

# **KUALITAS PELAYANAN PEMBUATAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MANADO**

Oleh :  
**Stevan Sevry Tumuju<sup>1</sup>**

## **ABSTRAK**

Pelayanan public merupakan salah satu tugas utama dari pemerintah. Oleh sebab itu pemerintah wajib melayani kebutuhan masyarakat sebaik mungkin. Namun dalam menjalankan tugas utama tersebut, sangat sering terjadi bahwa pihak yang seharusnya melayani yang dalam hal ini pemerintah, justru di lapangan yang meminta untuk dilayani oleh masyarakat yang seharusnya mereka layani. Problematika terkait dengan pelayanan public hingga kini masih terasa sulit untuk di atasi. Seperti yang terjadi di Kantor Pertanahan Kota Manado yang salah satu tugasnya adalah melayani pembuatan Sertifikat Hak Milik (SHM). Masih dirasakan oleh masyarakat dalam pengurusan Sertifikat Hak Milik di Kantor Pertanahan Kota Manado sangat tidak maksimal, jika dikaitkan dengan pelayanan public yang berintegritas. Dari hasil penelitian pihak Kantor Pertanahan Kota Manado mengakui hal tersebut, dengan berbagai alasan yang dijadikan penyebabnya. Tidak maksimalnya pelayanan yang mereka bisa berikan kepada masyarakat terkait dengan pembuatan Sertifikat Hak Milik, adalah selain personil, sarana prasarana yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan Kota Manado, juga yang tidak memungkinkan maksimalnya pelayanan tersebut.

**Kata Kunci: Kualitas Pelayanan; SHM; Kantor Pertanahan Kota Manado**

## **ABSTRACT**

*Public service is one of the main tasks of the government. Therefore, the government is obliged to serve the needs of the community as best as possible. However, in carrying out this main task, it very often happens that those who are supposed to serve, in this case the government, are actually in the field who ask to be served by the people they are supposed to serve. Until now, the problems related to public services are still difficult to overcome. As happened at the Manado City Land Office, which one of the tasks is to provide services for the making of Property Rights Certificates (SHM). It is still felt by the community that in the management of Property Rights Certificates at the Manado City Land Office, it is not optimal, if it is related to public services with integrity. From the results of research, the Manado City Land Office acknowledged this, with various reasons being the cause. The services they can provide to the community are not maximal in relation to the making of Freehold Certificates. Apart from personnel, the infrastructure owned by the Manado City Land Office also does not allow the maximum service.*

**Keywords: Service Quality; SHM; Manado City Land Office**

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT

## **PENDAHULUAN**

Hak masyarakat atas kepemilikan tanah diberikan oleh pemerintah dalam bentuk pelayanan publik khususnya pelayanan bidang pertanahan. Sebagaimana diarahkan dalam ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960, dan dengan berubahnya nomenklatur kantor BPN menjadi Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 17 dan 20 Tahun 2015 yang dimaksudkan untuk mengintegrasikan aspek tanah dan aspek penataan ruang, kegiatan pelayanan bidang pertanahan merupakan implementasi sebagian dari pelaksanaan tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan misi dan wewenang Negara. Hal ini menunjukkan salah satu tugas Pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan publik terutama dalam rangka pengaturan dan pengelolaan proses penyelenggaraan pelayanan administrasi pertanahan.

Pelayanan publik bidang pertanahan ditangani oleh Instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988, yang selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi Kementerian, secara teknis operasional, penyelenggaraan tugas pelayanan pengaturan dan pengelolaan administrasi bidang pertanahan dilakukan oleh unit organisasi kantor Agraria dan Tata Ruang Pertanahan di Kabupaten/Kota. Tugas dan Fungsi Kantor Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, antara lain: "melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penataan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah".

Sengketa tanah semakin hari tidak berkurang tetapi justru semakin banyak. pasca banyaknya musibah yang terjadi, seperti tsunami, gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan sebagainya, kasus-kasus yang berkaitan dengan sengketa tanah mulai marak yang mengakibatkan hilangnya batas tanah, beralihnya status tanah, konflik kepemilikan tanah, juga hilang atau hancurnya bukti-bukti sah kepemilikan atas tanah. Pesatnya pembangunan di berbagai bidang juga membawa dampak pada semakin tingginya nilai tanah bagi kebutuhan pembangunan. Persaingan kebutuhan akan tanah akibat tuntutan pembangunan inilah yang memunculkan konflik-konflik pertanahan.

Dalam tatanan praktis, kepemilikan sertifikat tanah sering memunculkan konflik kepentingan antara berbagai pihak. Beraneka kasus-kasus pertanahan muncul, seperti sengketa hak tanah, status kepemilikan, ganti rugi tanah, dan lain-lain. Pada dasarnya kasus-kasus tersebut masuk ke dalam empat kategori, yaitu mengenai penguasaan pemilikan tanah, tata guna tanah, hak atas tanah, dan pendaftaran tanah.

Perselisihan yang terjadi baik secara horisontal maupun vertikal banyak mewarnai ranah pertanahan Indonesia, termasuk di Kota Manado. Permasalahan pertanahan dalam berbagai kasus mewarnai perjalanan Kota Manado sebagai ibukota Provinsi Sulawesi Utara yang merupakan pusat kegiatan ekonomi dan pusat kegiatan pembangunan Provinsi Sulawesi Utara. Kasus pertanahan tersebut beragam jenisnya, ada yang dapat diselesaikan namun ada juga yang hingga kini belum terselesaikan.

Walaupun sertifikat tanah sangat penting, namun dalam kenyataannya tidak semua masyarakat memiliki sertifikat tanah. Selama ini telah terbentuk kesan dan berdasarkan pra survey yang penulis lakukan, bahwa untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah itu sangat sulit, memakan waktu yang lama dan membutuhkan biaya yang mahal. Kesulitan itu biasanya timbul karena berbagai faktor seperti kurang lengkapnya surat-surat tanah yang dimiliki oleh pemohon, kesengajaan dari

sementara oknum aparat yang memiliki mental tak terpuji dan/atau karena siklus agraria belum berjalan sebagaimana mestinya.

Secara objektif harus diakui bahwa tatacara memperoleh sertifikat itu masih terlalu birokratis, berbelit-belit dan sulit dipahami oleh orang awam. Kenyataan ini sering menimbulkan rasa enggan untuk mengurus sertifikat bila tidak benar-benar mendesak dibutuhkan. Sering pula dirasakan bahwa jumlah biaya, waktu dan tenaga yang dikeluarkan untuk mengurus sertifikat kadangkala tidak sebanding dengan manfaat langsung dari sertifikat itu sendiri.

