

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Implementasi Menurut Edward

1. Pengertian Implementasi

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.¹

2. Teori-teori Implementasi Menurut Edward III

Teori implementasi Edward III adalah teori yang menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara

¹ Solichin Abdul Wahab." implementasi menurut Kamus Webster"(2004).h.64.

membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Faktor –faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut :

a. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya.

b. Sumberdaya

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang

bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

c. Disposisi

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut.

d. Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur

birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.²

B. Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik (UU ITE)

UU ITE (Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik) adalah ketentuan yang berlaku untuk setiap orang yang melakukan perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, baik yang berada di wilayah hukum Indonesia maupun di luar wilayah hukum Indonesia. Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) atau

² George III Edward :implemeting public policy, 1980

yang disebut *cyber law*, digunakan Untuk mengatur berbagai perlindungan hukum atas kegiatan yang memanfaatkan internet sebagai medianya, baik transaksi maupun pemanfaatan informasinya. Pada UU ITE ini juga diatur berbagai macam hukuman bagi kejahatan melalui internet.³

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 (UU ITE) UU ITE merupakan undang-undang yang mengatur tentang informasi dan transaksi elektronik di Indonesia. UU ini disahkan pada tahun 2008 dan telah mengalami beberapa kali perubahan, pada tahun 2016 dan terbaru sekarang tahun 2024, perubahan tersebut untuk menyesuaikan dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat. UU ITE terdiri dari 13 Bab dan 54 Pasal yang mengupas secara mendetail bagaimana aturan hidup di dunia maya dan transaksi yang terjadi di dalamnya.

Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertifikat elektronik di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Sertifikat elektronik adalah dokumen elektronik yang dikeluarkan oleh penyelenggara sertifikasi

³ Undang-Undang informasi dan Transaksi Elektronik

elektronik untuk menjamin keaslian identitas pihak yang terlibat dalam transaksi elektronik. Pemberlakuan sertifikat elektronik bertujuan untuk menciptakan kepercayaan di dunia digital dan mendukung perkembangan transaksi elektronik yang aman dan efisien. Sertifikat elektronik yang selanjutnya disebut sertifikat-el adalah Sertifikat yang diterbitkan melalui Sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik.

C. Sertifikat Elektronik Dalam Bidang Pertanahan

Sertifikat elektronik dalam bidang pertanahan adalah dokumen sertifikat tanah dalam bentuk digital yang memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertifikat tanah fisik. Sertifikat ini diterbitkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dan dilengkapi dengan tanda tangan elektronik yang terverifikasi dengan tujuan meningkatkan efisiensi, keamanan, dan transparansi dalam administrasi pertanahan.

Sertifikat elektronik di bidang pertanahan adalah dokumen digital yang berfungsi sebagai bukti kepemilikan atau hak atas tanah, menggantikan sertifikat fisik tradisional. Implementasi sertifikat elektronik ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

1. Tujuan dan Manfaat Sertifikat Elektronik

- a. Modernisasi Pelayanan Pertanahan, Penerapan sertifikat elektronik bertujuan untuk meningkatkan

efisiensi dan transparansi dalam pelayanan pertanahan, sejalan dengan perkembangan teknologi informasi.⁴

- b. Keamanan Data, Dokumen elektronik ini dilengkapi dengan tanda tangan elektronik dan kode unik (hash code) untuk mencegah pemalsuan dan memastikan keaslian sertifikat.⁵
- c. Kemudahan Akses dan Pengelolaan, Pemilik tanah dapat mengakses dan mengunduh sertifikat tanah elektronik melalui aplikasi resmi seperti Sentuh Tanahku, memudahkan pengelolaan dan mengurangi risiko kehilangan dokumen fisik.⁶

2. Proses Penerbitan Sertifikat Elektronik

a. Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Untuk tanah yang belum terdaftar, proses pendaftaran dilakukan dengan mengumpulkan dan mengolah data fisik serta yuridis, yang kemudian disimpan dalam bentuk dokumen elektronik.

⁴https://indonesia.go.id/kategori/editorial/8265/rekor-sertifikat-tanah-elektronik?lang=1&utm_source=chatgpt.com diakses pada tanggal 22 februari 2025, pukul 12.30 WIB.

⁵https://indonesia.go.id/kategori/editorial/8265/rekor-sertifikat-tanah-elektronik?lang=1&utm_source=chatgpt.com diakses pada tanggal 22 februari 2025, pukul 12.32 WIB.

