

BAB I

PENDAHALUAN

A. Latar Belakang

Tujuan negara Indonesia secara eksplisit tercantum pada alenia keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya dalam penelitian ini disebut UUDRI 1945) yang menyatakan sebagai berikut:

“...bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Berdasarkan hal di atas untuk mewujudkan tujuan Negara tersebut salah satunya yaitu pemerintah memberikan layanan publik yang baik bagi seluruh rakyat.¹ Jadi pelayanan publik merupakan suatu rangkaian kegiatan untuk pemenuhan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat untuk mencapai tujuan negara. Pelayanan publik yang merupakan tanggung jawab pemerintah ditegaskan kembali ke dalam Pasal 34 ayat (3) UUDRI 1945 menegaskan bahwa “negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Berdasarkan hal

¹ Ida Yunari Ristiani, “Manajemen Pelayanan Publik Pada Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang Provinsi Jawa Barat”, Jurnal Ilmiah Manajemen, Vol. 11, No. 2, 2020, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang, hlm. 165.

tersebut maka pemerintah berkewajiban menyediakan pelayanan publik yang layak ke seluruh pelosok nusantara.²

Salah satu instansi pemerintah penyelenggara pelayanan publik adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan. Sedangkan instansi pemerintah yang secara langsung berfungsi memberikan pelayanan umum di bidang pertanahan dalam tingkat Kabupaten/Kota disebut Kantor Pertanahan.³ Urgensi tanah bagi kehidupan manusia diamanatkan dalam konstitusi berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945 menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan ketentuan di atas maka hak penguasaan atas tanah oleh negara harus diperuntukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴ Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena tanah merupakan sumber bagi kelangsungan hidup manusia yang bersifat tetap. Oleh karena itu hak-hak atas kepemilikan tanah di atur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya dalam penelitian ini disebut UUPA)

² Lukman Santoso Az, *“Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia”*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 54

³ Dewi Safitri, *“Responsivitas Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngajuk”*, Jurnal Universitas Negeri Surabaya, Vol. 7, No. 1, 2019, hlm. 1.

⁴ Andi Tenrisau, *“Landasan Pengelolaan Pertanahan Dalam Sistem Penataan Agraria Kebelanjutan”*, Jurnal Pertanahan, Vol. 11, No. 2, 2021, hlm. 104.

Tujuan diundangkannya UUPA yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.⁵ Hal ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa, “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur Peraturan Pemerintah.” Secara lebih lanjut ketentuan lebih lanjut pendaftaran tanah di atur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya dalam penelitian ini disebut PP No. 24 Tahun 1997) yang menyatakan sebagai berikut:

“Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.”

Sebelum berlakunya UUPA terjadi dualisme pertanahan, karena terjadi lebih dari satu aturan tentang tanah, yaitu pertama bersumber pada hukum adat, dan kedua bersumber pada hukum barat. Namun setelah berlakunya UUPA dualisme peraturan pertanahan tersebut tidak berlaku lagi, karena terjadi unifikasi atau hanya ada satu aturan yang pertanahan yang berlaku

⁵ Syendy A. Korompis, “Pengaturan Hukum Tentang Pendaftaran Tanah Menjadi Hak Milik Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997”, *Lex Privatum*, Vol. 6, No. 1, 2018, hlm. 21.

yaitu UUPA. Berdasarkan hal tersebut maka tanah adat ataupun tanah barat harus masuk kedalam sistem UUPA dengan melakukan pendaftaran tanah.⁶

Pendaftaran tanah pertama kali yang berasal dari tanah barat ataupun tanah adat dapat dilakukan dengan 3 (tiga) cara yaitu sebagai berikut:⁷

1. Dikonversi menjadi hak milik apabila bukti kepemilikinya ada sejak berlakunya UUPA;
2. Penegasan Hak untuk tanah-tanah yang tunduk kepada hukum adat tetapi tidak terdaftar dalam ketentuan konversi sebagai tanah yang dapat dikonversikan kepada sesuatu hak atas tanah menurut ketentuan UUPA, tetapi diakui tanah tersebut sebagai tanah adat;
3. Pengakuan hak, untuk atas tanah-tanah yang tidak ada lagi tanda buktinya.

Berdasarkan hal di atas, pada penelitian ini membatasi pendaftaran pertama kali pada proses pengakuan hak. Landasan hukum pengakuan hak hak atas tanah terdapat Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya;
- (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak

⁶ Bambang Eko Muljono, "Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Melalui Pengakuan Hak", Jurnal Independent, Vol. 4, No. 1, 2016, hlm. 21.

