



## Article

# Masalah dalam Implementasi Ketentuan Waktu Pelayanan Sertifikat Tanah : Pengalaman Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang

**Raffles Pallo<sup>1</sup>, Charles G.R. Banoet<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Universitas Kristen Artha Wacana, Kupang, Indonesia;  
email : rafleslaiskodat03@gmail.com

<sup>2</sup> Universitas Kristen Artha Wacana, Kupang, Indonesia;  
email : charlesbanoet@ymail.com

PERADABAN JOURNAL OF  
LAW AND SOCIETY  
*Vol. 2, Issue 2, Desember 2023*

ISSN 2830-1757

Page : 218-233  
DOI : [https://doi.org/10.59001/  
pjls.v2i2.135](https://doi.org/10.59001/pjls.v2i2.135)



This work is licensed under a  
[Creative Commons Attribution  
4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

### Abstract

Land registration holds significant and multifaceted importance in community life. Registering land parcels is essential to establish legal certainty for both landowners and other stakeholders with interests in the land. The outcome of land registration is the issuance of a land certificate, serving as an ownership document with evidentiary strength. Administrative services in land management, particularly land registration, often experience delays beyond the stipulated time frames. The National Land Agency (BPN) office in Kupang Regency is no exception to this issue. Therefore, this research aims to identify and analyze the factors contributing to the delayed provision of land certificate services. Based on the research findings, the delayed processing and issuance of land certificates for applicants by the National Land Agency office in Kupang Regency are attributed to three fundamental reasons: (1) Insufficient Personnel, (2) Work Area Coverage, and (3) Limited Facilities and Infrastructure.

### Keyword

Land Administration Services, Land Registration, Land Certificate, Service Duration

**Abstrak**

Pendaftaran tanah mempunyai arti penting dan mempunyai manfaat dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pendaftaran atas bidang tanah dilakukan agar mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan tanah. Hasil dari pendaftaran tanah adalah terbitnya sertifikat tanah sebagai dokumen kepemilikan yang mempunyai kekuatan pembuktian. Pelayanan administrasi pertanahan khususnya pendaftaran tanah seringkali terlambat dari ketentuan waktu yang sudah ditetapkan. Kantor pertanahan (BPN) Kabupaten Kupang juga mengalami masalah ini. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan keterlambatan pelayanan sertifikat tanah tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, molornya waktu pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat sebagai pemohon oleh kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten kupang karena disebabkan oleh 3 alasan mendasar yaitu : (1) Kekurangan Petugas (2) Jangkauan Wilayah Kerja, dan (3) Keterbatasan Sarana dan Prasarana.

**Kata Kunci**

Pelayanan administrasi pertanahan, pendaftaran tanah, sertifikat tanah, waktu pelayanan

**PENDAHULUAN**

Tanah, dalam pengertian yuridis, adalah permukaan bumi. Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu di permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar tertentu (Hulu, 2021, hal. 21). Dalam konteks administratif, hubungan antara manusia dan tanah tidak terpisahkan, termasuk dalam aspek kepemilikan, penguasaan, pewarisan, jual beli, dan pengolahan tanah (Eckert, 1990, hal. 151-180). Proses pembuatan sertifikat tanah dan perubahan kepemilikan sertifikat menjadi langkah penting untuk melindungi masyarakat dari permasalahan hukum dan meminimalkan risiko di masa depan (Darusman, 2016, hal. 21). Pendaftaran kepemilikan tanah juga memiliki tujuan memberikan kepastian hak kepada pemilik dan mencegah sengketa perbatasan atau masalah biaya perpajakan (Parlindungan, 1990, hal. 6).

Awalnya tanah merupakan kebutuhan dasar seperti untuk tempat tinggal, ladang untuk budidaya tanaman dan memungut hasil, maupun ladang untuk berburu hewan. Dewasa ini tanah bagi masyarakat mempunyai makna yang multi dimensi, yaitu: ekonomi, sosio-kultural, sosioelegi, hukum, politik, pertahanan, keamanan, dan kedaulatan suatu Negara. Multi dimensi pemaknaan tanah mengakibatkan dalam penyelenggaraan urusan pertanahan menjadi kompleks dan merupakan masalah lintas sektoral, serta dari sudut pandang hak individual, kepemilikan tanah merupakan komponen dari hak

asasi manusia (Guntur, 2014, hal. 1).

Pengelolaan tanah di Indonesia berdasarkan landasan konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) nomor 5 Tahun 1960. UUPA mengatur kebijakan pertanahan nasional, termasuk tata cara pembuatan sertifikat tanah. Proses ini mencakup dasar hukum pendaftaran tanah, objek pendaftaran tanah, dan sebagainya untuk menjaga ketertiban penggunaan tanah. UUPA menetapkan kebijakan pertanahan nasional, menjadi landasan pengelolaan tanah di Indonesia. Salah satu aspek yang diatur oleh UUPA adalah tata cara pembuatan sertifikat tanah, termasuk dasar hukum pendaftaran tanah dan objek pendaftaran tanah. Hal ini bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam penggunaan tanah di Indonesia. Pendaftaran atas bidang tanah dilakukan agar mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan tanah (Manthovani & Istiqomah, 2017, hal. 24).

