

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

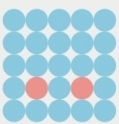
Kinerja pelayanan publik sudah menjadi isu utama di Indonesia. Sampai sekarang, sebagian besar masyarakat belum merasa puas dengan kinerja pelayanan publik, seperti pengurusan SIM, KTP, perijinan, kesehatan, pertanahan, perpajakan, dan sebagainya. Menurut data dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) pada periode 1 Januari hingga 31 Oktober 2007 dari 852 surat pengaduan yang diterima terdapat 312 surat yang dikirim ke instansi terkait untuk diteliti. Dari 312 surat pengaduan yang harus diteliti, MenPAN selanjutnya mengklasifikasikan kasus terbanyak yang diajukan adalah masalah kepegawaian sebanyak 83 surat (27%), masalah korupsi/pungutan liar sebanyak 70 surat (23%), dan penyalahgunaan wewenang sebanyak 61 surat (20%)¹⁾.

Indikasi buruknya kinerja pelayanan publik juga ditunjukkan oleh hasil survey yang dilakukan oleh *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) pada bulan Januari sampai dengan Februari 2005 terhadap 900 ekspatriat di Asia yang menunjukkan bahwa Indonesia menduduki peringkat pertama di Asia sebagai negara dengan tingkat korupsi paling tinggi dengan skor 9,10 dimana nilai tertinggi untuk kategori terkorup adalah 10²⁾.

Apabila tingginya tingkat korupsi merupakan cermin kinerja pelayanan publik maka data tersebut menunjukkan bahwa masalah kinerja birokrasi publik belum sesuai dengan harapan masyarakat, padahal kebijakan dalam upaya

¹⁾ Data diambil dari salah satu artikel Suara Karya Online Tanggal 14 Nopember 2007 berjudul *Pelayanan Publik: Keluhan Masyarakat Sering Diabaikan*.

²⁾ Data diambil dari salah satu artikel Kompas Cyber Media Tanggal 9 Maret 2005 berjudul *PERC: Indonesia Negara Paling Korup di Asia*.



perbaikan kinerja pelayanan publik sudah ditetapkan. Saat ini sedang disusun RUU Pelayanan Publik dimana salah satu obyek pembahasannya mengatur tentang pelayanan pertanahan meliputi kegiatan pendaftaran tanah dan peralihan hak atas tanah. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu tugas dan kewajiban pemerintah adalah mendaftarkan semua bidang tanah di Indonesia. Namun demikian, kemampuan pemerintah untuk itu sangat terbatas.

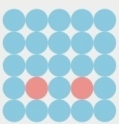
Data menunjukkan bahwa sejak lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 sampai tahun 2005 (45 tahun), dari 83 juta bidang tanah di Indonesia, baru ± 29,2 juta bidang (±35,18%) yang sudah didaftarkan³⁾. Selain itu, kinerja pelayanan pendaftaran tanah juga dinilai masih belum optimal. Hal ini ditunjukkan dari hasil penelitian Pusat Penelitian dan Pengembangan BPN RI tahun 2004⁴⁾ bahwa jumlah tunggakan/sisa volume permohonan yang tidak mampu diselesaikan sesuai waktunya untuk pelayanan pendaftaran tanah pertama kali rata-rata sebesar 15,77%/tahun. Padahal sudah ditetapkan standar pelayanan pendaftaran tanah berdasarkan Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1998 tentang Efisiensi Peningkatan Pelayanan di Bidang Pertanahan (Inmenag 3/98) yang selanjutnya disempurnakan dengan Keputusan Kepala BPN Nomor 1 tahun 2005 tentang Standar Prosedur Operasional Pengaturan dan Pelayanan Pertanahan (SPOPP).

Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor dewasa ini telah menerapkan standar pelayanan pendaftaran tanah sesuai Inmenag 3/1998 dan SPOPP. Penerapan standar pelayanan ini sangat membantu kelancaran pelaksanaan tugas, mengingat posisi strategis Kabupaten Bogor sebagai daerah penyangga Ibukota Negara RI

³⁾ Laporan Akhir: *Studi Penyusunan Indikator Kinerja Pelayanan Pertanahan*, Ir. Asmadi Adnan, M.Si, Puslitbang BPN RI, 2007.

⁴⁾ *ibid.*

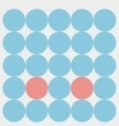
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



yang berpotensi pengembangan wilayah cukup tinggi baik untuk permukiman, industri, wisata, dan sebagainya. Kondisi demikian berdampak pada tingginya intensitas permohonan pendaftaran tanah. Hal ini diindikasikan oleh jumlah permohonan pensertipikatan tanah yang masuk ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor tahun 2007 sebanyak 89.461 permohonan. Namun demikian, berdasarkan data yang diperoleh dari laporan bulanan tahun 2007, terdapat $\pm 38,22\%$ permohonan sertipikat yang belum terselesaikan sesuai waktunya. Hal ini mengindikasikan bahwa kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor belum optimal. Belum optimalnya kinerja pelayanan pertanahan akan berdampak pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Untuk itu, perlu adanya evaluasi terhadap kualitas pelayanan pertanahan melalui kegiatan pendaftaran tanah sebagai salah satu kegiatan yang memiliki prosentase tunggakan pekerjaan terbesar.

