

**KINERJA SEKSI PENGUKURAN DAN PENDAFTARAN TANAH  
KANTOR PERTANAHAN KOTA BANDA ACEH  
PROVINSI NANGGROE ACEH DARUSSALAM**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Diploma IV Pertanahan  
Jurusan Manajemen Pertanahan



disusun oleh :

**MULIADI**  
**NIM.9871417**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA**

## INTISARI

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh pada tahun 2000-2002 dan mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut. Kinerja tersebut dinilai dari aspek responsibilitas, produktivitas, dan kualitas pelayanan. Mekanisme hubungan kerja, sumberdaya manusia, serta sarana dan prasarana merupakan faktor internal yang mempengaruhi kinerjanya. Sedangkan faktor eksternalnya adalah hubungan dengan pemohon dan hubungan dengan instansi lain.

Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data primer dan data sekunder, melakukan pengamatan/observasi dan wawancara dengan Kepala Kantor, Kepala Seksi / Kepala Sub Seksi, dan sejumlah personil Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh, serta responden (pemohon). Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Langkah-langkah didalam analisis data terdiri dari peringkasan data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh: (1) dari aspek responsibilitas masih kurang baik karena ketepatan standar waktu tidak terpenuhi (2) dari aspek produktivitas nilainya tinggi, (3) dari aspek kualitas pelayanan cukup baik yang dinilai dari ketepatan waktu penyelesaian, biaya, keramahan petugas dan kenyamanan pelayanan. Faktor internal yang ternyata mendukung terjadinya kinerja yang baik, meliputi: (a) komunikasi atasan dan bawahan serta koordinasi yang baik antar personil dalam melaksanakan tugas, (b) pertimbangan jumlah dan kualitas peralatan kerja dan personil yang cukup memadai, (c) fasilitas penunjang yang cukup baik. Sedangkan faktor eksternal yang menghambat kerjanya adalah (a) hubungan komunikasi dengan pemohon yang tidak lancar, (b) kesulitan yang timbul dalam hubungan dengan dinas-dinas terkait di luar kantor pertanahan yang menyangkut prosedur Birokrasi.

## DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
INTISARI .....	v
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL .....	viii
DAFTAR GAMBAR.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Permasalahan .....	1
B. Perumusan Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	6
<b>BAB II KERANGKA TEORI .....</b>	<b>7</b>
A. Tinjauan Pustaka .....	7
1. Teori Tentang Kinerja .....	7
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Instansi Pemerintah .....	11
B. Kerangka Pemikiran.....	17
C. Definisi Konseptual dan Definisi Operasional.....	21
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>25</b>
A. Metode Penelitian.....	25
B. Lokasi Penelitian.....	25
C. Variabel Penelitian .....	26
D. Jenis Data.....	27
E. Metode Pengumpulan Data.....	27
F. Teknik Analisis Data.....	28
<b>BAB IV DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN .....</b>	<b>30</b>
A. Batas dan Luas Wilayah Administrasi. ....	30
B. Kedudukan Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh.....	31
C. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh .....	32
D. Mekanisme Pelaksanaan Pendaftaran Tanah .....	37

<b>BAB VI HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>41</b>
A. Kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dari Aspek Produktivitas.....	41
B. Kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dari Aspek Kualitas Pelayanan .....	58
1. Ketepatan Waktu Penyelesaian .....	59
2. Biaya .....	60
D. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah dalam Menyelenggarakan Pelayanan Pertanahan .....	64
1. Faktor Internal Organisasi .....	64
a. Mekanisme Hubungan Kerja dalam Organisasi.....	64
b. Sumber Daya Manusia .....	70
c. Sarana dan Prasarana .....	72
2. Faktor Eksternal .....	73
a. Hubungan dengan Pemohon .....	73
b. Hubungan dengan Instansi lain .....	74
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>76</b>
A. Kesimpulan .....	76
B. Saran .....	78

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Tanah pada dasarnya merupakan sumberdaya yang mempunyai kedudukan strategis dan sangat mempengaruhi kehidupan orang banyak, sehingga pemerintah menetapkan bahwa pengaturan terhadap pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan tanah dilakukan oleh negara. Hal ini sejalan dengan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut, kemudian ditetapkan perangkat hukum bagi pengaturan bidang pertanahan di Indonesia yang berupa Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tahun 1960. Selanjutnya UUPA menjadi dasar hukum bagi pengelolaan bidang pertanahan di Indonesia. Untuk itu pemerintah juga membentuk suatu badan yang khusus bertugas menangani masalah-masalah di bidang pertanahan.