Ketentuan praktis Dalam pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. PP. No. 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa, kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran tanah. Selanjutnya dalam keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3/20/1998 menyebutkan bahwa, tahapan-tahapan yang harus ditempuh dalam proses pengukuran sampai pada penerbitan sertifikat tanah adalah Penyerahan Dokumen Permohonan, Penyerahan Biaya/Pembayaran, dan Penyerahan Produk.

Di dalam dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 itu juga dinyatakan mengenai ketentuan waktu dalam tahapan-tahapan pendaftaran tanah, hingga sertifikat tanah terbit. Akan tetapi, berdasarkan data empiris dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang antara tahun 2016 hingga 2018, terdapat permasalahan terkait ketidaksesuaian dan kelambatan waktu dalam pelayanan pengurusan sertifikat tanah bagi masyarakat. Data ini mencerminkan adanya masalah dalam mekanisme/prosedur pengurusan sertifikat tanah, yang memerlukan perhatian lebih untuk memastikan bahwa proses tersebut berjalan sesuai dengan ketentuan waktu yang telah ditetapkan. Selama tiga tahun terakhir, total layanan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kupang mencapai 837, dengan 815 sertifikat mematuhi batas waktu dan 22 sertifikat lainnya tidak sesuai. Rincian dari sertifikat yang tidak sesuai waktu itu terbagi dalam 5 sertifikat pada tahun 2016, 10 sertifikat pada tahun 2017, dan 7 sertifikat pada tahun 2018.

Dari situasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang, terlihat adanya ketidaksesuaian antara batas waktu yang ditetapkan dan waktu yang sebenarnya

dalam pengurusan sertifikat tanah. Hal ini menimbulkan permasalahan terkait efisiensi dan kepatuhan terhadap prosedur administratif yang telah diatur oleh pihak berwenang. Dampak dari ketidaksesuaian waktu ini dapat mencakup risiko meningkatnya sengketa dan ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah. Selain itu, kondisi ini mencerminkan perlunya peninjauan kembali atau pembaruan kebijakan administratif guna meningkatkan efisiensi dan kepatuhan terhadap ketentuan waktu yang telah ditetapkan.

Oleh karena itu penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui dan menganalisis penyebab terjadinya keterlambatan penerbitan sertifikat tanah di kantor Badan Pertanahan Nasional kabupaten Kupang. Temuan dari penelitian ini dapat digunakan untuk meningkatkan kebijakan pertanahan, memperbaiki efisiensi layanan publik, meningkatkan kepastian hukum pemilik tanah, mendorong partisipasi aktif masyarakat, dan memperbaiki pengelolaan tanah secara keseluruhan. Manfaat-manfaat ini menciptakan dampak positif dalam upaya memperbaiki sistem pertanahan dan mendukung pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi pendekatan metode penelitian yuridis empiris dengan lokasi penelitian di Kantor Pertanahan (BPN) Kabupaten Kupang. Metode penelitian yuridis empiris adalah suatu pendekatan dalam penelitian hukum yang mengeksplorasi peraturan hukum yang berlaku sekaligus mengamati realitas yang terjadi di masyarakat (Benuf & Azhar, 2020, hal. 20-33). Fokus penelitian ini adalah untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif tentang permasalahan hukum terkait pelayanan sertifikat tanah, serta dinamika implementasi kebijakan pertanahan di lapangan. Lokasi penelitian dipilih secara strategis di Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang karena merupakan pusat administrasi pertanahan di wilayah tersebut.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan wawancara dengan pihak yang terkait untuk mendapatkan pemahaman mendalam dari berbagai pihak terkait. Informan dalam penelitian ini yang berasal dari unsur pejabat BPN Kupang adalah sebagai berikut:

No	Nama	Jabatan
1	Jose Marcus Fernando, S.SIT, SH, MPA	(Kepala BPN)
2	Jimy Firmus Bullu. SH &	(Kepala Seksi IP &)
3	Yonanis F.O. Keimalay,Str	Kasubsi IP
4	Herman A. Oematan. S.Sit	(KepalaSeksi HHP)
5	Maria Sengu	(Kasubsi HHP)
6	Dominggus Lidi	(Staf Kasubsi IP)
7	Yosep Bilaut	(Staf Kasupsi HHP)

Selain itu, wawancara juga dilakukan kepada orang anggota masyarakat yang melakukan pendaftaran tanah di kantor BPN Kupang. Sedangkan studi kepustakaan digunakan untuk mengumpulkan informasi dari berbagai dokumen resmi, jurnal, dan literatur terkait. Penggunaan teknik analisis data menggunakan content analysis, yang memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi dan memahami makna dari data teks, seperti transkrip wawancara, dokumen resmi, atau literatur yang telah terkumpul (Marzuki, 2011).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Faktor-Faktor yang Menyebabkan Keterlambatan Penerbitan Sertifikat Tanah di Badan Pertanahan Kupang*

Tanah merupakan aset vital yang semakin krusial seiring pertumbuhan populasi. Pertumbuhan ini menciptakan kebutuhan akan lahan tempat tinggal, yang pada akhirnya menjadikan sertifikat tanah sebagai fondasi hukum yang tidak terhindarkan untuk mencegah potensi konflik seperti pembebasan tanah dan penggusuran (Permana & Sudarsana, 2015, hal. 2). Pemegang hak atas tanah yang terdaftar akan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti hak, mencakup aspek hukum dan fisik sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (Rajab, Turisno, & Lumbanraja, 2020, hal. 647). Melalui partisipasi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah, diharapkan proses ini menjadi lebih efisien dan masyarakat lebih termotivasi untuk mendaftarkan properti.