Kasus-kasus pertanahan yang muncul, banyaknya bidang tanah yang belum bersertifikasi, serta pilihan masyarakat untuk tidak menyertifikatkan tanahnya, jelas merupakan tantangan bagi Kantor Pertanahan Kota Manado sebagai instansi pemerintah yang bertugas dan berwenang memberikan pelayanan publik khususnya pelayanan bidang pertanahan. Perlu ada langkah-langkah penyelesaian yang konkrit untuk mencegah semakin berkembangnya konflik maupun sengketa tanah yang timbul di tengah-tengah masyarakat, dengan cara memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi hak-hak atas tanah, terutama hak milik atas tanah yang banyak dimiliki oleh masyarakat dan biasanya digunakan sebagai tempat tinggal atau dimanfaatkan guna memenuhi kebutuhan sehari-hari atau sumber mata pencaharian.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sejak reformasi telah mengadakan pergantian Nomenklatur dengan menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional memiliki beberapa program pertanahan yang diamanatkan kepada daerah untuk melakukan maksimalisasi pelaksanaannya. Namun dari semua program yang dicanangkan hanya beberapa program pertanahan yang telah dilaksanakan oleh Kantor Agraria dan tata ruang Pertanahan Kota Manado. Program pertanahan tersebut yaitu Prona (Proyek Operasi Nasional Agraria) sebuah program percepatan pendaftaran tanah, terutama bagi masyarakat golongan ekonomi lemah sampai menengah yang pada tahun 2018 pemerintah mengganti program Prona dengan program pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah sebuah program yang dibuat pemerintah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia yang belum mendaftarkan tanah miliknya dalam satu wilayah desa atau kelurahan.

Program pertanahan tersebut jelas merupakan tanggung jawab pemerintah sebagai organisasi yang mempunyai wewenang bidang pertanahan. Bentuk lain tanggung jawab pemerintah dalam bidang pertanahan adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat yang datang langsung ke kantor pertanahan untuk keperluan pengurusan sertifikat hak miliknya. Penelitian ini justru melihat bagaimana pemerintah (kantor pertanahan) memberikan pelayanan dalam konteks pelayanan di bidang pelaksanaan Program PTSL, mengingat fenomena menunjukkan bahwa pengurusan sertifikat hak milik oleh masyarakat sebagian besar dilakukan dengan cara mendatangi kantor pertanahan secara langsung dan bukan melalui beberapa program sebagaimana dikemukakan di atas karena program PTSL tersebut terbatas atau tidak dapat diikuti oleh masyarakat dalam jumlah besar. Selain itu program tersebut bersifat insidental, yaitu tidak setiap saat ada.

Fenomena menunjukkan bahwa pelayanan bidang pertanahan khususnya dalam pelayanan sertifikat tanah mengandung berbagai masalah.

Mengingat lingkup tugas pelayanan publik bidang pertanahan dalam pelayanan sertifikat mencakup aspek yang luas, maka kajian dalam penelitian ini dibatasi pada satu jenis pelayanan sertifikat tanah, yaitu pelayanan sertifikat hak milik (SHM), dengan pertimbangan bahwa sertifikat hak milik adalah bukti kepemilikan atas tanah yang paling kuat dibandingkan dengan bukti kepemilikan

atas tanah yang lain. Dengan kata lain hak milik merupakan satu-satunya hak primer yang mempunyai kedudukan paling kuat dibandingkan dengan hak-hak atas tanah yang lain.

Pada konteks ini penulis lebih menekankan pada program pengembangan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dimana program ini lebih menitikberatkan pada pelayanan bagi masyarakat golongan ekonomi lemah sampai menengah yang banyak tidak mengetahui tentang prosedur dalam pengurusan sertifikat tanah yang ada sehingga banyak yang tidak mengetahui persis pengurusan sertifikat tanah yang ada, karena dengan keadaan tersebut seringkali digunakan oleh para oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab menjadikan warga tersebut objek pemungutan liar, yang pada hakekatnya sebenarnya program ini diperuntukan bagi warga tersebut dengan berbagai kemudahan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat tersebut.

Pada Penelitian yang akan dilakukan, akan difokuskan pada proses pelayanan program pengembangan pendaftaran tanah sistematis lengkap yang menjadi Progres dari Presiden Republik Indonesia Joko Widodo yang diperuntukan bagi masyarakat menengah dan tidak mampu yang tentunya mempunyai keterbatasan mengurus sertifikat tanah yang meliputi kemampuan pegawai, standar dan prosedur pelayanan, serta sarana dan prasarana.

Melalui fokus kajian tersebut akan tampak nyata bagaimana proses pelayanan pemerintah kepada masyarakat, apakah pemerintah dapat dikatakan sudah menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat, dalam hal ini adalah menjalankan program proyek Operasi Nasional Agraria yang sejak tahun 2018 menjadi program sertifikat lengkap yang efektifnya dilaksanakan pada tahun 2019 dalam mempercepat pemenuhan hak dasar rakyat agar mendapat kepastian hukum kepemilikan tanah.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **• Pengertian Kualitas Pelayanan**

Kualitas merupakan tingkat kesesuaian dengan persyaratan, dalam hal ini persyaratan pelanggan. *Total quality service* merupakan konsep tentang bagaimana menanamkan kualitas pelayanan pada setiap fase penyelenggaraan jasa yang melibatkan semua personel yang ada dalam organisasi (Handriana, 2010:19).

Beberapa dimensi kualitas jasa diteliti oleh banyak ahli. Parasuraman dkk. (2014: 28) pada riset eksploratori mereka meneliti kualitas jasa dan faktor-faktor yang menentukannya. Mereka menemukan 5 dimensi kualitas jasa, yaitu:

1. *Reliability*: kemampuan untuk memberikan jasa dengan segera dan memuaskan.
2. *Responsiveness*: kemampuan untuk memberikan jasa dengan tanggap.
3. *Assurance*: kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf, bebas dari bahaya, resiko dan keragu-raguan.
4. *Emphaty*: kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan pelanggan.
5. *Tangibles*: fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi.

Lehtinen dan Lehtinen (1982:33) membagi dimensi kualitas jasa menjadi 3, yaitu: *interactive quality* yang berkenaan dengan kontak personal, *physical quality* yang berkenaan dengan fasilitas fisik yang mendukung kualitas jasa dan *corporate quality* yang melibatkan *image* perusahaan.

