BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah adalah lapisan permukaan bumi yang terdiri dari berbagai jenis material yaitu padat, cair dan gas. Tanah merujuk pada area di permukaan bumi, termasuk daratan dan lautan dalam batas tertentu, yang digunakan dan dimanfaatkan secara langsung terkait dengan permukaan bumi, mencakup wilayah diatas dan di bawah permukaan tanah. (Undang-Undang Nomor 39 Tentang Perkebunan, 2014). Dalam kehidupan sehari-hari tanah memiliki peran yang krusial dalam eksistensi manusia., dimana semua aktivitas yang dilakukan selalu memerlukan tanah seperti contoh pemanfaatan tanah sebagai tempat tinggal, tempat pendidikan serta lahan pertanian.

Begitu pentingnya peranan tanah dalam kehidupan manusia Sehingga dibuatlah Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 mengenai Prinsip-prinsip Dasar Agraria (UUPA) yang bertujuan Untuk menjamin kejelasan hukum terkait kepemilikan tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Menurut UUPA, kepemilikan tanah dapat diturunkan dari satu generasi ke generasi berikutnya secara tidak terbatas dalam generasi dan waktu. Ini berarti pemilik tanah dapat mewariskannya kepada keturunannya atau ahli warisnya tanpa pembatasan. Warisan bisa terjadi melalui ketentuan hukum atau wasiat dari pemilik tanah. Menurut Pasal 20 Ayat 2 UUPA, kepemilikan tanah dapat dipindahkan kepada pihak lain, dan penerima hak diwajibkan untuk mendaftarkan peralihan hak tersebut. Hal ini bertujuan untuk melindungi hak-hak pemegang hak atas tanah yang baru.

Pemerintah berusaha memberikan kepastian hukum kepada masyarakat melalui program pendaftaran tanah yang mengikuti prinsip *recht-kadaster*, dimaksudkan untuk memastikan kejelasan hukum. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali menghasilkan sertifikat sebagai bukti hak milik yang kuat, mencakup data fisik dan yuridis yang esensial. Sertifikat memainkan peran vital dalam melindungi kepastian hukum pemilik tanah. Banyaknya permasalahan kepemilikan tanah dengan sertifikat menekankan pentingnya pendaftaran tanah bagi masyarakat, untuk mencegah masalah yang timbul akibat ketiadaan bukti kepemilikan. Selain itu, pendaftaran tanah juga diperlukan untuk menjaga keteraturan administrasi demi kepastian hukum.

Karena pentingnya sertifikat hak milik, masyarakat harus memelihara dan menjaganya dengan baik di tempat yang aman. Namun, masih terjadi kasus di mana sertifikat hak milik hilang dari pemiliknya, menyebabkan kerugian bagi pemilik tanah tersebut. Contoh kerugian yang dialami oleh pemilik tanah yaitu tanah yang mereka miliki tidak bisa dijadikan tanah tersebut sebagai jaminan pada Bank, tidak hanya itu pemilik tanah juga tidak dapat melakukan perbuatan hukum seperti sewa-menyewa, jual beli, dan sebagainya. Selain hilang, permasalahan yang sering ditemukan yaitu kerusakan sertifikat yang disebabkan oleh bencana alam, sertifikat sobek yang disebabkan oleh kecerobohan pemilik, serta rusaknya sertifikat yang disebabkan oleh dimakan rayap sehingga informasi yang ada dalam sertifikat tersebut tidak dapat terbaca.

Dengan adanya permasalahan tersebut membuat pemilik sertifikat hak milik harus mengurus kembali sertifikat yang rusak atau hilang ke Badan Pertanahan Nasional setempat. BPN akan memberikan solusi untuk permasalahan tersebut

dengan cara pemilik sertifikat harus mengajukan permohonan penggantian sertifikat hak milik guna sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Atas adanya permohonan tersebut maka pihak Badan Pertanahan Nasional akan menerbitkan kembali sertifikat kembali sebagai bukti kepemilikan yang sah. Penggantian sertifikat karena rusak atau hilang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 57 Ayat 1 yang berisi

> "Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertifikat baru sebagai pengganti sertifikat yang rusak, hilang, masih menggunakan blangko sertifikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi".