Pada saat masalah pertanahan menjadi semakin kompleks dan berkaitan erat dengan berbagai aspek penting kehidupan bangsa, pemerintah memutuskan melalui Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 untuk membentuk Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam hal ini tugas BPN adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan

penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden (Bhumibakti Adiguna, 1990 : 10)

Sejak terbentuknya BPN, selalu dihadapkan pada tantangan yang menyangkut pertanahan yang harus segera ditangani. Diantaranya adalah dari seluruh bidang tanah di luar hutan yang ada di Indonesia baru sekitar 31% yang sudah bersertipikat (Bahan Rapat Kerja BPN 20 Februari 2000). Sementara itu tenaga pelaksana yang ada sangat terbatas berkaitan dengan *zero growth policy* yang diterapkan pemerintah dalam rekrutmen pegawai. Dengan keterbatasan tersebut, bukanlah suatu hal yang mudah bagi BPN untuk memenuhi target pensertipikatan 75 juta bidang tanah selama Pembangunan Jangka Panjang Tahap Kedua serta mengatasi berbagai permasalahan di bidang pertanahan yang kian kompleks.

Untuk menjawab tantangan tersebut, peranan kantor pertanahan sangat diharapkan guna mewujudkan semua keinginan di atas. Oleh karenanya Surat Keputusan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1989 lebih menegaskan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi BPN di tingkat Kabupaten dan Kota, diselenggarakan oleh kantor pertanahan di bawah koordinasi kantor wilayah yang merupakan instansi vertikal di tingkat Provinsi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kantor pertanahan memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat di bidang pertanahan. Sehingga citra

kinerja BPN di mata masyarakat juga ditentukan oleh kualitas pelayanan yang mereka terima dari kantor pertanahan.

Mengingat bahwa yang menjadi “ujung tombak” kantor pertanahan dalam memberikan pelayanan pertanahan kepada masyarakat di tingkat Kabupaten/Kota adalah Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (P dan PT), maka Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah diharapkan mampu berupaya untuk terus meningkatkan kinerja BPN dalam menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat kearah yang lebih baik.

Di lain pihak perlu disadari bahwa, pelayanan pertanahan yang diberikan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah kepada masyarakat dianggap belum cukup memuaskan. Berbagai bentuk keluhan masyarakat disampaikan berkenaan dengan pelayanan kantor pertanahan, diantaranya prosedur yang berbelit-belit, persyaratan yang tidak jelas, biaya yang mahal, jangka waktu penyelesaian yang lama, dan lain sebagainya. Menghadapi masalah-masalah yang demikian, BPN telah mengupayakan berbagai pembenahan diantaranya dalam hal pembuatan peraturan perundangan (berupa petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana), penetapan standarisasi prosedur pelayanan yang jelas, serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia di bidang pertanahan dengan berbagai program pendidikan dan pelatihan.

Salah satu kebijakan BPN untuk meningkatkan kualitas pelayanan adalah dikeluarkannya Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1994 tentang percontohan peningkatan pelayanan masyarakat di bidang pertanahan, yang menyatakan bahwa di setiap provinsi ditunjuk salah

satu kantor pertanahan agar dibina untuk menjadi kantor model. Selanjutnya diharapkan kantor pertanahan model tersebut menjadi rujukan bagi penyelenggaraan pelayanan di kantor-kantor pertanahan yang lain di wilayah tersebut. Di wilayah Nanggroe Aceh Darussalam, kebijakan tersebut ditindaklanjuti dengan penunjukan Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh sebagai kantor model.

Sasaran yang ingin dicapai dari penunjukan kantor model ini meliputi aspek-aspek : (a). Tertib Administrasi Pelayanan, (b). Keterbukaan dalam arti prosedur/tatacara pelayanan yang jelas, (c). Ketepatan waktu pelayanan, (d). kenyamanan dan kepastian dalam menyediakan loket-loket pelayanan serta (e). Pembagian tugas yang jelas.

Dari uraian diatas jelas bahwa, walaupun dihadapkan pada tantangan yang semakin berat sejalan dengan perkembangan jaman, BPN sebagai instansi pemerintah yang mengelola bidang pertanahan terus berupaya untuk selalu memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

## **B. Perumusan Masalah**

Sebagaimana kantor pertanahan lainnya, Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh mengemban berbagai tugas dan fungsi BPN di wilayah kerjanya. Organisasi dan tata kerjanya disusun dan diselenggarakan berdasarkan Surat Keputusan Kepala BPN No 1 Tahun 1989. Di bawah Kepala Kantor Pertanahan sebagai pucuk pimpinan, terdiri dari 4 seksi dan 1 sub bagian yaitu : (1) Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah, (2) Seksi Penatagunaan

Tanah, (3) Seksi Hak-Hak Atas Tanah dan (4) Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, serta (5) Sub Bagian Tata Usaha.

