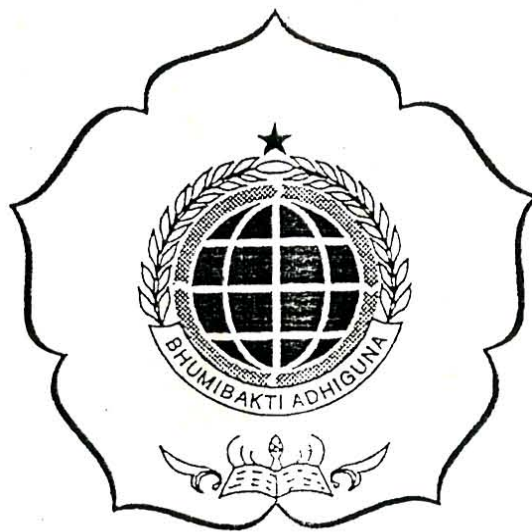


**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
BESARNYA TUNGGAKAN PERMOHONAN SERTIPIKAT  
DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KLATEN  
PROPINSI JAWA TENGAH**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh ujian Diploma IV  
Jurusan Manajemen Pertanahan**



Oleh :

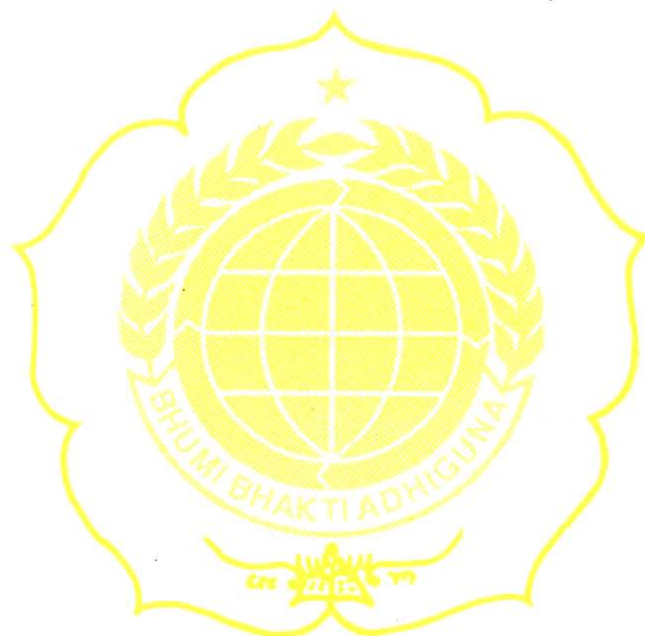
**ERIKH HELAHA**

NIM : 9540790

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

**1999**

**Diterima Dan Disetujui Untuk Dipertahankan**



**PEMBIMBING I**

**DR. Ir. S.B. SILALAH, MS.**

**NIP. 010 043 692**

**PEMBIMBING II**

**Ir. HERUTOMO SOEMADI, MS.**

**NIP. 010 058 715**

**PEMBIMBING III**

**Drs. SUWARDJO**

**NIP. 010 070 088**

# SKRIPSI

## FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BESARNYA TUNGGAKAN PERMOHONAN SERTIPIKAT DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KLATEN PROPINSI JAWA TENGAH

Disusun Oleh :

**ERIKH HELAHA**  
NIM. 9540790

Telah Dipertahankan Di hadapan Kelompok Penguji  
Pada Tanggal 29 Nopember 1999 dan Dinyatakan  
Telah Memenuhi Syarat

### SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI

K E T U A

SEKRETARIS

ANGGOTA



**Drs. H.BAMBANG GOENAWAN, MPd**

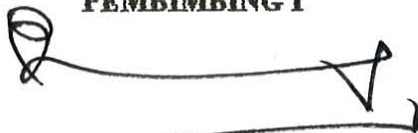
**Drs. SUWARDJO**

**Hj. SOEMARLINAH, SH**

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II

PEMBIMBING III



**DR. Ir. S.B. SILALAH, MS**

**Ir. HERUTOMO SUMADI, MS**

**Drs. SUWARDJO**

YOGYAKARTA, 12 4 DEC 1999

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

**Ketua,**



**PAULUS SURYOSUWARNO, MS**

**NIP. 010 033 597**

## **MOTTO**

*"Sebab seperti tubuh tanpa roh adalah mati,  
demikian jugalah iman tanpa perbuatan-perbuatan  
adalah mati".(Yakobus 2 : 26)*

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan kepada :*

- \* Kedua orang tuaku tercinta, yang selalu menyertaiku dengan doa dan kasih sayang.*
- \* Saudara-saudaraku yang selalu membantu baik moril maupun materiil.*
- \* Rekan-rekan mahasiswa STPN, atas saran dan masukannya.*
- \* Almamater tercinta.*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa karena berkat bimbingan dan anugerah-Nya kepada penulis, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang ditetapkan.

