PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh :

GATOT ADIATMA

No. Mahasiswa: 08410111

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2012

PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Oleh :

GATOT ADIATMA

No. Mahasiswa : 08.410.111
Program Studi : Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL PROVINSI YOGYAKARTA

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan kepada Sidang Ujian Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada Tanggal **26 April 2012**

Yogyakarta, 5 April 2012
Dosen Pembimbing Skripsi

(Masyhud Asyhari, SH, M. Kn)

بسم الله الرحمن الرحيم

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNG KIDUL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **26 April 2012** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, **30 April 2012**

Tim Penguji		**Tanda Tangan**
1. Ketua	: Mukmin Zakie, SH, M.Hum, Ph.D	
2. Anggota	: Masyhud Asyhari, SH, M. Kn	
3. Anggota	: Dr. Drs. Rohidin, SH, M.Hum	

Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan

Dr. H. Rusli Muhammad, SH., M.H.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : Gatot Adiatma

No. Mhs : 08410111

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

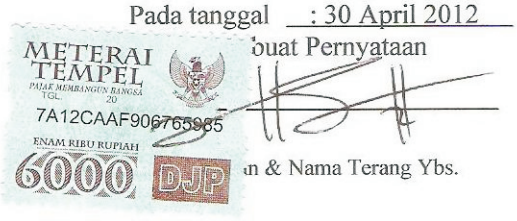
1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orosinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada tanggal : 30 April 2012



buat Pernyataan

n & Nama Terang Ybs.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

"sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai (dari suatu urusan) kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain dan hanya kepada Tuhanlah hendaknya kamu berharap".

(Al-Qur'an Surat Nasyaroh ayat 6-07)

Sometimes.. the change in our lives is an answer to our prayers. If God is all you have, you have all you need…

Tugas akhir ini kupersembahkan untuk mereka yang telah berjasa dalam hidupku :

Ibu, Ayah dan kakak perempuanku

Keluarga besar Kartadimulya

Keluarga besar Kasanjuari

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Alhamdulillahirobbil a'lamin, segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya, karena atas kehendak Allah SWT penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana S-1 pada Fakultas Hukum Jurusan Ilmu Hukum di Universitas Islam Indonesia. Dalam penulisan tugas akhir ini penulis mengambil judul **Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Desa Bendungan, Kecamatan Karang Mojo, Kabupaten Gunungkidul, Provinsi D.I Yogyakarta.**

Dengan penuh kesadaran, penulis mengakui terbatasnya kemampuan dan pengetahuan sehingga dalam penulisan tugas akhir ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Namun selesainya tugas akhir ini, penulis menyadari semuanya tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dorongan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan rasa syukur dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, puji syukur penulis panjatkan atas kasih sayang, rahmat dan perlindungan-Nya.

2. Bapak Prof. Dr. Edy Suandi Hamid, M.Ec, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. H. Rusli Muhammad, SH. MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Masyhud Asyhari, SH. M.Kn., selaku dosen pembimbing skripsi yang di tengah-tengah kesibukannya, beliau telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, ilmu, saran serta arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Sunaryo Suwarno Putro, SH., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.
6. Bapak Subagyo A. Ptnh. MM., Bapak Drs. Sumardiana S.H, Bapak Santosa S.Sos., Pak Aris, Mba Desti, Mba Wulan, Mba Ana, dan Bapak Bowo yang telah banyak membantu dalam memberikan pengarahan dan pengumpulan data untuk skripsi ini.
7. Kedua orang tua dan kakak penulis atas doa dan dukungan yang telah diberikan selama ini. *Happiness is not in having a family, happiness is in being a family.*
8. Sahabat terbaikku, Qanita Kusumaningtyas, Monadiya Bani Mostafan, Nina Hertiwi dan Dendy Anggara atas dukungan yang telah kalian berikan terutama masukan dan nasehat selama penulis menyelesaikan tugas akhir ini.
9. Teman-teman terbaikku selama penulis kuliah di Yogyakarta, Soneta. Dika dan Mita terimakasih atas bantuan yang telah kalian berikan.

Mitha Zetra, Dania, Anin, Nita, terimakasih atas motivasi yang kalian berikan untuk penulis.

