

**ANALISIS PELAYANAN PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI
PADA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN HUMBANG
HASUNDUTAN**

TESIS

Oleh

**ANDRY SANJAYA
NPM. 191801032**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2021**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

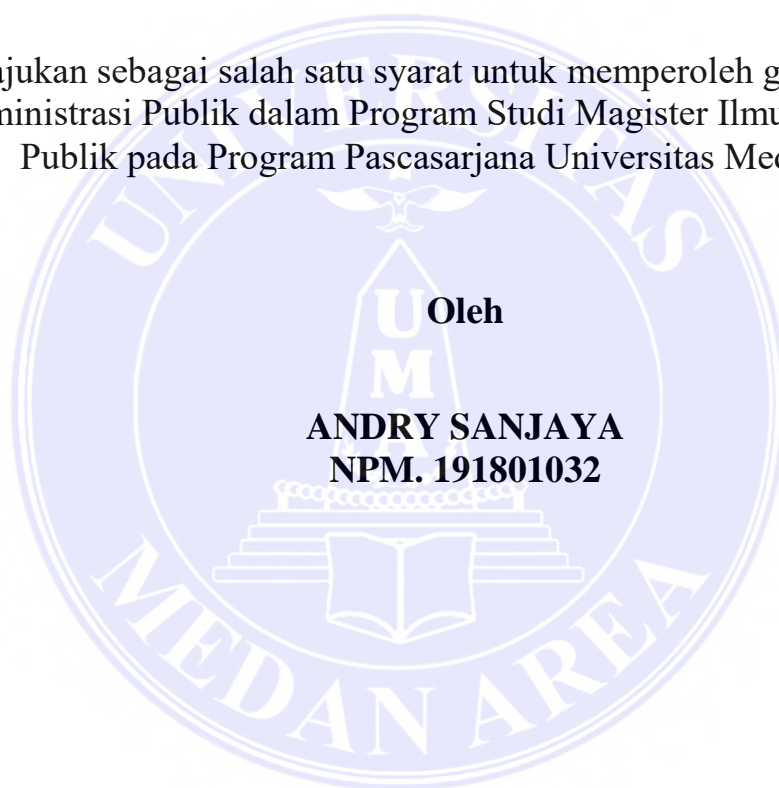
Document Accepted 2/1/23

Access From (repository.uma.ac.id)2/1/23

**ANALISIS PELAYANAN PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI
PADA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN HUMBANG
HASUNDUTAN**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister
Administrasi Publik dalam Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh
ANDRY SANJAYA
NPM. 191801032

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2021**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 2/1/23

Access From (repository.uma.ac.id)2/1/23

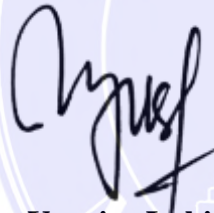
**UNIVERSITAS MEDAN AREA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan
Nama : Andry Sanjaya
NPM : 191801032

MENYETUJUI:

Pembimbing I



Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, M.MA

Pembimbing II



Dr. Dumasari Harahap, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Budi Hartono, M.Si

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retha Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 23 April 2022

Nama : Andry Sanjaya

NPM : 191801032



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Sekretaris : Jaenal Abidin, S.Sos, MA, Ph.D, M.Si

Pembimbing I : Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, M.MA

Pembimbing II : Dr. Dumasari Harahap, M.Si

Penguji Tamu : Dr. Budi Hartono, M.Si

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 21 April 2022

Yang menyatakan,



Andry Sanjaya

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Amas Mashudin
NPM : 201801011
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas : Pascasarjana
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Analisis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan
Pada tanggal :

Yang menyatakan


Andry Sanjaya

ABSTRAK

Dalam rangka meningkatkan kinerja pelayanan instansi pemerintah maka pemangku kepentingan harus memperhatikan kepuasan masyarakat yang dilayaninya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat dan selanjutnya dinalisis tingkat kesenjangan antara kinerja pelayanan dengan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Kantor Pertanahan. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan, pada bulan Desember 2020 s.d. Agustus 2021. Jenis penelitian ini, adalah penelitian deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk mengungkapkan masalah atau keadaan sebagaimana adanya atau berdasarkan fakta-fakta yang ada.

Hasil diperoleh bahwa secara keseluruhan kualitas pelayanan pendaftaran tanah yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan belum memenuhi kepuasan masyarakat. Hal ini ditunjukkan oleh dari wawancara kepada beberapa Informan Kunci yakni masyarakat, Informan Utama yakni Kepala Kantor serta Informan Tambahan Yakni Kepala Seksi Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan.

Hasil temuan yang di dapat melalui Asas-asas pendekatan yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan yang memiliki Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali di kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan masih tahap perkembangan. Di karenakan Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan belum sepenuhnya berhasil memberikan pelayanan yang baik dalam pendaftaran tanah pertama kali. Dari temuan tersebut, Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan memiliki kendala dalam pendaftaran pertanahan untuk pertama kali di Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan. Adapun faktor kendala yang dihadapi dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali adalah: pegawai kurang cepat menangani keluhan masyarakat, adanya oknum petugas yang berupaya mengambil kesempatan dari proses pelayanan, kurangnya koordinasi antar petugas, serta proses pelayanan yang lambat. Untuk itu diharapkan agar meningkatkan lagi kinerja pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan serta dapat mengambil kebijakan untuk mendisiplinkan pegawainya agar tepat waktu dalam pelayanan pendaftaran tanah.

Kata kunci: Pendaftaran pertanahan, pelayanan kepada masyarakat, kinerja pelayanan, kualitas pelayanan.



ABSTRACT

In order to improve the service performance of government agencies, stakeholders must pay attention to the satisfaction of the people they serve. This study aims to determine the level of community satisfaction and then analyze the level of gap between service performance and community satisfaction with the services of the Land Office. This research was conducted at the Humbang Hasundutan District Land Office, from December 2020 to August 2021. This type of research is descriptive qualitative research, which aims to reveal problems or conditions as they are or based on existing facts.

The results showed that the overall quality of land registration services provided by the Humbang Hasundutan District Land Office did not meet community satisfaction. This is shown by interviews with several key informants, namely the community, the main informant, namely the head of the office and additional informants, namely the head of the Humbang Hasundutan District Land Affairs Section.

The findings obtained through the principles of the approach used by the Humbang Hasundutan District Land Office, which has implemented land registration activities for the first time at the Humbang Hasundutan District Land Office, are still in the development stage. This is because the Humbang Hasundutan District Land Office has not fully succeeded in providing good service in land registration for the first time. From these findings, the Humbang Hasundutan District Land Office had problems registering land for the first time at the Humbang Hasundutan District Land Office. The obstacle factors encountered in the first time land registration service were: employees who were not quick to handle community complaints, there were officers who tried to take advantage of the service process, lack of coordination between officers, and the service process was slow. For this reason, it is hoped that the performance of the Humbang Hasundutan Regency Land Office employees will improve and be able to adopt policies to discipline employees so that they are punctual in providing land registration services.

Keywords: Land registration, public service, service performance, service quality.

KATA PENGANTAR

Penulis mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan rahmat-Nya yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “**Analisis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan**” Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Peneliti telah mendapat bimbingan dari berbagai pihak, baik berupa materil, motivasi, spiritual, informasi maupun dari segi administrasi. Oleh karena itu sudah selayaknya penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng., M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K. MS, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Budi Hartono, M.Si, selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Ibu Prof. Dr. Ir. Yusniar Lubis, M.MA, selaku Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan arahnya kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.
5. Ibu Dr. Dumasari Harahap, M.Si, selaku Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan arahnya kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.