Menurut Zeithaml dan Bitner (2013:24), Kualitas pelayanan (jasa), adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan. Dengan demikian ada 2 faktor

utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan (jasa), yaitu : *expected service* dan *perceived Service*. Apabila pelayanan (jasa) yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan (*expected service*), maka kualitas pelayanan (jasa) dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika pelayanan (jasa) yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan (jasa) dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika pelayanan (jasa) yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas pelayanan (jasa) dipersepsikan buruk. Maka, baik tidaknya kualitas pelayanan (jasa) tergantung pada penyedia pelayanan (jasa) dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Kualitas pelayanan (*service quality*) telah hampir menjadi faktor yang menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi birokrasi pemerintah maupun organisasi perusahaan. Pelayanan yang baik dan sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa publik, sangat penting dalam upaya mewujudkan kepuasan pengguna jasa publik (*customer satisfaction*) (Waluyo, 2007:129).

Suatu konsep yang sangat penting dalam manajemen pelayanan adalah *moment of truth* (*moment* kritis pelayanan). Albrecht dan Bradford (2010:30) mendefinisikan *moment* kritis pelayanan sebagai kontak yang terjadi antara konsumen dengan setiap aspek organisasi yang akan membentuk opini konsumen tentang kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi tersebut. Selanjutnya Albrecht dan Bradford menyatakan bahwa harus ada kesesuaian atau kompatibilitas antara tiga faktor dalam pengelolaan *moment of truth*, yaitu :

- a. Konteks pelayanan
- b. Referensi yang dimiliki oleh konsumen
- c. Referensi yang dimiliki oleh anggota organisasi penyelenggara pelayanan.

Lebih jauh teori *exit* dan *voice* oleh Hirschman yang dikembangkan oleh Jones, 1994 (dalam Ratminto dan Winarsih, 2005:71), menawarkan suatu konsep penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan, dimana pelayanan yang baik hanya akan dapat diwujudkan apabila penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan mendapatkan prioritas utama, dengan demikian pengguna jasa diletakkan di pusat dan mendapatkan dukungan dari : (a) Sistem pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, khususnya pengguna jasa, (b) Kultur pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan dan (c) Sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan pengguna jasa. Penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan dapat dilakukan antara lain dengan memberitahukan dan mensosialisasikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi pemberi maupun pengguna jasa pelayanan.

Mekanisme *exit* berarti bahwa, jika pelayanan publik tidak berkualitas, maka konsumen/klien harus memiliki kesempatan untuk memilih lembaga penyelenggara pelayanan publik yang lain yang disukainya. Adapun mekanisme *voice* berarti adanya kesempatan untuk mengungkapkan ketidakpuasan kepada lembaga penyelenggara pelayanan publik. Hirschman juga menjelaskan bahwa mekanisme *exit* biasanya terhambat oleh beberapa faktor seperti: kekuatan pemaksa dari negara, tidak adanya lembaga penyelenggara pelayanan publik alternatif, dan tidak adanya biaya untuk menciptakan lembaga penyelenggara pelayanan publik alternatif. Adapun mekanisme *voice* biasanya tidak efektif karena pengetahuan dan kepercayaan terhadap mekanisme yang ada, dan aksesibilitas serta biaya untuk mempergunakan mekanisme tersebut.

Senada dengan teori *exit and voice* di atas, sangatlah tepat apa yang dinyatakan oleh Ratminto dan Winarsih (2005:10) bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan publik pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan masyarakat tidak mempunyai pilihan lain untuk memanfaatkannya.

Dari kedua sifat pelayanan tersebut, jelas bahwa pelayanan kantor pertanahan merupakan pelayanan publik yang bersifat primer, karena masyarakat yang hendak mengurus sertifikat tanahnya mau tidak mau harus ke kantor pertanahan. Dengan kata lain pemerintah hanya menetapkan kantor pertanahan sebagai satu-satunya instansi pemerintah yang secara resmi mengatur permasalahan tanah di Indonesia, termasuk dalam hal pembuatan sertifikat tanah.

Optimalisasi pelayanan publik mengindikasikan jika pemerintah bertanggung jawab kepada masyarakat. Berfungsinya pemerintah mengarah pada pemerintahan yang bertanggung jawab, dan pemerintahan yang bertanggung jawab identik dengan perilaku aparat yang bertanggung jawab.

Pelayanan publik secara umum adalah proses pelayanan pemerintah kepada masyarakat, meliputi semua bidang kehidupan, yang diselenggarakan untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik diselenggarakan oleh pemerintah (Ndraha, 2003:24). Pelayanan publik merupakan suatu rangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan sebuah proses (Moenir, 2010:27). Sebagai proses, pelayanan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat, bersifat langsung, rutin dan berkesinambungan, serta akan bersinggungan dengan lingkungan luar seperti sosial, politik, ekonomi, dan sebagainya. Dengan demikian, pelayanan publik akan melibatkan 4 unsur terkait, yaitu: pemerintah, masyarakat, proses, dan lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya.

Pelaksanaan pelayanan meliputi enam faktor, sebagaimana dikemukakan oleh Munir (2010:88-127), yaitu: kesadaran aparatur, aturan/penggunaan kewenangan, organisasi pelayanan, pendapatan aparatur; sarana pelayanan, dan kemampuan/keterampilan. Faktor-faktor tersebut dikolaborasi dengan faktor-faktor lain yang berdasarkan analisis berbagai pihak terbukti berkaitan dengan pelaksanaan pelayanan, sehingga dalam penelitian ini pelayanan sertifikat hak milik di Kantor Pertanahan Kota Manado akan dilihat dan dianalisis melalui: (1) kemampuan pegawai; (2) standar dan prosedur pelayanan; (3) daya tanggap; (4) komunikasi pegawai dengan masyarakat; (5) kebijakan pengembangan pegawai; (6) komunikasi internal; dan (7) sarana dan prasarana pelayanan. Ketujuh faktor pelayanan ini akan dilihat dalam tahapan pengurusan sertifikat hak milik, yaitu tahap pendaftaran tanah, tahap pengukuran dan pemetaan, tahap pembuatan gambar ukur, dan tahap penerbitan sertifikat tanah. Konfirmasi dan kelengkapan data yang diperoleh dari masyarakat adalah dalam konteks fisik kantor, keandalan, daya tanggap pegawai, jaminan dalam pelayanan, serta kemampuan pegawai dalam memahami kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/2003, penyelenggaraan pelayanan sertifikat tanah khususnya pelayanan sertifikat hak milik termasuk dalam kelompok pelayanan administratif. Pelayanan sertifikat hak milik atas tanah pada hakekatnya untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang bermuara pada perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

- **Sertifikat Hak Milik**

Sertifikat hak milik merupakan bagian dari proses pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh 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, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-

bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Sertifikat tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertifikat hak milik adalah hak turun temurun, bukti kepemilikan atas tanah yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain (Santoso, 2010:90-91).