Sertifikat tanah berfungsi sebagai dokumen pembuktian yang memiliki kekuatan hukum, memberikan pemiliknya kepastian hukum dan perlindungan yang meyakinkan (Bur & Apriani, 2017, hal. 129). Proses penerbitan sertifikat tanah menuntut hubungan yang harmonis antara instansi pemerintah terkait dan masyarakat, untuk memastikan bahwa data yang tercatat sesuai dengan realitas lapangan. Namun, dalam praktiknya, implementasi di lapangan tidak selalu sejalan dengan peraturan yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (Septianingsih, 2015, hal. 276). Melalui penelitian di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kupang, terungkap adanya keterlambatan dalam proses pelayanan pengurusan sertifikat tanah, yang diakibatkan oleh tiga faktor utama yakni kekurangan petugas, jangkauan wilayah kerja, dan keterbatasan sarana dan prasarana.

#### **1. Kekurangan Petugas**

Hasil penelitian menemukan bahwa, masih adanya pelayanan pegurusan dan penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat yang sering melampaui/melewati waktu yang ditentukan karena disebabkan oleh Kurangnya Petugas/Pegawai yang dimiliki oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kupang. Kekurangan Petugas/Pegawai yang ada pada Kantor Badan

Pertanahan Nasional Kabupaten Kupang sebagaimana yang dikemukakan diatas terungkap dari pengakuan para responden ).

Kepala Kantor BPN Kabupaten Kupang, Jose Marcus Fernando, menyatakan bahwa kurangnya petugas ukur menjadi faktor kunci yang mempengaruhi keterlambatan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah. Fernando menjelaskan, *“Kendala yang paling utama adalah kekurangan petugas ukur yang ada di kantor ini sementara jumlah permohonan yang masuk dari tahun ke tahun terus meningkat”* (Fernando, 2019). Lebih lanjut, Fernando juga menyoroti bahwa wilayah yang harus dijangkau oleh petugas sangat luas, dan terbatasnya sarana seperti komputer untuk pembuatan gambar tanah serta kendaraan dinas yang sesuai untuk menjangkau lokasi yang sulit diakses menjadi hambatan utama.

Pendapat serupa diungkapkan oleh Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan (IP) Kabupaten Kupang, Jimmy Firmus Bullu, dan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HHP), Herman A. Oematan. Mereka menekankan bahwa lonjakan permohonan yang terus meningkat dari tahun ke tahun menambah beban kerja petugas, yang terbatas jumlahnya. Dalam pengakuan mereka,

*“Ketidak tepatan waktu untuk melakukan pengukuran di lokasi sampai penerbitan sertifikat pemohon karena disebabkan oleh kurangnya petugas ukur yang ada sementara jumlah permohonan yang diajukan pemohon untuk mendapat pelayanan pengukuran dari tahun ke tahun terus saja meningkat”* ( Bullu, 2019).

Lebih lanjut, Kepala Sub Seksi Infrastruktur Pertanahan (IP) Kabupaten Kupang, Yonanis F.O. Keimalay, dan Kepala Sub Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HHP), Maria Sengu, turut menegaskan bahwa keterbatasan petugas yang menangani seluruh proses dari pengukuran hingga penerbitan sertifikat tanah menjadi kendala teknis. Mereka menyampaikan,

*“Keterlambatan penerbitan sertifikat atas tanah yang telah diukur tersebut bukan unsur kesengajaan kami petugas namun karena kondisi keterbatasan petugas yang menangani dari proses pengukuran sampai pembuatan dan penerbitan sertifikat tanah”* ( Keimalay , 2019).

Dari 7 (tujuh) orang responden yang penulis wawancarai, 6 orang atau dalam prosentasi 86 % memberikan jawaban bahwa ketidaktepatan waktu dalam memberikan pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat bagi masyarakat di kabupaten kupang karena disebabkan oleh kurangnya petugas ukur yang ada / dimiliki oleh kantor BPN tersebut sedangkan 1 (satu) orang atau dalam prosentasi 14 % mengatakan bahwa, selain faktor kurangnya petugas yang ada pada kantor BPN maka masalah ikutan yang juga turut mempengaruhi ketepatan waktu pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat adalah Kelengahan pemohon untuk mempersiapkan dan menghadirkan para saksi yang berbatasan saat proses pengukuran dilakukan oleh petugas BPN. Sebagai syarat bahwa jika

para saksi yang berbatasan dengan tanah yang akan tidak hadir maka proses pengukuran tidak bisa dilakukan sehingga jika tertundanya proses pengukuran atas tanah tersebut maka akan berakibat pula pada ketepatan waktu penerbitan sertifikat bagi pemohon.

