

## **KINERJA BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM PENGURUSAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH DI KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW TIMUR**

*Melinda Wahongan<sup>1</sup>*

*Herman Nayoan<sup>2</sup>*

*Gustaf Undap<sup>3</sup>*

### **Abstrak**

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi, sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Dengan demikian tanah memegang peranan penting dalam kehidupan manusia, misalnya tanah dapat dijadikan sebagai harta atau aset untuk masa depan. Fungsi pokok tanah dalam kehidupan manusia yaitu sebagai tempat untuk hidup dan melestarikan kehidupan. Karena memiliki arti yang penting maka pemanfaatan dan penggunaan tanah ditujukan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja pelayanan publik dalam pembuatan sertipikat hak milik atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. Penelitian menggunakan metode kualitatif dan mendapati bahwa kinerja Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow dalam pengurusan sertipikat hak milik atas tanah masih kurang. Dilihat dari ketidaksesuaian Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah, yang melihat pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis. Dapat dikatakan belum baik dikarenakan kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow Timur kekurangan pegawai. Namun jika dilihat dari peraturan pemerintah RI nomor 13 tahun 2010 tentang jenis dan tarif kantor pertanahan telah melaksanakan kinerja dalam kaitannya dengan tarif telah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

**Kata Kunci : Kinerja, Sertifikat, Hak Atas Tanah, Badan Pertanahan Nasional.**

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat..

<sup>2</sup> Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

<sup>3</sup> Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

## Pendahuluan

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, yang dimaksud dengan sertifikat adalah Tanda bukti yang meliputi hak atas tanah, hak pengelolaan, hak tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sedangkan buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. Terhadap peta bidang tanah yang merupakan hasil pengukuran, dapat dikatakan memenuhi kaedah yuridis apabila bidang tanah yang dipetakan batas-batasnya telah dijamin kepastian hukumnya berdasarkan kesepakatan dalam penunjukan batas oleh pemilik dan pihak-pihak yang berbatasan, dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan diumumkan langsung kepada masyarakat setempat untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain menyampaikan keberatannya. Dengan adanya landasan hukum yang kuat apabila terjadi konflik pertanahan, pemilik sertifikat tanah tersebut bisa menuntut pihak lain yang berusaha merebut kepemilikan tanah yang sudah menjadi haknya.

Berdasarkan hasil penelitian awal, kendala yang muncul pada tahap pengurusan sertifikat tanah di kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Bolaang Mongondow Timur, yaitu mekanisme pengurusan kepemilikan hak atas tanah berbelit-belit dan lama dalam pengurusan. Akhirnya masyarakatpun dirugikan menyangkut masalah biaya dan waktu dalam pengurusan tersebut. Kegiatan pendaftaran hak atas tanah sudah dilaksanakan sejak lahirnya Undang-

Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang secara oprasional setelah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Namun kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah belum sepenuhnya meliputi atas bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow. Hal ini dapat disebabkan, bahwa pengetahuan masyarakat tentang arti dan fungsi pendaftaran tanah masih terbatas dikarenakan Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur tidak memaksimalkan pengarahannya yang tepat dan pembinaan tentang pentingnya pendaftaran tanah sehingga dapat mengakibatkan kurangnya minat masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya.

Masalah lainnya yang timbul dalam sertifikasi tanah yang juga terjadi di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur adalah sertifikat tanah ganda. Permasalahan sertifikat ganda disebabkan oleh ketidaktepatan kantor pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam melakukan pengecekan dan melihat pada buku induk tanah tersebut, apakah tanah tersebut sudah tercatat telah diterbitkan sertifikat atau belum. Sehingga menimbulkan sengketa antara dua pihak yang memiliki sertifikat yang sama atas satu bidang tanah. Sertifikat ganda ini dapat disalahgunakan oleh pemegang sertifikat, karena dengan adanya sertifikat ganda ini pemilik sertifikat tanah dapat mempergunakan sertifikat yang sama untuk hal-hal yang tentunya tidak sesuai dengan hukum dan aturan yang berlaku.

Berbagai permasalahan pertanahan yang muncul merupakan persoalan yang harus diselesaikan dan tentu saja menjadi tanggung jawab Pemerintah

dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bolaang Mongondow Timur selaku penanggung jawab pelayanan masyarakat dalam pengurusan sertifikat kepemilikan atas tanah. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bolaang Mongondow Timur mempunyai peran yang sangat penting dalam bidang pertanahan di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur.