6. Kepada Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan serta jajarannya yang telah bersedia memberikan izin penelitian dan memberikan data yang dibutuhkan dalam penyelesaian tesis ini.
7. Keluargaku yang tercinta yang selalu menjadi semangat dan juga mendorong untuk menyelesaikan tesis ini. Serta menjadi pendorong buat anak-anakku dalam menuntut ilmu.
8. Seluruh teman-teman di Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya, sehingga dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat membangun dari para pembaca demi penyempurnaannya. Terimakasih.

Medan, Oktober 2021

Penulis

Andry Sanjaya

DAFTAR ISI

Halaman

ABSTRAK

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah.....	6
1.3. Tujuan Penelitian.....	7
1.4. Manfaat Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Kerangka Teori.....	9
2.1.1. Pelayanan	9
2.1.2. Penyelenggaraan Pelayanan Publik	22
2.1.3. Kualitas Pelayanan Publik	25
2.1.4. Pendaftaran Tanah	27
2.2. Penelitian Terdahulu	34
2.3. Kerangka Pemikiran.....	36
BAB III METODE PENELITIAN	42
3.1. Waktu dan Tempat Penelitian	42
3.2. Bentuk Penelitian	43
3.3. Teknik Pengumpulan Data	42
3.4. Informan Penelitian	43
3.5. Teknik Analisis Data	44
3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional.....	45
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	46
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	46
4.1.1. Deskripsi Kabupaten Humbang Hasundutan	47
4.1.2. Visi, Misi, Tujuan dan Strategis Kantor Pertanahan Humbang Hasundutan	48
4.1.3. Struktur Organisasi Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan	50
4.2. Pembahasan.....	60
4.2.1. Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan	63
4.2.2. Faktor Kendala Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan	80
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	90
5.1. Kesimpulan.....	92
5.2. Rekomendasi	92
DAFTAR PUSTAKA	93

LAMPIRAN 9Error! Bookmark not defined.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia karena tanah digunakan dalam berbagai keperluan sehari-hari. Tanah digunakan sebagai sumber kehidupan manusia baik sebagai lahan pertanian maupun sebagai sumber air bersih. Tanah digunakan sebagai tempat tinggal manusia dengan mendirikan rumah tinggal atau bangunan lainnya di atas tanah. Tanah juga digunakan sebagai tempat untuk mendirikan fasilitas umum yang dapat digunakan secara bersama oleh masyarakat. Pada masyarakat kota, tanah digunakan sebagai tempat operasional berbagai jenis perusahaan industri dan juga digunakan masyarakat sebagai tempat berusaha. Sedemikian pentingnya peran tanah bagi kehidupan manusia sehingga setiap orang akan berusaha mendapatkan hak atas tanah. Lebih jauh lagi bahwa salah satu syarat berdirinya suatu negara adalah adanya suatu wilayah yang terdiri dari lautan dan daratan yang menjadi wilayah kekuasaan negara, sehingga dalam konstitusi UUD 1945 pasal 33 ayat (3) dinyatakan bahwa: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Artinya bahwa seluruh bumi Indonesia beserta kekayaan alam didalamnya adalah milik negara, dan sepenuhnya harus dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat.

Selanjutnya, setiap warga negara dapat memiliki hak atas tanah. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria pada Pasal 9

ayat (2) menyatakan bahwa: *“Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”* Dengan demikian bahwa setiap penduduk yang sah sebagai warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh manfaat dengan menggunakan tanah sesuai keperluan hidupnya, sesuai dengan jenis hak yang dimiliki. Setiap warga negara dapat menguasai dan memiliki hak atas tanah untuk digunakan dalam kehidupan sehari-hari sesuai dengan batas-batas penggunaan yang ditetapkan oleh undang-undang, seperti mendirikan tempat tinggal, lahan pertanian, disewakan atau keperluan lainnya baik secara komersial maupun non komersial. Dengan adanya hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegang hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah tersebut. Hak-hak tanah yang dimaksud dapat meliputi: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan. Tetapi hak atas tanah tersebut harus dapat dibuktikan oleh pemegang hak dengan menunjukkan tanda bukti hak yang diterbitkan oleh pejabat pertanahan, yang disebut dengan sertifikat tanah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada pasal 32 ayat (1) bahwa sertifikat tanah adalah: *“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.”* Kepemilikan sertifikat tanah tersebut sangat penting untuk lebih

menjamin kepastian hukum kepada pemilik hak atas tanah sebagaimana dinyatakan di dalam sertifikat. Jika diuraikan secara lebih rinci maka berbagai manfaat kepemilikan sertifikat atas tanah bagi masyarakat adalah: Mencegah konflik agraria, memberikan posisi hukum yang kuat, mencegah mafia tanah, dapat meningkatkan nilai tanah, dapat diagunkan ke bank sebagai pinjaman modal usaha, dan juga dapat digunakan pemerintah sebagai dasar untuk bertindak (Syarief, 2014:157). Oleh karena itu pemerintah telah berupaya mendorong masyarakat untuk melakukan pendaftaran atas tanah yang menjadi haknya, agar dapat memperoleh sertifikat untuk menjamin perlindungan hukum terhadap haknya atas tanah yang dimiliki.

Pendaftaran tanah untuk pertamakalinya adalah kegiatan yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Alasan pentingnya mendaftarkan tanah pertama kali bagi masyarakat adalah untuk memperoleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan hukum terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat (Mertokusumo, 2012:136).

Pendaftaran tanah di Indonesia terdiri dari dua tahapan, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kemudian dilanjutkan dengan pemeliharaan data

pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui 2 jenis pendaftaran yaitu pendaftaran tanah sistematis dan pendaftaran tanah sporadis. Pendaftaran tanah sistematis dilakukan secara serentak dengan prakarsa pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat dengan BPN) untuk mendaftarkan bidang tanah yang belum bersertifikat berdasarkan pada suatu rencana kerja. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis dilakukan atas prakarsa pemilik bidang tanah yang belum terdaftar di BPN. Pendaftaran tanah pertama kali akan menghasilkan sertifikat hak atas tanah yang berlaku secara nasional.

Tetapi menurut Henricus (2018) bahwa masih sangat sedikit masyarakat yang melakukan pendaftaran pertama kali hak atas tanahnya sehingga kepemilikan sertifikat oleh masyarakat masih sangat sedikit. Berdasarkan data yang diperoleh secara nasional bahwa saat ini baru sekitar 49 % bidang tanah yang telah didaftarkan dan bersertifikat. Berbagai alasan masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya adalah biaya pendaftaran tanah yang terlalu mahal, tidak memiliki waktu untuk melakukan pendaftaran, merasa tidak terganggu tanpa adanya sertifikat, dan tidak mengetahui tujuan pendaftaran tanahnya. Tetapi sebenarnya bahwa alasan yang paling utama adalah pelayanan pendaftaran tanah yang berbelit-belit dan biaya yang relatif mahal (<http://nasional.kontan.co.id/v2/read/1263438725/28194/Baru-49-Tanah-di-Indonesia-yang-Bersertifikat>, diakses pada tanggal 23 November 2020).

