontribusi pada pencapaian predikat Wilayah Bebas Korupsi (WBK). Melalui pendekatan deskriptif, penelitian ini akan menyajikan informasi terkait kendala, strategi, serta capaian dari pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan Kanwil BPN Provinsi Jambi, baik dalam peningkatan integritas internal maupun peningkatan kualitas pelayanan publik.

3. Populasi dan Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Bahder Johan Nasution mengatakan bahwa *purposive sample* artinya Pemilihan sampel dalam penelitian dilakukan dengan mempertimbangkan unsur atau unit tertentu yang dianggap mewakili populasi. Proses ini harus didasarkan pada alasan yang rasional, sehingga sampel yang diambil benar-benar mencerminkan karakteristik populasi yang telah ditetapkan. Karakteristik tersebut diperoleh melalui analisis atau informasi yang telah dikaji sebelumnya. Faktor-faktor yang menjadi pertimbangan dalam pemilihan sampel dapat mencakup aspek seperti pengetahuan, pengalaman, pekerjaan, atau jabatan yang serupa.³⁹

³⁹ *Ibid*, hlm. 339

Populasi dalam penelitian ini mencakup seluruh pegawai dan pemangku kepentingan di lingkungan Kanwil BPN Provinsi Jambi, termasuk pihak yang terkait langsung dalam pelaksanaan reformasi birokrasi menuju Wilayah Bebas Korupsi (WBK). Populasi juga mencakup pengguna layanan publik di Kanwil BPN Provinsi Jambi yang memiliki pengalaman langsung dalam interaksi dan penggunaan layanan dari instansi tersebut. Sampel penelitian dipilih menggunakan metode purposive sampling, yaitu teknik pemilihan sampel berdasarkan kriteria tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian. Sampel meliputi:

- a) Pegawai Kanwil BPN Provinsi Jambi yang terlibat dalam program reformasi birokrasi dan pembangunan Zona Integritas yang terdiri dari:
 - 1) Aman Tandean Gidion, S.E., M.Sc (Kepala Bagian Tata Usaha);
 - 2) Detty Tiasari Lubia, S.ST., M.H (Kepala Subbagian Hukum, Kepegawaian dan Organisasi);
 - 3) M. Ibnu Hanifah, S. Kom (Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur Pertama);
 - 4) Diary Putri Dayang Sari, S.H., M.Kn (Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur); dan
 - 5) Ari Satriawan, S.Kom (Pranata Komputer).
- b) Pengguna Layanan Publik : Masyarakat atau pemohon yang telah menerima layanan dari Kanwil BPN Provinsi Jambi dalam beberapa bulan terakhir, yang memberikan perspektif terhadap kualitas layanan yang diberikan.

Pemilihan sampel ini bertujuan untuk memperoleh data yang mewakili pandangan internal pegawai dan persepsi masyarakat sebagai pengguna layanan, sehingga dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai efektivitas implementasi reformasi birokrasi di Kanwil BPN Provinsi Jambi.

4. Pengumpulan Fakta Hukum

Bahan Hukum yang digunakan oleh penulis, yaitu data primer (lapangan) dan data sekunder (kepuustakaan) . Dalam konteks ini, sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari :

a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh dari penelitian langsung (sosiologis, empiris) teknik yang digunakan yaitu wawancara dengan pihak Kanwil BPN Provinsi Jambi.

b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung, contohnya dari studi kepuustakaan dalam bentuk sejumlah keterangan atau fakta-fakta yang bersumber dari beberapa literatur seperti: buku, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, dsb.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, di mana hasil dari analisis ditentukan berdasarkan penjabaran fakta-fakta yang ditemukan di lapangan, yang selanjutnya akan digunakan

sebagai dasar untuk menarik kesimpulan. Proses ini sejalan dengan pelaksanaan penelitian yang bersifat deskriptif.

I. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pemahaman terhadap materi yang disajikan dalam skripsi ini, akan diorganisir sistem penulisan yang mematuhi kaidah-kaidah penulisan skripsi, dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab pertama merupakan bab Pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoretis, orisinalitas penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG REFORMASI BIROKRASI, ZONA INTEGRITAS, PELAYANAN PUBLIK

Bab kedua merupakan konsep umum dan teori-teori yang berhubungan dengan judul penulis mengenai Reformasi Birokrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi (Studi Di Lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi

BAB III IMPLEMENTASI REFORMASI BIROKRASI DI KANWIL BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI JAMBI DALAM MEWUJUDKAN INTEGRITAS MENUJU WILAYAH BEBAS DARI KORUPSI (WBK)

Bab ketiga merupakan pembahasan atau bab-bab yang memuat isi pokok bahasan tesis berdasarkan rumusan

masalah yang membahas tentang implementasi reformasi birokrasi di Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam mewujudkan integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK)

BAB IV **UPAYA KANWIL BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI JAMBI DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK MENUJU WILAYAH BEBAS DARI KORUPSI (WBK)**

Bab keempat merupakan pembahasan atau bab-bab yang memuat isi pokok bahasan tesis berdasarkan rumusan masalah yang membahas tentang kendala yang dihadapi Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jambi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik

BAB V **PENUTUP**

Pada bab ini memuat penutup dalam penelitian yang terdiri dari kesimpulan dan saran