Problem keterbatasan petugas ini juga terlihat dari jumlah petugas yang ada pada kususny pada bagian/seksi pemetaan, pengukuran dan penerbitan sertifikat kedua hanya sebanyak 25 orang (PNS = 11, PTT = 14). Sementara jumlah masyarakat sebagai pemohon yang membutuhkan pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah terus meningkat setiap tahun. Masalah ikutan yang turut mempengaruhi ketepatan waktu pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat adalah karena ketidaksiapan pemohon untuk menghadirkan pemilik tanah yang berbatasan sebagai saksi saat proses pengukuran dilakukan, jika mereka tidak hadir maka proses pengukuran tidak bisa dilakukan sehingga dengan sendirinya mengakibatkan ketidaktepatan waktu penerbitan sertifikat bagi pemohon.

## 2. Jangkauan Wilayah Kerja

Kepala Kantor BPN Kabupaten Kupang, Jose Marcus Fernando, terungkap bahwa kendala utama dalam pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah adalah kurangnya petugas ukur. Beliau menyatakan, "*Kendala yang paling utama adalah kekurangan petugas ukur yang ada di kantor ini sementara jumlah permohonan yang masuk dari tahun ke tahun terus meningkat.*" (Fernando, 2019). Hal ini menunjukkan kesulitan yang dihadapi kantor dalam menghadapi lonjakan permohonan yang tidak diimbangi dengan peningkatan jumlah petugas.

Pendapat serupa diungkapkan oleh Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan (IP) Kabupaten Kupang, Jimmy Firmus Bullu, dan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HHP), Herman A. Oematan. Mereka menyoroti dampak beban kerja yang semakin meningkat bagi petugas dengan terus naiknya jumlah permohonan. Dalam wawancara, mereka menjelaskan,

*"Ketidak tepatan waktu untuk melakukan pengukuran di lokasi sampai penerbitan sertifikat pemohon karena disebabkan oleh kurangnya petugas ukur yang ada sementara jumlah permohonan yang diajukan pemohon untuk mendapat pelayanan pengukuran dari tahun ke tahun terus saja meningkat"* (Oematan, 2019).

Lebih lanjut, Kepala Sub Seksi Infrastruktur Pertanahan (IP) Kabupaten Kupang, Yonanis F.O. Keimalay, dan Kepala Sub Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HHP), Maria Sengu, turut menegaskan bahwa keterbatasan petugas yang menangani seluruh proses dari pengukuran hingga penerbitan sertifikat tanah menjadi kendala teknis. Mereka menyampaikan,

*"Keterlambatan penerbitan sertifikat atas tanah yang telah diukur tersebut bukan unsur kesengajaan kami petugas namun karena kondisi keterbatasan petugas yang menangani dari proses pengukuran sampai*

*pembuatan dan penerbitan sertifikat tanah* "( Keimalay, 2019).

Dalam konteks ini, kurangnya petugas ukur menjadi permasalahan sentral yang berkontribusi terhadap ketidaksesuaian waktu dalam pelayanan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang. Lonjakan permohonan tanpa peningkatan jumlah petugas telah menciptakan kesenjangan yang signifikan, menghambat efisiensi, dan berpotensi memicu keterlambatan dalam seluruh rangkaian proses, dari pengukuran hingga penerbitan sertifikat tanah.

Dari 7 (tujuh) orang responden (petugas) yang penulis wawancarai terkait dengan faktor Jangkauan wilayah tempat tugas maka hanya tersimpul satu jawaban atau dalam prosentasi 100 % bahwa luasnya wilayah kerja serta jauhnya jarak tempuh beberapa kecamatan yang ada di wilayah kabupaten kupang turut menjadi penyebab ketidaktepatan waktu dalam memberikan pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat bagi masyarakat sebagai pemohon.

### **3. Keterbatasan Sarana dan Prasarana**

Tujuan dari ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai adalah untuk mencapai hasil yang di harapkan sesuai dengan rencana. fungsi utama sarana dan prasarana, yaitu dapat mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan sehingga mampu menghemat waktu serta meningkatkan produktivitas baik barang maupun jasa, Hasil kerja lebih berkualitas serta terjamin, Dapat lebih sederhana atau memudahkan dalam gerak para pengguna atau pelaku, membuat ketetapan susunan stabilitas pekerja lebih terjamin, dapat menimbulkan rasa kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan, dan menimbulkan rasa puas pada orang-orang yang berkepentingan yang mempergunakannya. Sarana merupakan seperangkat alat yang digunakan dalam suatu proses kegiatan, sedangkan prasarana adalah peralatan pembantu atau juga peralatan utama, dan kedua alat tersebut berfungsi untuk mewujudkan suatu tujuan yang ingin di capai.

Bertolak dari pengertian serta fungsi sarana dan prasarana yang di uraikan di atas maka dapat di pahami bahwa, terlaksana tidaknya suatu program kegiatan dan ataupun memuaskan tidaknya program kegiatan yang dilaksanakan tersebut sangat ditentukan pula oleh tersedia tidaknya dan / atau layak tidaknya sarana - prasarana yang di miliki dan / atau di gunakan dalam pelaksanaan tugas yang di emban. Berdasarkan wawancara dengan para petugas terkait di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kupang, masalah yang timbul dalam proses pendaftaran tanah adalah ketersediaan sarana dan prasarana yang terbatas di kantor tersebut. Kepala Seksi Infrastruktur Pertanahan, Jimmy Firmus Bullu, dan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Herman A. Oematan, mengungkapkan bahwa kantor mengalami keterbatasan dalam hal kendaraan dinas yang sesuai dengan medan di wilayah



seperti Amfoang. Mereka menyebutkan kebutuhan akan kendaraan seperti motor trail (Honda/Kawasaki) dan Toyota Hilux, yang saat ini tidak tersedia atau dimiliki oleh kantor (Bullu, 2019).