Berbagai praktik buruk dalam penyelenggaraan pelayanan publik seperti: ketidakpastian pelayanan, pungutan liar, dan pengabaian hak dan martabat warga

pengguna pelayanan, masih amat mudah dijumpai di hampir setiap satuan pelayanan publik (Tjokroamidjojo, 2011:107-108). Kondisi seperti ini tentu menyedihkan karena perubahan dalam kehidupan politik selama ini sama sekali tidak berimbas pada perbaikan kualitas pelayanan publik. Sedangkan harapan masyarakat dengan adanya otonomi daerah akan menghasilkan perbaikan kualitas pelayanan publik ternyata masih jauh dari realitas. Dalam hal ini, petugas yang menangani pendaftaran tanah kurang peka dengan kesulitan yang dihadapi oleh masyarakat. Masyarakat yang sibuk dengan pekerjaannya sehari-hari tentu tidak memungkinkan untuk terlibat secara langsung dalam proses pengurusan yang biasanya berlangsung sangat lama, sehingga masyarakat hanya mengurus sertifikat jika ada keperluan yang sangat penting atas penggunaan sertifikat tanah, sedangkan sebagian besar lainnya tidak melakukan pengurusan, walaupun sebenarnya pendaftaran tanah merupakan kewajiban bagi setiap warga negara sebagai bagian dari tertib administrasi.

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan adanya setiap jengkal tanah di mata hukum keagrariaan harus jelas status hak dan pemegang haknya. Misalnya, tanah Hak Milik jelas bukan tanah Negara dan berbeda kriterianya dengan tanah-tanah Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai. Begitupun siapa-siapa saja yang boleh menguasai atau memilikinya serta peruntukan penggunaannya mempunyai kriteriakriteria yang berbeda. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di kantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat

tanah yang sekaligus sebagai bukti penguasaan atau pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut.

Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan merupakan badan pertanahan yang menangani pendaftaran tanah pertama kali serta berwenang menerbitkan sertifikat atas tanah di wilayah Kabupaten Humbang Hasundutan. Permasalahan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali di daerah tersebut adalah masyarakat pada umumnya kurang memahami fungsi dan kegunaan sertifikat, hal ini dilatarbelakangi masyarakat kurang mendapat informasi yang akurat tentang pendaftaran tanah melalui petugas pelayanan publik.

Banyaknya pengaduan dan keluhan dari masyarakat sebagai pengguna layanan disampaikan baik secara lisan, kelembagaan, maupun melalui media cetak dan media elektronik. Pengaduan tersebut mengenai ketidakpuasan atau kekecewaan masyarakat atas kualitas pelayanan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan dalam pendaftaran tanah pertama kali melalui pengakuan hak. Hal ini mengisyaratkan bahwa kualitas pelayanan pada kantor pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan perlu diadakan pembenahan secara menyeluruh.

Keterlambatan dalam penyelesaian sertifikat sebagai akibat buruknya kualitas pelayanan akan berdampak pada menurunnya produk sertifikat yang diselesaikan dan berpengaruh terhadap capaian kinerja dari Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan. Berdasarkan laporan hasil rekapitulasi realisasi permohonan dan penyelesaian sertifikat pendaftaran tanah pertama kali

melalui proses pengakuan hak pada tahun 2021 sampai tahun 2024, target penyelesaian sertifikat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan tidak dapat terealisasi sesuai permohonan (Tabel 1). Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa realisasi penyelesaian berkas permohonan sertifikat tidak sesuai target yang diinginkan.

Tabel 1 Rekapitulasi realisasi permohonan dan penyelesaian pendaftaran tanah pertama kali (pengakuan hak) terdapat tunggakan pada tahun 2020.

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Estimasi Jumlah Bidang Tanah (Sumber: PBB, Statistik, Data Pokok Wilayah)	Jumlah Bidang Terdaftar	Jumlah Bidang Bersertifikat	Tunggakan S/d tahun 2020	Target 2021	Rencana 2022	Rencana 2023	Rencana 2024
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1	BAKTIRAJA	2.231,91	5286	854	854	2	1790	420	540	655
2	DOLOKSANGGUL	20.929,53	32508	12223	12223	55	60	420	540	655
3	LINTONGNIHUTA	18.126,03	20619	5782	5782	24	60	420	540	655
4	ONANGANJANG	22.256,27	7773	848	848	5	60	420	540	655
5	PAKKAT	38.168,00	18486	1149	1149	4	60	420	540	655
6	PARANGINAN	4.778,06	8958	2518	2518	10	60	420	540	655
7	PARLILITAN	72.774,71	13959	385	385	5	60	420	540	655
8	POLLUNG	32.736,46	12990	2772	2772	18	60	420	540	655
9	SIJAMAPOLANG	14.018,07	4050	288	288	3	60	420	540	655
10	TARABINTANG	24.251,98	5487	265	265		60	420	540	655
Jumlah Total		250.271,02	130.116	27.084	27.084	126	2.330	4.200	5.400	6.550

Dengan demikian karena kurangnya informasi yang akurat dan mudah dipahami masyarakat tentang pendaftaran tanah, akan mempengaruhi kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dan juga dipengaruhi oleh anggapan bahwa untuk mendaftarkan tanah membutuhkan biaya yang besar yang informasinya diperoleh

dari masyarakat yang sudah pernah melakukan pengurusan sertifikat. Oleh karena itu penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul: **Analisis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan.**

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan ?
2. Faktor apa yang menjadi kendala pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan ataupun mencari jawaban secara ilmiah dari hal-hal di bawah ini:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor kendala pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti

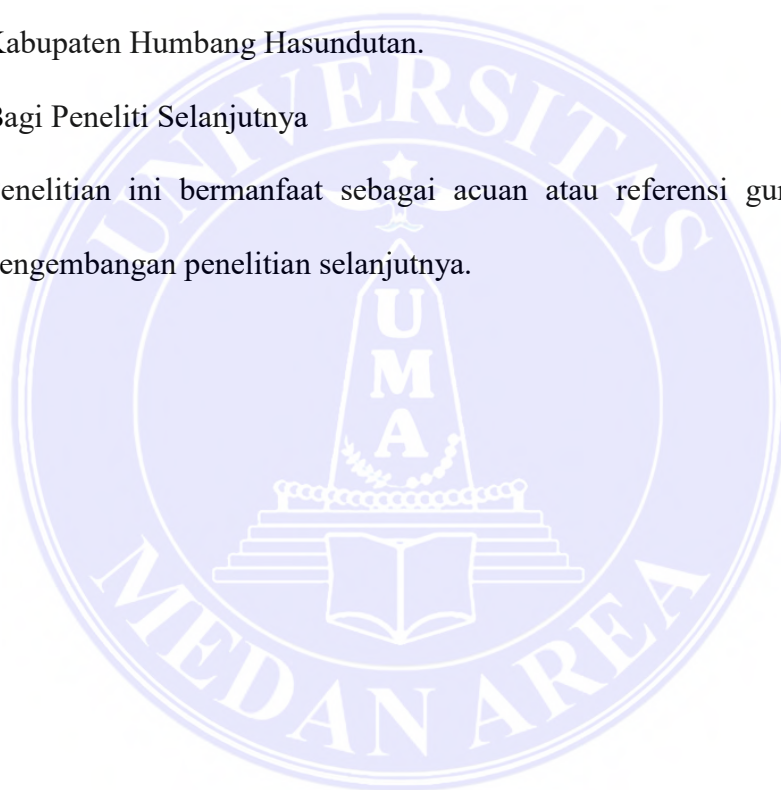
Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang Pelayanan pendaftaran tanah pertama kali.

