

IMPLEMENTASI PRINSIP TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM PENGAWASAN PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH (STUDY DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA MALANG)

-Rommy Hardyansah-

ABSTRAK

Pembukaan UUD NRI 1945 Alinea IV Adalah Tujuan Bernegara NRI. Dalam rangka mewujudkan amanat konstitusi tersebut maka diperlukan sistem penyelenggaraan negara dan pemerintahan berdasarkan prinsip *Good governance* dengan melibatkan berbagai pihak, baik administrasi negara maupun rakyat. Pendaftaran Tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah memiliki berbagai masalah antara lain sertifikat ganda; sertifikat palsu; konversi hak yang cacat hukum. Tim Saber Pungli melakukan menangkap Pegawai di kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa BPN sebagai lembaga negara tidak memberikan pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip *Good governance*.

Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, Pengawasan, Penyelenggaraan Tata Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)

ABSTRACT

The Opening of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Paragraph IV is the NRI's State of Interest. In order to realize the mandate of the constitution, a system of state and government administration is needed based on the principle of good governance by involving various parties, both the state administration and the people. Land Registration regulated in Government Regulation No. 24 of 1997. Land registration has various problems including double certificates; fake certificate; conversion of rights that are legally flawed. The Saber Pungli Team did arrest employees in the office of Malang City National Land Agency. These problems indicate that BPN as a state institution does not provide public services in accordance with the principles of Good governance..

Keywords: *Good Governance, Land Registration, Supervision, Implementation of Good Governance.*

PENDAHULUAN

Pendaftaran Tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran ini menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.¹ Di lihat dari substansinya, sengketa pertanahan meliputi pokok persoalan yang berkaitan dengan²: 1. Peruntukan dan/atau penggunaan serta penguasaan hak atas tanah; 2. Keabsahan suatu hak atas tanah; 3. Prosedur pemberian hak atas tanah; dan 4. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya. Sedangkan tipologi masalah tentang pendaftaran hak, antara lain: sertifikat ganda; sertifikat palsu; konversi hak yang cacat hukum; peralihan hak

yang cacat hukum dan cacat administrasi; permohonan pemblokiran/skorsing.

Berdasarkan berita dari SURYAMALANG.COM, Tim Saber Pungli melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT) di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Malang pada hari Kamis tanggal 2 November 2017, Dua orang pegawai BPN ditangkap dalam OTT tersebut.³

Untuk mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) terdapat tiga aspek utama yaitu pengawasan, pengendalian dan pemeriksaan. Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak diluar eksekutif, yaitu masyarakat, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Lembaga

¹ Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta, 2010), hlm. 2.

² *Loc.cit.* hlm. 35.

³ Gunadi, "OTT di Kantor BPN Kota Malang", dalam suryamalang tribunnnews, November 2017.

lain baik di Pusat dan daerah untuk mengawasi kinerja pemerintahan.⁴ Berkaitan dengan BPN sebagai lembaga pemerintah dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2006 dijelaskan bahwa “*Inspektorat Utama adalah unsur pengawasan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala*”. Yang dimaksud Kepala dalam pasal tersebut adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dan dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2006 “*Inspektorat Utama mempunyai tugas melaksanakan pengawasan fungsional terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Pertanahan Nasional*”.

Konsekuensi dari pengawasan tersebut menimbulkan (*Conflict of Interest*) konflik kepentingan antara Inspektorat Utama sebagai pengawas dan BPN sebagai pihak yang diawasi. Selain itu dengan tidak adanya pengawasan secara tepat dan menyeluruh cenderung untuk melakukan tindakan sewenang-wenang, korupsi, kolusi dan nepotisme hal ini sesuai dinyatakan Lord Acton bahwa “*power attends to corrupt, absolute power corrupt absolutely.*” Secara garis besar tugas dan wewenang Inspektorat Utama melakukan pengawasan BPN secara Internal. Oleh karena itu, pengawasan dalam pendaftaran hak atas tanah merupakan upaya yang perlu ditempuh adalah terwujudnya pemerintahan yang baik (*good and clean governance*) yang sasaran pokoknya adalah terwujud penyelenggaraan pemerintahan yang professional, kepastian hukum, transparan, partisipatif, akuntabel, dan kredibel.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik Dalam Proses Pengawasan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Pendaftaran Hak Atas Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kota Malang. Dan Bagaimanakah Model Alternatif dalam Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah Badan Pertanahan Nasional Yang Didasarkan