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Program Diploma IV pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, dengan judul "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Besarnya Tunggakan Permohonan Sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Propinsi Jawa Tengah".

Dalam penulisan skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, motivasi, bantuan partisipasi dan kerjasama dengan berbagai pihak. Oleh karena itu sudah selayaknya pada kesempatan ini dengan segala ketulusan hati penulis mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak PAULUS SURYOSUWARNO, MS sebagai Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
2. Bapak DR. Ir. S.B. SILALAH, MS, sebagai Dosen Pembimbing I.
3. Bapak Ir. HERUTOMO SOEMADI, MS, sebagai Dosen Pembimbing II.
4. Bapak Drs. SUWARDJO, sebagai Dosen Pembimbing III.
5. Bapak Drs. MARDIJONO SOEPRAPTO, sebagai Dosen Pembimbing Studi.

6. Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten beserta seluruh Staf.
7. Bapak dan Ibu Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
8. Karyawan dan karyawan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
9. Rekan-rekan mahasiswa dan mahasiswi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
10. Kedua orang tua dan semua saudara yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil.
11. RIDWAN SAIMAN dan GAGAT RIYANTI yang banyak membantu dalam penulisan Skripsi ini.
12. Semua pihak yang telah membantu dalam penulisan ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu masukan yang berupa kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak sangat diharapkan demi kesempurnaan skripsi ini.

Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya dalam menambah khasanah ilmu pengetahuan.

Yogyakarta,

1999

*Penulis*

## INTISARI

Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten yang merupakan instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pengemban UUPA mengalami banyak hambatan. Hal ini disebabkan karena banyaknya permohonan yang masuk yaitu berjumlah rata-rata 4000 permohonan/bulan, sehingga penyelesaian permohonan tidak dapat dilaksanakan tepat pada waktunya. Beberapa faktor yang dianggap berpengaruh terhadap besarnya jumlah tunggakan permohonan yaitu jumlah pegawai, sarana penunjang dan sistem kerja.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : "FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BESARNYA TUNGGAKAN PERMOHONAN SERTIPIKAT DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KLATEN".

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang dianggap mempengaruhi besarnya tunggakan permohonan di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten dan upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mengatasi tunggakan permohonan itu.

Sejalan dengan masalah dan tujuan penelitian, maka penelitian ini menggunakan metode deskriptif, data yang diperoleh dengan cara observasi, kuisisioner dan dokumentasi. Teknik analisisnya menggunakan analisa tabulasi kualitatif.

Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa jumlah pegawai yang ada sejak tahun 1996 sampai dengan tahun 1999 mengalami penurunan jumlah. Hal ini disebabkan karena adanya pegawai yang mutasi dan memasuki masa pensiun tetapi tidak ada pengganti. Jika dibandingkan volume pekerjaan dengan jumlah pegawai yang ada, maka dapat dipastikan bahwa penyelesaian permohonan akan mengalami hambatan. Demikian juga terhadap sarana penunjang yang sangat kurang jika dibandingkan dengan volume kerja yang ada dan sistem kerja yang belum berjalan dengan baik .

Dari hasil analisa data dapat di simpulkan bahwa tunggakan permohonan dipengaruhi oleh sumber daya manusia, sarana penunjang dan sistem kerja. Untuk mengatasi hal tersebut Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten perlu mengadakan penambahan jumlah pegawai, sarana penunjang dan menjalankan sistem kerja sesuai dengan yang telah ditentukan.



## DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL .....	i
LEMBARAN PERSETUJUAN .....	ii
LEMBARAN PENGESAHAN .....	iii
LEMBARAN MOTTO .....	iv
LEMBARAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
INTISARI .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan .....	12
C. Batasan Masalah.....	15
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	15
1. Tujuan Penelitian.....	15
2. Kegunaan Penelitian.....	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN .....	17
A. Tinjauan Pustaka .....	17
B. Kerangka Pemikiran .....	19
C. Anggapan Dasar .....	23
D. Batasan Operasional .....	23
BAB III METODE PENELITIAN .....	25
A. Metode Penelitian .....	25
B. Teknik Pengumpulan Data .....	25

C. Jenis Data .....	26
D. Tehnik Analisa Data .....	26
 BAB IV	
GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN .....	28
A. Keadaan Wilayah .....	28
1. Batas Administrasi dan Letak Geografis ..	28
2. Pembagian Wilayah Administrasi .....	28
3. Luas Wilayah .....	30
B. Keadaan Penduduk .....	31
1. Jumlah Penduduk .....	31
2. Penduduk Menurut Jenis Kelamin .....	33
3. Komposisi Penduduk Menurut Umur .....	35
 BAB V	
PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN .....	36
A. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Besarnya Tunggakan Permohonan Sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten .....	36
1. Keadaan Kepegawaiaan Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten .....	36
a. Pegawai Menurut Kepangkatan .....	37
b. Pegawai Menurut Jabatan .....	38
c. Pegawai Menurut Pendidikan .....	39
d. Pegawai Menurut Kegiatan .....	40
2. Peralatan Teknis dan Non Teknis .....	41
3. Sistem Kerja .....	43
4. Jumlah Permohonan yang Telah Diselesaikan Sejak Tahun 1996 Sampai dengan Tahun 1999	47
B. Upaya-upaya yang harus dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten .....	49

BAB VI	KESIMPULAN DAN SARAN .....	52
	A. Kesimpulan .....	52
	B. Saran .....	52
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		
RIWAYAT HIDUP		

## DAFTAR TABEL

	Hal.
Tabel 1 : Luas Wilayah Masing-masing Kecamatan di Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten Tahun 1999 .....	30
Tabel 2 : Jumlah Penduduk di Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten Tahun 1999 .....	31
Tabel 3 : Laju Pertumbuhan Penduduk di Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten Tahun 1999 .....	33
Tabel 4 : Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Masing-masing Kecamatan di Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten Tahun 1999 .....	34
Tabel 5 : Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur di Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten Tahun 1999 .....	35
Tabel 6 : Pegawai Menurut Golongan di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	37
Tabel 7 : Pegawai Menurut Jabatan di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	38
Tabel 8 : Pegawai Menurut Tingkat Pendidikan di Kantor Pertanahan kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	39
Tabel 9 : Pegawai Menurut Kegiatan di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	40
Tabel 10 : Jumlah Peralatan Teknis di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	42
Tabel 11 : Hasil Jawaban Responden Terhadap Sistem Kerja di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 .....	46
Tabel 12 : Jumlah Permohonan yang Masuk di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten Tahun 1996 - 1999 ...	48

## DAFTAR LAMPIRAN

1. Peta Administrasi Kabupaten Daerah Tingkat II Klaten tahun 1999.
2. Instruksi Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Penyelesaian Tunggakan Pekerjaan Permohonan masyarakat di Bidang Pertanahan.
3. Daftar Pertanyaan (kuestioner).
4. Daftar Riwayat Hidup.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah merupakan suatu karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat dipisahkan dari tata kehidupan makhluk hidup, karena itu tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Setiap manusia memerlukan tanah sebagai tempat tinggal maupun tempat untuk mencari nafkah bagi kelangsungan hidupnya. Hubungan manusia dengan tanah merupakan hubungan yang sangat erat dan bersifat abadi, dimulai sejak manusia lahir hingga akhir hayatnya pasti berhubungan dengan tanah.

Hubungan manusia dengan tanah yang sangat luas akan menimbulkan berbagai masalah dalam pemanfaatan, penggunaan, pemilikan atau penguasaannya, jika tidak ditangani secara serius. Oleh sebab itu sebagaimana telah digariskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) adalah menjadi tanggung jawab negara untuk mewujudkan cara pemanfaatan, penggunaan dan pemilikan tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam hal ini dapat dimaklumi bahwa soal tanah merupakan hal yang sangat komplek dan menyangkut banyak segi dari kehidupan masyarakat sehingga masalah tanah tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat didalam ikut melaksanakan pembangunan.

Dalam UUPA Pasal 2 dijelaskan bahwa bumi (tanah), air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang terdapat di wilayah Republik Indonesia, bukan merupakan milik negara akan tetapi pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa dimaksud serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia.