2. Bagi Pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan

Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi yang bermanfaat dan dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk melakukan perbaikan khususnya pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini bermanfaat sebagai acuan atau referensi guna melakukan pengembangan penelitian selanjutnya.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kerangka Teori

2.1.1. Pelayanan

2.1.1.1. Pengertian Pelayanan

Menurut Moenir (2012:26-27) bahwa sistem pelayanan merupakan suatu kegiatan atau urutan kegiatan pada suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang maupun suatu instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan pada masyarakat yang mempunyai kepentingan dalam organisasi itu dalam rangka mencapai tujuan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dari pengertian di atas tersirat bahwa suatu pelayanan pada dasarnya melibatkan dua pihak yang saling berhubungan yaitu organisasi pemberi pelayanan di satu pihak dan masyarakat sebagai penerima pelayanan di pihak lainnya. Jika organisasi mampu memberikan pelayanan.

Menurut Sinambela (2011:3), istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkandengankehidupan manusia.

Pelayanan pada dasarnya adalah kegiatan yang ditawarkan oleh organisasi atau perorangan kepada konsumen yang dilayani yang bersifat tidak berwujud dan tidak dimiliki. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Nasution

(2011:8) bahwa mengenai karakteristik tentang pelayanan yaitu: pelayanan bersifat tidak dapat diraba, pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindakan sosial, produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di tempat yang sama. Karakteristik tersebut dapat menjadi dasar bagaimana memberikan pelayanan yang terbaik.

Menurut Kotler (2013:83) pengertian pelayanan yaitu setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Menurut Tjiptono dan Diana (2012:4) pelayanan (*service*) bisa dipandang sebagai sebuah sistem yang terdiri atas dua komponen utama, yakni *service operations* yang kerap kali tidak tampak atau tidak diketahui keberadaannya oleh pelanggan (*back office* atau *backstage*) dan *service delivery* yang biasanya tampak (*visible*) atau diketahui pelanggan (sering disebut pula *front office* atau *front stage*).

Dari pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah suatu tindakan atau kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung dengan manusia yang dikaitkan atau tidak dikaitkan pada produk fisik yang menyediakan kepuasan konsumen.

Menurut Payne (2012:21) terdapat tiga jenis layanan yang bisa dilakukan oleh siapapun, yaitu:

1. Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi, dan bidang-bidang lain yang

tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapa pun yang memerlukan. Agar supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan yaitu:

- a. Memahami masalah-masalah yang termasuk ke dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan, dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah.

2. Layanan dengan tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan. Layanan tulisan ini terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu, berupa petunjuk Informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah. Kedua, layanan berupa reaks tertulis atau permohonan laporan, pemberian/ penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya.

Adapun kegunaannya yaitu:

- a. Memudahkan bagi semua pihak yang berkepentingan.
- b. Menghindari orang yang banyak bertanya kepada petugas
- c. Mampulancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak, baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan.
- d. Menuntun orang ke arah yang tepat

3. Layanan dengan perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki faktor keahlian dan ketrampilan. Dalam kenyataan sehari-hari layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan jadi antara layanan perbuatan dan lisan sering digabung. Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh faktor jarak.

2.1.1.2. Pengertian Pelayanan Publik

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai cara berpikir dan harapan yang sama terhadap hal-hal yang bersifat umum. Istilah publik berasal dari bahasa Inggris Public yang berarti umum, orang banyak, ramai (Sinambela, 2011:5). Sementara Syafiie (2010:18) mengartikan kata publik sebagai sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Publik merupakan sekumpulan orang atau kelompok dalam masyarakat yang memiliki kepentingan atau perhatian yang sama terhadap sesuatu hal. Kepentingan yang sama itulah yang mengikat anggota publik satu sama lain (Kriyantono, 2011:3).

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik. Sebelum menjelaskan lebih

lanjut mengenai pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulu pengertian pelayanan publik. Pengertian pelayanan publik telah didefinisikan oleh banyak pakar. Salah satunya yang dikemukakan oleh Agus (2014:136) mendefinisikan pelayanan publik adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, izin usaha, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), izin gangguan (HO), izin mengambil air tanah, berlangganan air inum, listrik dan sebagainya. Agus (2014:137) menyebutkan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh birokrasi publik atau pemerintah kepada masyarakat terkait kewajiban seorang warga negara.

Kewajiban yang dimaksud berhubungan dengan individu pemohon jasa sendiri (misal kelengkapan kependudukan: e-KTP, akta kelahiran, KK) dan dapat juga terkait dengan kelompok atau organisasi (misalnya izin gangguan). Moenir (2012:7) menyatakan pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Menurut Sinambela (2011:5) pelayanan publik diartikan “pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”

Pendapat lain dari Ratminto Winarsih (2012:4) bahwa pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai 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 Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non-komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non-komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat disimpulkan bahwa 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 pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.1.3. Asas dan Prinsip Pelayanan Publik

Pelayanan publik harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat, karena masyarakat itu bersifat dinamis. Dalam hal ini pemerintah harus melakukan negosiasi dan mengkolaborasi berbagai kepentingan masyarakat. Sehingga pelayanan publik memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian Sinambela (2011:6) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

1. **Transparansi.** Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas.** Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. **Kondisional.** Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipatif.** Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang dikutip oleh Kusdarini (2011:190) yakni yang terdiri dari 12 asas:

1. Asas kepentingan umum,
2. Asas kepastian hukum,
3. Asas kesamaan hak,
4. Asas keseimbangan hak dan kewajiban,
5. Asas keprofesionalan,
6. Asas partisipasif,
7. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
8. Asas keterbukaan,
9. Asas akuntabilitas,
10. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
11. Asas ketepatan waktu,
12. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Adapun prinsip-prinsip dalam pelayanan publik sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 (Ratminto dan Winarsih, 2012:22) yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:

- 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
- 2) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

3. Kepastian waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

10. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, fasilitas, ketepatan waktu dan kemudahan. Serta tidak mengabaikan prinsip-prinsip dalam pelayanan publik.

2.1.1.4. Standar Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan pada masyarakat merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparaturnya pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 (Hardiyansyah, 2011:28), sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Sarana dan prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. Dasar hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.

2. Persyaratan

Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.

3. Sistem, mekanisme dan prosedur

Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

4. Jangka waktu penyelesaian

Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

5. Biaya/tarif

Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

6. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

7. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas

Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.

8. Kompetensi pelaksanaan

Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.

9. Pengawasan internal

Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.

10. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

Tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.

11. Jumlah pelaksana

Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.

12. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.

13. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan resiko keragu-raguan, dan

14. Evaluasi kinerja Pelaksana

Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

2.1.2. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementerian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Salah satu yang dianggap sebagai biang keladinya adalah bentuk orang birokrasi, sehingga birokrasi seperti dikemukakan oleh Achmat (2010:53) adalah tipe dari orang yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi

birokrasi mempunyai keteraturan dalam hal pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan yang jelas sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan dalam orang birokrasi diatur dalam mekanisme dan prosedur agar tidak mengalami penyimpangan dalam mencapai tujuan orang. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.

Adapun yang menjadi ciri ideal birokrasi menurut Max Weber seperti yang dikutip dan diterjemahkan oleh Ahmad (2010:53) antara lain adalah:

- a) Pembagian kerja yang kurang jelas,
- b) Adanya hierarki jabatan,
- c) Adanya pengaturan sitem yang konsisten,
- d) Prinsip formalistic impersonality,
- e) Penempatan berdasarkan karier,
- f) Prinsip rasionalitas.

Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan.

Dalam pasal 14 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak:

1. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
2. Melakukan kerjasama;
3. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
4. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik
5. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban:

1. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
2. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
3. Menempatkan pelaksana yang kompeten
4. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
5. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik.

Sebagai penyelenggara pelayanan publik hendaknya instansi memperhatikan hak dan kewajiban sebagai penyelenggara pelayanan publik sesuai yang telah diamanatkan pada undang-undang.