Pada Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik, Sebagai Upaya Penguatan Pengawasan Badan Pertanahan Nasional.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah Penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*). Penelitian ini merupakan penelitian Normatif-Empiris dengan menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute approach*), dan pendekatan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini akan dilakukan di Kota Malang, Provinsi Jawa Timur, yaitu Badan Pertanahan Kota Malang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*) Dalam Perundang-Undangan Yang Mengatur Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah

1. Dasar Penguasaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

Beberapa pandangan mengenai Negara Hukum pada pokoknya bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat secara merata. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) dinyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Penguasaan tersebut diatur dalam Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (selanjutnya disebut UUPA).

2. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Melaksanakan Pendaftaran Hak Atas Tanah

Berdasarkan Peraturan Presiden No.165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja dalam struktur lembaga eksekutif, terdapat perubahan nomenklatur penamaan Badan Pertanahan Nasional menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang ada pembeda antara

⁴ Mardiasmo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta, 2004), hlm 334.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang dengan Badan Pertanahan Nasional yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

3. Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik Dalam Proses Pengawasan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Badan Pertanahan Nasional Kota Malang

a) Proses Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah di BPN Kota Malang

Inpektorat Jendral yang bertanggung jawab pada menteri ATR/BPN memiliki tugas yang penting yaitu pengawasan intern terhadap Kinerja dan keuangan (pengawasan utama) di dalam lingkungan ATR/BPN serta untuk tujuan tertentu. Pengawasan ini dilakukan dengan cara audit, revidu, evaluasi, pemantauan, kegiatan dan kegiatan pengawasan lainnya.⁵

4. Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah di BPN Kota Malang Oleh Ombudsman

Peran Ombudsman RI dalam pengawasan penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia sesuai dengan UU No. 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI dan UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Yang dimaksud dengan Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik.

B. Model Alternatif dalam Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah Yang Didasarkan Pada Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)

Pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan publik yang melayani sepenuhnya bagi masyarakat yang berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*. salah satu bentuk penyelenggaraan pemerintah yakni pendaftaran tanah, hal ini sesuai amanah UUPA dan

Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Ombudsman Republik Indonesia berfungsi mengawasi tugas penyelenggaraan negara untuk melindungi masyarakat berkenaan dengan pelayanan kepada masyarakat.⁶

Pembentukan Ombudsman khususnya yang berhubungan dengan pendaftaran tanah. Tim khusus yang dimasuk dalam hal ini yakni :

- Pemeriksa atau penyidik khusus bidang maladministrasi
- Unsur perwakilan masyarakat

Mekanisme pengawasan Ombudsman adalah diawali dengan adanya laporan, untuk selanjutnya ditindaklanjuti oleh Ombudsman. Investigasi lapangan dilakukan dengan cara meminta keterangan lisan atau dokumen tertulis baik dari pelapor maupun terlapor ataupun pihak lain yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan permasalahan yang dilaporkan. Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman mengatur tentang pemberian sanksi administratif dan pidana. Sanksi administratif dikenakan bagi Terlapor dan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi Ombudsman, sedangkan sanksi pidana diberlakukan bagi setiap orang yang menghalangi Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan.⁷Di berbagai negara, rekomendasi Ombudsman hanya bersifat mengikat secara moral (*morally binding*), di Indonesia bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*).⁸Sehingga, dasar berlakunya sanksi Ombudsman harus semakin dipertegas, demi mewujudkan lembaga pengawas yang kuat dalam menegakan tindakan maladministrasi pada pendaftaran hak atas tanah. Mekanisme pemberian sanksi diberikan melalui pejabat atau organ di dalam BPN yang prinsip *good governance* diterapkan pada pengawasan BPN yakni :

⁶Ibid.