⁷ Sumarja, "Hukum Pendaftaran Tanah", Universitas Lampung, Lampung, 2010, hlm. 63.

dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahulunya, dengan syarat:

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Berlandaskan ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa terhadap tanah yang sama sekali tidak ada atau tidak lengkap tanda bukti pemilikannya, maka dapat dikonversi melalui pengakuan hak yang pada hakekatnya mempermudah pembuktian adanya hak-hak lama pemilikan tanah oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. Disadari fakta di lapangan terjadi kelangkaan alat bukti tertulis pemilikan tanah, maka pembuktian penguasaan tanah dapat dilakukan dengan kenyataan penguasaan fisik dengan syarat tertentu.⁸

Mengingat tujuan pendaftaran tanah sangatlah penting karena untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum. Hal ini sesuai pendapat menurut Muchsin dkk menyatakan usaha untuk memberikan kepastian hukum tersebut dilakukan dengan mengadakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechtcadaster* dan melaksanakan konversi hak-hak atas tanah yang berasal dari hukum agrarian lama.⁹

⁸ Nyoman Guntur, "Modul Pendaftaran Tanah", Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 2014, hlm. 100.

⁹ Muchsin dkk, "Hukum Agraria Indonesia Dalam Perpektif Sejarah", Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 54.

Berdasarkan hal di atas maka pemerintah melakukan upaya untuk meniadakan dasar hukum yang kuat bagi pemberian kepastian hukum dengan mengeluarkan kebijakan PP No. 24 Tahun 1997. Berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 dapat memudahkan pelayanan pendaftaran tanah yang cepat, murah dan menjamin kepastian hukum guna mewujudkan keadilan social bagi seluruh Indonesia.¹⁰ Namun pelaksanaannya masyarakat beranggapan bahwa pendaftaran tanah pertama kali membutuhkan waktu yang lama, dan prosedur yang berbelit-belit, serta biaya yang mahal. Berdasarkan hal tersebut berdampak pada masyarakat yang enggan untuk mensertipikatkan tanahnya, namun di sisi lain juga terdapat tuntutan kemajuan zaman untuk segera merealisasikan proses pendaftaran tanah yang merata.¹¹

Penilaian masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah pertama kali membutuhkan waktu yang lama, dan prosedur yang berbelit-belit, serta biaya yang mahal. Hal ini dapat dibuktikan dari data Ombudsman Republik Indonesia sejak 3 tahun terakhir, menunjukkan bahwa secara nasional substansi pertanahan tidak pernah absen menempati posisi puncak sebagai substansi yang paling sering dilaporkan masyarakat.¹²

Pemerintah terus melakukan perbaikan dalam sektor pelayanan pertanahan agar pendaftaran tanah pertama kali teraksana dengan baik sesuai amanat Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa “Pendaftaran

¹⁰ Denik Puspita, “*Problematik Penerapan Asas Terjangkau Dalam Pendaftaran Tanah*”, Jurnal Pena Justisia, Vol. 18, No. 2, 2019, hlm. 109.

¹¹ Bambang Eko Muljono, *Op.Cit.*, hlm. 22.

¹² Victor William Benu, “*Membaca Hak Publik di Kantor Pertanahan*”,

<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--membaca-hak-publik-di-kantor-pertanahan>, diakses 14 Maret 2021

tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.” Selain itu agar sesuai dengan Pasal 1 ayat 7 UU Pelayanan Publik yang menyatakan sebagai berikut:

“Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.”

Berlandaskan ketentuan-ketentuan di atas maka pemerintah melalui instansi BPN mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Perka BPN No. 1 Tahun 2010). Tujuan berlakunya Perka BPN No. 1 Tahun 2010 untuk mewujudkan kepastian, akuntabilitas, dan terbuka. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Perka BPN No. 1 Tahun 2010. Pada lampiran I Perka BPN No. 1 Tahun 2010 menjelaskan jenis-jenis pelayanan pertanahan sebagai berikut:

Tabel I

Jenis-Jenis Pelayanan Pertanahan pada kelompok Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali

No.	Jenis-Jenis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali
1.	Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak
2.	Pemberian Hak
3.	Wakaf dari Tanah Belum Bersertipikat (Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak)
4.	Wakaf dari Tanah Negara (Pemberian Hak Tanah Wakaf)
5.	P3MB/Prk.5
6.	Pendaftaran Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

7.	Pemberian Hak Guna Usaha
----	--------------------------

Sumber: Lampiran I Perka BPN No. 1 Tahun 2010.