2.1.3. Kualitas Pelayanan Publik

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya organisasi untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikian pula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara objektif seperti sebuah produk, melainkan merupakan interaksi social dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, perasaan dan perilaku.

Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Tjiptono (2013:101) membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut: Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemen-elemen kualitas yaitu:

1. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis
2. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, proses dan lingkungan.
3. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.

Menurut Wyckcof dan Lovelock dalam bukunya yang dikutip dan diterjemahkan oleh Tjiptono (2013:60) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan,

maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan. Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut Moenir (2012:205) antara lain:

1. Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.
2. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
3. Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
4. Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu waktu dapat dirubah apabila perlu.
5. Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
6. Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
7. Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.

Menurut Parasuraman dkk yang dikutip oleh Tjiptono (2013:70) indikator kualitas jasa yang paling populer dan hingga kini banyak dijadikan acuan dalam riset menejemen dan pemasaran jasa adalah:

1. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dan pelayanan yang diberikan.

2. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
3. *Responsiveness*, atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas.
4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri atas beberapa komponen diantaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun.
5. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

2.1.4. Pendaftaran Tanah

Tanah tidak hanya sebagai tempat berdiam, juga tempat bertani, lalu lintas, perijinan, dan pada akhirnya tempat manusia dikubur. Akan tetapi, selama kurun waktu 52 tahun usia Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No 5 Tahun 1960, masalah tanah bagi manusia tidak ada habis-habisnya. Konflik pertanahan ini ditimbulkan karena laju penduduk yang sangat signifikan. Berdasarkan laju penduduk tersebut, maka menyebabkan kebutuhan akan tanah seperti untuk pembangunan dan pengembangan wilayah pemukiman, industri maupun pariwisata juga terus bertambah, sedangkan ketersediaan tanah terbatas, tidak bertambah atau lebih tepatnya bersifat tetap. Ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah, ketiadaan persepsi yang sama antara sesama pengelola negara

mengenai makna penguasaan tanah oleh negara, inkonsistensi, dan ketidaksinkronisasian. Sehingga mengakibatkan konflik-konflik pertanahan secara horizontal maupun vertikal sering terjadi.

Konflik pertanahan sesungguhnya bukanlah hal baru. Namun dimensi konflik makin terasa meluas di masa kini bila dibandingkan pada masa kolonial. Beberapa penyebab terjadinya konflik pertanahan adalah :

1. Pemilikan/Penguasaan tanah yang tidak seimbang dan tidak merata;
2. Ketidakserasian penggunaan tanah pertanian dan tanah nonpertanian;
3. Kurangnya keberpihakan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah;
4. Kurangnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah (hak ulayat);
5. Lemahnya posisi tawar masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pembebasan tanah.

Maka untuk dapat memenuhi berbagai kebutuhan penduduk akan tanah terhadap tanah yang bersifat tetap, pemerintah terus berupaya mengoptimalkan peruntukan dari penggunaan tanah dengan berbagai cara, diantaranya dengan mengeluarkan berbagai bentuk program dan peraturan pertanahan.

Satu tahun setelah lahirnya Undang-undang Nomo 5 Tahun 1960 (UUPA), pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tentang Pendaftaran Tanah, yang dalam perjalanannya dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Dengan diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang menyebutkan bahwa : Pendaftaran tanah

adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun.

Dalam rangka menunjang percepatan pendaftaran tanah di Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) telah mencanangkan berbagai program percepatan pendaftaran tanah. Berbagai upaya telah dilakukan oleh negara melalui Program Pendaftaran tanah, melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang telah dilaksanakan sejak tahun 1981, kemudian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 dilaksanakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) pada tahun 2007, menyusul Program Legalisasi asset dengan menggandeng lembaga keuangan dan koperasi yang mulai dilaksanakan tahun 2008, Proyek Ajudikasi Redistribusi Tanah, Layanan Rakyat Sertipikat Tanah (Larasita), hingga Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang mulai dilaksanakan mulai tahun 2017 dengan harapan pada tahun 2025 melalui program ini pemerintah dapat menyelesaikan pemetaan, registrasi dan sertifikasi tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Untuk mendukung penataan pemanfaatan tanah yang adil bagi semua masyarakat baik berupa *asset reform* maupun *access reform* serta dan dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat, politik arah kebijakan pertanahan sesuai dalam Renstra BPN RI didasarkan pada 4 (empat) prinsip:

1. Pertanahan berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta peningkatan ketahanan pangan (*Prosperity*).
2. Pertanahan berkontribusi secara nyata dalam peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T) (*Equity*).
3. Pertanahan berkontribusi secara nyata untuk mewujudkan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air serta melakukan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari (*Social Welfare*).
4. Pertanahan berkontribusi secara nyata bagi terciptanya keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat (*Sustainability*).

Menurut Parlindungan (2014:8) pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari Bahasa latin “*Capistratum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, Cadastre adalah record pada lahan, nilai dari pada tanah dan pemegang haknya untuk kepentingan perpajakan. Dengan

demikian, Cadastre merupakan alat yang tepat dalam memberikan uraian tersebut dan juga sebagai *Cobtinous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.

Pendaftaran tanah adalah 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 sertipikat sebagai 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 (Harsono, 2013:3). Dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Amanat dari pasal 19 ayat (3) UUPA menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat.

Sasaran pembangunan dibidang pertanahan yaitu terwujudnya tertib pertanahan, seperti tertuang dalam keputusan Presiden No.7 tahun 1978 yang menghendaki terciptanya tertib pertanahan (Catur Tertib Pertanahan) yang meliputi : Tertib Hukum Pertanahan, Tertib Administrasi Pertanahan, Tertib Penggunaan Tanah, dan Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup (Chomzah, 2013).

1. Tertib Hukum Pertanahan

Tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan secara efektif agar semua pihak yang menguasai dan menggunakan tanah mempunyai hubungan hukum yang sah dengan tanah yang bersangkutan.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Merupakan keadaan dimana untuk setiap bidang telah tersedia aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam sistem informasi pertanahan lengkap. Selain hal tersebut terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan dibidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Tanah telah digunakan secara optimal, serasi dan seimbang sesuai dengan potensinya, guna berbagai kegiatan kehidupan dan penghidupan yang diperlukan untuk menunjang terwujudnya tujuan nasional, serta tidak terdapat benturan kepentingan antar sektor dalam peruntukan penggunaan tanah. Oleh karena itu, pelaksanaan UU No.24 Tahun 1992 tentang Tata Ruang, dalam rangka pemberian aspek tata guna tanah, baik dalam pemberian izin lokasi maupun dalam proses pemberian hak atas tanah, harus disesuaikan dengan rencana tata ruang dan aspek lingkungan hidup agar pemanfaatannya tidak mengakibatkan terjadinya kerusakan tanah dan sumber daya alam lainnya.

4. Tertib Pemeliharaan dan Lingkungan Hidup

Merupakan keadaan dimana penanganan bidang pertanahan telah dapat menunjang kelestarian hidup dan terwujudnya pembangunan berkelanjutan bernuansa lingkungan.

Menurut Pasal 9 PP No.24 Tahun 1997, objek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara

Tanah negara sebagai objek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. Untuk tanah negara tidak disediakan buku tanah dan oleh karenanya di atas tanah negara tidak diterbitkan sertipikat (Santoso, 2011:6).

Dalam aturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 3 pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang

diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.

- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan memberikan jaminan kepastian hukum merupakan tujuan utama dalam pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan oleh Pasal 19 UUPA, maka memperoleh sertipikat, bukan sekedar fasilitas melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah yang dijamin oleh Undang-undang.

Adapun fungsi pendaftaran tanah bahwa dengan diselenggarakan pendaftaran tanahnya adalah untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang adanya perbuatan hukum mengenai tanah. Alat bukti dimaksud adalah sertipikat yang didalamnya disebutkan adanya perbuatan hukum dan nama pemiliknya sekarang ialah menerima atau yang memperoleh peralihan haknya.

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian Tito Inneke Widyawati (2018) dengan judul Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistemik Lengkap di Kantor Pertanahan Kota Tangerang, diperoleh hasil bahwa Bukti Langsung (*Tangibles*) Kantor Pertanahan Kota Tangerang memberikan pelayanan yang langsung dapat dirasakan atau tampak berupa penyediaan peralatan kerja, perlengkapan kerja maupun fasilitas pelayanan yang diharapkan dapat mendukung petugas pelayanan penerbitan sertifikat tanah. Keandalan (*Reliability*) Kantor Pertanahan Kota Tangerang dalam melayani kebutuhan pemohon (masyarakat) dapat ditunjukkan dengan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat waktu. Daya Tanggap (*Responsiveness*) Kantor Pertanahan Kota Tangerang dalam menanggapi dan memahami kebutuhan

pemohon sudah baik. Sikap tersebut ditunjukkan dengan memberikan pelayanan sesuai dengan Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan (SPOPP). Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar berusaha selalu cepat dan tanggap dalam menanggapi kebutuhan pemohon (masyarakat). Jaminan (*Assurance*) Petugas pelayanan Kantor Pertanahan dengan memiliki SDM (Sumber Daya Manusia) dan sertifikat tanah yang dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya. Empati (*Emphaty*) dari petugas di Kantor Pertanahan Kota Tangerang dapat dilihat ketika pemohon (masyarakat) datang untuk mengajukan permohonan sertifikat tanah, pemohon dapat dengan mudah menemui petugas, mudah diajak berkomunikasi dan bertukar pendapat karena selalu berada di Kantor Pertanahan Kota Tangerang dan pemohon mudah untuk mendapatkan informasi yang jelas tentang pelayanan, baik dari segi prosedur, biaya, jangka waktu ataupun persyaratan. Dengan pelayanan INTAN (Informasi Interaktif Pertanahan), maka pemohon (masyarakat) dapat mengetahui informasi yang dibutuhkan hanya melalui SMS.

Penelitian Hanida Gayuh Saena (2018) dengan judul Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017, diperoleh hasil bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai upaya terobosan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini diharapkan dapat mempercepat proses pemberian jaminan dan perlindungan Hak atas Tanah di seluruh Indonesia serta salah satu tujuan diundangkannya Undang-Undang Pokok

Agraria segera terwujud. Di Kabupaten Sleman, sisa bidang tanah yang belum terdaftar kurang lebih 30% dan diharapkan dapat diselesaikan secepatnya dengan program Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Secara umum pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Sleman dalam pelaksanaannya sudah dapat berjalan dengan baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan tercapainya target yang ditetapkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang yaitu 26.000 bidang tanah, meskipun di lapangan masih dijumpai beberapa hambatan atau kendala. Kendala yang dominan adalah terbatasnya tenaga pelaksana dan terbatasnya waktu yang ditentukan.

2.3. Standard Operasioanal Pendaftaran Tanah Kabupaten Humbang Hasundutan.

Dalam pendaftaran tanah memerlukan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Amanat dari pasal 19 ayat (3) UUPA menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat. Oleh sebab itu untuk mengoptimalkan proses pendaftaran tanah di Kabupaten Humbang Hasundutan memiliki SOP (Standard Operasional Prosedur), yakni:

1. Permohonan Mendaftarkan Bidang Tanah Ke Petugas Loket
2. Menyerahkan Dokumen Persyaratan dan Mengisi Blanko Permohonan dari Petugas Loket
3. Pembayaran Pelayanan Pengukuran Pemetaan Bidang Tanah.

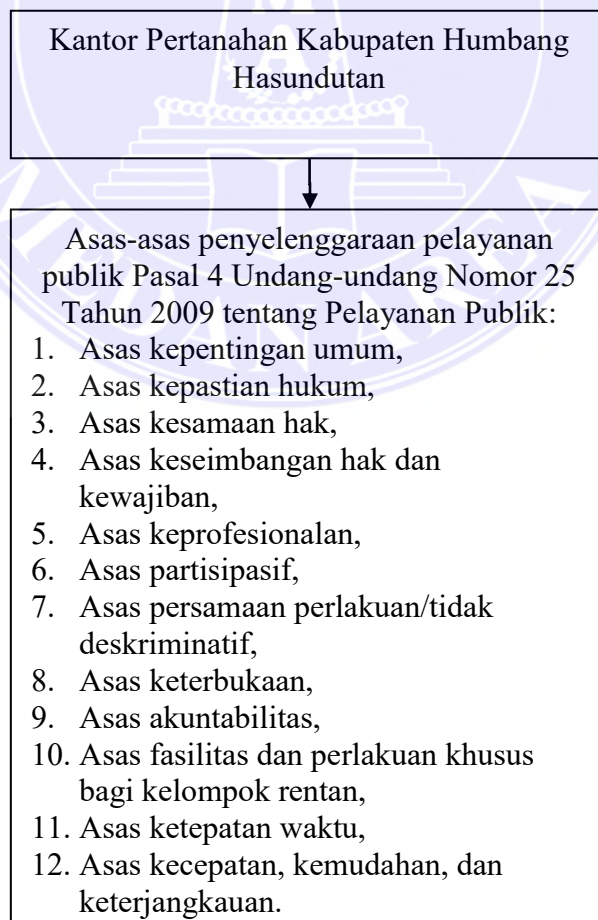
4. Petugas Ukur mendatangi Lokasi Tanah yang dimohonkan untuk mengukur bidang tanah dimaksud. Pemohon diwajibkan untuk menunjukkan tanda batas tanahnya serta menghadirkan tetangga batas dan Kepala Desa. Biaya Akomodasi dan transportasi Petuga Ukur dibebankan kepada Pemohon.
5. Kantor Pertanahan Menerbitkan Peta Bidang Tanah.
6. Petugas akan menghubungi pemohon untuk mendaftarkan pelayanan pemeriksaan tanah.
7. Pembayaran Pelayanan Pemeriksaan Tanah-Panitia
8. Tim Panitia A melakukan pemeriksaan tanah.
9. Pengumuman selama 60 hari kerja.
10. Penyerahan Sertipikat Hak Tanah.