⁷ Ayu Desiana, *Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik* (Jurnal Jambi, Universitas Jambi, 2013), hlm. 184

⁸Ibid.

⁵Ibid.

1. Prinsip Partisipasi dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Aspirasi masyarakat dalam setiap penyelenggaraan institusi pemerintah harus diakomodir dengan memperhatikan tujuan pembangunan hukum yang berdasarkan UUD 1945. Penyerapan aspirasi masyarakat untuk mewujudkan pengawasan pada BPN dapat dilakukan dengan jalan membuka ruang partisipasi seluruh komponen masyarakat sekaligus merupakan komitmen sistem demokrasi. Pengawasan oleh masyarakat bertujuan agar dapat mencegah instabilitas, dari penyalahgunaan wewenang. Dalam konsep *participatory governance*, masyarakat tidak semestinya acuh dan tidak peduli pada BPN akibat dari tidak berjalan suatu pelayanan, rakyat mempunyai hak dan kewajiban untuk menyampaikan pesan pada BPN tentang kebutuhannya. Selanjutnya, BPN seharusnya memenuhi kebutuhan mereka tersebut, dengan menyusun kebijakan sesuai kebutuhan rakyat. Sehingga dengan adanya timbal balik antara masyarakat dan BPN akan tercapai *check and balances*. Oleh karena itu model yang dapat dikembangkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan badan pertanahan nasional adalah :

- a. mengikutsertakan anggota masyarakat yang ahli dan independen khususnya ditingkat wilayah Kabupaten/ Kota.
- b. melakukan penyerapan aspirasi masyarakat melalui musyawarah dengan mengundang pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengawasan Badan Pertanahan Nasional.
- c. mempublikasikan hasil pengawasan Badan Pertanahan Nasional secara berlanjut dan terus menerus agar mendapat tanggapan dari masyarakat.

2. Prinsip Rule Of Law dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Negara Indonesia adalah Negara hukum dan bukan Negara yang berdasarkan Kekuasaan. Pada dasarnya terdapat 3 (tiga) prinsip yang harus dilaksanakan dalam suatu negara hukum, yaitu: supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan didepan hukum (*equality before the law*) dan penegakan hukum

dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Unsur *supremacy of law* mengandung arti bahwa tidak ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*), baik rakyat (yang diperintah) maupun raja (yang memerintah). Kedua-duanya tunduk pada hukum (*regular law*). Dalam pelaksanaannya ketiga hal tersebut dijabarkan dalam bentuk: (1) jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia; (2) kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka; dan (3) legalitas hukum dalam segala bentuknya (setiap tindakan negara/pemerintah dan masyarakat harus berdasar atas dan melalui hukum). Asas legalitas hukum dalam segala bentuknya, menjadi dasar bahwa setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Pada satu sisi asas legalitas merupakan bentuk pembatasan terhadap kewenangan penguasa, dan disisi lain merupakan bentuk perlindungan masyarakat dari kemungkinan *abuse of power*.⁹

Agar terhindar dari segala bentuk kekuasaan yang bersifat absolut dalam hal ini adalah tindakan BPN dalam menerbitkan sertifikat yang memunculkan kerugian pemilik jaminan atas kepemilikan tanah. Bentuk perlindungan hukum yang dilakukan yakni melalui Pengaturan sanksi yang tepat berupa sanksi administrasi, perdata dan sanksi pidana pada alat-alat perlengkapan negara yakni Badan Pertanahan Nasional. Hal ini dapat terjadi karena BPN dalam melakukan pendaftaran tanah dan menerbitkan sertifikat sebagai suatu perbuatan hukum menimbulkan keadaan hukum baru dan melahirkan hak-hak serta kewajiban-kewajiban hukum baru dan dengan terbitnya sertifikat tersebut memunculkan kerugian bagi pihak pemilik sertifikat yang lain.