Dari keempat seksi dan satu sub bagian di atas, Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah berada di garis depan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, tanpa bermaksud mengesampingkan peran penting dari sub bagian dan seksi/sub seksi lainnya mengingat semuanya merupakan satu kesatuan yang saling menunjang.

Dengan ditetapkan Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh sebagai Kantor Model, seharusnya kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah saat ini dalam melayani masyarakat akan lebih baik bila dibandingkan dengan sebelumnya, atau dibandingkan dengan kantor-kantor pertanahan yang bukan percontohan. Namun demikian, suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa upaya peningkatan kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah melalui kantor pertanahan, tidaklah begitu saja sampai pada harapan yang dimaksud.

Pada kenyataannya, walaupun telah diupayakan untuk menciptakan kondisi “prima” agar dapat menyelenggarakan tugas-tugas di bidang pelayanan pertanahan dengan baik, Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah masih dihadapkan pada tantangan yang cukup besar. Untuk mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut perlu kiranya dilakukan pengkajian terhadap kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh.

Dalam rangka itu, penelitian tersebut nantinya diarahkan untuk menjawab dua permasalahan penting, yaitu :

- a. Bagaimana kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dalam menyelenggarakan pelayanan di bidang pertanahan ?
- b. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh tersebut ?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan :

- a. Untuk mengetahui kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dan,
- b. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut.

Disamping itu, secara praktis hasil penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masuk bagi upaya-upaya perbaikan kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pada kantor-kantor pertanahan, terutama di Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dimana penelitian ini dilakukan. Lebih lanjut, sebagai suatu karya ilmiah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi mereka yang hendak mengembangkan studi kinerja organisasi pelayanan masyarakat.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Pada Bab ini disampaikan hasil penelitian yang meliputi kinerja, faktor-faktor yang mempengaruhi kinerjanya serta saran bagi peningkatan kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (P dan PT) Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh di masa mendatang.

Sebagai salah satu organisasi pemerintah, kinerja Seksi P dan PT dapat diukur dari aspek produktivitas dan kualitas pelayanan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terhadap kinerja Seksi P dan PT pada tahun 2000-2002, dapat disimpulkan beberapa hal penting sebagai berikut :

1. Dari aspek produktivitas, maka nilai produktivitas dapat dikatakan tinggi. Dengan demikian hampir sebagian besar permohonan yang masuk dapat diselesaikan walaupun masih terdapat tunggakan pekerjaan. Jumlah tunggakan terbesar adalah pada Sub Seksi Pengukuran, Pemetaan dan Konversi.
2. Dari aspek kualitas pelayanan, yang dinilai berdasarkan pendapat responden (pemohon) mengenai ketepatan waktu penyelesaian dan biaya, menunjukkan hasil yang baik. (a) Jika ketepatan waktu penyelesaian diartikan ketepatan waktu penyelesaian, maka kualitas pelayanan dari segi ini dapat dikatakan baik. (b) Dari segi biaya, hampir keseluruhan biaya yang dibayarkan pemohon sesuai dengan ketentuan yang berlaku

3. Berdasarkan penilaian-penilaian tersebut diatas, secara umum kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh dalam menyelenggarakan pelayanan publik, baik dari aspek produktivitas maupun kualitas pelayanan dapat dikatakan baik.
4. Masalah tunggakan pekerjaan merupakan tantangan besar bagi Seksi P dan P T. Tunggakan tersebut terjadi karena beberapa penyebab yaitu ; ketidaklengkapan berkas permohonan, hambatan pengukuran bidang, komunikasi kantor pertanahan dengan pemohon yang relatif sulit, dan kurangnya koordinasi dengan instansi terkait.
5. Mekanisme hubungan kerja dalam pelaksanaan tugas-tugas organisasi merupakan salah satu faktor internal yang sangat menentukan tingkat pencapaian hasil dari setiap usaha organisasi, di mana hal itu meliputi  
(a) Kelancaran komunikasi atasan dengan bawahan atau sebaliknya, melalui rapat-rapat koordinasi rutin, pemantauan pelaksanaan tugas dari atasan serta konsultasi yang selalu dilakukan antara bawahan dan atasan demi kelancaran penyelesaian suatu pekerjaan; dan (b) adanya koodinasi yang baik antara personil, subseksi yang terlibat dalam suatu proses pekerjaan. Dalam hal ini telah disadari oleh para personil, subseksi yang terlibat dalam suatu proses pekerjaan. Dalam hal ini telah disadari oleh para personil bahwa tugas-tugas mereka hanya dapat terselenggara dengan kerjasama yang baik di antara mereka. Faktor internal yang lain yang juga mempengaruhi terjadinya kinerja yang cukup baik adalah sumber daya manusia serta sarana dan prasarana yang ada.