Selanjutnya untuk melaksanakan semua ketentuan yang ada dalam UUPA tersebut, maka perlu dibentuk suatu organisasi pelaksana yang kemudian berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, dibentuklah Badan Pertanahan Nasional yang bertugas untuk mengatur semua permasalahan yang berkaitan dengan pertanahan. Hal ini dimaksud agar penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan serta hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa lebih terpimpin, teratur dan terarah.

Badan Pertanahan Nasional dibentuk untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan di bidang pertanahan, namun kedudukan, tugas pokok, fungsi dan susunan organisasi untuk masing-masing jejang berbeda-beda yaitu:

a. Badan Pertanahan Nasional (Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11/KBPN/1988 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional)

1. Kedudukan

Badan Pertanahan Nasional dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988, merupakan Lembaga Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, dipimpin oleh seorang Kepala.

2. Tugas Pokok

Tugas Pokok Badan Pertanahan adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

3. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :



- a) merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan dan penggunaan tanah ;
  - b) merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam UUPA ;
  - c) merencanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah dalam upaya memberikan kepastian hak di bidang pertanahan ;
  - d) melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah dalam rangka memelihara tertib administrasi di bidang pertanahan ;
  - e) melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan di bidang administrasi pertanahan ;
  - f) lain-lain yang ditetapkan oleh Presiden.
- b. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi (Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1/KBPN/1989 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kotamadia)

1. Kedudukan

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional yang berada disetiap Ibu Kota Propinsi yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

## 2. Tugas Pokok

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di Propinsi yang bersangkutan.

## 3. Fungsi

- a) melaksanakan penyusunan program pelaksanaan tugas di bidang pertanahan ;
- b) mengkoordinasikan pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran pendaftaran tanah ;
- c) melaksanakan bimbingan dan pengendalian serta melakukan tugas di bidang pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah ;
- d) melaksanakan urusan tata usaha dan perundang-undangan.

## c. Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadia

### 1. Kedudukan

Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kotamadia adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

## 2. Tugas Pokok

Melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam lingkup wilayah Kabupaten/Kotamadia yang bersangkutan.

## 3. Fungsi

- a) menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah ;
- b) melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah;
- c) melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Dalam upaya untuk mengatur bumi, air dan kekayaan alam ini, perundangan khususnya Undang-Undang Pokok Agraria yang merupakan landasan pelaksanaan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945, juga mengemban misi yang sangat penting yang bertujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Misi tersebut meliputi :

1. Unifikasi hukum dan pembentukan hukum tanah nasional
2. Landreform
3. Penataan Penguasaan Tanah
4. Land Use Planing
5. Penataan Administrasi Pertanahan
6. Penyediaan Tanah untuk Pembangunan yang dinamis
7. Sanksi Hukum

Untuk menjamin agar tiap-tiap orang dapat memiliki tanah dengan perasaan aman, maka undang-undang mewajibkan pemerintah untuk melakukan usaha di bidang pendaftaran tanah, sebagaimana yang ditetapkan dalam pasal 19 ayat (2) UUPA, bahwa pendaftaran tanah itu meliputi :

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (Hermanses, 1991 :1)

Pendaftaran tanah dimaksud bisa diajukan oleh pemohon lalu diproses secara rutin oleh Kantor Pertanahan dan bisa juga oleh pemerintah melalui proyek. Dalam pasal 19 UUPA disebutkan :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
  - a. Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembukuan yang kuat.

3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Negara Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut (Boedi Harsono, 1986 : 11)

Dengan diselenggarakan pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, orang atau badan hukum akan lebih aman dalam menggunakan tanahnya. Selain itu orang atau badan hukum lain, di dalam masyarakat dimana tanah itu terletak akan menghormati pemilikan tanah tersebut. Dengan adanya pendaftaran tanah memungkinkan juga pihak lain yang berkepentingan dengan tanah, misalnya calon kreditur dan calon pembeli mudah mengetahui hal-hal yang berhubungan dengan sebidang tanah. Apabila pemahaman terhadap tujuan pendaftaran tanah yang begitu penting telah menjangkau semua lapisan masyarakat, diharapkan timbul minat dari masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dan selanjutnya akan memperoleh sertipikat hak atas tanahnya sesuai dengan maksud dari pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria.