Evaluasi kualitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani saja melainkan lebih banyak ditentukan oleh pihak yang dilayani yaitu konsumen, karena konsumenlah yang menikmati layanan sehingga dapat mengukur kualitas pelayanan berdasarkan harapan-harapan konsumen dalam memenuhi kepuasannya (Barata, 2006). Menurut Parasuraman *et. al.* (1988) penilaian ukuran kualitas pelayanan meliputi lima dimensi yakni *responsiveness*, *reliability*, *assurance*, *emphaty*, *tangible*. Ukuran kualitas pelayanan tersebut selanjutnya dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat berdasarkan kesenjangan antara persepsi konsumen dan harapan konsumen terhadap pelayanan yang diinginkan.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

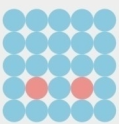


Persepsi masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah sangat bervariasi. Hal ini mengingat pelayanan pendaftaran tanah sebagai suatu sistem terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain untuk mencapai suatu tujuan. Masing-masing bagian pelayanan memiliki persepsi masing-masing di benak masyarakat. Salah satu bagian pelayanan pendaftaran tanah yang banyak dipersepsikan masyarakat yaitu pelayanan pendaftaran tanah sebagai suatu proses dimana seringkali masyarakat mempersepsikan pelayanan pendaftaran tanah berbelit-belit, membutuhkan biaya mahal, dan waktu penyelesaian sertifikat yang sangat lama.

Sebagaimana yang pernah disampaikan oleh Jazuli Juwaini⁵⁾, salah satu anggota Komisi II DPR RI bahwa dalam pengurusan hak milik seseorang atas sebidang tanah (sertipikat), BPN tidak mampu memberikan pelayanan terbaiknya. Jazuli mencontohkan, mahalnya biaya pembuatan sertifikat, karena tidak adanya *political will* anggaran yang berpihak kepada peningkatan pelayanan masyarakat. Selain itu, prosedur pengurusan surat-surat tanah yang berbelit-belit dinilai Jazuli juga menjadi keluhan masyarakat. Hal ini jelas jauh dari yang diharapkan masyarakat mengenai pelayanan yang seharusnya cepat dan murah.

Adanya kesenjangan antara persepsi masyarakat mengenai kualitas pelayanan pendaftaran tanah dengan kualitas pelayanan yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat menyebabkan adanya perasaan puas atau tidak puas dari masyarakat. Persepsi masyarakat yang menyatakan tingkat kualitas pelayanan pendaftaran tanah buruk karena tidak sesuai dengan harapan masyarakat menyebabkan perasaan tidak puas. Namun jika persepsi masyarakat melebihi

⁵⁾ Pendapat diambil dari salah satu artikel pada <http://www.fpkd-dpr.or.id>, tanggal 29 Mei 2006 berjudul *BPN Diminta Serius Tangani Pertanahan*.



harapan yang sesungguhnya diinginkan terhadap kualitas pelayanan pertanahan berarti masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan. Perasaan puas dan tidak puas masyarakat dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu. Menurut Parasuraman (1990) faktor-faktor tersebut antara lain harga, proses pelayanan, persepsi dan tingkat kepentingan konsumen.

Kepuasan masyarakat yang dicirikan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut selanjutnya dapat menjadi bahan perumusan strategi peningkatan kepuasan masyarakat sehingga kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor menjadi meningkat. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul: "Analisis Kepuasan terhadap Pelayanan Pendaftaran Tanah (Kasus: Kantor Pertanahan Kabupaten)".

1.2 Rumusan Masalah

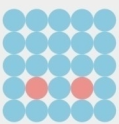
Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor?
3. Bagaimana implikasi manajerial yang dapat direkomendasikan bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor untuk dapat meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengummumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



1. Menganalisis tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.
3. Merumuskan implikasi manajerial dalam meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Sebagai sarana untuk mengetahui tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.
2. Sebagai bahan pertimbangan dalam penyempurnaan standar pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.
3. Sebagai bahan pengayaan khasanah ilmu pengetahuan sekaligus memperkuat teori-teori tentang kepuasan konsumen dan pelayanan publik.

1.5 Ruang Lingkup

Materi penelitian ini akan difokuskan pada dimensi-dimensi kualitas pelayanan pendaftaran tanah serta faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pendaftaran tanah dengan lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor. Masyarakat yang dimaksud dalam penelitian ini adalah masyarakat yang pernah menggunakan jasa pelayanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor.

Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah salah satu kegiatan pelayanan pertanahan yang dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan maupun kuasanya dengan maksud untuk memberikan hubungan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

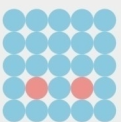


hukum yang sah dari pejabat publik yang berwenang kepada pemilik tanah melalui pengakuan hak dengan produk akhir berupa sertifikat Hak Milik sehingga pemegang hak dapat menggunakan atau memanfaatkan tanah yang dimilikinya.

Lingkup waktu penelitian ini adalah selama tahun 2006-2008 sejak SK KBPN 1/2005 tentang SPOPP diberlakukan sebagai standar pelayanan yang harus diselenggarakan di semua kantor pertanahan termasuk Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor. Sedangkan lingkup wilayah meliputi wilayah kewenangan administratif Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor dalam penyelenggaraan pelayanan pendaftaran tanah yaitu di Kabupaten Bogor.

© Hak cipta milik IPB, tahun 2008

Hak cipta dilindungi Undang-Undang



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

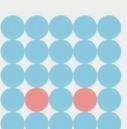
ang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
gutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
gutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB

Untuk Selengkapnya Tersedia di Perpustakaan MB-IPB



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang menggunakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.