## Tinjauan Pustaka

Menurut Simanjuntak (2005:11) kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu. Sedangkan menurut Moenir (2008:121) bahwa kinerja merupakan sebagai hasil-hasil fungsi pekerjaan/kegiatan seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh beberapa faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu. Kinerja birokrasi/perusahaan adalah tingkat pencapaian hasil dalam rangka mewujudkan tujuan perusahaan/birokrasi. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di organisasi tersebut. Dengan adanya aktivitas gambaran kinerja maka kemampuan seseorang pegawai dapat diukur kemampuan dan profesionalitas kerjanya jika dilihat dari konsep totalitas kinerja diatas perlu dilengkapi juga dengan dimensi kualitas yang bersifat strategis dalam konteks pelayanan administrasi yang seutuhnya, yaitu kerja profesional, intelektual serta disiplin dan efisien dalam bekerja. Dan pencapaian kinerja mempunyai syarat-syarat efektif data atau informasi yang berkaitan dengan indikator yang bersangkutan, harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan atau

penyesuaian pelaksanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan kerja dalam organisasi, pencapaian tugas penting dan berguna untuk menunjukkan keberhasilan memasukan, serta mengeluarkan hasil dan manfaat. Spesifik jelas sehingga dapat dipahami dan tidak ada kemungkinan kesalahan dalam interpretasi penyelesaian kerja.

Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. rumusan di atas menjelaskan bahwa kinerja adalah tingkat keberhasilan seseorang atau Lembaga dalam melaksanakan pekerjaannya. (L.P.Sinambela,dkk, 2010:137).

Berikut dikemukakan arti pentingnya penilaian kinerja menurut Agus Dwiyanto (2006:47) yaitu penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Begitu juga dengan penilaian kinerja dalam organisasi pelayanan publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan apakah pelayanan yang diberikan tersebut sudah sesuai dengan harapan dan memuaskan masyarakat sebagai pengguna jasa tersebut.

Umar (Mangkunegara, 2005:46) membagi aspek-aspek kinerja menjadi: mutu pekerjaan, kejujuran karyawan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, keandalan, pengetahuan tentang pekerjaan, tanggung jawab, dan pemanfaatan waktu kerja. Adapun standar pekerjaan menjadi dua aspek,

yaitu aspek kuantitatif dan aspek kualitatif.

- Aspek kuantitatif meliputi: proses kerja dan kondisi pekerjaan, waktu yang dipergunakan atau lamanya melaksanakan pekerjaan, jumlah kesalahan dalam melaksanakan pekerjaan, dan jumlah serta jenis pemberian pelayanan dalam bekerja.
- Sedangkan aspek kualitatif meliputi: ketepatan kerja dan kualitas pekerjaan, tingkat kemampuan dalam bekerja, kemampuan menganalisis data/ informasi, kemampuan/kegagalan menggunakan mesin/peralatan, serta kemampuan mengevaluasi.

Dalam Mahsun (2006:71) definisi indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sementara menurut Lohman (Mahsun, 2006:71) indikator kinerja (performance indicators) adalah suatu variabel yang digunakan untuk mengekspresikan secara kuantitatif efektivitas dan efisiensi proses atau operasi dengan berpedoman pada target-target dan tujuan organisasi.

Ada berbagai macam indikator yang dapat digunakan untuk menilai kinerja organisasi publik. Menurut Mahsun (2006:77) jenis indikator kinerja pemerintah daerah meliputi :

- a. Indikator masukan (input) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini mengukur jumlah sumber daya seperti anggaran (dana), sumber daya manusia, peralatan, material dan masukan lain, yang dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan.