Jimmy Firmus Bullu dan Herman A. Oematan juga mencatat bahwa keterbatasan komputer yang layak pakai menjadi kendala dalam pembuatan gambar tanah yang diukur. Dalam seksi IP dan HHP yang menangani pemetaan, pengukuran, dan penerbitan sertifikat, jumlah komputer yang terbatas tidak mampu mengakomodasi jumlah pemohon yang terus meningkat. Keterbatasan ini menyulitkan kantor untuk memberikan pelayanan dengan baik dan tepat waktu.

Selanjutnya, Kepala Sub Seksi Infrastruktur Pertanahan, Yonanis F.O. Keimalay, dan Kepala Sub Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Maria Sengu, menyoroti ketidaktersediaan sarana dan prasarana penunjang sebagai masalah lainnya. Mereka menekankan bahwa komputer yang terbatas dan kendaraan dinas yang tidak dimiliki oleh kantor menciptakan kendala serius. Keterbatasan tersebut memaksa petugas untuk menyewa kendaraan setiap kali harus bertugas di wilayah yang sulit dijangkau, seperti Amfoang, dengan konsekuensi biaya yang tinggi (Keimalay, 2019).

Dominggus Lidi dan Yosep Bilaut (2019) menambahkan bahwa ketidaktepatan waktu dalam pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah tidak hanya disebabkan oleh jumlah petugas yang terbatas dan luasnya wilayah layanan. Kedua staf tersebut menekankan bahwa kurangnya dukungan sarana dan prasarana dari kantor menjadi penyebab signifikan keterlambatan. Mereka mengungkapkan bahwa prosentase pelayanan yang baik dan tepat waktu sangat bergantung pada ketersediaan dan kelayakan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan pekerjaan.

Problem keterbatasan sarana ini juga diidentifikasi oleh masyarakat yang melakukan pendaftaran tanah di BPN Kupang. Beberapa informan dari kalangan masyarakat memberikan jawaban bahwa, penyebab sering terlambatnya / molornya waktu pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat oleh kantor BPN kepada mereka sebagai pemohon karena disebabkan oleh Kurangnya Petugas Ukur yang dimiliki Kantor Pertanahan, sedangkan lainnya memberikan jawaban bahwa molornya waktu pelayanan kepada mereka karena tidak saja disebabkan oleh luasnya wilayah serta jauhnya jarak yang harus ditempuh ke lokasi pelayanan namun di sebabkan pula oleh ketidak siapan mereka untuk menghadirkan para saksi yang berbatasan dengan bidang tanah yang akan di ukur oleh petugas BPN.

### *Problem Penerbitan Sertifikat Tanah dalam perspektif Teori Sistem Hukum dan Responsivitas Hukum*

Penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang mengalami keterlambatan yang disebabkan oleh sejumlah faktor, yaitu kekurangan petugas, jangkauan wilayah kerja, dan keterbatasan sarana dan prasarana. Analisis menggunakan kerangka M. Friedman, khususnya dalam dimensi struktural, memberikan wawasan mendalam tentang akar permasalahan tersebut. Kurangnya petugas ukur mencerminkan kelemahan dalam struktur organisasi Badan Pertanahan Nasional. Struktur hukum merujuk pada elemen-elemen yang mendukung keberlangsungan sistem hukum. Bagian ini mencakup susunan hukum, lembaga-lembaga hukum, aparat penegak hukum beserta wewenangnya, instrumen hukum, serta proses dan kinerja mereka dalam pelaksanaan dan penegakan hukum (Barkatullah, 2013, hal. 1-18).

Struktur yang mungkin tidak responsif terhadap lonjakan permohonan dan luasnya wilayah kerja memberikan kontribusi langsung terhadap kesulitan dalam mendistribusikan sumber daya manusia secara efisien. Distribusi tugas yang tidak efisien juga mencirikan masalah struktural. Ketidakjelasan dalam penugasan tugas antara petugas ukur, proses pengukuran, dan penerbitan sertifikat dapat menghambat aliran kerja, menunjukkan bahwa adaptasi terhadap beban kerja yang meningkat belum terjadi secara optimal dalam struktur organisasi. Keterbatasan sumber daya manusia menjadi permasalahan struktural lainnya. Struktur organisasi yang belum sepenuhnya memadai dalam merencanakan dan mengalokasikan sumber daya manusia untuk menangani lonjakan permohonan menciptakan keterlambatan, mengekspos kelemahan dalam perencanaan struktural.