⁶https://www.hukumonline.com/berita/a/simak-begini-proses-dan-alur-penerbitan-sertipikat-tanah-elektronik-lt66611af0bff0f/?utm_source=chatgpt.com diakses pada tanggal 22 februari 2025, pukul 12.34 WIB.

b. Penggantian Sertifikat Fisik ke Elektronik

sertifikat elektronik dapat dilakukan melalui Bagi pemilik tanah dengan sertifikat fisik, penggantian ke permohonan pemeliharaan data pendaftaran tanah di kantor pertanahan setempat⁷

3. Bentuk dan Fitur Sertifikat Elektronik

a. informasi Detail Tanah

Sertifikat elektronik memuat informasi seperti jenis hak, Nomor Identifikasi Bidang (NIB), kode unik/hash code, gambar bidang tanah, dan QR Code yang mengarah ke surat ukur elektronik.

b. Pengamanan Berlapis

Selain tanda tangan elektronik, sertifikat ini dilengkapi dengan fitur keamanan seperti QR Code dan pola garis halus sebagai latar belakang untuk mencegah pemalsuan.

D. Peran ATR/BPN

ATR/BPN (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional) memiliki sejumlah peran strategis untuk mendukung kepastian hukum, pembangunan, dan investasi di Indonesia. Secara garis besar, peran ATR/BPN meliputi:

⁷https://indonesiabaik.id/infografis/kenali-bentuk-sertipikat-tanah-elektronik?utm_source=chatgpt.com diakses pada tanggal 22 februari 2025, pukul 13:30 WIB

1. Perumusan dan Pelaksanaan Kebijakan Pertanahan dan Tata Ruang

ATR/BPN merancang, menetapkan, dan mengimplementasikan kebijakan di bidang pertanahan serta tata ruang. Kebijakan ini mencakup penataan agraria, redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, dan perencanaan ruang guna mendukung pembangunan nasional.

2. Pendaftaran dan Sertifikasi Tanah

Melalui program seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), ATR/BPN bertanggung jawab untuk melakukan pendataan, sertifikasi, dan legalisasi kepemilikan tanah. Hal ini penting untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan investor.

3. Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan

ATR/BPN berperan sebagai fasilitator penyelesaian sengketa pertanahan, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi (misalnya mediasi). Proses penyelesaian sengketa ini bertujuan untuk mencapai keadilan serta mengurangi konflik yang dapat mengganggu stabilitas sosial dan ekonomi.

4. Pengendalian dan Penertiban Pemanfaatan Tanah

Dengan mengatur penggunaan dan pemanfaatan tanah, ATR/BPN memastikan bahwa lahan digunakan secara produktif dan sesuai dengan perencanaan tata ruang

yang telah ditetapkan. Hal ini juga untuk mencegah penyalahgunaan atau konflik penggunaan lahan.

5. Pendukung Investasi dan Pembangunan Ekonomi

Kepastian status hukum tanah yang dihasilkan dari sertifikasi dan pendataan pertanahan menjadi modal penting bagi investasi. ATR/BPN dengan demikian turut menciptakan iklim investasi yang kondusif, mendukung pertumbuhan ekonomi, dan pembangunan infrastruktur.

6. Pengembangan Teknologi dan Sistem Informasi Pertanahan

Untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi layanan, ATR/BPN terus mengembangkan infrastruktur teknologi seperti sertipikat elektronik dan sistem informasi pertanahan, yang memudahkan masyarakat dalam mengakses informasi dan layanan pertanahan.

Peran-peran tersebut merupakan bagian dari upaya ATR/BPN dalam menciptakan kepastian hukum, meningkatkan produktivitas aset tanah, serta mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.⁸

E. Siyasah Tanfidziyah

1. Pengertian Siyasah Tanfidziah

Menurut Muhammad Iqbal dalam buku fiqh siyasah, Siyasah Tanfidziyah adalah tugas melaksanakan undang-

⁸[https://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Agraria_dan Ta Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Agraria_dan_Ta%20ta_Ruang/Badan_Pertanahan_Nasional_Republik_Indonesia) diakses pada tanggal 22 februari 2025 pukul 14:01 WIB

undang. untuk melaksanakan negara memiliki kekuasaan eksekutif (al-sulthah altanfidziyah). negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dalam negeri maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntunan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. sebagaimana halnya kebijakan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijakan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nashsh dan kemaslahatan.⁹

Siyasah Tanfidziyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Dalam Islam, kekuasaan bidang Siyasah Tanfidziyah atau eksekutif memiliki beragam macam bentuk yaitu, Imamah, Khalifah, Amir, dan Wazir. Secara keseluruhan bentukbentuk tersebut dimaknai sebagai pemimpin yang mengurus segala persoalan di daerahnya baik dalam aspek pemerintahan ataupun urusan dunia lainnya. Untuk Khalifah mengemban

⁹Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Hukum* (Jakarta; Rajawali Pers, 2012), h. 158

tugas untuk meneruskan tugas Kenabian yang wajib mengurus urusan agama.