- b. Indikator proses (Process). Dalam indikator proses, organisasi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Rambu yang paling dominan dalam proses adalah tingkat efisiensi dan ekonomis pelaksanaan kegiatan tersebut.
- c. Indikator keluaran (output) adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik atau non fisik. Indikator atau tolok ukur keluaran digunakan untuk mengukur keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan.
- d. Indikator hasil (Outcomes) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran pada jangka menengah (efek langsung). Pengukuran indikator hasil seringkali rancu dengan indikator keluaran. Indikator outcome lebih utama dari sekedar output.
- e. Indikator manfaat (Benefit) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator manfaat menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Manfaat tersebut baru tampak setelah beberapa waktu kemudian, khususnya dalam jangka menengah dan panjang. Indikator manfaat menunjukkan hal yang diharapkan dapat diselesaikan dan berfungsi dengan optimal (tepat lokasi dan waktu).
- f. Indikator dampak (Impact) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dijelaskan bahwa dalam mewujudkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah maka perlu dilakukan kegiatan pendaftaran oleh pemerintah sesuai

dengan ketentuan-ketentuan yang telah diatur. Salah satu kegiatan pendaftaran tanah adalah pemberian tanda bukti hak. Tanda yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah adalah sertifikat.

Menurut PP No. 10 Tahun 1961 disebutkan bahwa sertifikat tanah adalah salinan buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu bersama-sama dengan kertas sampul yang bentuknya ditentukan oleh Menteri Agraria. Sedangkan dalam PP No.24 Tahun 1997, sertifikat tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak atas pengelolaan tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertifikat tanah diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Data fisik (pemetaan) meliputi letak tanah, batas-batas tanah, luas tanah dan bangunan/tanaman yang ada di atasnya. Sedangkan data yuridis berupa status tanah (jenis haknya), subjeknya, hak-hak pihak ketiga yang membebani dan jika terjadi peristiwa hukum atau perbuatan hukum, wajib didaftarkan. Selanjutnya, sertifikat tanah hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah sebagai pemegang hak atau kepada pihak yang diberikan kuasa oleh pemegang hak.

Menurut Sudikno Mertokusumo (hukum dan politik agrarian, 1998:9.6) system pendaftaran tanah terbagi atas tiga, yaitu: sistem positif, sistem torrens, dan sistem negatif.

a) Yang dimaksud dengan system positif dalam pendaftaran tanah yaitu apa yang terkandung di dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak

yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak. Artinya pihak ketiga yang bertindak atas bukti-bukti tersebut diatas, mendapat perlindungan yang mutlak, biarpun kemudian hari ternyata keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar.

b) Yang dimaksud dengan system Torrens yaitu sertifikat tanah merupakan alat bukti pemegangan hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak dapat untuk di ganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Karena untuk merubah buku tanah tidak diperkenankan jika sertifikat hak atas tanah itu diperoleh dengan jalan pemalsuan atau penipuan.

c) Yang dimaksud dengan system negative yaitu sertifikat yang dikeluarkan merupakan tanda bukti hak atas tanah yang kuat, artinya semua keterangan-keterangan yang terdapat di dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat pembuktian yang lain.

Boedi Harsono (1999:463), menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah digunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) UUPA.

Hal yang sama dikemukakan oleh Y. lubis dan R. lubis (2012:172) dalam system pendaftaran tanah dikenal adanya system publikasi, yaitu system publikasi negative dan system publikasi positif. System publikasi negatif maksudnya adalah negara tidak

menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertifikat oleh karena itu belum tentu seseorang yang telah tertulis namanya dalam sertifikat adalah mutlak sebagai pemilik. Sedangkan system publikasi positif adalah sebaliknya. Oleh karena itu system publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Indonesia adalah system negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti yang dinyatakan dalam pasal 23 ayat (2) UUPA.

Menurut Adrian (Sutedi, 2012:57), fungsi sertifikat tanah yaitu :

1. Sertifikat tanah sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana disebutkan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah, apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya.
2. Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
3. Bagi pemerintah, dengan adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada kantor agraria. Ini tentu akan

membantu dalam memperbaiki administrasi pertanahan di Indonesia.

Menurut Jimmy Joses (Adrian, 2012:5), hak atas tanah dapat diperoleh berdasarkan transaksi, perbuatan hukum atau ketentuan perundang-undangan. Perolehan hak tersebut dapat dibuktikan melalui sertifikat tanah.

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, menjelaskan tentang hak-hak atas tanah, yaitu :

## 1. Hak Milik (HM)

Hak milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti, bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuh, itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang paling kuat dan terpenuh.