Berdasarkan tabel di atas jenis pelayanan pada pendaftaran tanah pertama kali terbagi atas 7 (tujuh) pelayanan yang meliputi, pelayanan Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak, pelayanan Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak, Wakaf dari Tanah Belum Bersertipikat (Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak), Wakaf dari Tanah Negara (Pemberian Hak Tanah Wakaf), P3MB/Prk.5, Pendaftaran Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Pemberian Hak Guna Usaha. Pada lampiran III perka BPN No. 1 Tahun 2010 menjelaskan tentang alur pendaftaran pertama kali (konversi, penegasan, dan pengakuan sebagai berikut:

1. Pemohon membawa berkas persyaratan untuk mengajukan pendaftaran tanah pertama kali dan mengumpulkan kepada petugas pendaftaran;
2. Petugas melakukan pemeriksaan berkas pengajuan pendaftaran tanah pertama kali;
3. jika persyaratan telah lengkap maka pemohon akan diarahkan kepada loket pembayaran untuk membayar biaya pengukuran, pemeriksaan tanah dan pendaftaran tanah;
4. Petugas ukur melakukan pengukuran tanah yang wajib dihadiri oleh pemohon. Setelah di proses akan menghasilkan peta bidang tanah.
5. Kemudian petugas pemeriksaan tanah A melakukan pemeriksaan dan tanah wajib dihadiri oleh pemohon;

6. setelah dilakukan pemeriksaan daya fisik dan data yuridis, tanah tersebut akan di umumkan;
7. pembukuan hak & penerbitan sertifikat;
8. penyerahan sertifikat.

Berdasarkan hal di atas bahwa panitia yang melakukan pemeriksaan data fisik dan data yuridis tanah pendaftaran pertama kali (konversi, penegasan, pengakuan) adalah panitia pemeriksaan tanah A. Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak pengelolaan Dan Hak Atas Tanah, menyatakan sebagai berikut:

“Panitia Pemeriksaan Tanah A yang selanjutnya disebut Panitia A adalah panitia yang mempunyai tugas melaksanakan pemeriksaan, penelitian dan pengkajian Data Fisik maupun Data Yuridis dalam rangka penyelesaian permohonan Penetapan Hak Pengelolaan, Pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, serta penegasan konversi/pengakuan Hak Atas Tanah..”

Pengawasan internal terhadap pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dilakukan oleh Kepala Seksi (Kasi) Penetapan Hak dan Pendaftaran, dan pengawasan eksternal dilakukan oleh Lembaga Ombudsman. Berdasarkan Lampiran II Perka BPN No. 1 Tahun 2010 menjelaskan tentang standar pelayanan dan pengaturan terhadap pelayanan pertanahan, yaitu diuraikan penulis pada tabel II di bawah ini:

Tabel II

Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan Kelompok Pendaftaran
Tanah Pertama Kali Pada Jenis Pelayanan Konversi, Pengakuan dan
Penegasan Hak

Jenis Pelayanan	Dasar Hukum	Persyaratan	Biaya	Waktu
Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak	1. UU No.5/1960 2. PPNo.24/1997 3. MNA/KBPN No. 3/1997 4. Peraturan KBPN RI No. 7/2007	1. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai cukup 2. Surat Kuasa apabila dikuasakan 3. Fotocopy identitas (KTP, KK) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan, yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket 4. Bukti pemilikan tanah/alas hak milik adat/bekas milik adat 5. Foto copy SPPT PBB Tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket dan penyerahan bukti SSB (BPHTB) 6. Melampirkan bukti SSP/PPh sesuai dengan ketentuan	Sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah	98 Hari

Sumber: Lampiran II Perka BPN No. 1 Tahun 2010

Berdasarkan tabel II di atas maka waktu pendaftaran tanah pertama kali pada jenis pelayanan konversi, pengakuan dan penegasan hak adalah 98 hari. Namun dalam praktiknya proses pensertipikatan tanah di BPN memerlukan

biaya yang mahal dan penyelesaiannya cukup lama. Hal ini dapat dibuktikan dengan data Ombudsman RI yaitu sebagai berikut:

Tabel III

Jumlah Laporan masyarakat ke Ombudsman Tahun 2021¹³

No	Instansi	Jumlah laporan
1.	Pemerintahan Daerah	2.945
2.	Kemetrian ATR/BPN	811
3.	Kepolisian	676
4.	Istansi Pemerintahan	612
5.	BUMN/BUMD	545