10. Teman-teman KKN Unit-42 (Via, Ayu, Ishak, Ryan, Didi, Mala dan Agung) yang sudah menjadi teman seperjuangan selama di Selo Klakah Dhuwur. Semoga kita masih bisa berkumpul bersama lagi.
11. Semua teman yang sudah banyak membantu dan memberikan semangatnya untuk penulis Ricki, trio epok : Indri, Aya, Opira. Teman-teman satu bimbingan Lidya, Windy, Ifa, dan Doddy.
12. Semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu atas bantuannya moril, materil dan doanya.

Tidak ada gading yang tak retak, tiada insan yang luput dari kesalahan, dan penulis menyadari bahwa tugas akhir ini masih banyak kekurangan serta jauh dari kesempurnaan karena kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT, dan oleh karena itu penulis mengaharpkan saran kritikan yang membangun. Namun demikian sekecil apapun kontribusinya terhadap pengetahuan ilmu hukum pada khususnya dan ilmu pengetahuan pada umumnya, penulis berharap semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 6 April 2012

Penulis

Gatot Adiatma

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER i

HALAMAN PENGESAHAN ii

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN iii

HALAMAN KATA PENGANTAR iv

HALAMAN DAFTAR ISI vii

ABSTRAK ix

BAB I. PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 8

C. Tujuan Penelitian 9

D. Tinjauan Pustaka 9

E. Metode Penelitian 18

BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PRONA 21

A. Pendaftaran Tanah 21

B. Penerbitan Sertifikat 30

C. Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) 35

BAB III. PELAKSANAAN PRONA DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL 47

A. Hasil Penelitian 47

B. Pembahasan 53

BAB IV. PENUTUP 81

A. Kesimpulan 81

B. Saran-saran 83

DAFTAR PUSTAKA 84

LAMPIRAN

ABSTRAK

Penelitian dalam tugas akhir ini berjudul "Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Desa Bendungan, Kecamatan Karang Mojo, Kabupaten Gunungkidul, Provinsi Yogyakarta". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksaan PRONA di Kabupaten Gunungkidul dan membahas permasalahan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA dan memberikan upaya penyelesaian yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA. Adapun permasalahan yang di bahas dalam penelitian ini yaitu : Bagaimanakah proses pelaksanaan PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karang Mojo Kabupaten Gunungkidul ?; Apa hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA, dan bagaimanakah upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam melaksanakan PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karang Mojo Kabupaten Gunungkidul ?. Hasil dalam penilitian ini menunjukan bahwa pelaksanaan program PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul sesuai dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 05/KEP-34/I/2011. Karena tingkat pendidikan masyarakat yang masih rendah dan banyaknya masyarakat desa yang menggantungkan pembiayaan pembangunan dan kebutuhan hidup kepada pemerintah, mengakibatkan tidak semua komponen masyarakat memahami tentang PRONA sehingga menghambat Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam menyelesaikan pelaksanaan program PRONA. Perlu diadakan penyuluhan lebih dari 1 (satu) kali dengan pendekatan intensif dan secara membaur/lebih dekat dengan masyarakat, agar masyarakat lebih mudah memahami program PRONA dan tidak ada lagi perbedaan presepsi masyarakat dengan maksud dan tujuan program PRONA.

Kata Kunci : Pendaftaran Tanah Masal

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di wilayah Negara Indonesia sebagian besar tanah yang dimiliki oleh masyarakat, belum bersertifikat, dan umumnya terdapat di desa-desa dimana masyarakatnya belum mengenal hukum pertanahan. Di lingkungan masyarakat pedesaan dengan wilayah yang tidak luas dan dengan jumlah warga yang tidak besar, belum adanya penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam kehidupan sehari-hari tidak terasa sebagai suatu kekurangan. Karena dalam lingkungan yang terbatas luas wilayah dan jumlah penduduknya itu, pada kenyataannya orang saling mengetahui tanah yang dipunyai sesama warga, yang pada umumnya merupakan tanah hak milik adat. Jual-beli tanah, pengambilan kredit pada bank dengan penunjukan tanah sebagai agunan dan lain-lain perbuatan hukum mengenai tanah, bukanlah kejadian sehari-hari. Yang jika dilakukan juga akan diketahui oleh sesama warga, paling tidak oleh Kepala Desa.

Tanah mempunyai peran penting dalam pelaksanaan pembangunan di segala bidang, baik sebagai tempat pemukiman maupun sebagai tempat kegiatan usaha. Kebutuhan akan tanah yang semakin meningkat maka akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang

dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi kententuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.