Berdasarkan kajian atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 atau Undang-Undang Pokok Agraria serta pengamatan penulis terhadap beberapa dokumen sertifikat hak milik atas tanah, ada beberapa hal yang dapat penulis uraikan berkaitan dengan sertifikat hak milik tersebut, antara lain pertama, bahwa sertifikat hak milik adalah jenis sertifikat yang dikeluarkan oleh Pemerintah dalam hal ini adalah Kantor Badan Pertanahan. Kedua, pemilik sertifikat memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut. Ketiga, sertifikat hak milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Keempat, di sertifikat hak milik tertera juga luas tanah dan lokasi geografis dimana tanah berada, mulai dari nama provinsi, kabupaten atau kota, kecamatan sampai ke tingkat desa. Kewilayahan ini akan mempengaruhi kode yang akan dikeluarkan oleh Kantor Badan Pertanahan, dimana tertera di dalam sertifikat hak milik tersebut.

Mengenai keabsahan dan kehalalan hak milik, telah dikenal dua asas (Sutedi, 2008:8-9), yaitu :

Pertama asas "*Nemo plus juris transfere potest quam ipse habet*", artinya tidak seorangpun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai. Kedua, asas "*Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest*", artinya tidak seorangpun mengubah bagi dirinya atau kepentingan pihaknya sendiri, tujuan dari penggunaan objeknya. Kedua asas tersebut semakin mengukuhkan kekuatan sifat terkuat dan terpenuh hak milik atas tanah. Kewenangan yang luas dari pemiliknya untuk mengadakan tindakan-tindakan di atas tanah hak miliknya, kekuatan pemiliknya untuk selalu dapat mempertahankan hak miliknya dari gangguan pihak lain, dan segala keistimewaan dari hak milik mempunyai nilai keabsahan dan kehalalan yang dijamin kedua asas tersebut.

Kepemilikan dokumen sertifikat tanah sangat penting, terutama bagi masyarakat sebagai pengakuan kepemilikan atas tanahnya. Secara rinci tujuan dan manfaat pendaftaran tanah dan penerbitan dokumen sertifikat hak milik adalah :

1. 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 membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai tandanya.

2. Untuk menyediakan informasi pertanahan 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 terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Hal ini direalisasikan dengan cara mewajibkan pendaftaran tanah terhadap semua perbuatan hukum yang berlaku mulai dari peralihan, pembebanan hingga hapusnya hak tersebut.

Sertifikat hak milik memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya. Dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertifikat hak milik adalah sebagai alat bukti yang kuat, demikian dinyatakan dalam pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA. Karena itu, siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Diapun selanjutnya dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu misalnya luasnya, batas-batasnya, ataupun segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah dimaksud.

Selain fungsi utama tersebut di atas, sertifikat hak milik memiliki banyak fungsi lainnya yang sifatnya subjektif tergantung pemiliknya. Jika pemiliknya adalah pengusaha, maka sertifikat tersebut menjadi sesuatu yang sangat berarti ketika ia memerlukan sumber pembiayaan dari bank karena sertifikat dapat dijadikan sebagai jaminan untuk pemberian fasilitas pinjaman untuk menunjang usahanya. Yang jelas bahwa sertifikat hak atas tanah itu akan memberikan rasa aman dan tenteram bagi pemiliknya karena segala sesuatunya mudah diketahui dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.

Prosedur pengurusan dan penerbitan sertifikat diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1961 beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Menurut ketentuan tersebut seseorang dalam mengurus sertifikatnya harus melewati 3 (tiga) tahap, yaitu permohonan hak, pengukuran dan pendaftaran hak, serta penerbitan sertifikat.

#### • **Kantor Pertanahan Kota Manado**

Instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988, yang selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang, Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi Kementerian, secara teknis operasional, penyelenggaraan tugas pelayanan pengaturan dan pengelolaan administrasi bidang pertanahan dilakukan oleh unit organisasi kantor Agraria dan Tata Ruang Pertanahan di Kabupaten/Kota.

Tugas dan Fungsi Kantor Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, antara lain: "melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penataan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah".

#### **METODE PENELITIAN**

Untuk memperoleh jawaban dari permasalahan yang diambil dan sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka jenis penelitian yang dianggap tepat adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan analisis data kualitatif, karena obyek dari penelitian ini merupakan suatu fenomena atau kenyataan sosial. Hal itu sesuai dengan yang dikatakan oleh Sanapiah Faisal (2007:20) bahwa penelitian deskriptif atau penelitian taksonomik atau penelitian eksplorasi dimaksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial, dengan jalan mendiskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit

yang diteliti tanpa mempersoalkan jalinan hubungan antar variabel yang ada. Karena itu pada penelitian deskriptif tidak dilakukan pengujian hipotesis untuk membangun dan mengembangkan perbendaharaan teori.

Focus dalam penelitian ini (Lexy J. Moleong 2007:7), melihat kualitas pelayanan Kantor Pertanahan Kota Manado sebagai lembaga pelaksana dalam pelayanan Sertifikat Hak Milik, yang dilihat dari indikator: (1) kemampuan pegawai; (2) standar dan prosedur pelayanan; (3) daya tanggap; (4) komunikasi pegawai dengan masyarakat; (5) sarana dan prasarana pelayanan.

Jenis sumber data yang digunakan dapat dibedakan menjadi dua bagian yaitu: Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung pada saat kita melakukan penelitian, sumber data yang diperoleh secara langsung dari orang-orang atau informan yang secara sengaja dipilih untuk memperoleh data-data atau informasi yang ada relevansinya dengan permasalahan penelitian. Adapun yang menjadi data primer dalam penelitian ialah: Informan, yaitu apabila menurut Moleong (2007:90) "Informan merupakan orang dalam yang digunakan untuk memberikan keterangan dan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian.

