

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Penilaian kinerja suatu organisasi merupakan suatu kegiatan yang penting atau harus dilakukan karena dapat dijadikan tolok ukur untuk menentukan keberhasilan suatu organisasi dalam hal pencapaian tujuannya. Untuk instansi pemerintah yang menjadi pelayan publik pengukuran kinerjanya menjadi sangat penting untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, apakah sudah memenuhi harapan masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan dalam hal pemberian pelayanan, selain itu juga pengukuran kinerja dapat dijadikan tolok ukur apakah masyarakat sudah puas dengan kinerja pelayanan yang ada. Dengan adanya informasi tentang penilaian kinerja tersebut dapat dijadikan acuan untuk memperbaiki kinerja agar lebih sistematis dan tepat arah sehingga tujuan ataupun misi organisasi bisa tercapai dan pelayanan publik yang diberikan bisa lebih optimal. Dengan adanya kinerja birokrasi yang tinggi maka organisasi tersebut akan berjalan secara efektif, efisien dan responsif dalam memberikan pelayanan.

Kinerja pegawai merupakan suatu pencapaian yang baik dalam bekerja berupa prestasi yang diperlihatkan oleh pegawai yang kemudian memberikan cerminan bahwa organisasi tersebut adalah organisasi yang sehat. Dalam hal ini setiap pegawai dalam organisasi dituntut untuk memberikan kontribusi positif melalui kinerja yang baik, mengingat kinerja organisasi tergantung pada kinerja pegawainya.

Menurut Prawirosentono (2008) kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Kinerja pegawai merupakan prestasi kerja yakni perbandingan antara hasil kerja yang dapat dilihat secara nyata dengan standar kerja yang telah ditetapkan organisasi. Pada setiap instansi pemerintah peranan dari pegawai dalam melaksanakan tugasnya terasa sangat dominan. Hal ini tentu saja mensyarat agar setiap pegawai negeri sipil mempunyai kinerja dan kemampuan kerja yang tinggi, trampil, memiliki keahlian dan sikap yang baik dan mampu untuk melaksanakan misi, visi yang menjadi tanggung jawab, semua ini ditujukan agar pegawai dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. (Simamora 2006:34).

Pada dasarnya pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu pelayanan yang diberikan oleh aparatur birokrasi publik yakni pelayanan sertifikat tanah. Melihat pelayanan yang ada saat ini masih jauh dari kata baik dilihat dari pengurusan sertifikat tanah oleh instansi terkait

pelayanan masih mengundang keluhan kesah dari masyarakat salah satunya mengenai lambatnya penyelesaian sertifikat tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN)/Agraria dan tata ruang (ART) Kota Kupang, keluhan lainnya mengenai mahalnya biaya serta masalah proses pelayanan pengurusan sertifikat yang tidak sesuai dengan prosedur pelayanan.

Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin meningkat pesat mengakibatkan tuntutan pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat menjadi semakin meningkat, terutama kepada institusi birokrasi. Keluhan masyarakat terhadap kurangnya kualitas pelayanan merupakan salah satu indikator yang menunjukkan belum memadainya pelayanan yang diberikan oleh aparatur birokrasi. Untuk itu, institusi birokrasi perlu menerapkan strategi peningkatan pelayanan yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat yang menghendaki kualitas pelayanan. Selain itu, dituntut juga kinerja yang efektif dan efisien. Namun untuk instansi pemerintah yang menjadi pelayanan publik pengukuran kinerjanya menjadi sangat penting untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, akan tetapi kinerja birokrasi publik di Indonesia saat ini masih jauh dari kata baik atau dengan kata lain masih kurang karena tidak diterapkannya penilaian kinerja yang merupakan suatu hal yang penting karena akan dapat meningkatkan kinerja secara optimal. Melihat penyelenggaraan pelayanan publik yakni pelayanan jasa merupakan kebutuhan setiap orang yang sifatnya dinikmati setiap orang tanpa terkecuali.

Tanah mempunyai peran penting dalam kehidupan manusia. Manusia hidup serta melakukan aktivitas diatas tanah. Dapat dikatakan hampir semua

kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah, sebagai contohnya tanah dapat dijadikan sebagai harta atau aset untuk masa depan. Fungsi pokok tanah dalam kehidupan manusia yaitu sebagai tempat hidup dan melestarikan kehidupan mereka. Ketentuan mengenai tanah juga dapat dilihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan pokok-pokok Agraria atau bisa kita sebut dengan (UUPA) Undang-undang Pokok Agraria.