Undang-Undang Nomor. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), dalam pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud diatas. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah sendiri dalam kaitannya dengan kepastian hukum hak-hak atas tanah, UUPA telah meletakkan dasar-dasar guna memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah. Kepastian hukum hak atas tanah tersebut adalah kepastian hukum yang tertuju pada bidang-bidang pertanahan khususnya mengenai pemilikan atau penguasaannya. Untuk memenuhi keperluan atau

tujuan pemerintah tersebut, maka diselenggarakan inventarisasi yang dikenal dengan kegiatan pendaftaran tanah sedangkan sasarannya adalah bidang-bidang tanah yang dikuasai dengan sesuatu hak yang dikenal dengan tanah hak adat atau persil. Apabila pemilik tanah menginginkan bidang tanahnya tercatat sebagai tanda bukti yang sah maka harus mendaftarkan ke Kantor Pertanahan, hal tersebut sesuai dengan UUPA Bagian II Pasal 19 Ayat (1) yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah di dalam pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.[1]

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang merupakan penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan. Adapun sistem Pendaftaran Tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara yaitu :

1. Secara sistematik yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah.

2. Secara sporadik yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau perorangan.

[1] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia. Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta, 2000, hlm. 11.

PRONA adalah kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan pada umumnya dan di bidang pendaftaran tanah pada khususnya, yang berupa pensertifikatan tanah yang dilaksanakan secara serentak bersama-sama (massal) dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Pelaksanaan PRONA dilakukan secara terpadu dan diperuntukkan bagi seluruh lapisan masyarakat golongan ekonomi lemah yang berada di wilayah desa dan kecamatan yang telah ditunjuk dan mampu membayar biaya yang telah ditetapkan. PRONA dilaksanakan secara bertahap setiap tahun anggaran yang meliputi seluruh wilayah Indonesia.

Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tanggal 4 September 1981 telah menentukan penetapan lokasi PRONA, sebagai berikut :

1. Ditetapkan secara berkelompok, terutama untuk pensertifikatan tanah di daerah-daerah yang penguasaan tanahnya terkena landreform baik untuk tanah-tanah yang masih menjadi hak bekas pemilik lama maupun yang telah di distribusikan kepada para penggarap.
2. Ditetapkan secara mengelompok untuk daerah-daerah tertinggal.
3. Ditetapkan di daerah yang tanahnya mempunyai potensi produksi bahan pokok yang cukup untuk dikembangkan.
4. Ditetapkan secara berkelompok, untuk pensertifikatan tanah-tanah yang berpenduduk padat dan mempunyai potensi yang cukup besar untuk dikembangkan.

5. Dipilih lokasi mengenai tanah-tanah sengketa yang bersifat strategis dan dapat diselesaikan secara tuntas.

Dengan demikian harapan pemerintah program ini akan sangat membantu masyarakat ekonomi lemah. Namun dalam kenyataannya maksud baik pemerintah kadangkala tidak sepenuhnya dapat terlaksana. Permasalahan yang muncul di bidang pertanahan justru datang dari kalangan bawah, sehingga hal tersebut sangat memerlukan jangkauan tentang pengertian atau wawasan di bidang pertanahan. Jangkauan perangkat hukum di bidang pertanahan sangatlah dibutuhkan dan di samping memberikan pengertian kepercayaan atau jaminan bahwa di dalam mengajukan hak atas tanah tidaklah sulit, namun apabila masih ada pernyataan dan anggapan bahwa proses pensertifikatan hak atas tanah terlalu lama dan sulit hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya[2] :

1. Kurang lengkapnya bukti-bukti, data maupun surat-surat tanah yang dimiliki oleh pemohon sehingga hal tersebut banyak menghambat berjalannya permohonan.
2. Adanya kesenjangan atau kurang tanggung jawab dari beberapa oknum aparat yang mempunyai mentalis tidak terpuji.
3. Karena adanya permasalahan yang tidak dapat diselesaikan sejak dini namun oleh aparat yang berwenang tetap dilaksanakan pengajuan, seperti adanya batas-batas tanah yang tidak benar dan bukti tanda tangan dipalsukan, hilangnya bukti-bukti atau surat-surat dan lain-lain.

[2] Sudjito, *Prona Pensertifikatan Tanah Massal*, Yogyakarta, Liberty, 1987, hlm. 90.