Namun penerbitan kembali sertifikat hak milik yang dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional tidaklah mudah, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh pemohon agar bisa mendapatkan sertifikat kembali hal ini dikarenakan adanya kekhawatiran mengenai kemungkinan adanya dua sertifikat atau sertifikat ganda untuk satu bidang tanah yang sama.Sebelum diterbitkan kembali, pihak Badan Pertanahan Nasional akan melakukan pengecekan lapangan atau tinjauan lokasi untuk melakukan pengukuran kembali guna memastikan bahwa kondisi tanah tersebut masih sama dengan yang tertera dalam sertifikat dari pemohon apabila masih ada dokumen salinan yang terdahulu.

Sertifikat pengganti dalam proses penerbitannya terdapat beberapa prosedur yang berbeda dengan proses penerbitan sertifikat hak atas tanah pertama kali. Sebelum menerbitkan sertifikat pengganti, akan dilakukan penyelidikan terlebih dahulu mengenai informasi fisik dan yuridis mengenai bidang tanah tersebut. Tidak hanya itu pemohon juga harus mengumumkan kehilangan sertifikat pada media massa. Hal tersebut dilakukan guna menghindari adanya penyalahgunaan sertifikat yang telah hilang tersebut dari penipuan yang memberikan keterangan

palsu akan hilangnya sertifikat tersebut yang ternyata sertifikat tersebut dijadikan jaminan hutang kepada perorangan.

Dalam proses pengajuan permohonan penerbitan kembali sertifikat tanah pemohon harus dapat memenuhi semua syarat yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Proses penerbitannya pun juga memakan waktu yang cukup panjang serta melewati proses yang cukup banyak. Penerbitan sertifikat pengganti diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terkait mekanisme pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, meskipun pada kenyataannya, prinsip tersebut hanya berlaku dalam prosedur administratif, yang berarti proses pendaftaran tanah masih memakan waktu yang cukup lama untuk diselesaikan.Permasalahan terkait pelayanan publik di Indonesia masih menjadi hal yang perlu diperhatikan kembali. Banyaknya pengaduan dan keluhan dari masyarakat terkait prosedur yang masih berbelit-belit, ketidak adanya kepastian terkait jangka waktu penyelesaian, ditemukannya petugas yang masih kurang responsif dan diskriminatif dalam memberikan serta didapati beberapa keluhan lainnya. Merupakan sebuah indikator kurangnya pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Dampaknya, hal ini menciptakan persepsi yang negatif terhadap penyelenggaraan layanan publik.

Lamanya proses penerbitan sertifikat pengganti yang memakan waktu kurang lebih selama 40 hari atau selambat-lambatnya 2 bulan membuat masyarakat mengeluhkan akan lamanya waktu penyelesaian layanan tersebut. Waktu penyelesaian yang relatif lama dalam penyelesaian layanan dipengaruhi

oleh beberapa faktor seperti banyaknya prosedur yang harus dilalui serta persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon, lamanya waktu pengumuman hilangnya sertifikat pada media massa, serta beberapa kendala lainnya yang kemungkinan ditemukan pada saat proses penerbitan sertifikat pengganti seperti kendala pada sistem KKP (Komputerisasi Kantor Pertanahan) . Dengan adanya keluhan tersebut muncullah permasalahan yang menarik untuk dikaji yakni terkait kualitas layanan yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar kepada masyarakat yang mengajukan pelayanan pertanahan.