Dalam keseluruhan analisis, dimensi struktural dalam kerangka M. Friedman secara jelas menjelaskan akar permasalahan terkait keterlambatan penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang. Diperlukan restrukturisasi organisasi dan alokasi sumber daya manusia yang lebih bijaksana agar Badan Pertanahan dapat lebih responsif terhadap tuntutan pekerjaan yang semakin meningkat. Keselarasan antara struktur organisasi dengan dinamika tugas adalah kunci untuk memastikan penerbitan sertifikat tanah yang efisien dan tepat waktu, sehingga kepastian hukum bagi pemilik tanah dapat dijamin dengan baik.

Penyebab keterlambatan penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang tidak hanya berkorelasi dengan aspek struktural, tetapi juga dapat dianalisis melalui dimensi substansi, khususnya dalam hal jangkauan wilayah kerja. Substansi hukum mencakup seluruh ketentuan hukum, baik yang terdokumentasikan maupun tidak, termasuk prinsip-prinsip dan norma hukum, serta keputusan pengadilan yang menjadi acuan bagi masyarakat dan

pemerintah. Substansi ini berasal dari sistem hukum dan menjadi dasar bagi pembuatan kebijakan dan perilaku di dalam masyarakat (Barkatullah, 2013, hal. 1-18).

Faktor jangkauan wilayah menjadi pendorong signifikan terjadinya keterlambatan. Luasnya wilayah kerja dan jarak yang harus ditempuh oleh petugas BPN ke beberapa kecamatan menunjukkan bahwa substansi pekerjaan ini tidak sejalan dengan efisiensi pelayanan. Kesulitan aksesibilitas wilayah, terutama di daerah seperti Amfoang, memberikan tekanan substansial pada kemampuan petugas untuk menanggapi permohonan dengan cepat.

Dalam konteks ini, dimensi substansi dari perspektif M. Friedman dapat menjelaskan bahwa kendala terletak pada substansi pekerjaan yang melibatkan jangkauan wilayah yang luas. Ini melibatkan pertimbangan substansial dalam merancang dan merencanakan pelayanan, dengan memastikan bahwa jangkauan wilayah sesuai dengan daya tampung dan sumber daya yang ada.

Permasalahan jangkauan wilayah dapat dianggap sebagai hambatan substansial karena menyangkut esensi pekerjaan yang melibatkan pemetaan dan pengukuran di lapangan. Kesesuaian antara jangkauan wilayah dan jumlah petugas yang ada merupakan aspek substansial yang krusial untuk memastikan efisiensi penerbitan sertifikat tanah. Sehingga, dari sudut pandang dimensi substansi dalam teori M. Friedman, keterlambatan penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang dapat dianalisis dengan melihat kurangnya keselarasan antara substansi pekerjaan dan kapasitas wilayah kerja, yang pada gilirannya mempengaruhi keterlambatan pelayanan.

Pertimbangan terkait keterbatasan sarana dan prasarana dalam penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang lebih cocok untuk dijelaskan dalam dimensi struktural dan substansial dalam kerangka analisis M. Friedman. Meskipun elemen budaya juga terkait karena mencerminkan prioritas dan nilai-nilai organisasi, hambatan tersebut lebih menonjol sebagai kendala struktural dan substansial. Budaya hukum mencakup gagasan, nilai-nilai, pemikiran, pandangan, dan tindakan yang dianut oleh anggota masyarakat dalam implementasi hukum. Ini menyangkut kesadaran, pemahaman, dan penerimaan masyarakat terhadap sistem hukum yang diterapkan pada mereka (Pahlevi, 2022).

Dalam dimensi struktural, keterbatasan sarana dan prasarana, seperti kendaraan dinas dan peralatan komputer, dapat dilihat sebagai masalah struktural. Organisasi mengalami kesulitan dalam menyediakan infrastruktur yang memadai untuk mendukung proses penerbitan sertifikat tanah. Hal ini mencerminkan kondisi internal organisasi yang dapat memengaruhi efisiensi dan kecepatan pelayanan.

Dalam kerangka substansial, keterbatasan sarana dan prasarana dapat

diartikan sebagai penghambat dalam memberikan substansi pelayanan yang optimal. Ketidakmampuan untuk memberikan gambar tanah atau melakukan pengukuran dengan cepat dapat dianggap sebagai kurangnya substansi atau isi dalam pelayanan. Ini menunjukkan bahwa tidak hanya struktur organisasi yang perlu diperbaiki, tetapi juga substansi pelayanan yang disediakan kepada masyarakat.

Meskipun demikian, penting untuk dicatat bahwa dalam analisis sistem hukum M. Friedman, elemen-elemen ini sering saling terkait dan saling memengaruhi. Keterbatasan sarana dan prasarana juga dapat mencerminkan aspek budaya organisasi yang menentukan prioritas dan alokasi sumber daya. Oleh karena itu, analisis komprehensif mungkin mencakup aspek struktural, substansial, dan budaya untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam terhadap kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kupang.