Tabel III di atas menunjukkan bahwa jumlah laporan masyarakat terhadap instansi BPN ke ombudsman berada di urutan kedua sebanyak 811 (delapan ratus sebelas) laporan, dan dugaan maladmistrasi yang dilaporkan paling banyak adalah penundaan berlarut, dan penyimpangan prosedur.¹⁴ Fenomena tersebut juga terjadi di BPN Kabupaten Jepara Provinsi Jawa Tengah, hal ini dapat dibuktikan dengan hasil pra survey yang dilakukan penulis terhadap salah satu staf PPAT di wilayah Kabupaten Jepara menyatakan bahwa, untuk pendaftaran tanah pertama kali proses

¹³ Wanton Siadruk, "Ombudsman RI Luncurkan Laporan Tahunan 2021, Layanan Pemda Paling Banyak Dilaporkan Masyarakat", <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-luncurkan-laporan-tahunan-2021--layanan-pemda-paling-banyak-dialporkan-masyarakat>, diakses pada 30 Mei 2022.

¹⁴ *Loc.Cit.*

penyelesaiannya sekitar 8 (delapan) sampai 12 (dua belas) bulan.¹⁵ Selain itu berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara terhadap jenis pelayanan pendaftaran tanah pertama kali menunjukkan sebagai berikut:

Tabel IV

Jumlah Berkas Yang Tertunda Pada Jenis Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara di tahun 2022

No	Jenis pelayanan	Jumlah
1.	Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak	298 berkas
2.	Pemberian Hak	46 berkas
3.	Wakaf dari Tanah Belum Bersertipikat (Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak)	79 berkas
4.	Wakaf dari Tanah Negara (Pemberian Hak Tanah Wakaf)	3 berkas
5.	P3MB/Prk.5	0 berkas
6.	Pendaftaran Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun	0 berkas
7.	Pemberian Hak Guna Usaha	0 berkas

Sumber: Admin Kantor Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Jepara.

Berdasarkan tabel IV di atas menunjukkan bahwa berkas konversi, penegasan, pengakuan hak pada kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jepara dengan jumlah 298 yang menjadi tunggakan diterima dimuka. Hal ini merupakan penyebab pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada konversi, penegasan, pengakuan di Kabupaten Jepara mengalami

¹⁵ Anik Indrawati, "Wawancara Pribadi", Staff PPAT di Wilayah Kabupaten Jepara, tanggal 22 April 2021, Kantor Badan Pertanahan Nasional Jepara, Jepara.

keterlambatan dan tidak sesuai dengan Perka BPN No. 1 Tahun 2010. Pada tahun 2021 jumlah permohonan pendaftaran tanah pertama kali sebanyak 1.367 berkas, sedangkan pada tahun 2022 sebanyak 1.260 berkas.

Pemilihan pada kantor Badan Pertanahan Jepara dilakukan sebagai objek penelitian, karena berdasarkan hasil perbandingan yang dilakukan penulis terhadap jumlah pendaftaran tanah pertama kali per Kabupaten/Kota Juli tahun 2021 sampai dengan Juli tahun 2022, adalah sebagai berikut:¹⁶

Tabel V
Jumlah pendaftaran tanah pertama kali per Kabupaten/Kota pada Juli tahun 2021 sampai dengan Juli tahun 2022

Jenis Pelayanan	Kabupaten/Kota	Jumlah Berkas	Tunggakan Berkas	Prosentase
(Konversi, Pengakuan dan Penegasan Hak)	Kabupaten Kudus	302 Berkas	28 Berkas	9,27 %
	Kabupaten Jepara	1301 Berkas	298 Berkas	22,9 %
	Kabupaten Pati	2324 Berkas	529 Berkas	22,76 %

Pada tabel V di atas menunjukan bahwa pelayanan pendaftaran tanah pertama kali pada konversi, pengakuan, dan penegasan hak yang paling banyak tertunda adalah di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara. Hal ini

¹⁶ Budiana, "Wawancara Pribadi", Penata Pertanahan, 29 Mei 2022, Kantor Badan Pertanahan Pati, Pati.

diperkuat dengan hasil kuisioner yang dilakukan penulis pada Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Kudus, dan Kabupaten Pati, yaitu sebagai berikut:

Tabel VI
Penilaian Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali di Kantor Badan Pertanahan Nasional Per Kabupaten/Kota Pada Tahun 2021

No	Kantor Badan Pertanahan Nasional	Penilaian				
		Sangat Kurang	Kurang	Cukup	Baik	Sangat Baik
1.	Kabupaten Jepara	-	-	2	8	-
2.	Kabupaten Kudus	-	-	1	5	4
3.	Kabupaten Pati	-	-	-	7	3

Keterangan:
Kuisioner dilakukan terhadap 10 orang narasumber per kabupaten
Sumber: Hasil Kuisioner yang dilakukan penulis.