Dalam penelitian ini, penulis akan menganalisis kualitas pelayanan dalam penerbitan sertifikat pengganti di Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar dengan fokus permasalahan yakni penerbitan sertifikat pengganti karena hilang, peneliti akan mulai dari tahap pendaftaran permohonan layanan, proses penerbitan sertifikat pengganti, hingga tahap akhir pengeluarannya. Kualitas pelayanan yang baik adalah layanan yang menyediakan kenyamanan serta memberikan solusi yang efektif dan efisien untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Tidak hanya itu, ketepatan waktu dalam memberikan layanan kepada masyarakat juga menjadi indikator baik atau buruknya suatu layanan.

Penelitian ini akan dianalisis dengan mengacu pada teori Servqual oleh Zeithaml-Parasuraman-Berry (1990) mengenai lima indikator penilaian kualitas pelayanan publik yang meliputi *Tangibles* yang merupakan kualitas pelayanan berupa sarana fisik seperti penampilan serta kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan, kemudahan dalam pelayanan, serta kenyamanan tempat pelayanan, *Reliability* atau kemudahan dalam pemberian pelayanan seperti contoh keahlian dan kemampuan petugas pemberi layanan dalam menggunakan alat

bantu dalam proses pelayanan, kecermatan petugas dalam melakukan pelayanan serta adanya standar pelayanan yang jelas. *Responsiveness* atau kemampuan pemberi layanan dalam membantu konsumen dalam menyelesaikan permasalah seperti contoh respon yang diberikan oleh petugas layanan dalam mengatasi keluhan yang disampaikan oleh masyarakat, *Assurance* merupakan kepastian atau jaminan yang diberikan oleh petugas kepada masyarakat. Indikator ini mencangkup jaminan ketepatan waktu dalam pelayanan yang diberikan oleh petugas, jaminan kepastian biaya layanan yang akan dibebankan kepada pemohon layanan. Dan *Empathy* (empati) yang merupakan perhatian secara personal yang diberikan oleh petugas layanan kepada masyarakat dengan cara memahami keinginan dari masyarakat, implementasi dari indikator ini yaitu petugas pemberi layanan mampu menghargai dan melayani setiap permohonan yang masuk tanpa membeda-bedakan atau diskriminatif.

Penelitian dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis kualitas pelayanan penerbitan sertifikat pengganti yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar kepada masyarakat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori yang dikemukakan oleh Zeithaml-Parasuraman-Berry (1990) dikarenakan indikator dalam teori tersebut dinilai sesuai dengan kondisi lapangan pada Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab dua permasalahan utama dari latar belakang yang telah diuraikan. Berikut penjabaran dari rumusan permasalah yakni:

1. Bagaimana kualitas pelayanan penerbitan sertifikat pengganti pada Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar?
2. Apa saja kendala dalam proses penerbitan sertifikat pengganti pada Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar?

1.3 Tujuan Penelitian

Setelah merumuskan permasalahan yang akan dikaji, kemudian akan diuraikan tujuan dari dilakukannya penulisan penelitian ini yakni :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kualitas pelayanan penerbitan sertifikat pengganti pada Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kendala dalam proses penerbitan sertifikat pengganti pada Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat beberapa manfaat secara khusus yang akan dijabarkan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritik
    a. Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangaan ilmu serta wawasa pengetahuan mengenai kualitas pelayanan penerbitan sertifikat pengganti di bidang akademik Jurusan Administrasi Negara khususnya yang berkaitan dengan manajemen publik pada lembaga pelayanan publik milik daerah.
    b. Penelitian ini dapat memberikan gambaran terkait kualitas pelayanan dalam penerbitan sertifikat pengganti.

2. Manfaat Praktis

   a. Penelitian dapat dijadikan sebagai sumber rujukan bagi penelitian lain dengan tema kualitas pelayanan penerbitan sertifikat pengganti maupun tema yang lebih kompleks.

   b. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai pedoman terkait prosedur pelayanan penerbitan sertifikat pengganti di Kantor Badan Pertanahan Nasional.