4. Adanya anggapan dari lapisan masyarakat bahwa mengurus sertifikat hak atas tanah dianggap berbelit-belit dan sulit dipahami oleh masyarakat awam.

5. Adanya penambahan biaya yang tidak resmi atau tidak sesuai dengan apa yang menjadi ketentuan yang ada, dimana hal tersebut dilakukan oleh oknum karena adanya ketidaktahuan atau tidak pahamnya pemohon mengenai tata cara pensertifikatan tanah.

Pada prinsipnya kebijaksanaan di bidang pertanahan yang dirumuskan pemerintah dalam hal ini oleh Badan Pertanahan Nasional adalah berpijak pada perutinitasan bahwa tanah merupakan sesuatu yang hakiki dalam kehidupan manusia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik diri sendiri maupun bagi keluarganya. Menurut pasal 11 ayat 2 UUPA bahwa perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah.[3]

Dari uraian yang ada dalam Pasal 11 ayat (2) UUPA tersebut jelas mengandung azas perlindungan terhadap masyarakat ekonomi lemah yang dilakukan oleh golongan ekonomi kuat atau dengan maksud untuk mencegah penguasaan atas penghidupan orang lain yang melampaui batas. Dengan demikian maka dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang atas tanah di Negara Kesatuan

[3] *Ibid*. hlm. 95.

Republik Indonesia masyarakat tidak hanya bisa mendaftarkan hak atas tanahnya secara sporadik atau individual saja, namun masyarakat juga bisa mendaftarkan hak atas tanah secara sistematik yang dilakukan atas prakarsa dari pemerintah atau melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA).

Maksud dilaksanakan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yaitu memberikan kontribusi kepada program-program pemerintah lainnya, untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan sosial bagi masyarakat Indonesia, dan untuk mengurangi jumlah kemiskinan, menumbuhkan perekonomian dan mempromosikan pemanfaatan sumber daya tanah.[4]

Desa Bendungan adalah salah satu desa yang berada di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul 2008-2012 disebutkan bahwa kelemahan/permasalahan yang dihadapi Desa Bendungan adalah melemahnya/berkurangnya kepercayaan masyarakat pada pemerintah desa, pendapat asli desa yang rendah dengan 36% penduduk adalah petani dan sebagaian besar penduduk Desa Bendungan berketergantungan pada pembiayaan pembangunan dan kebutuhan hidup yang dilakukan oleh pemerintah.

---

[4] Santosa, *Program Pensertifikatan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah*, Kecana, Jakarata, 2005, hlm. 2.

Rata-rata tingkat pendidikan penduduk di Desa Bendungan sangatlah rendah yaitu sebesar 31% penduduknya adalah lulusan Sekolah Dasar. Sedangkan status tanah di Desa Bendungan 23% luas tanahnya adalah belum bersertifikat atau sebanyak 1305 tanah di Desa Bendungan tidak bersertifikat. Dalam rangka percepatan pendaftaran tanah milik masyarakat melalui program PRONA di Desa Bendungan Kabupaten Gunungkidul, diperlukan studi mengenai pelaksanaannya yang akan dijadikan barometer Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, Kantor Pertanahan Gunungkidul dan masyarakat dalam melaksanakan program PRONA di masa yang akan datang, hal tersebut merupakan alasan penulis untuk menyusun penelitian : **"Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Desa Bendungan, Kecamatan Karang Mojo, Kabupaten Gunungkidul, Provinsi Yogyakarta".**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul, latar belakang masalah, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah proses pelaksanaan PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karang Mojo Kabupaten Gunungkidul ?
2. Apa hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA, dan bagaimanakah upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul untuk mengatasi

hambatan-hambatan dalam melaksanakan PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karang Mojo Kabupaten Gunungkidul ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui pelaksaan PRONA di Kabupaten Gunungkidul.
2. Untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA dan memberikan upaya penyelesaian yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dalam melaksanakan PRONA.

D. Tinjauan Pustaka

1. Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA)

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan pelaksanaannya, maka pemerintah telah membuat suatu kebijaksanaan untuk meningkatkan pelayanan bidang pertanahan yaitu pemberian sertifikat secara massal melalui PRONA. Kebijaksanaan ini dimaksudkan agar setiap masyarakat golongan ekonomi lemah dengan memperhatikan aspek keberpihakan dapat memiliki sertifikat hak milik atas tanah dengan biaya yang lebih murah. Program ini diadakan dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah.