Sedangkan, Data Sekunder, yaitu data yang dikutip dari sumber-sumber tertentu yang digunakan sebagai pendukung data primer, sumber data sekunder ini merupakan sumber data yang melengkapi serta memperkaya sumber data primer atau sumber data sekunder ini diperoleh dari data pendukung. Data sekunder yang merupakan sumber data yang akan melengkapi sumber data primer, yaitu: Dokumen-dokumen yang membantu dalam penelitian.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: Wawancara, Observasi, dan Dokumentasi. Data yang diperoleh dianalisis dengan teknik analisis data menurut Sanapiah Faisal (2007:255-258), terdiri dari tiga alur kegiatan yaitu: Reduksi data (*Data reduction*), Penyajian data (*Data display*), dan Menarik kesimpulan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Tahapan Pembuatan Sertifikat Hak Milik**

Prosedur pengurusan dan penerbitan sertifikat yang di laksanakan Badan Pertanahan Nasional (BPN) merunut pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mana dalam mengurus sertifikat harus melewati 3 (tiga) tahap, yang garis besarnya adalah sebagai berikut :

#### **1. Permohonan Hak**

Pemohon sertifikat hak atas tanah dibagi menjadi 4 golongan, dan masing-masing diharuskan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu antara lain:

- a) Penerima Hak, yaitu para penerima hak atas tanah Negara berdasarkan Surat Keputusan pemberian hak yang dikeluarkan pemerintah cq. Direktur Jenderal Agraria atau pejabat yang ditunjuk. Bagi pemohon ini diharuskan melengkapi syarat :
  1. Asli Surat Keputusan Pemberian hak atas tanah yang bersangkutan.
  2. Tanda lunas pembayaran uang pemasukan yang besarnya telah ditentukan dalam Surat Keputusan pemberian hak atas tanah tersebut.
- b) Para Ahli Waris, yaitu mereka yang menerima warisan tanah, baik tanah bekas hak milik adat ataupun hak-hak lain. Bagi pemohon ini diharuskan melengkapi syarat sebagai berikut:

1. Surat tanda bukti hak atas tanah, yang berupa sertifikat hak tanah yang bersangkutan.
  2. Bila tanah tersebut sebelumnya belum ada sertifikatnya, maka harus disertakan surat tanda bukti tanah lainnya, seperti surat pajak hasil bumi/petok D lama/perponding lama Indonesia dan segel-segel lama, atau surat keputusan penegasan/pemberian hak dari instansi yang berwenang.
  3. Surat Keterangan kepala desa yang dikuatkan oleh camat yang membenarkan surat tanda bukti hak tersebut.
  4. Surat keterangan waris dari instansi yang berwenang.
  5. Surat Pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimiliki.
  6. Turunan surat keterangan WNI yang disahkan oleh pejabat yang berwenang.
  7. Keterangan pelunasan pajak tanah sampai saat meninggalnya pewaris.
  8. Ijin peralihan hak jika hal ini disyaratkan.
- c) Para pemilik tanah, yaitu mereka yang mempunyai tanah dari jual-beli, hibah, lelang, konversi hak dan sebagainya. Bagi pemohon ini diharuskan memenuhi syarat :
1. Bila tanahnya berasal dari jual beli dan hibah :
    - Akta jual beli / hibah dari PPAT.
    - Sertifikat tanah yang bersangkutan.
    - Bila tanah tersebut sebelumnya belum ada sertifikatnya, maka harus disertakan surat tanda bukti tanah lainnya, seperti surat pajak hasil bumi/petok D lama/perponding lama Indonesia dan segel-segel lama, atau surat keputusan penegasan/pemberian hak dari instansi yang berwenang.
    - Surat keterangan dari kepala desa yang dikuatkan oleh camat yang membenarkan surat tanda bukti hak tersebut.
    - Surat pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimiliki.
    - Turunan surat keterangan WNI yang telah disahkan oleh pejabat berwenang.
    - Ijin peralihan hak jika hal ini disyaratkan.
  2. Bila tanahnya berasal dari lelang:
    - Kutipan otentik berita acara lelang dari kantor lelang.
    - Sertifikat tanah yang bersangkutan atau tanda bukti hak atas tanah lainnya yang telah kepala desa dan dikuatkan oleh camat.
    - Surat pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimiliki.
    - Keterangan pelunasan/bukti lunas pajak tanah yang bersangkutan.
    - Turunan surat keterangan WNI yang telah disahkan oleh pejabat berwenang.
    - Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) yang diminta sebelum lelang.
  3. Bila tanahnya berasal dari konversi tanah adat, maka syarat-syaratnya adalah:
    - Bagi daerah yang sebelum UUPA sudah dipungut pajak: Surat pajak hasil bumi/petok D lama, perponding Indonesia dan segel-segel lama. Keputusan penegasan/pemberian hak dari instansi yang berwenang. Surat asli jual-beli, hibah, tukar menukar, dan sebagainya. Surat kepala desa yang dikuatkan oleh camat yang membenarkan isi keterangan-keterangan tentang tanah yang bersangkutan. Surat pernyataan yang berisi bahwa tanah tersebut

- tidak berada dalam sengketa dan tidak dijadikan tanggungan hutang serta sejak kapan dimiliki.
- Bagi daerah yang sebelum UUPA belum dipungut pajak: Keputusan penegasan/pemberian hak dari instansi yang berwenang. Surat asli jual-beli, hibah, tukar menukar, dan sebagainya yang diketahui atau dibuat oleh kepala desa/pejabat yang setingkat. Surat kepala desa yang dikuatkan oleh camat yang membenarkan isi keterangan-keterangan tentang tanah yang bersangkutan. Surat pernyataan yang berisi bahwa tanah tersebut tidak berada dalam sengketa dan tidak dijadikan tanggungan hutang serta sejak kapan dimiliki.
4. Bila tanahnya berasal dari konversi tanah hak barat, misalnya eks tanah hak eigendom, syarat-syaratnya 4. Bila tanahnya berasal dari konversi tanah hak barat, misalnya eks tanah hak eigendom, syarat-syaratnya adalah :
- Grosse akta.
  - Surat Ukur.
  - Turunan surat keterangan WNI yang disahkan oleh pejabat berwenang.
  - Kuasa konversi, bila pengkonversian itu dikuasakan.
  - Surat pernyataan pemilik yang berisi bahwa tanah tersebut tidak berada dalam sengketa, tidak dijadikan tanggungan hutang, sejak kapan dimiliki dan belum pernah dialihkan atau diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain.
- d) Pemilik sertifikat hak tanah yang hilang atau rusak. Bagi pemohon ini diharuskan memenuhi syarat:
1. Surat keterangan kepolisian tentang hilangnya sertifikat tanah tersebut.
  2. Mengumumkan tentang hilangnya sertifikat tanah tersebut dalam Berita Negara atau harian setempat.
  3. Bagi pemohon yang sertifikatnya rusak, diharuskan menyerahkan kembali sertifikat hak atas tanah yang telah rusak tersebut. Pada intinya semua keterangan di atas diperlukan untuk mengklarifikasi data guna kepastian hukum atas subjek yang menjadi pemegang hak dan objek haknya. Bila keterangan-keterangan tersebut terpenuhi dan tidak ada keberatan-keberatan pihak lain, maka pengurusan sudah dapat dilanjutkan ketahap selanjutnya.