Persoalan Siyasah Tanfidziyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok yaitu: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan pada masyarakatnya. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur utama di dalam Persoalan Siyasah Tanfidziyah umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok yaitu: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan pada masyarakatnya. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur utama di dalam.¹⁰

Al-Mawardi mengatakan bahwa ia menulis karya itu berdasarkan al-Qa'im yang ingin memahami pandangan para fuqaha dan prinsip-prinsip yang menetapkan hak-haknya, agar ia bisa menjalankannya dengan tepat dan mengetahui kewajibannya, agar ia dapat melaksanakannya dengan sempurna. Semua itu bertujuan untuk menunjukkan keadilan dalam pelaksanaan dan penilaian

¹⁰ H.A. Djazul, "Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah" (Jakarta: Kencana, 2013), h. 47-48

hukum, serta didorong oleh keinginan untuk menghargai hak-hak setiap orang dalam hubungan yang saling menguntungkan.¹¹

Al-Mawardi dalam bukunya *al-Ahkam al-Sultaniyyah* menerangkan, bahwa pemilihan seorang Pemimpin adalah wajib kifayah atas seluruh muslim suatu negara. Artinya, kalau kewajiban itu sudah dikerjakan oleh sebagian rakyat yang dipilih oleh mereka bersama-sama, maka lepaslah tanggungan kewajiban seluruh rakyat. Selanjutnya ia menerangkan lebih jauh tentang masalah pemilihan Pemimpin. Menurutny, sebelum Pemimpin berdiri, seluruh rakyat merupakan dua golongan terpenting. Pertama, kaum pemilih (ahli ikhtiar), yaitu rakyat yang harus memberikan suara pilihannya. Kedua, orang-orang yang dipilih (ahli imamah), yaitu calon-calon yang diajukan untuk dipilih menjadi seorang Pemimpin. Untuk mengisi kedua golongan ini, setiap rakyat tanpa terkecuali memiliki hak yang sama. Oleh sebab itu, Islam tidak memberikan syarat-syarat yang berat terhadap keduanya, baik itu si pemilih maupun terhadap orang yang dipilih.¹²

Prinsip-prinsip kepemimpinan dalam islam yaitu dijelaskan sebagai berikut:

¹¹ Antony Black, *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Nabi Hingga Masa kini*, (Jakarta : Serambi Ilmu Semesta, 2006), h. 169-170

¹² Zainal Abidin Ahmad. *Membangun Negara Islam*. (Yogyakarta: Pustaka Iqra, 2001), h. 195-196

a. Prinsip Tauhid

Prinsip tauhid merupakan salah satu prinsip dasar dalam kepemimpinan Islam. Sebab perbedaan akidah yang fundamental dapat menjadi pemicu dan pemacu kekacauan suatu umat. Oleh sebab itu, Islam mengajak kearah satu kesatuan akidah diatas dasar yang dapat diterima oleh semua lapisan masyarakat, yaitu tauhid. Dalam alqur'an sendiri dapat ditemukan dalam surat An-nisa' 48, Ali imron 64 dan surat al Ikhlash.

b. Prinsip Musyawarah (Syuro)¹³

Musyawarah berarti mempunyai makna mengeluarkan atau mengajukan pendapat. Dalam menetapkan keputusan yang berkaitan dengan kehidupan berorganisasi dan bermasyarakat musyawarah dalam konteks membicarakan persoalan-persoalan tertentu dengan anggota masyarakat, termasuk didalamnya dalam hal berorganisasi.

c. Prinsip Keadilan (Al-'adalah)

Dalam manage pemerintahan, keadilan menjadi suatu keniscayaan, sebab pemerintah dibentuk antara lain agar tercipta masyarakat yang adil dan makmur. Jadi, sistem pemerintahan Islam yang ideal adalah sistem yang mencerminkan keadilan yang meliputi persamaan hak didepan umum, keseimbangan

¹³ Dian Widyasari, „Implementasi,... h. 25

(keproposionalan) dalam manage kekayaan alam misalnya, distribusi pembangunan, adanya balancing power antara pihak pemerintah dengan rakyatnya.¹⁴

d. Prinsip Kebebasan (al-Hurriyah)

Kebebasan dalam pandangan al-Qur'an sangat dijunjung tinggi termasuk dalam menentukan pilihan agama sekaligus. Namun demikian, kebebasan yang dituntut oleh Islam adalah kebebasan yang bertanggungjawab. Kebebasan disini juga kebebasan yang dibatasi oleh kebebasan orang lain. Dalam konteks kehidupan politik, setiap individu dan bangsa mempunyai hak yang tak terpisahkan dari kebebasan dalam segala bentuk fisik, budaya, ekonomi dan politik serta berjuang dengan segala cara asal konstitusional untuk melawan atas semua bentuk pelanggaran.

¹⁴ Dian Widyasari, „Implementasi,... h. 26