

**STUDI PRODUKTIVITAS SEKSI-SEKSI DI LINGKUNGAN  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DONGGALA**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Diploma IV  
Jurusan Manajemen Pertanahan**



Oleh :

**MUKSIN ALI HADU**

NIM : 9540853

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

**1999**

**DITERIMA DAN DISETUJUI UNTUK DIPERTAHANKAN**



**Pembimbing I,**



**Ir. H.M.N. KUSWORO**  
**NIP. 010 092 942**

**Pembimbing II,**



**J. SEMBIRING, SH., MPA.**  
**NIP. 750 003 167**

**SKRIPSI**  
**STUDI PRODUKTIVITAS SEKSI-SEKSI DI LINGKUNGAN**  
**KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DONGGALA**

Disusun Oleh :

**MUKSIN ALI HADU**  
**NIM. 9540853 / M**

Telah Dipertahankan Di hadapan Kelompok Penguji  
pada Tanggal 16 November 1999 dan Dinyatakan  
Telah Memenuhi Syarat

**SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI**

**KETUA**

**SEKRETARIS**

**ANGGOTA**

  
Ir. SOEGIHARTO

  
J. SEMBIRING, SH. M.P.A

  
Ir. SLAMET MURYONO M.Eng. Sc

**PEMBIMBING MATERI I**

  
Ir. H.M.N. KUSYORO

**PEMBIMBING MATERI II**

  
J. SEMBIRING, SH. M.P.A

Yogyakarta, **26** Nopember 1999

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

Ketua,



  
PAULUS SURYOSUWARNO, MS

NIP. 010 033 597

## MOTTO

- *Dan jangan sekali-kali kamu mengatakan terhadap sesuatu : “Sesungguhnya aku akan mengerjakan itu besok pagi”.*  
(QS Al Kahfi : 23)
- *Jika orang lain bisa, mengapa aku tidak.*  
(Muksin Ali Hadu)

## PERSEMBAHAN

Kepada :

- ❖ Mama dan Papa, Ali Hadu yang kubanggakan
- ❖ Saudara-saudaraku tercinta
- ❖ Ade *As* yang selalu *Omm* sayang
- ❖ Almamaterku.

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penyusun panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan taufik dan hidayah-Nya sehingga penyusun dapat menyelesaikan tugas akhir pembuatan skripsi dengan judul : "STUDI PRODUKTIVITAS SEKSI-SEKSI DI LINGKUNGAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DONGGALA".

Skripsi ini disusun sebagai syarat untuk menyelesaikan studi program Diploma IV Pertanahan pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.

Sebagai rasa syukur dan bangga atas segala bantuan, bimbingan, dorongan, serta petunjuk yang diberikan selama penyusunan skripsi ini, penyusun menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Paulus Suryosuwarno, MS selaku ketua STPN
2. Bapak DR. Ir. SB. Silalahi, MS selaku mantan ketua STPN
3. Bapak Ir. HMN. Kusworo, Sm selaku dosen pembimbing I
4. Bapak Julius Sembiring, SH, M.P.A selaku Pembimbing II
5. Bapak/Ibu dosen STPN

Ucapan terima kasih penyusun sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Kakanwil BPN Propinsi Sulawesi Tengah
2. Bapak Kepala Direktorat Sospol DI Yogyakarta
3. Bapak Kepala Direktorat Sospol Propinsi Sulawesi Tengah
4. Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala beserta staf

Penyusun menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, mengingat keterbatasan kemampuan dan pengetahuan sebagai manusia biasa, karena itu penyusun senantiasa menerima saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaannya.

Semoga skripsi ini dapat memberikan kemajuan bagi ilmu pengetahuan, khususnya di bidang pertanian dan memberikan manfaat bagi semua pembacanya, amin.

Yogyakarta Oktober 1999

**Penyusun**

## INTISARI

Pembangunan di bidang pertanahan semakin berkembang dari waktu ke waktu, dimana masyarakat menuntut pelayanan yang lebih baik dari aparat pemerintah, termasuk pegawai Kantor Pertanahan. Hal ini sejalan dengan semakin meningkatnya pengetahuan masyarakat dan pentingnya masalah pertanahan.

Sejak dibentuknya Badan Pertanahan Nasional tampak perubahan-perubahan baik dari segi hukum, struktur organisasi maupun prosedur pelayanan serta peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya.

Kantor Pertanahan sebagai ujung tombak pelayanan pertanahan kepada masyarakat memerlukan upaya peningkatan mutu pelayanan dengan tetap memperhatikan sumber daya yang ada baik manusia maupun sarana dan prasarananya.