Pada tabel di atas menunjukkan bahwa pelayanan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara cukup baik. Berbeda dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dan Pati yang tergolong baik. Berlandaskan Tabel IV di atas menunjukkan adanya kontradiksi antara *das sollen* dengan *das sein*. *Das sollen* harus legal sebagai fakta hukum yakni mengenai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan, dimana setiap layanan kegiatan sudah di tentukan

waktu penyelesaiannya, seperti pelayanan konversi hak yang hanya membutuhkan waktu sampai dengan 98 (Sembilan puluh delapan) hari. *Das sein* fakta saat ini bahwa dimana dalam penelitian ini yaitu pelayanan BPN dirasa masih kurang dalam melaksanakan kewajibannya dalam pelayanan publik, BPN dalam menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan standar pelayanan, sehingga BPN tidak mampu untuk memberikan pelayanan yang cepat, sederhana seperti yang diharapkan oleh masyarakat.

Menurut Zeithaml Berry bahwa indikator kualitas pelayanan terdiri yaitu, pertama, *Tangibles* yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Kedua, *Reability* yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Ketiga, *Responsiveness* yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan dengan penyampaian informasi yang jelas. Keempat, *Assurance* yaitu pengetahuanm kesopan santunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan perusahaan. Kelima, *Empathy* yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen.¹⁷

¹⁷ Rambat Lupiyoadi, Dan Dedy A. Hamdani, "Manajemen Pemasaran Jasa Edisi Kedua", Salemba Empat, Jakarta, 2011, hlm, 148.

Berdasarkan uraian di atas penulis berkeinginan mengkaji lebih dalam mengenai pelaksanaan standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali di Kabupaten Jepara, yang dituangkan ke dalam skripsi dengan judul, “implementasi standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadic di Kantor Pertanahan Jepara.”

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi pendaftaran tanah pertama kali (pengakuan hak) secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara tidak sesuai dengan standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik?
2. Apa saja kendala-kendala dan Upaya dalam pelaksanaan standar pelayanan serta pengaturan pertanahan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara?

C. Tujuan Penelitian

1. Memahami dan menganalisis implementasi pendaftaran tanah pertama kali (pengakuan hak) secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara tidak sesuai dengan standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik;
2. Memahami dan menganalisis kendala-kendala dan Upaya dalam pelaksanaan standar pelayanan serta pengaturan pertanahan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis pada penelitian ini adalah, bahwa hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan tentang implementasi standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di Kantor Pertanahan Jepara.

2. Kegunaan praktis

- a. Untuk menambah bahan kepustakaan dalam hukum agrarian dan pertanahan;
- b. Untuk menambah wawasan masyarakat;
- c. Untuk menambah wawasan bagi pemerintah

E. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang saling berkaitan. Berikut diuraikan secara singkat mengenai sistematika penulisan skripsi yang berjudul “ implementasi standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam pendaftaran tanah pertama kali secara sporadic di Kantor Pertanahan Jepara”, dari Bab I sampai Bab V, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN, pada bab ini diuraikan mengenai Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJUAN PUSTAKA, pada bab ini akan dijelaskan mengenai kajian teoritis yang berhubungan dengan skripsi ini dan menjadi acuan dalam

pembahasan terhadap permasalahan yang telah dirumuskan, terdiri dari: Tinjauan Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan, Pendaftaran Tanah Pertama Kali, Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.

BAB III METODE PENELITIAN, pada bab ini menjelaskan terkait Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Penentuan Sampel, Metode Pengumpulan Data, Metode Pengolahan dan Penyajian Data, serta Metode Analisis Data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, pada bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan perumusan masalah yang telah disusun, yaitu meliputi, implementasi pendaftaran tanah pertama kali (pengakuan hak) secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara tidak sesuai dengan standar pelayanan dan pengaturan pertanahan dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik, dan kendala-kendala dan upaya dalam pelaksanaan standar pelayanan serta pengaturan pertanahan dalam pelayanan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik pada kantor pertanahan Kabupaten Jepara

BAB V PENUTUP, pada bab ini memuat kesimpulan dari jawaban perumusan masalah dalam skripsi ini dan saran yang diberikan penulis dalam mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut.