## 2. Hak Guna Usaha (HGU)

Hak guna usaha adalah tanah diserahkan kepemilikan kepada subjek atas tanah lain untuk jangka waktu tertentu dan jika jangka waktu tersebut telah tercapai, tanah tersebut harus diserahkan kembali kepada negara. Artinya kepemilikan hak guna usaha bersifat sementara.

Ketentuan hukum mengenai hak guna usaha diatur dalam pasal 28 UUPA yang menetapkan sebagai berikut :

- a. Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai negara dalam jangka waktu

sebagaimana tersebut dalam pasal 29 UUPA, guna usaha pertanian, perikanan, atau peternakan.

- b. Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan jaman.
- c. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan.

### 3. Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas sebidang tanah dan tanah tersebut bukan kepunyaan dari pemilik bangunan dan jangka waktu kepemilikannya paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

### 4. Hak Pakai (HP)

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau sesuai dengan pasal 41 ayat (1) UUPA yang mendefinisikan hak pakai yaitu hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa ketentuan undang-undang ini.

### 5. Hak sewa

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai

sewa. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan dengan satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu, sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan. Perjanjian sewa tanah yang dimaksud dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

### 6. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah.

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan yaitu hak-hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah. Hak ini perlu diatur dalam peraturan pemerintah demi kepentingan umum yang lebih luas dari pada kepentingan orang atau masyarakat hukum yang bersangkutan.

7. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 53 ayat (1) yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

## Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Nawawi bahwa bentuk deskriptif adalah bentuk penelitian yang memusatkan perhatian pada masalah-masalah atau fenomena yang bersifat aktual pada saat penelitian dilakukan dan menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diselidiki sebagaimana diikuti dengan interpretasi yang akurat (Nawawi, 2005:64). Dengan metode deskriptif ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas fakta-

fakta yang ada dan menjelaskan keadaan dari objek penelitian dan mencoba menganalisa untuk memberikan kebenaran berdasarkan data yang ada.

Subjek penelitian yang menjadi informan dalam memberikan informasi terdiri dari:

- a. Informan kunci (key informan), yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian.
- b. Informan utama, yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti.
- c. Informan tambahan, yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang sedang diteliti.

Adapun informan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah:

- a. Informan Kunci, yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur,
- b. Informan Utama yaitu, Kepala Seksi infrastruktur pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur.
- c. Informan tambahan, yaitu masyarakat yang pernah dan sementara melakukan pengurusan sertifikat hak atas tanah di kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur.

Penelitian ini difokuskan pada Kinerja Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam mengurus hak-hak atas tanah (sertifikat) khususnya pengurusan sertifikat hak milik (HM) atas tanah yang diajukan oleh masyarakat, dengan melakukan kajian secara lebih mendalam menurut Keban (2005:203), tentang faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penilaian kinerja yaitu sebagai berikut:

1. Kejelasan tuntutan hukum atau peraturan perundangan untuk melakukan penilaian secara benar dan tepat dalam pengurusan sertifikat.
2. Manajemen sumber daya manusia yang berlaku memiliki fungsi dan proses yang sangat menentukan efektivitas penilaian kinerja.
3. Kesesuaian antara paradigma yang dianut oleh manajemen suatu organisasi dengan tujuan penilaian kinerja.
4. Komitmen para pemimpin atau menejer organisasi public terhadap pentingnya penilaian suatu kinerja.

#### Hasil Penelitian

1. Kejelasan tuntutan hukum atau peraturan perundangan untuk melakukan penilaian secara benar dan tepat.

Kantor Badan Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur yang merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang mempunyai kewenangan untuk menangani masalah pertanahan sudah seharusnya bekerja sesuai dengan tuntutan hukum atau peraturan perundangan yang berlaku untuk dapat mencapai tujuan terselenggaranya tugas dan fungsi yang di maksud.

Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mogondow Timur kesulitan dalam menentukan batas tanah di dibawah tahun 2013 karena mengalami kendala tidak tersedianya peta lahan hak milik atas tanah. Masalah ini terjadi karena Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur masih berstatus sebagai kantor perwakilan yang sebelumnya bertempat di Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow, dengan ini potensi timbulnya konflik masyarakat semakin

besar jika penerbitan sertifikat hak milik atas tanah bersifat ganda.