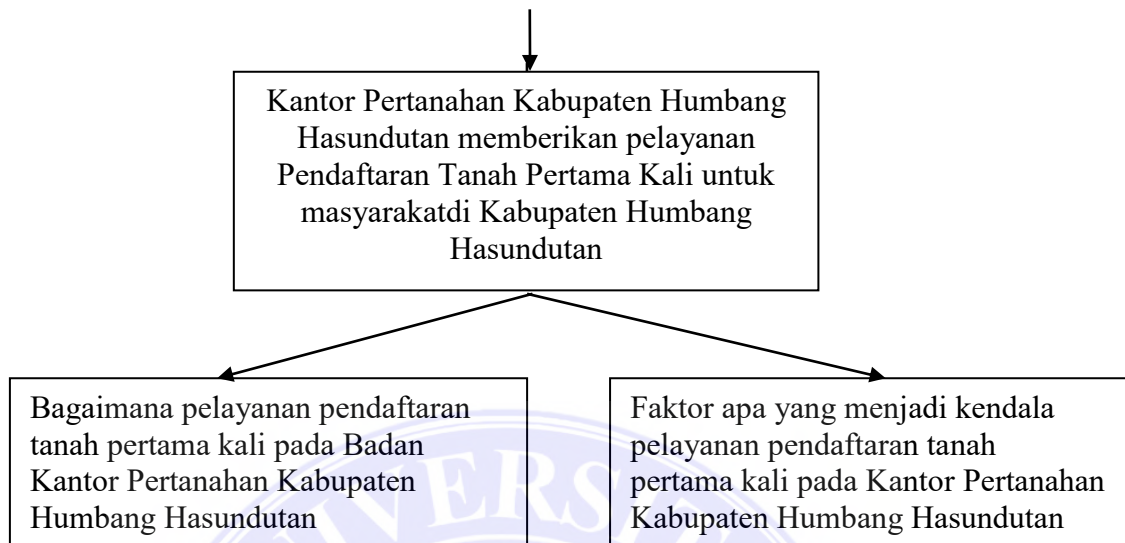
2.4. Kerangka Pemikiran

Pendaftaran tanah adalah 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 sertipikat sebagai 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.

Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan belum dapat memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali secara optimal. Masyarakat pada umumnya kurang memahami fungsi dan kegunaan sertifikat, hal

ini dilatarbelakangi masyarakat kurang mendapat informasi yang akurat tentang pendaftaran tanah melalui petugas pelayanan publik. Untuk menganalisis pelayanan pendaftaran tanah pertama kali maka digunakan teori asas pelayanan publik menurut Sinambela (2011:6) yang terdiri dari: transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak dan keseimbangan hak dan kewajiban. Dengan demikian diharapkan akan terjawab permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Badan Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan dan faktor apa yang menjadi kendala pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan. Kerangka pemikiran dapat dilihat pada Gambar 2.1 berikut ini.





Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Waktu dan Tempat Penelitian

Pemilihan lokasi atau *site selection* menurut Sukmadinata (2013:102) berkenaan dengan penentuan unit, bagian, kelompok, dan tempat dimana orang-orang terlibat di dalam kegiatan atau peristiwa yang diteliti. Lokasi dalam penelitian ini yaitu di Kantor Badan Pertanahan Nasional Humbang Hasundutan. Penelitian dilakukan pada bulan Desember 2020 s.d. Agustus 2021.

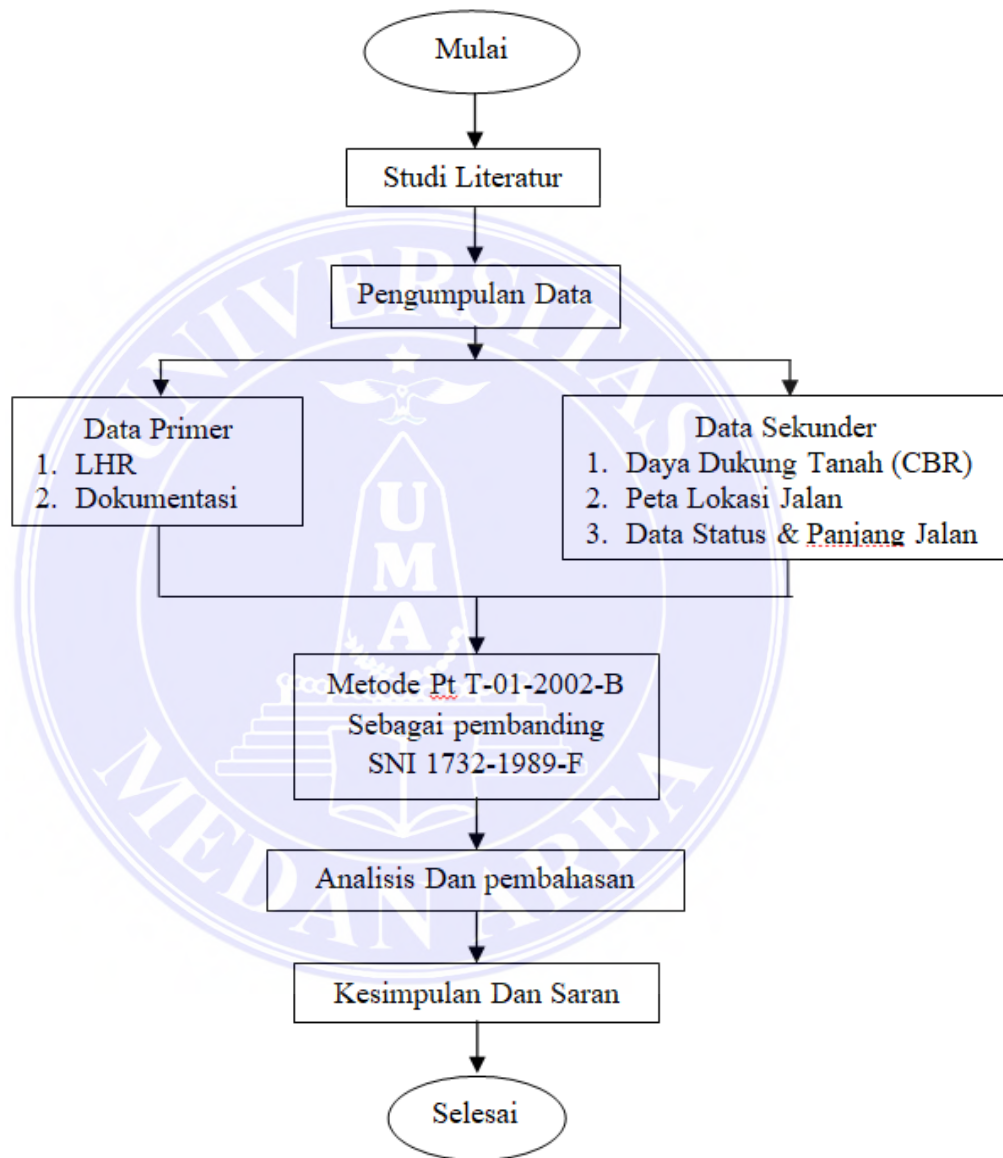
3.2. Bentuk Penelitian

Berdasarkan gambaran permasalahan yang diuraikan pada bagian sebelumnya, maka peneliti merumuskan penelitian ini sebagai jenis penelitian kualitatif sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang diajukan. Pendekatan kualitatif menekankan unsur manusia sebagai instrumen penelitian, dengan menekankan unsur manusia sebagai instrumen penelitian maka akan mempermudah penyesuaian dengan kenyataan yang terjadi dilapangan. Kirk dan Miller dalam Moleong (2014:3) mendefinisikan penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial secara fundamental bergantung pengamatan pada manusia di kawasannya sendiri serta berhubungan dengan orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya.

Penelitian kualitatif lebih memberikan penekanan pada upaya untuk menjawab makna yang ada di balik realitas dan terungkap lewat data yang terkumpul. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menghasilkan

data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Bogdan dan Taylor dalam Moleong, 2014:3).

Gambar 3.1. Skema Penelitian.



3.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara secara mendalam (*indepht interview*) dengan narasumber (*key informan*) dengan berpedoman pada *interview-guidances* yang telah disusun sebelumnya. Pemberian pertanyaan kepada subjek penelitian. Dilakukan secara terbuka dan fleksibel sesuai dengan perkembangan yang terjadi selama proses wawancara, peneliti berusaha menggali sebanyak mungkin tentang pelayanan pendaftaran tanah pertama kali.