Penelitian Produktivitas Seksi-Seksi di Lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala ini bertujuan mengetahui tingkat perkembangan produktivitas serta hambatan-hambatan dalam melaksanakan peningkatan produktivitas tersebut.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif, sedangkan untuk penyajian datanya menggunakan teknik analisa statistik deskriptif yakni menentukan besarnya produktivitas kantor dengan cara membandingkan antara produk yang dicapai dengan sumber daya yang digunakan. Rumus yang dipakai adalah rumus rata-rata ukur. Adapun hambatan-hambatan dalam meningkatkan produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala dapat diketahui melalui teknik wawancara.

Dari hasil penelitian, disimpulkan bahwa tingkat perkembangan rata-rata produktivitas Seksi-seksi di Lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala selama delapan tahun anggaran meningkat sebesar 9 %.

Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam meningkatkan produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala adalah jumlah sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung, yang masih berada di bawah standar minimum yang ditetapkan.



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
INTISARI	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Penelitian .....	1
B. Rumusan Permasalahan .....	4
C. Batasan Masalah .....	4
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1. Tujuan Penelitian .....	5
2. Kegunaan Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN</b>	
A. Tinjauan Pustaka .....	6
1. Kedudukan dan Tugas Kantor Pertanahan .....	6
2. Produktivitas Kerja .....	9
B. Kerangka Pemikiran .....	11
C. Anggapan Dasar .....	13
D. Batasan Operasional .....	13

### BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian .....	16
B. Lokasi Penelitian .....	16
C. Variabel Penelitian .....	16
D. Populasi .....	16
E. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data .....	17
1. Jenis Data .....	17
2. Teknik Pengumpulan Data .....	18
F. Teknik Analisa Data .....	18

### BAB IV GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN

A. Tinjauan Umum Kabupaten Dati II Donggala .....	21
B. Tinjauan Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala ..	25
1. Keadaan Pegawai .....	25
2. Kesiapan Sarana dan Prasarana .....	26

### BAB V PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS DATA PENELITIAN

A. Perkembangan Produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala .....	28
1. Indeks Produktivitas Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah .....	28
2. Indeks Produktivitas Seksi Penatagunaan Tanah .....	30
3. Indeks Produktivitas Seksi Hak-Hak Atas Tanah .....	32
4. Indeks Produktivitas Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah .....	33
B. Hambatan-hambatan dalam Meningkatkan Produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala .....	41
1. Data Wawancara .....	41
2. Analisa Data Wawancara .....	43

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan .....	45
B. Saran .....	45

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

RIWAYAT HIDUP

## DAFTAR TABEL

		Halaman
TABEL	1	Matriks Metode Penelitian ..... 20
TABEL	2	Nama, Jumlah Desa dan Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Donggala ..... 22
TABEL	3	Jenis-jenis Penggunaan Tanah Tiap Kecamatan di Kabupaten Donggala ..... 23
TABEL	4	Jumlah dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Donggala ..... 24
TABEL	5	Jumlah Pegawai Menurut Golongan ..... 25
TABEL	6	Jumlah Pegawai Menurut Tingkat Pendidikan ..... 26
TABEL	7	Daftar Inventaris Barang Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala ..... 27
TABEL	8	Indeks Produktivitas Seksi Pengaturan Penguasaan TA Anggaran 1989/1990 – 1996/1997 ..... 29
TABEL	9	Indeks Produktivitas Seksi Penatagunaan Tanah TA 1989/1990 – 1996/1997 ..... 31
TABEL	10	Indeks Produktivitas Seksi Hak-hak Atas Tanah TA 1989/1990 – 1996/1997 ..... 32
TABEL	11	Indeks Produktivitas Sub Seksi Pengukuran, Pemetaan dan Konversi TA 1989/1990 – 1996/1997 ..... 34
TABEL	12	Indeks Produktivitas Sub Seksi Pendaftaran Hak dan Informasi TA 1989/1990 – 1996/1997 ..... 35
TABEL	13	Indeks Produktivitas Sub Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT Tahun Anggaran 1989/1990 – 1996/1997 ..... 36
TABEL	14	Indeks Produktivitas Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah TA 1989/1990 – 1996/1997 ..... 37
TABEL	15	Indeks Produktivitas Seksi-seksi Di Lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala Tahun Anggaran 1989/1990 – 1996/1997 ..... 38

## DAFTAR GAMBAR

		Halaman
GAMBAR 1	Bagan Alir Pemikiran .....	12
GAMBAR 2	Grafik Produktivitas Seksi-seksi di Lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala .....	39

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian.**

Tanah bagi bangsa Indonesia merupakan sumber daya alam terpenting dalam melaksanakan pembangunan nasional. Pemanfaatan tanah sebagai sumber daya alam bagi negara Kesatuan Republik Indonesia dicantumkan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Penjabaran pasal tersebut dituangkan dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA. Dengan berlakunya Undang-Undang ini telah ditetapkan unifikasi hukum pertanahan nasional yang berdasarkan hukum adat. Hal ini tercermin dalam penjelasan umum angka romawi I sebagai berikut :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat adil dan makmur ;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan ;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Pasal 2 UUPA memberikan wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa ;.
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa ;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan tanah untuk kepentingan pembangunan, serta meningkatnya permasalahan yang timbul di bidang pertanahan, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988 Tentang Pembentukan Badan Pertanahan Nasional yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988 Badan Pertanahan Nasional bertugas membantu presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan tanah, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan presiden.