## **2. Pengukuran dan Pendaftaran Hak**

Setelah seluruh berkas permohonan dilengkapi dan diserahkan ke Kantor Pertanahan setempat, maka proses selanjutnya di Kantor Pertanahan adalah pengukuran, pemetaan dan pendaftaran haknya. Bila pengukuran, pemetaan dan pendaftaran itu untuk pertama kalinya maka ini disebut sebagai dasar permulaan (*opzet*), sedangkan bila kegiatan itu berupa perubahan-perubahan mengenai tanahnya karena penggabungan dan/atau pemisahan maka kegiatan itu disebut sebagai dasar pemeliharaan (*bijhouding*).

Untuk keperluan penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah tersebut, dipergunakan 4 (empat) macam daftar yaitu:

1. Daftar tanah,
2. Daftar buku tanah,
3. Daftar surat ukur
4. Daftar nama.

Untuk kegiatan-kegiatan pengukuran, pemetaan dan lain sebagainya itu harus diumumkan terlebih dahulu, dan kegiatan-kegiatan tersebut akan dilakukan setelah tenggang waktu pengumuman itu berakhir dan tidak ada keberatan dari pihak manapun. Untuk pemohon ahli waris dan pemilik tanah, pengumumannya diletakkan di kantor desa dan kantor kecamatan selama 2 bulan. Untuk pemohon yang sertifikatnya rusak atau hilang, pengumumannya dilakukan lewat surat kabar setempat atau Berita Negara sebanyak 2 (dua) kali pengumuman dengan tenggang waktu satu bulan.

Dalam pelaksanaan pengukuran, karena hakekatnya akan ditetapkan batas-batas tanah maka selain pemilik tanah yang bermohon, perlu hadir dan menyaksikan juga adalah pemilik tanah yang berbatasan dengannya. Pengukuran tanah dilakukan oleh juru ukur dan hasilnya akan dipetakan dan dibuatkan surat ukur dan gambar situasinya.

Atas bidang-bidang tanah yang telah diukur tersebut kemudian ditetapkan subjek haknya, kemudian haknya dibukukan dalam daftar buku tanah dari desa yang bersangkutan. Daftar buku tanah terdiri atas kumpulan buku tanah yang dijilid, satu buku tanah hanya dipergunakan untuk mendaftarkan satu hak atas tanah. Dan tiap-tiap hak atas tanah yang sudah dibukukan tersebut diberi nomor urut menurut macam haknya.

### **3. Penerbitan Sertifikat**

Tahap terakhir yang dilakukan adalah membuat salinan dari buku tanah dari hak-hak atas tanah yang telah dibukukan. Salinan buku tanah itu beserta surat ukur dan gambar situasinya kemudian dijahit/dilekatkan menjadi satu dengan kertas sampul yang telah ditentukan pemerintah, dan hasil akhir itulah yang kemudian disebut dengan sertifikat yang kemudian salinannya diserahkan kepada pemohonnya. Dengan selesainya proses ini maka selesailah sertifikat bukti hak atas tanah yang kita mohonkan.

Untuk lancarnya tahap-tahap tersebut diatas, pemohon senantiasa dituntut untuk aktif dan rajin mengurus permohonannya itu. Segala kekurangan persyaratan bila mungkin ada, harus diusahakan untuk dilengkapinya sendiri. Kelincahan dalam mengurus kelengkapan dari syarat-syarat ini akan sangat berpengaruh terhadap cepat atau lambatnya penerbitan sertifikat. Untuk itu perlu adanya komunikasi aktif yang dilakukan oleh pemohon kepada petugas di Badan Pertanahan Nasional untuk mengetahui proses pengurusan/penerbitan sertifikat.

## **B. Kualitas Pelayanan Pembuatan Sertifikat Hak Milik Kantor Pertanahan Kota Manado**

### **1. Kemampuan Pegawai dalam Memberikan Pelayanan**

Kemampuan kerja adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Sedangkan kepuasan masyarakat merupakan hasil pendapat dan penilaian masyarakat terhadap kinerja pelayanan yang diberikan oleh aparatur penyelenggara pelayanan publik. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara-RB Nomor 25 Tahun 2004, kemampuan petugas merupakan salah satu dari ke-14 unsur minimal yang harus ada sebagai dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kemampuan kerja sangat menentukan kepuasan masyarakat dalam sebuah perusahaan atau organisasi tersebut. Keberhasilan dan kecakapan pelaksanaan pekerjaan dalam suatu organisasi sangat bergantung pada kinerja pegawainya. Sehingga kemampuan kerja merupakan hal penting bagi seorang pegawai untuk dapat menyelesaikan pekerjaan dengan baik.

Pada organisasi Kantor Agraria dan Tata Ruang/BPN Kota Manado terdiri dari 29 Pegawai Negeri Sipil dan 30 Pegawai tidak pemerintah Non PNS, hal ini dilihat dari jumlah dan kapasitas pegawai tentunya belum memadai dengan tugas dan tanggung jawab yang besar di bidang pertanahan dengan jumlah pegawai yang ada, karena tugas PNS yang hanya 30 orang dibagi dengan tugas yang ada tentunya tidak cukup memadai walaupun sudah ditambah dengan pegawai non PNS tetapi beda masalah tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki, kita bisa melihat bahwa dalam penempatan pegawai atau karyawan pada umumnya semakin tinggi kedudukan seseorang dalam organisasi yang lebih diperlukan adalah kemampuan intelektual yang tinggi dan bukan kemampuan fisiknya. Mengenai kesanggupan seseorang memang sangat tergantung pada kondisi fisik dan psikisnya, yang pada akhirnya akan mempengaruhi tingkat kemampuan dalam melaksanakan pekerjaannya memang secara kapasitas kemampuan yang dimiliki rata-rata pegawai di Kantor Agraria dan Tata Ruang/BPN telah mengikuti jenjang pendidikan dan pelatihan tetapi jumlah pegawai tetap yang ada yang minim sangat mempengaruhi beban tugas dan kerja yang ada sehingga lambatnya kerja pegawai bukan semata-mata ketidakmampuan tetapi terbatasnya jumlah pegawai yang ada.

Menurut Kotler (2008:177) kepuasan adalah perasaan senang atau kecewa seseorang yang muncul setelah membandingkan kinerja (hasil) produk yang dipikirkan terhadap kinerja (atau hasil) yang diharapkan. Jika kinerja berada di bawah harapan, pelanggan tidak puas. Jika kinerja memenuhi harapan, pelanggan puas. Jika kinerja melebihi harapan, pelanggan amat puas atau senang. Kaihatu (2008:72) menyatakan bahwa kepuasan konsumen juga dapat dideskripsikan sebagai sesuatu yang dipengaruhi oleh nilai-nilai suatu layanan yang disuguhkan oleh pegawai kepada pelanggan. Nilai pelanggan tersebut tercipta karena tingkat kepuasan, loyalitas, dan produktivitas yang disumbangkan oleh pegawai. Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi tingkat kepuasan konsumen ialah pelayanan yang diberikan oleh perusahaan kepada konsumen. Dapat disimpulkan bahwa kepuasan konsumen adalah perasaan senang atau tidak senang, puas atau tidak puas setelah mereka mengevaluasi kinerja yang dirasakannya dan mengevaluasi apakah harapannya sudah terpenuhi.