Adapun beberapa kendala dalam pelayanan publik di Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur antara lain struktur organisasi yang tidak sesuai dengan peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang tata kerja kantor pertanahan karena di kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur hanya memiliki dua seksi dan satu sub bagian yang menurut hemat peneliti sangat berpengaruh besar terhadap kinerja pelayanan publik karena tidak sesuai dengan tuntutan hukum atau peraturan perundangan tersebut.

Kabupaten Bolaang Mongondow Timur yang mempunyai luas wilayah 910,18 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 68.692 jiwa, merupakan potensi dan tanggung jawab yang besar Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur yang mempunyai tugas dan wewenang di bidang pertanahan. Karena jika dilihat dari jumlah wilayah yang sudah terdaftar baru sebesar 93,63 km<sup>2</sup> dari luas wilayah keseluruhan kabupaten bolaang mongondow timur sebesar 910,18 km<sup>2</sup>, kantor badan pertanahan seharusnya mempunyai target dalam pemenuhan pengurusan sertifikat hak milik atas tanah karena melalui penleitian di Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur tidak memiliki target yang dapat di ukur melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

2. Manajemen sumber daya manusia yang berlaku memiliki fungsi dan proses yang sangat menentukan efektivitas penilaian kinerja

Untuk menentukan efektivitas penilaian kinerja Kantor Badan

Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, peneliti akan membahas tentang manajemen sumber daya manusia khususnya untuk pelayanan pembuatan sertipikat hak milik atas tanah. Masalah pertanahan merupakan masalah yang sangat sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, ketidakpahaman masyarakat akan memperhambat proses dalam pembuatan sertifikat hak milik atas tanah ataupun masalah yang timbul melalui pelebaran jalan, pembuatan parit yang mengurangi luas tanah dan mengenai patok batas tanah.

Oleh karena itu Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur harus meningkatkan kinerja untuk menerima berbagai keluhan yang timbul dalam masyarakat, kendala yang peneliti dapatkan berdasarkan wawancara dengan beberapa masyarakat adalah keluhan dari kinerja pegawai di kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur, kendalanya yaitu kurangnya pegawai dan tidak menentu kehadiran pegawai di kantor pertanahan tersebut, hal ini memperhambat pengurusan pemasukan berkas untuk pembuatan sertifikat hak milik atas tanah.

Hal ini berbanding terbalik dengan fasilitas yang seharusnya menunjang kinerja pelayanan publik dalam memberikan pelayanan sertifikat hak milik atas tanah, fasilitas yang ada di kantor pertanahan meliputi computer, ruang tunggu pelayanan, kendaraan roda empat, dan sebagainya. Seperti yang telah di jelaskan sebelumnya, Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur hanya memiliki satu orang Kepala Kantor Pertanahan, satu orang Sub Bagian Tata Usaha, satu orang seksi infrastruktur pertanahan, dan satu orang

seksi hubungan hukum pertanahan, mengakibatkan banyak fasilitas tidak dioperasikan.

Dari struktur jabatan yang ada di Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dapat dilihat tidak sesuai dengan surat Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5226/3.38-100/XI/2016 yang menegaskan struktur jabatan Kantor Pertanahan Kabupaten. Maka dapat dijelaskan bahwa ketika pegawai tidak bekerja secara professional sesuai tugas dan fungsi berarti kualitas kinerja tidak bergerak naik.

3. Kesesuaian antara paradigma yang dianut oleh manajemen suatu organisasi dengan tujuan penilaian kinerja

Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur sangat penting dalam melayani kebutuhan dan aspirasi masyarakat, karena hal ini bisa dijadikan sebagai bukti nyata bahwa Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur merespon terhadap segala aspirasi maupun keluhan-keluhan masyarakat dan juga tanggap terhadap kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks.

Adapun masalah dalam responsivitas dalam keluhan-keluhan masyarakat terhadap konflik pertanahan yang seharusnya di mediasi oleh kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur tidak berjalan sesuai dengan tugas dan fungsi yang menangani. Jika mengacu pada peraturan kepala BPN RI nomor 4 tahun 2006 ketika ada keluhan-keluhan dibidang pelayanan misalnya keluhan pada bagian pendaftaran tanah, maka keluhan tersebut akan masuk pada seksi pendaftaran tanah dan akan segera ditanggapi oleh seksi pendaftaran tanah,

namun lewat hasil penelitian peneliti di Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur tidak mempunyai seksi yang mengurus hal tersebut karena kekurangan pegawai.