Dalam melaksanakan tugas mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, 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 bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam UUPA ;

- c. melaksanakan 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.

Salah satu tujuan Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah kepada masyarakat, baik perorangan maupun instansi pemerintah. Peningkatan dan penyempurnaan sistim pelayanan di bidang pertanahan merupakan salah satu misi yang diemban oleh Badan Pertanahan Nasional sebagaimana tertuang dalam Garis-garis Besar Haluan Negara 1998 pada ketujuh bidang ekonomi angka 19 butir c dan d berikut ini :

Kelembagaan pertanahan disempurnakan dalam rangka meningkatkan pelayanan yang makin sederhana dan efisien demi terwujudnya sistem pengelolaan pertanahan yang terpadu, serasi, efektif dan efisien yang meliputi tertib administrasi, tertib hukum, tertib penggunaan dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Penyempurnaan sistim pelayanan pertanahan termasuk pengetahuan dan hukum pertanahan untuk mendukung semua kegiatan pembangunan pertanahan terus ditingkatkan dalam upaya memberikan arahan pemanfaatan tanah, pembangunan harus sesuai dengan potensi, daya dukung tanah dan mewujudkan prosedur pelayanan pertanahan yang sederhana, mudah dipahami masyarakat serta menjamin kepastian hak atas tanah dalam rangka penciptaan iklim yang mendukung bagi kelancaran pembangunan diberbagai sektor yang membutuhkan tanah.

Pelayanan yang makin sederhana menunjukkan adanya upaya efektifitas dalam mencapai tujuan, yang pada gilirannya akan meningkatkan produktivitas kerja suatu organisasi.



Kantor Pertanahan kabupaten/kotamadya sebagai instansi vertikal dari Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional diharapkan mampu melaksanakan pelayanan secara efektif dan efisien sehingga produktivitas kerja dapat ditingkatkan, dalam rangka mewujudkan penataan, pengurusan dan pengaturan mengenai pertanahan di tingkat kabupaten/kotamadya.

Berdasarkan uraian di atas, maka penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **STUDI PRODUKTIVITAS SEKSI-SEKSI DI LINGKUNGAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DONGGALA.**

#### **B. Rumusan Permasalahan**

Masalah pertanahan yang terjadi pada saat ini sangat kompleks dan bervariasi, seiring dengan dinamika pola dan daya pikir masyarakat yang terus berkembang.

Berdasarkan uraian tersebut penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tingkat perkembangan rata-rata produktivitas Seksi-seksi di lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala dalam delapan tahun anggaran ( 1989/1990 – 1996/1997 ) ?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam meningkatkan produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala ?

#### **C. Batasan Masalah**

Mengingat luas dan kompleksnya ruang lingkup dalam penelitian ini serta keterbatasan waktu dan tenaga, maka penulis membatasi permasalahan sebagai berikut :

Penelitian di batasi pada produk akhir dari masing-masing seksi/sub seksi-sub seksi.

- a. Sebagai produk akhir kegiatan pelayanan Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah adalah redistribusi tanah obyek landreform dan konsolidasi tanah perkotaan.
- b. Sebagai produk akhir kegiatan pelayanan Seksi Penatagunaan Tanah adalah pelayanan pemberian Izin Lokasi dan pemberian Aspek Penatagunaan Tanah.
- c. Sebagai produk akhir kegiatan pelayanan Seksi Hak-hak Atas Tanah adalah penyelesaian permohonan Hak Atas Tanah
- d. Sebagai produk akhir kegiatan pelayanan Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah adalah sertipikat Hak Atas Tanah, sertipikat Hipotik / Hak Tanggungan, dan penyelesaian pendaftaran peralihan hak.

Adapun untuk Sub Bagian Tata Usaha tidak dilakukan pengukuran produktivitasnya karena unit pengukuran input dan outputnya tidak seragam.

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

##### *1. Tujuan Penelitian*

Tujuan dilakukan penelitian ini untuk mengetahui tingkat perkembangan produktivitas Seksi-seksi di lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam meningkatkan produktivitasnya.

##### *2. Kegunaan Penelitian*

Kegunaan penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya peningkatan produktivitas Kantor Pertanahan Kabupaten Donggala dan masukan bagi perumus kebijaksanaan di bidang pertanahan.