Pada dasarnya tujuan dari suatu instansi adalah untuk menciptakan masyarakat yang merasa puas. Terciptanya kepuasan masyarakat dapat memberikan beberapa manfaat, diantaranya hubungan antara pegawai dan masyarakat menjadi harmonis, memberikan dasar yang baik bagi pelayanan yang menguntungkan semua pihak. Masyarakat akan memiliki harapan mengenai bagaimana pelayanan yang diberikan oleh pegawai.

Kompetensi adalah suatu hal yang dikaitkan dengan kemampuan, pengetahuan/wawasan, dan sikap yang dijadikan suatu pedoman dalam melakukan tanggung jawab pekerjaan yang dikerjakan oleh pegawai. Kesuksesan yang didapat pegawai adalah hasil dari peningkatan kompetensi pegawai selama bekerja di perusahaan.

Kompetensi oleh Spencer dalam Moehariono (2009:3) adalah karakteristik yang mendasari seseorang berkaitan dengan efektifitas kinerja individu dalam pekerjaannya atau karakteristik dasar individu yang memiliki hubungan kausal atau sebab-akibat dengan kriteria yang dijadikan acuan, efektif atau berkinerja prima atau superior di tempat kerja atau pada situasi tertentu (*A competency is an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion referenced effective and or superior performance in a job or situation*). Berdasarkan dari definisi kompetensi ini, maka beberapa makna yang terkandung di dalamnya adalah sebagai berikut:

1. Karakteristik dasar (*underlying characteristic*) kompetensi adalah bagian dari kepribadian yang mendalam dan melekat pada seseorang serta mempunyai perilaku yang dapat diprediksi pada berbagai keadaan tugas pekerjaan.
2. Hubungan kausal (*causally related*) berarti kompetensi dapat menyebabkan atau digunakan untuk memprediksi kinerja seseorang, artinya jika mempunyai kompetensi tinggi, maka akan mempunyai kinerja tinggi pula (sebagai akibat).
3. Kriteria (*criterion referenced*) yang dijadikan sebagai acuan, bahwa kompetensi secara nyata akan memprediksikan seseorang dapat bekerja dengan baik, harus terukur dan spesifik atau terstandar, misalnya kriteria volume penjualan yang mampu dihasilkan seseorang *salesman* sebesar 1.000 buah/bulan atau manajer keuangan dapat mendapatkan keuntungan 1 miliar/tahun.

Kompetensi merupakan sebuah karakteristik dasar seseorang yang mengindikasikan cara berfikir, bersikap, dan bertindak serta menarik kesimpulan yang dapat dilakukan dan dipertahankan oleh seseorang pada waktu periode tertentu. Mereka juga mengatakan dari karakteristik dasar tersebut dapat mengetahui tingkat kompetensi atau standar kompetensi yang dapat mengetahui tingkat kinerja yang diharapkan dan mengkategorikan tingkat tinggi atau dibawah rata-rata. Oleh karena itu, penentuan ambang kompetensi tersebut sangat dibutuhkan dan penting sekali tentunya karena akan dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan bagi proses rekrutmen, seleksi, perencanaan, evaluasi kinerja, dan pengembangan sumber daya manusia lainnya. Pendapat ahli lainnya mengatakan bahwa kompetensi berhubungan dengan sikap, watak kepribadian, dan pengetahuan yang diperolehnya.

Sudarmanto (2009:45) mengutarakan bahwa kompetensi merupakan suatu atribut untuk melekatkan sumber daya manusia yang berkualitas dan unggul. Atribut tersebut adalah kualitas yang diberikan pada orang atau benda, yang mengacu pada karakteristik tertentu yang diperlukan untuk dapat melaksanakan pekerjaan secara efektif. Atribut tersebut terdiri atas pengetahuan, keterampilan, dan keahlian atau karakteristik tertentu. Dengan beberapa pengertian dari para ahli, maka dapat disimpulkan bahwa kompetensi adalah karakteristik dasar yang dimiliki oleh seseorang yang dapat menciptakan kinerja yang baik dalam melakukan pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya.

Jadi secara karakteristik pegawai yang ada di Kantor Agraria dan Tata Ruang/BPN Kota Manado dilihat secara aspek kemampuan mempunyai kemampuan dalam menjalankan tugas tetapi dengan keterbatasan jumlah pegawai maka banyak tugas yang tertunda dalam pelaksanaan tugas yang ada.

## **2. Standar dan prosedur pelayanan pembuatan sertifikat tanah dengan program PTSL**

Tahapan pelaksanaan dan penyelenggaraan PTSL berikut ini:

1. Penyuluhan, Tahapan ini dilakukan oleh petugas BPN di wilayah desa/ kelurahan. Penyuluhan wajib diikuti oleh peserta PTSL
2. Pendataan Pada tahap ini petugas akan menanyakan riwayat kepemilikan tanah, seperti pemilik sebelumnya, dasar kepemilikan (apakah warisan, hibah atau jual beli) dan riwayat pajak (BPHTB dan PPh).
3. Pengukuran, petugas akan mengukur dan meneliti batas-batas kepemilikan lahan. Pada tahap ini pemohon harus dapat menunjukkan letak, bentuk bidang, luas tanah, serta batas bidang tanah, selain itu pengukuran lahan harus juga memerlukan persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan.

4. Sidang Panitia A Petugas akan memiliki data yuridis dan melakukan pemeriksaan lapangan. Selain itu petugas yang terdiri tiga anggota BPN dan satu orang petugas desa/kelurahan akan mencatat sanggahan, kesimpulan dan meminta keterangan tambahan.
5. Pengumuman dan Pengesahan, selama 14 hari pengumuman persetujuan pengajuan sertifikat tanah akan ditempel di kantor desa kelurahan atau kantor pertanahan setempat.
6. Penerbitan sertifikat. Pada tahap ini pemohon akan menerima sertifikat. Sertifikat tanah akan diserahkan oleh petugas dari ATR/BPN kepada pemiliknya.