3. Transparansi dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap

⁹ Didi Nazmi Yunus, *Konsepsi Negara Hukum*, (Padang, 1992). Hlm. 22

orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai. BPN wajib menjalankan prinsip transparansi pada pendaftaran hak atas tanah dan untuk memperkuat serta membentuk transparansi perlu adanya pengawasan pada BPN. Makna dari transparansi dalam penyelenggaraan BPN dapat dilihat dalam dua hal yaitu salah satu wujud pertanggung jawaban pemerintah kepada rakyat, dan upaya peningkatan pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Agar prinsip transparansi dalam pendaftaran hak atas tanah berjalan sebagaimana yakni dengan membentuk peraturan yang terkait pendaftaran tanah yakni :

1. Memberikan informasi secara aktif kepada masyarakat mengenai proses atau tahapan dalam pendaftaran hak atas tanah.
 2. Menyederhanakan prosedur pendaftaran tanah bagi pemohon dengan memperhatikan jaminan kepastian hukum.
 3. Mempublikasikan hasil pengawasan Lembaga Pengawasan Internal terhadap kinerja BPN laporan pengawasan kepada masyarakat.
- 4. Responsiveness dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional**

Setiap lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*. Responsivitas adalah kemampuan Lembaga untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. BPN dalam merespon masyarakat dalam pendaftaran hak atas tanah ditujukan untuk memberikan pelayanan publik yang tanggap. Oleh Karena itu dalam setiap proses pendaftaran hak atas tanah harus memberikan kepastian hukum dengan mengatur kembali Peraturan Presiden No 24 Tahun 1997 terkait dengan waktu pada pendaftaran tanah. Dari keseluruhan proses pendaftaran tanah tersebut pada setiap tahapan yakni harus ditetapkan batasan waktu yang jelas mulai dari proses awal hingga pembukuan sertifikat yakni :

1. Untuk masa pengajuan atau pendaftaran hingga penetapan batas bidang tanah diberikan batas waktu tertentu
2. Untuk masa pengukuran dan pemetaan bidang tanah hingga pembuatan surat ukur diberikan batas waktu tertentu
3. Untuk masa Pengumuman Hasil Penelitian Yuridis, Hasil Pengukuran Pengesahan hingga Hasil Pembukuan Hak diberikan batas waktu tertentu.

Sehingga terdapat standar waktu yang jelas mengenai pendaftaran tanah dan dari standar tersebut dibentuk dengan memasukan standar waktu secara rinci dan jelas dalam Peraturan Presiden No 24 Tahun 1997. Hal ini merupakan kewajiban pemerintah agar tidak keterlambatan dalam proses pendaftaran dan memberikan jaminan kepastian terkait waktu pendaftaran.

5. Consensus orientation dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Pemerintah yang baik (*good governance*) akan bertindak sebagai penengah (*mediator*) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai kesepakatan dalam hal sengketa pertanahan bagi para pihak dan BPN. Untuk penyelesaian sengketa pertanahan pada dasarnya BPN memiliki lembaga internal yakni Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan untuk penyelesaian konflik pertanahan. Namun yang menjadi permasalahan utama yakni tidak adanya independensi dari lembaga tersebut Karena masih berada di dalam lingkup BPN sehingga memungkinkan terjadinya penyimpangan, penyalahgunaan wewenang, tidak menjalankan wewenang, keberpihakan pada salah satu pihak. Oleh karena itu unsur pengawasan dari luar lembaga BPN yang melakukan penilaian terhadap suatu sengketa pertanahan.

6. Equity dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Setiap individu dalam masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan. Keadilan dalam hal ini mengacu pada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang

dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakuan yang sama dan sederajat. prinsip keadilan dalam pendaftaran hak atas tanah bahwa setiap orang berhak memperoleh sertifikat tanah sebagai jaminan kepastian hukum yakni dengan memberikan kedudukan yang sama terhadap kepemilikan tanah. Dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti siapa pemegang hak, letak tanah, batas tanah, dan luas tanah. Berkaitan dengan distribusi kepemilikan tanah, UUPA mengatur dalam pasal 7 dan pasal 17 mengenai batas maksimal kepemilikan hak atas tanah. Hal tersebut bertujuan agar kepemilikan tanah tidak bertumpu pada satu pihak dan dapat terdistribusi secara merata. Oleh karena itu perlu dibentuk regulasi pengawasan batasan kepemilikan hak atas tanah agar tidak terjadi pelanggaran kepemilikan tanah yang melebihi batas yang telah ditetapkan.

