

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Substansi pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi semakin penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak ramai yang memiliki keanekaragaman kepentingan dan tujuan. Karena itu institusi pelayanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah (Fahrul, 2017).

Undang-Undang (UU) nomor 25 tahun 2009 mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan public

Merujuk pada pengertian di atas, maka yang disebut sebagai penyelenggara pelayanan public adalah pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan merupakan terjemahan dari istilah *service* dalam bahasa Inggris yang menurut Kotler yang dikutip Tjiptono (2014), yaitu berarti “setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu” (Dwiyanto, 2002).

Pada era pembangunan dewasa ini, tanah telah menjadi asset berharga karena menjasi sumber kemakmuran dan juga kesejahteraan dalam kehidupan bagi masyarakat luas. Pelayanan bidang pertanahan menjadi sangat krusial karena hamper semua aktifitas manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan lahan atau tanah. Banyaknya irisan kepentingan

menyebabkan sering terjadinya sengketa tanah. Dengan demikian diperlukan proses yang baik dalam pengurusannya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota. Kantor Pertanahan dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di tiap kabupaten/kota.

Dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah telah menetapkan kebijakan pelayanan kepada masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan pembangunan dalam hal pembuatan sertifikat tanah. Untuk itu telah dikeluarkan Instruksi Menteri Agraria kepada Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1998 Tentang Peningkatan Efisiensi dan Kualitas Pelayanan Masyarakat di bidang pertanahan. Instruksi tersebut ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia untuk meningkatkan efisiensi serta produktivitas dan kualitas pelayanan kepada masyarakat dibidang pertanahan.

Sertifikat tanah adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang diterbitkan kantor pertanahan, berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik hak atas pengelolaan tanah, dan hak tanggungan yang sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Fungsi sertifikat tanah sendiri adalah sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data-data fisik hak atas tanah, yang tercantum didalamnya diterima sebagai data yang benar dan akurat. Sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang, Sertifikat Tanah Menurut Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pertanahan Pasal 32 disebutkan bahwa Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai

dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Kegunaan atau manfaat utama sertifikat tanah adalah sebagai berikut: (a) Memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum; (b) Memudahkan dan mempersingkat proses peralihan hak atas tanah dan pembebanan hak atas tanah; (c) Harga tanah menjadi mahal atau tinggi; (d) Memperkuat posisi tawar menawar apabila hak atas tanah diperlukan pihak lain untuk kegiatan pembangunan.

Seperti halnya pelayanan publik di instansi pemerintah lainnya, pelayanan sertifikat tanah juga menuai sejumlah persoalan. Hasil survei integrasi pelayanan publik oleh KPK pada tahun 2020 menemukan bahwa pelayanan publik di 22 daerah masih memberikan pelayanan yang buruk dan rentan terhadap korupsi karena hanya memperoleh nilai rata-rata 5,07. Terdapat 11 pelayanan publik di 22 kota yang dinilai memiliki integritas paling rendah. Dua terburuk adalah pelayanan untuk pembuatan SIM dan SKCK di Kepolisian yang mendapat skor rata-rata 4,6 dan pembuatan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang mendapat skor 5,21. Disinyalir bahwa buruknya pelayanan di BPN disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya masih adanya praktik suap untuk mempercepat proses pengurusan sertifikat dan lambanya proses pengurusan bagi masyarakat kecil (beritasatu.com).

Kantor pertanahan Kota Kupang dibentuk pada tanggal 31 Desember 1996 melalui Keputusan Menteri Agraria atau Kepala Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor: B1604/1/96. Kantor ini melayani proses pengurusan sertifikat tanah bagi masyarakat yang tersebar di 6 kecamatan dan 51 kelurahan. Semenjak mendapat mandat untuk mengurus sertifikat tanah secara sah pada 20 Februari 1998, kantor pertanahan kota Kupang telah mengeluarkan sertifikat untuk 61.000 bidang tanah. Tercatat masih ada 8.601 tanah yang belum tersertifikasi (BPN Kota Kupang, 2022).

Berdasarkan hasil penelusuran awal yang dilakukan, tercatat ada beberapa persoalan dalam pelayanan pengurusan sertifikat tanah. Kantor Pertanahan Kota Kupang melansir ada beberapa persoalan seperti: penataan warkah, buku tanah, surat ukur yang belum tertata secara baik, belum terdigitalisasinya

seluruh dokumen pertanahan (warkah, buku tanah, surat ukur) serta belum tervalidasinya buku tanah, belum digunakannya Peta Zona Nilai Tanah dalam perhitungan pelayanan pertanahan dan masih banyak lagi (BPN Kota Kupang, 2022). Disamping urusan pelayanan pembuatan sertifikat, permasalahan lain yang berkenaan dengan sertifikat tanah juga acap kali terjadi di Kota Kupang seperti kepemilikan sertifikat ganda pada satu bidang tanah hingga pemalsuan sertifikat tanah. Ombudsman perwakilan NTT menyebutkan bahwa kasus kepemilikan sertifikat ganda dan pemalsuan sertifikat tanah rentan terjadi di Kota Kupang. Hal ini dikarenakan transaksi jual beli tanah sering melibatkan banyak pihak yang mengklaim sebagai pemilik atau ahli waris. Disebutkan pula bahwa kerap kali oknum ASN bermain curang dengan melakukan pemalsuan sertifikat tanah. Hal ini turut dipertegas dengan salah satu kasus terbaru pada tahun 2020 dimana ada oknum ASN bertindak nakal dengan memalsukan sertifikat tanah senilai Rp. 586.000.000 (Liputan 4, 2020).

Berangkat dari perihal ini maka calon peneliti tertarik untuk melakukan riset dengan judul **“Analisis Kualitas Pelayanan Sertifikat Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Kupang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berkenaan dengan permasalahan ini, maka rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kualitas pelayanan sertifikat tanah yang didapat masyarakat pengguna jasa layanan, di Kantor Badan pertanahan Nasional Kota Kupang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kota Kupang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis kualitas pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis:
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi lembaga Pertanahan Kota Kupang dalam memberikan pelayanan yang lebih berkualitas dalam pembuatan sertifikat tanah milik masyarakat.
 - b. Memberikan sumbangan pikiran dalam menambah wawasan bagi pemerintah penyedia jasa pelayanan dan masyarakat pengguna jasa layanan mengenai pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kota Kupang.
 - c. Turut mengembangkan teori-teori ilmu administrasi publik yang berkaitan dengan pelayanan publik, khususnya pada pemerintahan Kota Kupang.
 - d. Sebagai bahan pertimbangan kebijakan bagi pemerintah dalam pelayanan pembuatan sertifikat tanah.
 - e. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan “*Analisis kualitas pelayanan pembuatan sertifikat tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang*”
2. Manfaat Praktis
 - a. Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi-informasi mengenai kekurangan-kekurangan petugas pelayanan dalam pembuatan sertifikat tanah, agar bisa ditingkatkan lagi kualitas pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa layanan.

- b. Bagi penyedia jasa layanan, penelitian ini dapat dijadikan alat untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang perlu dibenahi dalam hal pelayanan pembuatan sertifikat tanah masyarakat Kota Kupang.
- c. Bagi mahasiswa FISIP Administrasi Publik, penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dan pembelajaran untuk dipahami bersama.
- d. Bagi penulis sendiri, penelitian ini dapat dijadikan salah satu acuan untuk meneliti lebih dalam lagi tentang Kualitas pelayanan jasa Pemerintah Kota Kupang dalam pembuatan sertifikat tanah bagi Masyarakat dan juga sebagai pembelajaran untuk penulis sendiri.