Namun harus dipahami bahwa masalah pertanahan adalah berkaitan dengan banyak hal seperti sosial, ekonomi, budaya, politik, hankam, dan bahkan ditempat tertentu juga magis religius, sehingga bila salah dalam pemrosesan maka akan mengakibatkan permasalahan yang berkepanjangan dikemudian hari yang penyelesaiannya membutuhkan waktu, pemikiran dan biaya yang besar. Walaupun demikian, berkaitan dengan hal tersebut, setiap saat bervariasi jumlah masyarakat yang mengajukan permohonan pensertipikatan hak atas tanahnya kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadia tempat lokasi tanahnya berada, sehingga ada kemungkinan pada suatu saat terjadi penunggakan berkas, yang berkaitan dengan batasan waktu yang telah ditentukan. Sementara dilain pihak Kantor Pertanahan yang merupakan Instansi Vertikal dari Badan Pertanahan Nasional, yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi harus selalu siap melayani masyarakat yang mensertipikatkan tanahnya yang sesuai dengan pasal 26 dan 27 Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989, yang mana pasal 26 menyatakan :

**Kantor Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam lingkungan wilayah Kabupaten/Kotamadia yang bersangkutan (Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 : 12).**

Selanjutnya pasal 27 menyebutkan bahwa :

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 26, Kantor Pertanahan mempunyai fungsi :

- a. Menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah serta pengukuran dan pendaftaran tanah.
- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah.
- c. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga (Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 : 12).

Pensertipikatan tanah adalah kegiatan mendaftarkan tanah untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah sesuai dengan pasal 19 ayat (2) UUPA. Adapun tujuan pokok pensertipikatan hak atas tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum sehingga jelas haknya (hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan lain-lain), jelas subjeknya (perorangan maupun badan hukum), dan jelas objeknya (letak, luas dan batasnya). Kalau diperhatikan ketentuan pasal 19 UUPA, maka sebenarnya pasal tersebut merupakan instruksi kepada pemerintah agar menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. Namun sebaliknya pula kepada masyarakat, UUPA mewajibkan untuk mendaftarkan hak atas tanahnya.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa akibat bervariasinya jumlah masyarakat yang mengajukan permohonan pensertipikatan tanahnya ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadia tempat lokasi tanahnya berada, sementara Kantor Pertanahan harus selalu siap melayani masyarakat sesuai dengan batasan waktu yang telah

ditetapkan, maka mungkin pula ada variasi tunggakan berkas.

Tunggakan berkas dimaksud adalah sisa pekerjaan atau sisa bendel permohonan pensertipikatan tanah yang tidak selesai diproses, dikaitkan dengan batasan waktu yang telah ditentukan atau dikatakan tunggakan berkas karena tidak selesai diproses tepat pada waktu yang telah ditetapkan. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain : Sumberdaya manusia, sistem kerja yang belum berjalan dengan baik, tersedianya sarana penunjang. Untuk mendapatkan sertipikat tanah, harus melalui tahapan waktu pemrosesan tertentu sesuai dengan Instruksi Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 23 Tahun 1990, khususnya bagian pertama, angka 1, huruf a.4 dan huruf c. Hal ini kemudian lebih dipertegas oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam acara penutupan Rapat Kerja BPN pada tanggal 26 Pebruari 1992 yaitu meminta kepada semua Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadia membuat Jadwal Waktu Pelayanan di Bidang Pertanahan dan paling lambat tanggal 1 April 1992 harus sudah dilakukan sehingga dengan demikian sejak tanggal tersebut, masyarakat mengetahui secara pasti, waktu proses pelayanan dibidang pertanahan.

Dengan bertitik tolak dari latar belakang tersebut, maka penyusun tertarik mengadakan penelitian tentang :  
**"FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BESARNYA TUNGGAKAN PERMOHONAN SERTIPIKAT DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KLATEN PROPINSI JAWA TENGAH".**



## B. Permasalahan

Perumusan masalah ialah usaha untuk merumuskan masalah yang telah diidentifikasi dan ditimbang bobot dan unsur-unsurnya mendudukannya pada proporsi tertentu, menentukan batas-batas dan hubungannya dengan masalah lain dan mengidentifikasi aspek-aspek atau segi-seginya.

Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten yang merupakan Instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional dengan salah satu tugasnya yaitu melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, dan pengukuran pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pengemban UUPA, Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten telah berusaha melayani masyarakat sebaik mungkin dengan harapan agar masyarakat merasa puas dan menumbuhkan minat masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan.

Dalam upaya untuk mewujudkan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten mengalami banyak kesulitan karena jumlah permohonan yang masuk dapat dikategorikan cukup banyak dengan rata-rata 4000 permohonan/bulan. Hal ini disebabkan karena tingginya kesadaran hukum dari masyarakat setempat untuk memperoleh tanda bukti hak atas tanahnya (sertipikat).