7. Efficiency and effectiveness dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif). Penyelenggaraan urusan di bidang pertanahan dan penataan ruang, selama ini merupakan urusan yang berbeda, walaupun satu sama lain terdapat keterkaitan. secara regulasi terdapat dua sumber peraturan yakni Peraturan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. BPN sejatinya ada untuk memperkuat status dan fungsi hubungan antar bidang, kawasan atau ruang. Konsep ‘agraria’ dalam UUPA adalah sama dengan pengertian ‘ruang’ yang diatur dalam UU Penataan Ruang. Oleh karena itu, perlu dilakukan sinkronisasi peraturan agar kewenangan yang dimiliki tidak melebihi dengan Undang-Undang Pemerintah Daerah yang mana sebenarnya daerah memiliki kewenangan dalam hal penataan ruang. Sehingga dilakukan koordinasi antar lembaga dengan mengatur pembagian wewenang baik Pemerintah Daerah dan Badan Pertanahan Nasional. Dari sisi kedudukan pengawas yakni Inspektorat Jenderal seharusnya diberikan kedudukan yang sejajar dengan kepala hal ini

untuk menguatkan sistem pengawasan *check and balances*.

8. Strategic vision dalam Pengawasan Badan Pertanahan Nasional

Setiap penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan. Para pemimpin dan warga negara memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam hal pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut. Mereka juga memahami aspek-aspek historis, kultur, dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang penulis jabarkan di bab sebelumnya maka kesimpulannya adalah sebagai berikut :

1. Bahwa Perundang-undangan yang mengatur mengenai pengawasan pendaftaran hak atas tanah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Governance* yakni :
 - a. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tidak memenuhi prinsip *rule of law* dan prinsip *equality*
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah tidak memenuhi prinsip *Transparency*, *Responsiveness*, dan *Consensus orientation*.
 - c. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang tidak memenuhi prinsip *Participation* dan *Efficiency and effectiveness*.
 - d. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional tidak memenuhi prinsip *Accountability* dan *Strategic vision*. Pendaftaran hak atas tanah dilaksanakan oleh BPN sebagai bentuk pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah No.

24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. BPN merupakan bagian dari Pemerintah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Setiap penyelenggaraan Pemerintah di suatu Negara harus berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri dari *Participation, Rule of law, Transparency, Responsiveness, Consensus orientation, Equity, Efficiency and effectiveness, Accountability, Strategic vision*. Dalam pengawasan pendaftaran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional tidak berdasarkan Prinsip-prinsip *good governance* karena dalam peraturan perundang-undangan terkait pengawasan pendaftaran tanah secara keseluruhan belum terbentuk peraturan yang mengadopsi prinsip-prinsip *good governance*.

Peraturan pengawasan pendaftaran yang tidak sesuai dengan Prinsip-prinsip *good governance* tersebut berdampak pada Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik Dalam Proses Pengawasan BPN Terhadap Pendaftaran Hak Atas Tanah Di BPN Kota Malang.

Pengawas Pendaftaran Hak Atas Tanah di BPN Kota Malang terbagi menjadi beberapa bagian yaitu Pengawasan Oleh Internal yaitu Inspektorat Jenderal, Pengawasan yang dilakukan oleh Pimpinan BPN Kota Malang serta atasan masing-masing unit di BPN Kota Malang dan pengawasan oleh pihak eksternal yaitu masyarakat dan Ombudsman RI.