Di sisi lain problem dan hambatan dalam penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang juga mengindikasikan adanya ketidaksesuaian antara sistem hukum yang ada dengan kebutuhan masyarakat. Dalam konteks ini, teori responsivitas hukum Philippe Nonet menjadi kerangka analisis yang relevan untuk memahami bagaimana sistem hukum dapat lebih responsif terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Sifat responsif dapat dimaknai sebagai penanganan terhadap kebutuhan dan kepentingan sosial yang tidak ditemukan atau dirasakan oleh masyarakat itu sendiri (Nonet & Selznick, 1978). Melalui konsep hukum responsif, Nonet menggambarkan peran hukum sebagai respons terhadap dinamika sosial dan aspirasi masyarakat. Dengan sifatnya yang inklusif, jenis hukum ini menekankan adaptabilitas untuk mengakomodasi perubahan-perubahan dalam masyarakat dengan tujuan mencapai keadilan dan emansipasi publik (Sulaiman & Nasir, 2023, hal. 94-103).

Pertama-tama, kekurangan petugas di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang menciptakan ketidakseimbangan dalam kapasitas organisasi. Teori Nonet menekankan konsep "birokrasi responsif," di mana organisasi hukum harus mampu menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan dan tuntutan masyarakat. Birokrasi yang responsif memiliki kemampuan untuk mengakomodasi setiap kebutuhan dan perubahan dalam masyarakat tanpa melanggar hukum (Nabit, 2020, hal. 43-51). Kurangnya petugas tidak hanya mengakibatkan beban kerja yang berlebihan, tetapi juga merugikan efisiensi dan kecepatan dalam pelayanan. Responsivitas hukum menuntut peningkatan kapasitas organisasi, baik dari segi jumlah petugas maupun keterampilan mereka.

Kedua, jangkauan wilayah kerja yang luas menjadi hambatan nyata

dalam aspek “access to justice” menurut Nonet. Pelaksanaan acces to justice mengindikasikan bahwa para penegak hukum memiliki tanggung jawab terhadap kepatuhan pada hukum yang berlaku, sekaligus tetap berada di bawah kendali hukum dan yurisdiksi kepada semua masyarakat (Sinaga, 2022, hal. 63-73). Dalam konteks ini, acces to justice bermakna bahwa hak akses masyarakat terhadap layanan penerbitan sertifikat tanah seharusnya tidak terkendala oleh jarak geografis. Dalam kerangka responsivitas hukum, Badan Pertanahan perlu mengoptimalkan distribusi layanannya agar setiap bagian wilayah dapat dijangkau dengan mudah. Peningkatan aksesibilitas ini tidak hanya mencakup lokasi fisik kantor, tetapi juga implementasi solusi berbasis teknologi untuk mempermudah akses masyarakat.

Ketiga, keterbatasan sarana dan prasarana menjadi kendala serius dalam dimensi “*legal capability*” atau kemampuan hukum. Kemampuan hukum merupakan sarana atau alat untuk mengakses mekanisme-mekanisme perolehan keadilan yang melibatkan pengetahuan dalam menyelesaikan masalah hukum yang dihadapi, bersama dengan kemauan untuk mengatasi permasalahan hukum yang sedang dialami (Prawira, 2021, hal. 23). Sarana seperti kendaraan dinas dan komputer, serta prasarana yang mendukung pengukuran dan pemetaan tanah, sangat krusial untuk memberikan pelayanan yang optimal. Dalam konsep Nonet, kemampuan hukum organisasi untuk memberikan substansi pelayanan yang berkualitas tergantung pada ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai. Responsivitas hukum membutuhkan investasi dalam infrastruktur dan teknologi yang dapat mendukung proses penerbitan sertifikat tanah dengan lebih efisien.

Dalam menghadapi ketiga hambatan ini, responsivitas hukum di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang harus merangkul solusi holistik. Perluasan sumber daya manusia, optimalisasi distribusi layanan, dan peningkatan sarana serta prasarana harus menjadi bagian dari strategi komprehensif untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan penerbitan sertifikat tanah. Oleh karena itu, responsivitas hukum bukan hanya tentang penyesuaian, tetapi juga tentang transformasi struktural dan substansial dalam cara organisasi berinteraksi dengan masyarakat.

Dengan demikian, teori responsivitas hukum Philippe Nonet memberikan pandangan yang mendalam dan komprehensif dalam menganalisis hambatan penerbitan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Kabupaten Kupang. Dalam upaya meningkatkan responsivitas, Badan Pertanahan perlu memahami dinamika kompleks antara kebutuhan masyarakat, struktur organisasi, dan kemampuan hukum yang ada. Hanya dengan pendekatan yang holistik, Badan Pertanahan dapat mengatasi ketidaksesuaian dan memberikan pelayanan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

