

BAB I

PENDAHALUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan semakin maraknya kehidupan berdemokrasi, maka wacana tentang pelayanan publik secara umum dan pelayanan administrasi pertanahan secara khusus telah menjadi isu strategis di negeri ini karena pelayanan publik merupakan hak dasar setiap warga negara yang harus dipenuhi oleh negara. Dalam menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparatur negara dalam hal ini dititikberatkan kepada aparatur pemerintahan hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberi pelayanan barang dan jasa.

Berlakunya Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diharapkan dapat memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Tuntutan masyarakat pada saat ini cenderung meningkat di bidang pelayanan publik. Kualitas pelayanan pun sering menjadi pertanyaan tersendiri bagi masyarakat. Pelayanan pada dasarnya merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang bersifat tidak berwujud.

Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mengatur bahwa pelayanan public adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan

dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan -perundangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik. Di dalam pelayanan administratif terdapat pelayanan penerbitan sertifikat tanah untuk menjamin hak milik atas tanah masyarakat.

Salah satu kebutuhan primer setelah kebutuhan sandang dan pangan yang penting untuk kelangsungan hidup penduduk atau manusia adalah memiliki rumah yang tentunya didirikan di atas sebidang tanah. Tanah ditempatkan sebagai suatu bagian penting bagi kehidupan manusia. Seiring dengan berkembangnya jumlah penduduk, kebutuhan akan tanah terus meningkat. Kebutuhan - kebutuhan tersebut kadang-kadang menimbulkan perselisihan kepentingan sehingga masalah pertanahan menjadi hal yang sering dihadapi oleh masyarakat. Tanah merupakan benda tidak bergerak yang dapat dimiliki oleh seorang sehingga sudah sepantasnya hal mengenai tanah diatur dalam suatu undang - undang.

Di Indonesia, Undang-Undang yang mengatur masalah pertanahan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Salah satu tujuan pokok UUPA adalah memberikan kepastian hukum mengenai hak - hak atas tanah bagi seluruh rakyat, dengan telah dilaksanakannya pendaftaran tanah pada setiap tanah di seluruh Indonesia. Undang-Undang ini memberikan dasar- dasar untuk mewujudkan kepastian hokum terhadap hak - hak atas tanah bagi rakyat Indonesia. Tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hokum tersebut termuat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi: “Untuk

menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur Peraturan Pemerintah”.

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah , yang dimaksud dengan pendaftaran tanah ialah "Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Sertifikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat 2 UUPA dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kajian mengenai kekuatan berlakunya sertifikat sangat penting karena pertama, sertifikat memberikan kepastian hukum. Kedua, dengan kepemilikan sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu, sertifikat memiliki nilai ekonomi yang tinggi apabila dijadikan investasi untuk masa depan.

Kekuatan hukum yang diberikan oleh sertifikat untuk tanah hak milik akan lebih kuat lagi bila umur sertifikat tersebut telah mencapai lima tahun. Orang atau pihak lain tidak akan bisa menggugat atau merebutnya dengan mudah. Kepastian

tersebut didapatkan dari Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai berikut:

1. Sertifikat merupakan surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya.
2. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak
3. Mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Kepastian hukum yang diperoleh dengan diterbitkannya sertifikat, akan lebih terjamin yang meliputi :

1. Kepastian hukum tentang subyeknya, maksudnya adalah dengan diterbitkannya sertifikat hak milik atas tanah secara yuridis telah terjamin bahwa orang yang namanya tersurat di dalam sertifikat sebagai pemilik atas tanah tertentu.
2. Kepastian tentang obyeknya, maksudnya dengan diterbitkannya sertifikat hak milik atas tanah, baik letak, luas maupun batas - batas tanah lebih terjamin karena didalam sertifikat hal -hal yang berkenaan dengan suatu bidang tanah termaksud gambar situasi termuat didalamnya.

Terciptanya kedua kepastian hukum di atas diharapkan sengketa atau konflik di bidang pertanahan lambat laun akan semakin berkurang dan inilah sebenarnya produk akhir dari pendaftaran tanah. Produk akhir pendaftaran tanah, khususnya untuk tanah hak adalah sertifikat tanah.