4. Komitmen para pemimpin atau menejer organisasi publik terhadap pentingnya penilaian suatu kinerja

Untuk melaksanakan pelayanan di bidang pertanahan, Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur harus melaksanakan prinsip-prinsip administrasi yang mengacu pada peraturan standar pelayanan dan pengaturan tanah, karena untuk memberikan pelayanan sertifikat hak milik atas tanah yang merupakan alat bukti yang kuat dalam membuktikan hak dan kepemilikan tanah di perlukannya tanggung jawab.

Adapun pengawasan yang dilakukan oleh kepala kantor terhadap pegawainya, dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, pengawasan itu di mulai dari loket penerimaan, penyusunan berkas, pengecekan berkas, sampai pengetikan sertipikat, pengawasan ini di lakukan karena Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow timur harus mempunyai laporan yang bisa di pertanggungjawabkan.

Dari pengawasan itu ada kendala khususnya dalam pembuatan sertipikat hak milik atas tanah karena kantor tidak memiliki data peta wilayah disebabkan karena tidak adanya pertanggung jawaban laporan yang berbentuk data di bawah tahun 2013 dari kantor pertanahan kabupaten bolaang mongondow.

Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang mongondow timur dari hasil penelitian belum mempunyai program atas pemberdayaan masyarakat

dalam pengembangan wawasan mengenai pertanahan, kekurangan komitmen tersebut dapat mengganggu penilaian suatu kinerja pertanahan di bidang pemberdayaan. karena, masyarakat dalam mengurus sertifikat masih merasa dipersulit, kendalanya adalah kurangnya sosialisasi. Karena yang memperlambat proses pelayanan di kantor pertanahan adalah ketidaklengkapan persyaratan berkas yang di akibatkan kurangnya pemahaman.

## Kesimpulan

1. Kejelasan tuntutan hukum atau peraturan perundangan untuk melakukan penilaian secara benar dan tepat. Kinerja Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow dalam pengurusan sertifikat hak milik atas tanah masih kurang. Dilihat dari ketidak sesuaian Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam menerapkan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah, yang melihat pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis. Dapat dikatakan belum baik dikarenakan kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur kekurangan pegawai. Namun jika di lihat dari peraturan pemerintah RI nomor 13 tahun 2010 tentang jenis dan tarif kantor pertanahan telah melaksanakan kinerja dalam kaitannya dengan tarif telah sesuai dengan peraturan yang berlaku.
2. Manajemen sumber daya manusia yang berlaku memiliki fungsi dan proses yang sangat menentukan efektivitas penilaian kinerja di Kantor Pertanahan perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. Dalam pelayanan sertifikat Tanah di Kantor Pertanahan Perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur memakan waktu yang lama dikarenakan kekurangan jumlah pegawai di kantor, padahal fasilitas yang tersedia cukup memadai. Ketidak sesuaian kinerja pegawai berdasarkan tugas dan fungsi dapat di simpulkan bahwa kualitas kinerja kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur tidak bergerak naik.
3. Ketidak sesuaian antara paradigma yang dianut oleh manajemen suatu organisasi dengan tujuan penilaian kinerja. Kantor Pertanahan perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dalam melayani kebutuhan dan aspirasi masyarakat membuat proses penyelenggaraan pelayanan tidak sesuai dengan norma-norma yang berkembang di masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian bahwa tidak adanya seksi yang mengurus sengketa pertanahan ketika terjadi konflik horizontal pada masyarakat, kurangnya pemahaman masyarakat tentang prosedur pembuatan sertifikat hak atas tanah dan tidak tersedianya sarana untuk setiap keluhan-keluhan dalam pengurusan sertifikat hak atas tanah.
4. Komitmen para pemimpin atau manajer organisasi publik terhadap pentingnya penilaian suatu kinerja. Dalam pengurusan sertifikat di kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur masih banyak menimbulkan keluhan dari masyarakat yang merasa kesulitan dalam pengurusan, karena kurangnya pemberdayaan atau sosialisasi pemahaman masyarakat tentang pertanahan.