6. Ketersediaan sumberdaya manusia pada Seksi P dan P T dinilai sudah memadai untuk melaksanakan tugas secara baik, namun kualitas sumberdaya manusianya masih perlu ditingkatkan untuk mengimbangi volume pekerjaan.
7. Ketersediaan peralatan kerja di Seksi P dan PT dinilai cukup memadai untuk dapat menjalankan tugas pelayanan yang secara umum cukup baik dan memadai untuk dapat menyelenggarakan pelayanan pertanahan kepada masyarakat.
8. Faktor eksternal dalam hal ini dinilai menghambat kinerja yang baik berupa (a) hubungan dengan pemohon melalui komunikasi yang kurang lancar (b) kesulitan yang timbul dengan dinas-dinas terkait menyangkut prosedur birokrasi.

## **B. Saran**

Selanjutnya, dengan memperhatikan beberapa keadaan di atas, beberapa saran yang dapat diberikan bagi peningkatan kinerja Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh adalah sebagai berikut :

1. Mekanisme hubungan atau komunikasi organisasi, baik vertikal (antara atasan dan bawahan) maupun horizontal (antara rekan sejawat) di di Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh pada umumnya cukup baik dan dinilai dapat mendorong tercapainya kinerja yang tinggi dan hendaknya tetap dipertahankan dan ditingkatkan.

2. Untuk memudahkan pemohon dalam mendapatkan pelayanan pertanahan terutama dalam hal prosedur birokrasi, sebaiknya dibuat pelayanan terpadu satu atap (seperti yang telah dilakukan oleh kantor-kantor pertanahan di wilayah DKI Jakarta).
3. Kemutakhiran peralatan perlu selalu diupayakan untuk menghadapi tugas-tugas pelayanan yang lebih besar dan serba cepat pada masa yang akan datang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto, 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*. Djambatan. Jakarta.
- A.P. Parlindungan, 1990. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Mandar Maju. Bandung.
- Atmosudirdjo, 1997. *Kinerja Instansi Pemerintah*. PT. Madju Persada. Jakarta
- Badan Pertanahan Nasional. 1990. *Himpunan Peraturan Perundangan Badan Pertanahan Nasional Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah*. Jilid 2. BPN. Jakarta.
- Badan Pertanahan Nasional. 1992. *Organisasi Kantor Menteri Negara Agraria dan Badan Pertanahan Nasional*. Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat. Jakarta.
- Badan Pertanahan Nasinal. 1995. *Pokok-Pokok Kebijaksanaan Pertanahan di Indonesia*. P3HT. Jakarta.
- Buchari Zainun, 1995. *Administrasi dan Manajemen*. Aneka Cipta. Jakarta
- Sofyan Effendi, 1995. *Kebijakan Pembinaan Organisasi Pelayanan Publik pada PJPT-2*. Makalah Seminar Kinerja Organisasi Sektor Publik. FISIPOL UGM. Yogyakarta.
- Faisal Arif dan Ahmad Sujudi, 1995. *Masalah yang dihadapi sebagai Organisasi Pelayanan Publik*. FISIPOL UGM. Yogyakarta.
- Boedi Harsono, Edisi 2000, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta.
- Malayu SP Hasibuan, 1996. *Organisasi dan Motivasi*. "Dasar Peningkatan Produktivitas". Bumi Aksara. Jakarta.

- Yeremias.T. Keban, 1995. *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah*. Makalah Seminar FISIPOL UGM. Yogyakarta.
- Moenir. A.S, 1995. *Manajemen Pelayanan Umum diIndonesia*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Mohd. Nazir, 1988. *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, 1989. *Metode Penelitian Survey*. Yogyakarta.
- Suharsimi Arikunto, 1990. *Manajemen Penelitian*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Richard M Steers, 1985. *Efektivitas Organisasi, terjemahan* Erlangga. Jakarta.
- Miftah Thoha, 1992, *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Miftah Thoha, 1996, *Prilaku Organisasi* PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, *Tentang Pendaftaran Tanah*.
- Keputusan Presiden No. 26 tahun 1988, *Tentang Badan Pertanahan Nasional*
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997, *Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*
- Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.6 tahun 1994, *Tentang Percontohan Pelayanan Masyarakat di Bidang Pertanahan*.
- Keputusan Kepala BPN No. 1 tahun 1989, *Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota*.