Sertifikat hak atas tanah masih menghadapi kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut, Sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka Sertifikat Hak Atas Tanah dapat dibatalkan. Kelemahan dalam hal memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemilik terutama terletak pada perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang sertifikat berhadapan dengan kekuatan yang mengatasnamakan kepentingan umum. Pengertian “pemilik” bukan diartikan sebagai eigendom yang memiliki hak mutlak. Bangsa yang saat ini ditujukan untuk menyebut “Negara” (Negara bangsa) diidentifikasi bukan sebagai hak pemerintah”. Banyak gugatan ke Pengadilan yang akhirnya dimenangkan Pemerintah, dan pemegang sertifikat akhirnya kehilangan tanahnya.

Akibat sengketa hukum atas tanah, tidak sedikit sertifikatnya untuk sementara keberlakuannya dalam keadaan status quo, artinya tidak dapat dilakukan peralihan hak dalam bentuk dan cara apa pun. Sifat permasalahan dari suatu sengketa sertifikat hak atas tanah secara umum ada beberapa macam, yaitu:

1. Persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya;

2. Bantahan terhadap sesuatu alas ak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata);
3. Kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang tidak benar
4. Sengketa lain yang mengandung aspek - aspek social praktis (bersifat strategis).

Badan Pertanahan Nasional memiliki tugas untuk membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan. Hal ini meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden (Achmad Ali Chomzah, 2004).

Berdasarkan tugas yang diberikan, BPN Kota Kupang dalam kurung data dua tahun terakhir telah memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan sesuai dengan kebutuhannya masing-masing. Hal ini dapat dilihat dari tabel yang menunjukkan hasil rekapitulasi kegiatan pemeliharaan pendaftaran tanah kantor pertanahan Kota Kupang berikut

Tabel 1.1

Jumlah Kegiatan Pelayanan Kantor Pertanahan Kota Kupang

NAMA KEGIATAN	2017	2018
Jual Beli	2038	2181
Hibah	152	165
Tukar Menukar	1	3

Pembagian Hak Bersama	24	26
Warisan	258	297
Ganti Nama	18	18
Lelang	5	9
Penetapan Pengadilan	13	5
Blokir	0	24
Hak Tanggungan	1353	1634
Roya	872	1111
TOTAL	4734	5473

Sumber: Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang tahun 2017-2018

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui bahwa telah terjadi peningkatan jumlah kegiatan dalam bentuk pelayanan yang di berikan oleh BPN Kota Kupang. Peningkatan ini menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat mulai meningkat untuk mengurus tanah milik mereka dimana hal tersebut didukung dengan adanya kebijakan dari presiden mengenai pembagian sertifikat tanah gratis secara nasional.

Namun kendala yang muncul adalah ketidakpahaman masyarakat dalam proses pengurusan tanah. Masyarakat yang ingin melakukan pengurusan pelayanan administrasi pertanahan masih kesulitan karena kurangnya informasi dan sosialisasi mengenai tatacara pengurusan, baik itu pengurusan sertifikat atau hal-hal lain yang berkaitan dengan pelayanan administrasi walaupun sudah dipasang informasi mengenai proses alur pelayanan administrasi pada kantor BPN Kota Kupang dan

tidak sedikit orang yang mengurus administrasi tanah miliknya melalui perantara orang ketiga.

Berdasarkan hasil wawancara awal yang dilakukan diketahui keterbatasan SDM yang dimiliki oleh BPN Kota Kupang dalam memberikan pelayanan administrasi pertanahan juga merupakan salah satu penyebab beberapa pelayanan administrasi yang seharusnya bisa selesai tepat waktu menjadi terhambat. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji menjadi suatu bahan peneliti dengan judul “KUALITAS PELAYANAN PENERBITAN SERTIFIKAT TANAH” (Studi kasus pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang).

1.2 Rumusan Masalah

Bertolak dari rumusan latar belakang diatas maka masalah yang perlu dikaji dalam penelitian adalah:

1. Bagaimana kualitas pelayanan penerbitan sertifikat Tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang?
2. Aspek apa saja yang menjadi kendala pelayanan penertbitan sertifikat tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kualitas Pelayanan Penertbitan Sertifikat Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang.

2. Untuk menjelaskan kendala-kendala dalam pelayanan penerbitan Sertifikat Tanah Pada Kantor Badan Pertanahan Kota Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah wawasan pengetahuan mengenai kualitas pelayanan pertanahan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan informasi dan dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi pihak-pihak yang bertanggungjawab terkait kualitas pelayanan pertanahan.