Walaupun kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur telah melakukan kinerja sesuai dengan Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (sp3) yang menjadi komitmen dalam pelayanan. Tetapi pengawasan yang terjadi mempunyai kendala yaitu tidak adanya data peta wilayah di bawah tahun 2013 untuk pertanggung jawaban laporan berbentuk data, artinya pertanggung jawaban laporan berbentuk data belum sepenuhnya terselesaikan.

## Saran

1. Perlu adanya target dalam pemenuhan pengurusan sertifikat hak milik atas tanah agar dapat diukur capaian secara sporadic, peningkatan pelayanan melalui survei untuk menentukan batas tanah dalam menjangkau masyarakat yang harus di prioritaskan melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).
2. Perlu adanya kesesuaian paradigma dengan tuntutan hukum tentang tata kerja untuk mengatur tugas dan fungsi dari setiap pegawai sesuai dengan peraturan kepala BPN RI nomor 4 tahun 2006.
3. Kantor Pertanahan perwakilan Kabupaten Bolaang Mongondow Timur selalu meningkatkan kinerjanya dalam pertanggung jawaban laporan yang berbentuk data khususnya data kepemilikan tanah di bawah tahun 2010.
4. Kantor pertanahan perwakilan kabupaten bolaang mongondow timur menyediakan sarana untuk setiap keluhan-keluhan masyarakat di bidang pertanahan dan meningkatkan kinerja pegawai dalam mediasi terhadap konflik pertanahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi. 2014. Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.
- Adrian Sutedi. 2012. Sertifikat Hak Atas Tanah. Jakarta. Penerbit Sinar Grafika
- Dwiyanto, Agus. dkk. 2006. Reformasi Birokrasi publik di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University press.
- HB. Sutopo, 2002. Metode Penelitian Kualitatif. Surakarta. Universitas Sebelas Maret.
- Harsono, B. 1999. Hukum agrarian Indonesia. Cetakan kedelapan. Jakarta: djambatan, edisi revisi.
- Keban, Yermias T. 2005. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik (Konsep Teori dan Isu). Yogyakarta : Gava Media.
- Limbong, B. 2014. Politik pertanahan. Jakarta : PT Dharma Karsa Utama.
- Lubis, Y dan lubis, R. 2012. Hukum pendaftaran tanah. Cetakan ketiga. Bandung: CV. Mandar maju, edisi revisi.
- Lexy J Moleong, 2006. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.
- M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis. 2008. Hukum Pendaftaran Tanah, Bandung: Mandar Maju.
- Mahmudi, 2007. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta : UPP STIM YKPN.
- Mangkunegara. A.A Anwar Prabu. 2005. Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia. Bandung: Refika Aditama.
- Moenir. 2008. Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia. Cetakan Ketiga. Jakarta: Bumi Aksara
- Mohamad Mahsun. 2006. Pengukuran Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta : BPFE

- Nawawi, Hadari. 2005. Metode Penelitian Sosial. Yogyakarta: UGM Press.
- Nogi S, Hessel. 2005. Manajemen Publik. PT Gramedia Widiasarana Indonesia . Jakarta.
- Pasolong, Harbani. 2014. Teori Administrasi Publik, Bandung: CV.ALFABETA.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih 2007. Manajemen Pelayanan. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Ratminto dan Winarsih Atik Septia. 2005. Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sinambela, P. Lijan, dkk. 2010. Reformasi pelayanan publik. Jakarta: PT.Bumi Aksara.
- Sedarmayanti, 2010. Good governance dalam rangka otonomi daerah. Cetakan Ketiga. Bandung: Mandar Maju.
- Septi Winarsih, Atik dan Ratminto. 2007. Manajemen Pelayanan. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiono, 2006. Metode Penelitian Administrasi. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono, 2009, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, Bandung Alfabeta.
- Surjadi. 2009. Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik. Bandung: Refika Aditama.
- Suyanto, Bagong. 2005. Metode Penelitian Sosial. Jakarta: Kencana
- Urip Santoso. 2015. Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah. Bandung: Penerbit Prenada Media Group.
- Waluyo. 2007. Manajemen Publik (Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah). Bandung: Mandar Maju.
- Widodo, Joko. 2008. Birokrasi Berbasis Kinerja. Malang: Banyu Media Publishing.