Dengan membandingkan jumlah permohonan yang masuk dengan jumlah pegawai yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten (sebanyak 92 orang disamping itu dari jumlah yang ada sebanyak 19 orang dilibatkan dalam proyek adjudikasi), maka dapat dipastikan bahwa proses penyelesaian permohonan tersebut akan mengalami hambatan, di sisi lain masyarakat tidak mau memahami tentang kesulitan yang dialami oleh Kantor Pertanahan. Padahal salah satu faktor yang diperlukan untuk dapat melayani masyarakat dengan baik yaitu tersedianya sumberdaya manusia yang memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Situasi padatnya pekerjaan di satu pihak dan terbatasnya jumlah pegawai yang menangani selalu membuat pelayanan itu dikeluhkan oleh masyarakat dan jumlah permohonan semakin banyak.

Dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Penyelesaian Tunggakan Pekerjaan Permohonan Masyarakat di Bidang Pertanahan, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten perlu mencari solusi jangka pendek untuk menyelesaikan tunggakan yang ada, selain solusi jangka panjang untuk mengantisipasi terjadinya tunggakan pekerjaan. Salah satu solusi jangka pendek yang telah dilakukan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah untuk menyelesaikan tunggakan permohonan yang ada, yaitu dengan mengadakan kerja sama

dengan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dengan cara melibatkan mahasiswa semester VIII dalam program magang yang dilakukan selama satu bulan di beberapa Kantor Pertanahan yang ada di Propinsi Jawa Tengah, dan hasil dari kegiatan tersebut cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari hasil kerja yang telah dilakukan yaitu :

a. Sisa tunggakan pekerjaan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah :

- Permohonan SK pemberian hak (per 31 Desember 1998) sebanyak 3.647 SK
- Telah diselesaikan sebanyak 2.582 SK
- Berkas dikembalikan ke Daerah sebanyak 809 SK
- Sisa tunggakan sebanyak 256 SK

b. Penyelesaian sisa pekerjaan pada 35 (tiga puluh lima) Kantor Pertanahan di Propinsi Jawa Tengah

- Sisa pekerjaan per 31 Desember 1998 sebanyak 207.478 tunggakan
- Telah diselesaikan sebanyak 192.947 tunggakan
- sisa tunggakan sebanyak 14.531 tunggakan

Kita menyadari bahwa tujuan pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk kemakmuran rakyat Indonesia, karena dengan demikian akan tercipta suatu tata kehidupan dalam masyarakat sehingga penguasaan dan pemilikan tanah dapat memberikan nilai ekonomi secara nasional dan menjamin kepastian hukum/kepastian hak atas tanah, namun tentunya tidak semudah dengan perkiraan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka penyusun merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi besarnya tunggakan permohonan sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten ?
2. Upaya-upaya apa yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten untuk menyelesaikan tunggakan permohonan ?

### **C. Pembatasan Masalah**

Mengingat keterbatasan waktu, dana dan pengetahuan yang dimiliki, maka penyusun membatasi pokok permasalahan, sehingga tulisan ini akan lebih terarah, jelas dan dapat dengan mudah dimengerti.

Pembatasan permasalahan dalam tulisan ini adalah faktor-faktor yang diduga dapat mempengaruhi besarnya tunggakan permohonan sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten seperti : kurang tersedianya sumberdaya manusia baik kuantitatif maupun kualitatif, kurang tersedianya sarana penunjang, sistem kerja yang belum berjalan dengan baik.

### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### ***1. Tujuan Penelitian***

Bertolak dari permasalahan yang dikemukakan di atas, maka penelitian ini bertujuan :

- a. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi besarnya tunggakan permohonan sertipikat di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten.

- b. Untuk mengetahui upaya-upaya apa yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten untuk menyelesaikan tunggakan permohonan sertipikat.

## ***2. Kegunaan Penelitian***

- a. Kegunaan teoritis, untuk pengembangan ilmu pengetahuan sosial, khususnya yang berkaitan dengan pelayanan publik.
- b. Kegunaan praktis, untuk dapat dimanfaatkan sebagai bahan informasi bagi pendidikan serupa dalam lingkup penelitian yang lebih luas.
- c. Kegunaan produksi, sebagai bahan pertimbangan dan masukan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten dalam melaksanakan tugas pelayanan kepada masyarakat.