## KESIMPULAN

Sering terlambatnya waktu pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat sebagai pemohon oleh kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) kabupaten kupang karena disebabkan oleh 3 alasan mendasar yaitu : (1) Kekurangan Petugas. Kekurangan terjadi pada petugas ukur, khususnya pada seksi pemetaan, pengukuran dan penerbitan sertifikat (seksi Infrastruktur pertanahan (IP) dan Seksi Hubungan Hukum Pertanahan (HHP). (2) Jangkauan Wilayah Kerja. Luas wilayah kerja serta jauhnya jarak tempuh ke lokasi mengakibatkan ketidaktepatan waktu dalam memberikan pelayanan khususnya pengukuran dan penerbitan sertifikat bagi masyarakat. (3) Keterbatasan Sarana dan Prasarana. Sarana-prasarana yang dimiliki oleh kantor BPN dalam proses pelaksanaan pekerjaan sangatlah terbatas dan bahkan ada pula jenis sarana-prasarana yang sangat di perlukan namun tidak dimiliki sehingga menghambat pelayanan pengurusan dan penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat sesuai waktu yang ditentukan. Masalah-masalah ini menunjukkan bahwa pelaksanaan hukum terkait ketentuan pemerintah mengenai pendaftaran tanah masih terkendala dalam berbagai dimensi, baik dari dimensi struktural, dimensi substansial, maupun segi budaya. Dalam persepektif lain, kondisi ini memerlukan peningkatan responsivitas hukum. Responsivitas hukum bukan hanya tentang penyesuaian struktural tetapi juga transformasi substansial dalam cara organisasi berinteraksi dengan masyarakat. Untuk itu, Badan Pertanahan Nasional Kupang dapat melakukan evaluasi menyeluruh terkait struktur organisasi, meningkatkan kapasitas petugas, mengoptimalkan distribusi layanan sesuai dengan jangkauan wilayah, dan melakukan investasi pada sarana dan prasarana yang dibutuhkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arianto, H. (2010). Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia. *Lex Jurnalica*, 7(2), 18013.
- Arifin, Bur dan Desi Apriani. (Oktober 2017). Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah", *UIR Law Review*, Volume 01, Nomor 02, 129.
- Barkatullah, Abdul Halim Barkatullah, (2013). Budaya Hukum Masyarakat dalam Perspektif Sistem Hukum. *Jurnal UKSW (Tanpa nomor)*, 1-18.
- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). Metodologi penelitian hukum sebagai instrumen mengurai permasalahan hukum kontemporer. *Gema Keadilan*, 7(1), 20-33.
- Bilaut, Yosep. (2019). Wawancara Pribadi Staf Kasupsi HHP BPN Kabupaten kupang
- Bullu, Jimmy Firmus (2019). Wawancara Pribadi Kepala Seksi IP BPN Kabupaten Kupang
- Darusman, Mulyana Yoyon. (2016). Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat

- Pembuat Akta Otentik Dan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. *ADIL Jurnal Hukum*, Vol 1 No. 7, 21.
- Eckert, Joseph K. (1990). *Property Appraisal and Assessment Administration. Chicago Illionis: IAAO*, hlm. 151-18.
- Fernando, Jose Marcus. (2019). Wawancara Pribadi Kepala Kantor BPN Kabupaten Kupang
- Friedman, L. M. (2019). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Nusamedia, 15-17
- Guntur, I Gusti Nyoman. (2014). *Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: Kementrian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Keimalay, Yonanis F.O. (2019). Wawancara Pribadi Kasubsi IP BPN Kabupaten Kupang
- Klaudius, Ilkam Hulu. (2021). Kekuatan Alat Bukti Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Bukti Kepemilikan Hak. *Jurnal Panah Keadilan*, Vol.1 No.1, 21.
- Lidi, Dominggus. (2019). Wawancara Pribadi Staf Kasubsi IP BPN Kabupaten Kupang
- Manthovani, Reda & Istiqomah, "Pendaftaran Tanah Di Indonesia, *Jurnal Magister Ilmu Hukum (Hukum dan Kesejahteraan)*, Vol. 2, No. 2 Juli Tahun 2017, hlm. 24
- Marzuki, Peter Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana
- Nabit, E. (2020). Reformasi Informasi dalam Pelayanan Birokrasi. *to-ra*, 6(1), 43-51.
- Oematan, Herman A.(2019). Wawancara Pribadi KepalaSeksi HHP BPN Kabupaten Kupang
- Pahlevi, F. (2022). Pemberantasan Korupsi di Indonesia Perspektif Legal System Lawrence M. Freidmen. El-Dusturie: *Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*, 1(1).
- Parlindungan, A.p. (1990). *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*. (Bandung: CV Mandar Maju, 1990)
- Permana, Gusti Agung Dwi Satya dan Sudarsaa, I Ketut Sandi. (2015). *Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Bidang Tanah*, Makalah, "Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana", hlm. 2.
- Philippe, Nonet dan Philip, Selznick. (1978). *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, London: Harper and Row Publisher.
- Prawira, M. (2021). Reviu Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam Rangka Pemenuhan Akses Terhadap Keadilan: Mempertimbangkan Elemen dari Kemampuan Hukum. *Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, 1(2), 2
- Rezeki, Aldila Rajab, Bambang Eko Turisno, Anggita Doramia Lumbanraja. (2020). Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah. *NOTARIUS*, Volume 13 Nomor, 647.
- Sengul, Maria. (2019). Wawancara Pribadi Kasubsi HHP BPN Kabupaten

Kupang

- Septianingsih S.R. (2015). Studi Tentang Pelayanan Penerbitan Sertifikat Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Samarinda, *Journal Ilmu Pemerintahan*, Vol 3 No. 1, 276.
- Sinaga, H. D. (2022). Expanding Access to Justice Through E-Investigation Strengthening The Prosecution Authority in Indonesia. *The Scientia Journal of Social and Legal Studies*, 1(1), 63-73.
- Sulaiman, S., & Nasir, M. (2023). Hukum Responsif: Hukum sebagai Institusi Sosial Melayani Kebutuhan Sosial dalam Masa Transisi. *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan*, 7(1), 94-103.