Untuk menjamin kepastian hak atau kepastian hukum atas tanah (UUPA) Undang-undang Pokok Agraria telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 UUPA. Ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia yang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat, yang dimuat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Pada dasarnya istilah sertifikat itu sendiri berasal dari bahasa Inggris (*certificate*) yang berarti ijazah atau surat keterangan yang dibuat oleh pejabat tertentu. Dengan pemberian surat keterangan berarti pejabat yang bersangkutan telah memberikan status tentang keadaan seseorang. Dalam bahasa sertifikat diartikan sebagai surat keterangan tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah bahwa telah menerangkan seseorang itu mempunyai

hak atau suatu bidang tanah, ataupun tanah seseorang itu dalam kekuasaan tanggungan seperti sertifikat Hipotek atau kreditverband, berarti tanah itu terkait dengan Hipotek atau kreditverband (Budi Harsono:1998).

Berdasarkan peraturan presiden No. 10 Tahun 2006, maka dapat dinyatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden dan dipimpin oleh seorang kepala. Badan ini mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Dalam upaya untuk melaksanakan tugas dan fungsinya maka Badan Pertanahan Nasional menyusun struktur organisasi dan tata kerja perangkatnya mulai dari tingkat pusat sampai ketinggian kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kantor urusan tanah merupakan organisasi pemerintah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pelayanan sertifikasi tanah di Indonesia. Sertifikasi tanah ditujukan untuk setiap orang yang memiliki tanah.

Sertifikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) Huruf C UUPA Undang-undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, tanah wakaf, hak pengelolaan, hak miliki atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan “surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data

yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan”.

Mencuatnya kasus mengenai kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah di Kota Kupang yang mengundang keluhan masyarakat seakan menegaskan kenyataan bahwa pelayanan yang ada saat ini belum begitu maksimal. Permasalahan pertanahan yang terjadi tersebut merupakan persoalan yang harus diselesaikan dan menjadi tanggung jawab Kantor Pertanahan Nasional Kota Kupang selaku pemberi layanan sertifikat tanah mempunyai peran yang sangat penting dalam Bidang Pertanahan di Kota Kupang.

Pelayanan pada Kantor Pertanahan tersebut di atas menunjukkan bahwa permasalahan pelayanan publik dalam sertifikat tanah merupakan salah satu permasalahan pokok bagi kinerja institusi. Untuk itu peran aparat birokrasi yang terkait atas masalah kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah penting sekali sehingga dalam hal ini aparat birokrasi harus dapat menjelaskan fungsinya dengan baik dan benar.

Lamanya penerbitan sertifikat tanah ini menjadi suatu permasalahan dalam BPN. Yang menjadi faktor penyebab lamanya penerbitan sertifikat tanah ini apakah karena tanah tersebut bermasalah, berkas pengurusannya bermasalah sehingga sertifikatnya sulit untuk diurus atau pelayanan yang diberikan dalam pengurusan sertifikat tanah kurang optimal? Hal ini mendorong peneliti untuk melakukan penelitian terkait kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah. Berdasarkan permasalahan tersebut, kurang

baiknya pelayanan kinerja pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang yang mengakibatkan ketidak puasan dari beberapa pengguna jasa pelayanan. Dalam hal ini beberapa indikator kinerja pegawai menurut Michel dalam Sadamaryanti (2001:51) yang dapat mengukur tingkat kinerja pegawai melalui: kualitas kerja, ketetapan waktu, inisiatif, kemampuan dan komunikasi.

Berdasarkan uraian dan penerapan permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap “kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kota Kupang”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :apa faktor yang mempengaruhi pelayanan sertifikat tanah lambat di Kantor Pertanahan Kota Kupang.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian masalah, tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui :

- 1 Bagaimana kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kota Kupang
- 2 Faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kota Kupang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun praktis:

##### **1. Manfaat teoritis**

penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pegawai sertifikat tanah kota kupang mengenai pelayanan sertifikat tanah

##### **2. Manfaat Praktis**

- a) Memberikan sumbangan pemikiran dan informasi bagi pemerintah dalam upaya mengatasi masalah mengenai kinerja pegawai dalam pelayanan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kota Kupang dimasa yang akan datang agar lebih baik lagi.
- b) Sebagai upaya pembenahan terhadap pengelolaan pemerintah yang lebih baik kedepannya.