2. Model Alternatif Dalam Pengawasan Pendaftaran Hak Atas Tanah Yang Didasarkan Pada Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) adalah :
 - a. Melibatkan pihak eksternal yakni Masyarakat dan Ombudsman dalam pengawasan pendaftaran hak atas tanah.
 - b. Mengubah kedudukan Inspektorat Jenderal menjadi sejajar dalam struktur Kementerian ATR/BPN

Pengawasan pendaftaran hak atas tanah dilakukan oleh Inspektorat jenderal sebagai lembaga internal di dalam Kementerian ATR/BPN. Pengawasan lembaga yang dilakukan secara internal memunculkan permasalahan yakni tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan maladministrasi dalam pendaftaran hak atas tanah. Oleh karena itu, model alternatif pengawasan pendaftaran hak atas tanah harus melibatkan pihak eksternal yakni Ombudsman dalam pengawasan pendaftaran hak atas tanah. Keberadaan Ombudsman dalam pengawasan pendaftaran hak atas tanah dilakukan agar pendaftaran hak atas tanah dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*.

SARAN

Saran berkenaan dengan pengawasan pendaftaran hak atas tanah yang didasarkan pada prinsip *good governance* yaitu:

1. Pendaftaran hak atas tanah yang paling penting yakni berdasarkan prinsip *good governance*. Seyogyanya Dewan Perwakilan Rakyat memasukkan kedudukan BPN dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Adanya perubahan Undang-Undang dengan dimasukkannya BPN sebagai lembaga pelaksana pendaftaran hak atas tanah dan untuk memperkuat kedudukan BPN sebagai lembaga yang sah.
2. Pengawasan pendaftaran hak atas tanah oleh Ombudsman seyogyanya dapat menjadi masukan bagi Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk dapat diimplementasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan agar pengawasan dapat terwujud *good governance*. Sinergi antara lembaga pengawas internal yakni Inspektorat Jenderal dan Ombudsman dalam pengawasan pendaftaran hak atas tanah dilakukan secara aktif dan berkelanjutan agar suatu pengawasan pendaftaran hak atas tanah secara *check and balances*.

REFRENSI

BUKU

Aristoteles, dikutip dari W. Friedmann, *Legal Theory*, New York: Columbia University dalam Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum-Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Penerbit Universitas Muhammadiyah. Surakarta. 2004.

Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1993.

Bagir Manan, *Good Governance, dalam Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2004.

Didi Nazmi Yunus, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992.

Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Pengurusan Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2009.

Hafifah Sj. Sumarto, *Inovasi, Partisipasi Dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.

Mardiasmo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2004.

Jimly Asshiddiqie, *“Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi”*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Tjandra, Riawan W,Dkk, *Peningkatan Kapasitas Pemda Dalam Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005.

Urip Santoso, *Hukum agraria & hak-hak atas tanah*, Kencana, Jakarta, 2007.

TESIS

Anja, *Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Pendaftaran Akta Yang Dibuat PPAT*, Tesis Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar, 2013.

Mohammad Frans Yoga Sugama, *Evaluasi Implementasi Sistem Pendaftaran Tanah*

Di Indonesia Berdasarkan UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Dan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Hal Jaminan Kepastian Hukum, Tesis Program Pascasarjana Universitas Indonesia Depok, 2012.

Ni Wayan Dewi Kunci, *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Terhadap Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*, Tesis Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar, 2013.

JURNAL

Ayu Desiana, *Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Jurnal)*, Jambi, Universitas Jambi, 2013.

Billah Dalam Pendahuluan Kumpulan Makalah *“Workshop And Seminar On Good Governance”*, Kerjasama Utrecht University Dan Airlangga University, Surabaya, 4-6, October 2001. Dalam Sudjijono, *“Seri Hukum Kepolisian POLRI Dan Good Governance”*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945 Dan Tantangan Pembaharuan Pendidikan Hukum Indonesia*, Makalah Disampaikan Dalam Seminar Nasional *“Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD Dan Lokakarya Pembaharuan Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum Indonesia”*, Diselenggarakan Oleh Asosiasi Pengajar HTN Dan HAN, Di Jakarta, 7 September 2004.

KAMUS

Bryan A. Garner (Ed), *Black’s Law Dictionary Seventh Edition*, St. Paul Minn, New York, 1999.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Lihat H.A.S. Natabaya, Dkk (Editor Refly Harun Dkk), *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi*, Refleksi

Satu Tahun Mahkamah Konstitusi Press,
Jakarta,2004.

Kamus Umum Bahasa Indonesia, Cet.
Keempat, Perum Dan Percetakan Balai
Pustaka, Jakarta, 1955.