Syarat harus dipenuhi oleh masyarakat dalam membuat dokumen sertifikat tanah:

1. Dokumen Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk bagi pemohon (KTP)
2. Surat tanah yang bisa berupa letter C Akte Jual Beli, Akte Hibah atau Berita Kesaksian, dll
3. Tanda batas tanah yang terpasang, perlu diingat, tanda batas tanah ini harus mendapat persetujuan pemilik tanah yang berbatasan
4. Bukti setor Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan( BPHTB) dan Pajak Penghasilan
5. Surat permohonan atau surat pernyataan peserta.

Untuk menjamin hak atas tanah yang telah didaftarkan maka diterbitkan sertifikat yang merupakan tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan.

Sertifikat Tanah atau Sertifikat Hak Atas Tanah atau juga disebut Sertifikat Hak terdiri dari salinan Buku Tanah atau Surat Ukur yang dijilid dalam 1 (satu) sampul yang memuat:

- Data Fisik: letak, batas-batas, luas, keterangan fisik Tanah dan beban yang ada di atas Tanah;
- Data Yuridis: Jenis hak (hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan) dan siapa pemegang hak.

### **3. Sarana dan Prasarana**

Pelayanan publik merupakan salah satu pelayanan utama yang diberikan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) kepada masyarakat, melalui Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Untuk meningkatkan kepuasan masyarakat atas pelayanan tersebut, perbaikan pelayanan terus dilakukan oleh seluruh Kantor Pertanahan. Seperti yang dilakukan di kantor Agraria dan Tata Ruang/BPN Manado. Sebagai kantor yang melayani masyarakat di bidang pertanahan, Kantor Pertanahan Kota Manado terus melakukan pembenahan dalam kegiatan pelayanan publik. Kantor Pertanahan Kota Manado diharapkan untuk menjadi Kantor Pertanahan yang menerapkan Zona Integritas.

Kantor ATR/BPN sedang berusaha memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanan. "Ada beberapa langkah yang dilakukan untuk menerapkan Zona Integritas. Pertama, dari sisi sumber daya manusia, lebih optimal dalam melayani masyarakat. Petugas loket agar selalu murah senyum, sehingga masyarakat yang marah-marah, tidak lama marahnya.

Kedua, membenahi loket pelayanan pertanahan di kantor. Kunci suksesnya pelayanan publik, salah satunya adalah adanya informasi yang disampaikan ke masyarakat. Informasi merupakan hak masyarakat agar masyarakat bisa

berinteraksi langsung dengan petugas loket sarana dan prasarana kantor ini juga sedang dilengkapi. Bahwa sarana dan prasarana yang dimiliki kantornya belumlah lengkap seperti ruang tunggu yang kurang kursi tamu sehingga ada masyarakat yang menunggu sambil berdiri.

Pada keadaan sarana dan prasarana juga yang juga turut memperlemah keadaan dalam melaksanakan pelayanan adalah ketersediaan kendaraan operasional yang dimiliki hanya 1 mobil dan 3 kendaraan motor apalagi 2 kendaraan yang sering mogok maka hal ini semakin memperlambat kinerja yang ada, yang dipakai tetap untuk turun lapangan sehingga tidak mencukupi dengan untuk mengantisipasi kegiatan yang dilaksanakan untuk proses pelaksanaan kegiatan operasional di lapangan dengan banyaknya target yang harus dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan tugas yang ada, karena untuk mengunjungi wilayah yang ada di Kota Manado.

## **PENUTUP**

Melihat kualitas pelayanan di Kantor Pertanahan Kota Manado, terkait aspek kemampuan pegawai, sudah dapat menunjukkan kinerjanya. Namun karena keterbatasan jumlah pegawai dengan jumlah intensitas pekerjaan yang banyak maka para pegawai kewalahan untuk melayani dan menyelesaikan sertifikat pada program PTSL tepat waktu. Untuk itu maka perlu ada penambahan pegawai di Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Manado.

Terkait Standar Operasional Prosedural (SOP), terlihat sudah sesuai tetapi wujud dalam pelaksanaan tugas dengan terbatasnya aparat sehingga dalam implementasi per tahap pelaksanaan belum sesuai dengan program sasaran, seperti pada unsur sosialisasi belum melibatkan semua masyarakat yang ada yang membutuhkan pembuatan sertifikat. Untuk itu perlu SOP yang dilakukan secara terbuka dalam melibatkan semua yang berkepentingan terutama masyarakat yang ada dengan menggunakan berbagai media informasi, sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengakses tata cara mengurus sertifikat dengan Program PTSL tersebut.

Sedangkan pada sisi ketersediaan sarana dan prasarana sudah ada tetapi belum cukup mengingat yang mengurus sertifikat tanah masyarakat dengan program PTSL dengan target yang cukup banyak sehingga keadaan sarana dan prasarana belum memadai terutama kendaraan operasional lapangan yang kurang bersama dengan alat yang digunakan. Untuk itu perlu ada penambahan dan perbaikan pada fasilitas yang ada dan menambah kendaraan operasional seperti mobil maupun alat pengukur maupun penunjang untuk menjalankan tugas di lapangan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Albrecht, S. L. (2010). **Handbook of Employee Engagement: Perspectives, Issues, Research and Practice**. UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Andrianto, Waluyo. 2007. **Manajemen Publik. Konsep, Aplikasi & Implementasinya Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah**. Bandung: Mandar Maju.
- Handriana, 2010. **Hubungan Gaya Kepemimpinan Transformasional Dengan Motivasi Kerja Pada Pegawai Pemerintah Kecamatan Kedawung Kabupaten Sragen**. Skripsi, Universitas Muhammadiyah Surakarta
- Lehtinen, U. & Lehtinen, J.R.(1982), **Service Quality: A Study of Quality Dimensions**. (Service Management Institute).

- Moelong, Lexy J. 2007. **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.
- Moenir. H.A.S. 2010. **Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia**. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. **Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)**. I. Jakarta: Rineka Cipta.
- Parasuraman. A, 2014., **The Behavioral Consequenses of Service Quality**. New Jersey : Prentince Hall.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2005. **Manajemen Pelayanan**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sanapiah. F, 2007, **Format-Format Penelitian Sosial**, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Santoso, Urip, 2010. **Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah**, Jakarta. Kencana.
- Sutedi, Adrian. 2008. **Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya**. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suryono, Agus. 2008. **Budaya Birokrasi Pelayanan Publik**. Pustaka Online Skripsi Ekonomi Terbaru.
- Zeithaml, V.A., M.J. Bitner, D.D. Gremler. 2013. **Services Marketing: Integrating Customer Focus Across the Firm 6 thed**. Mc.Graw-Hill. Boston.

Sumber Lain-Lain:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok - Pokok Agraria
- Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional
- Peraturan Presiden Nomor 17 dan 20 Tahun 2015
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/2003,