2. Observasi

Pengamatan secara langsung yang dilakukan peneliti di lokasi penelitian untuk melihat kenyataan dan fakta sosial sehingga dapat dicocokkan antara hasilwawancara atau informasi dari subjek penelitian secara langsung.

3.4. Informan Penelitian

Informan penelitian dipilih secara purposive sampling. Informan penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa informan penelitian dapat memberikan informasi dan yang selengkap-lengkapnyanya dan relevan dengan tujuan penelitian. Informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Informan kunci yaitu tokoh masyarakat dan masyarakat yang menerima pelayanan pendaftaran tanah pertama kali.
2. Informan utama yaitu Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Humbang Hasundutan.
3. Informan tambahan yaitu Kepala Seksi Hubungan Hukum dan Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan.

3.5. Teknik Analisis Data

Jenis penelitian ini, adalah penelitian deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk mengungkapkan masalah atau keadaan sebagaimana adanya atau berdasarkan fakta-fakta yang ada. Penelitian deskriptif ini tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis, namun merupakan gambaran terhadap objek yang diteliti dalam rentangan waktu sekarang atau rentangan waktu yang dapat diingat responden. Sehingga pemecahan masalah juga pada masa sekarang dan untuk objek yang diteliti tidak dimaksudkan untuk generalisasi.

Setelah data dari lapangan diperoleh selanjutnya dianalisis secara deskriptif data yang diperoleh diolah secara sistematis, dengan cara mengumpulkan data dan fakta tentang kajian penelitian untuk kemudian digambarkan dalam bentuk penafsiran pada data yang dianggap mempunyai relevansi dengan tujuan penelitian. Data yang diperoleh dari wawancara mendalam maupun dari dokumentasi diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis dengan 3 komponen analisis yaitu:

1. Reduksi data yaitu sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan tranformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan yang tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data mengenai dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.
2. Penyajian data yaitu penyajian data sebagai kumpulan informasi yang tersusun untuk memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan

tindakan. Penyajian-penyajian yang lebih baik merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid. Penyajian yang paling sering digunakan pada data kualitatif adalah bentuk teks naratif, berbagai jenis matrik, grafik dan bagan. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam bentuk padu dan mudah diraih. Dalam penelitian ini penyajian data yang digunakan adalah bentuk teks naratif yang disertai bagan dan tabel yang isinya berkaitan dengan penelitian ini tentunya.

3. Penarikan kesimpulan (verifikasi) yaitu, kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung, makna-makna yang muncul dari data yang ada diuji kebenaran, kekokohan dan kecocokannya yang merupakan validitasnya, sehingga diperoleh kesimpulan yang jelas kebenarannya dan kegunaannya.

3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional

Menurut Singarimbun dan Efendi (2010:43), definisi konseptual adalah pemaknaan dari konsep yang digunakan, sehingga memudahkan peneliti untuk mengoperasikan konsep tersebut di lapangan. Berdasarkan pengertian tersebut maka definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian adalah:

1. Pelayanan publik adalah tercapainya kegiatan pelayanan yang dilaksanakan instansi pemerintah atas pelayanan administrasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan mutu pelayanan.
2. Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau PP 24/1997.

Definsi operasional dalam penelitian ini digunakan teori Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dengan indikator sebagai berikut:

1. Asas kepentingan umum,
2. Asas kepastian hukum,
3. Asas kesamaan hak,
4. Asas keseimbangan hak dan kewajiban,
5. Asas keprofesionalan,
6. Asas partisipasif,
7. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
8. Asas keterbukaan,
9. Asas akuntabilitas,
10. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
11. Asas ketepatan waktu,
12. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan dapat dibuat beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali di kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan masih tahap perkembangan. Di karenakan Kantor Pertanahan Kabupaten Humbang Hasundutan belum sepenuhnya berhasil memberikan pelayanan yang baik dalam pendaftaran tanah pertama kali. Faktor atau asas-asas pelayanan yang sudah diterapkan dengan baik adalah asas kepentingan umum, asas kepastian hukum, asas kesamaan hak, asas keseimbangan hak dan kewajiban, asas keprofesionalan, asas partisipasif, asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif, asas keterbukaan, asas akuntabilitas dan asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, sedangkan asas yang kurang diterapkan adalah asas ketepatan waktu dan asas kecepatan.
2. Adapun kedua belas faktor atau asas kendala yang dihadapi dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali adalah: pegawai kurang cepat menangani keluhan masyarakat, adanya oknum petugas yang berupaya mengambil kesempatan dari proses pelayanan, kurangnya koordinasi antar petugas, serta proses pelayanan yang lambat.

5.2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas maka penulis memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Sebaiknya pimpinan membuat satu bagian organisasi khusus dalam bentuk unit organisasi untuk menangani permasalahan atau keluhan yang diajukan oleh masyarakat.
2. Sebaiknya pimpinan perlu melakukan pengawasan yang lebih baik kepada bawahannya agar tidak ada kesempatan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang yang diberikan kepadanya.
3. Sebaiknya petugas lapangan berupaya secara lebih baik menyampaikan informasi sehingga dapat dipahami tanpa memerlukan penafsiran.
4. Sebaiknya kantor badan pertanahan perlu mempercepat pemeriksaan berkas agar proses pelayanan berjalan lebih cepat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agus, Dwiyanto. 2014. *Mewujudkan Good Governace Melayani Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Chomzah, Achmad Ali. 2013. *Hukum Pertanahan: Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Hardiyansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik, Disertai Dengan Konsep, Dimensi, Indikator, Dan Implementasi*. Yogyakarta: Gava Media.
- Harsono, Budi. 2013. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan peraturan Hukum Tanah*. Djambatan. Jakarta.
- Kotler, Philip. 2013. *Manajemen Pemasaran: Analisis, Perencanaan, Implementasi, dan Pengendalian*. Jakarta: Erlangga.
- Kusdarini, Eny. 2011. *Dasar – Dasar Hukum Administrasi Negara dan Asas – Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Yogyakarta: UNY Press.
- Mertoskusumo, Sudikno. 2012. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Moenir. 2012. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy J. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: RosdaKarya.
- Nasution, M.N., 2011. *Manajemen Jasa Terpadu*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Payne, Adrian, 2012. *The Essence of Service Marketing*, Yogyakarta: Andi.
- Ratminto dan Winarsih. 2012. *Manajemen Pelayanan (Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Saefullah. 2011. *Konsep dan Metode Pelayanan Umum yang Baik, dalam Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Sumedang: Fisip UNPAD.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 2010. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.

Syafiie, Inu Kencana. 2010. *Ilmu administrasi Publik*. Jakarta: Asdi Mahasatya.

Syarief, Elza. 2014. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus. Pertanahan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Tjiptono, Fandy dan Anastasia Diana. 2012. *Total Quality Management*, Yogyakarta: Andi.

Tjiptono, Fandy. 2013. *Service Management, Mewujudkan Layanan Prima*. Andi: Yogyakarta.

Peraturan:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Undang-undang Pokok Agraria*.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*

Jurnal/Internet:

Saena, Hanida Gayuh. 2018. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.

Widyawati, Tito Inneke. 2018. Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kota Tangerang. *Jurnal Mozaik* Vol. X Edisi 1 Juli 2018.

Hendricus. 2018. <http://nasional.kontan.co.id/v2/read/1263438725/28194/Baru-49-Tanah-di-Indonesia-yang-Bersertifikat>, diakses pada tanggal 23 November 2020.