Pengertian PRONA adalah : “Semua kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan dengan suatu subsidi di bidang pendaftaran tanah pada khususnya, yang berupa pensertifikatan tanah secara massal dalam rangka membantu masyarakat golongan ekonomi lemah”.[5]

Pelaksanaan PRONA ini, merupakan usaha dari pemerintah untuk memberikan rangsangan dan partisipasi kepada pemegang hak atas tanah agar mau melakukan sertifikat atas tanahnya dan berusaha membantu menyelesaikan sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis dengan jalan memberikan kepada masyarakat tersebut fasilitasi dan kemudahan, serta pemberdayaan organisasi dan SDM. Semua menuju tercapainya Catur Tertib Pertanahan.

Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor. 24 tahun 1997, diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan di dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam hal perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum di dalam Surat Ukur dan Buku Tanah yang bersangkutan (Perauran Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 32 ayat 1 dan 2).[6]

Isi dari Pasal 32 Perauran Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 berbunyi :

---

[5]AP.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm. 38.
[6]Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia…, op.cit., hlm. 536*

Sertifikat merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku hak yang bersangkutan.

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Dalam petunjuk pelaksanaan PRONA, dijelaskan tujuan PRONA adalah sebagai berikut :

1. Memberikan rangsangan kepada masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah, untuk bersedia membuatkan sertifikat atas hak yang dimilikinya tersebut.
2. Menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan.
3. Membantu pemerintah dalam hal menciptakan suatu suasana kehidupan masyarakat yang aman dan tentram.
4. Menumbuhkan partisipasi masyarakat, khususnya pemilik tanah dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan di bidang ekonomi.
5. Menumbuhkan rasa kebersamaan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.
6. Memberikan kepastian hukum pada pemegang hak atas tanah.
7. Membiasakan masyarakat pemegang hak atas tanah untuk memiliki alat bukti yang otentik atas haknya tersebut.

Dengan usaha-usaha yang pasti dari pemerintah dan dukungan masyarakat luas untuk mensukseskan PRONA di seluruh Indonesia, maka pemerintah dianggap

benar-benar telah membantu masyarakat. Proses untuk mendapatkan sertifikat tersebut tidak mengalami kesulitan dengan biaya murah. Mengenai biaya PRONA ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 594 Tahun 1982 tanggal 26 November 1982 sebagai berikut:

1. Untuk golongan ekonomi lemah, biaya operasionalnya diberi subsidi dengan anggaran Pemerintah Pusat melalui APBN dan Pemerintah Daerah melalui APBD.
2. Untuk golongan mampu, biaya operasionalnya dibebankan kepada swadaya para anggota masyarakat yang akan menerima sertifikat. Adapun latar belakang pelaksanaan PRONA ini berkaitan langsung dengan bidang pertanahan, baik dari arti pentingnya tanah, pemegang hak atas tanah serta perlindungan terhadap kepastian hukumnya yang disebut dengan sertifikat. Dengan diadakannya program pendaftaran tanah oleh pemerintah ini, dimaksudkan agar pemerintah dengan mudah dapat melakukan pengawasan terhadap pendaftaran tanah. Dengan pendaftaran tanah diharapkan tidak ada lagi, atau berkurangnya sengketa-sengketa tanah, misalnya sengketa status dan sengketa perbatasan. Pada dasarnya PRONA merupakan proyek penyertifikatan tanah secara massal yang memperoleh dukungan dana atau subsidi dari pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional.

Pensertifikatan tanah melalui PRONA ini memberikan banyak keuntungan dibanding dengan pensertifikatan yang dilakukan atas keinginan sendiri. Keuntungan tersebut, antara lain, adanya subsidi dari pemerintah, sehingga pemohon sertifikat

mendapatkan keringanan biaya dan cepatnya proses penerbitan sertifikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Proses penerbitan sertifikat, melalui PRONA pada dasarnya sama dengan penerbitan sertifikat atas kehendak sendiri. Perbedaannya, jika permohonan sertifikat melalui PRONA, pemohon datang ke kantor kepala desa yang mengkoordinir untuk menyerahkan data-data fisik tanahnya sehingga tidak harus datang ke kantor Pertanahan. Sedangkan permohonan sertifikat kehendak sendiri, selain harus datang langsung ke kantor pertanahan, pemohon juga harus membayar biaya yang lebih mahal.

2. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.[7]

Pendaftaran atas bidang tanah dilakukan agar mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan tanah. Dengan telah melakukan pendaftaran dan mendapatkan sertifikat, pemegang hak atas

[7] *Ibid* . hlm. 460.

tanah memiliki bukti yang kuat atas tanah tersebut. Dalam sertifikat tersebut tercantum data fidik dan data yuridis tanah termasuk jenis haknya antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan lain sebagainya. Karena itu, sertifikat atas tanah sangat penting keberadaannya.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan pendaftaran atas tanah memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk memberikan kepasian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mendapatkan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informasi tersebut data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

3. Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 10 tahun 1961 Pasal 13 ayat (3) menyebutkan bahwa salinan buku tanah dan Surat Ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Mentri Agraria (Mentri Dalam Negri cq. Direktorat Jendral Agraria), disebut sertifikat dan diberikan kepada yang berhak. Sedangkan Pasal 1 angka (20) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 menyebutkan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang bersangkutan.[8]

Adapun buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya sedangkan di dalam daftar tanah terdapat data yuridis dan data fisik. Dengan penjelasan sebagai berikut :[9]

1. Data Fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan diatasnya.

---

[8] Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta 2007, hlm. 21.

[9] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia…, op.cit., hlm. 458.*

2. Data Yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Di samping terdapat daftar tanah di dalam sertifikat yang terjahit menjadi satu, juga terdapat surat ukur, sedangkan surat ukur itu sendiri adalah suatu dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa untuk tiap-tiap hak yang dibukukan, dibuatkan salinan dari buku tanah yang bersangkutan dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat sebagai arsip atau bukti bahwa suatu bidang tanah telah didaftarkan sehingga dapat dikatakan bahwa sertifikat merupakan produk akhir dari pada kegiatan pendaftaran tanah.

Namun demikian di dalam pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 10 tahun 1961 dikenal adanya sertifikat sementara. Perbedaan dan persamaan dengan sertifikat hak atas tanah dijelaskan di dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor. 10 tahun 1961, yang menyebutkan :

1. Sertifikat sementara, adalah sertifikat tanpa surat ukur, namun juga mempunyai fungsi sebagai sertifikat.

2. Sertifikat sementara mempunyai kekuatan sebagai sertifikat.[10]

[10] Sudjito, *Prona Pensertifikatan Masal*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm. 133.

Menurut pasal 17 Peraturan Pemerintah Tahun 1961 tersebut, sertifikat sementara mempunyai fungsi sebagai sertifikat. Sertifikat sementara juga mempunyai kekuatan sebagai sertifikat, artinya merupakan surat tanda bukti hak, akan tetapi karena tidak ada surat ukurnya dengan sendirinya sertifikat sementara tersebut tidak dapat membuktikan sesuatu mengenai luas dan batas-batas tanahnya. Sebagai ganti surat ukur, dalam sertifikat sementara itu dibuat gambar situasi.[11]

Gambar situasi ini tidak mempunyai kekuatan pembuktian sebagai surat ukur. Oleh sebab itu, berlainan dengan sertifikat, maka sertifikat sementara hanya merupakan alat yang kuat mengenai macam haknya dan siapa yang mempunyainya (subjek haknya). Pembuktian itu diberikan oleh salinan buku tanah yang merupakan bagian dari sertifikat sementara tersebut.

Sertifikat sementara itu mempunyai fungsi sebagai sertifikat, artinya jika menurut suatu ketentuan wajib diperlihatkan sertifikat, maka dapatlah dipakai sertifikat sementara itu.

Adanya perbedaan antara sertifikat dan sertifikat sementara ini berkaitan erat dengan pembedaan antara desa lengkap dan desa belum lengkap. Surat ukur pada dasarnya merupakan kutipan dari peta pendaftaran tanah, peta pendaftaran tanah itu sendiri merupakan produk akhir dari kegiatan pengukuran dan pemetaan di desa lengkap. Dalam surat ukur dimuat keadaan, letak, luas, dan batas-batas tanah yang

[11] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia…, op. cit., hlm. 476.*

bersangkutan. Adapun untuk mengetahui pelaksanaan pengukuran kapan dilaksanakan maka di dalam surat ukur diberi tanggal dan nomor urut menurut tahun pembuatannya.

Namun demikian, ada kemungkinan bahwa tanah yang disertifikatkan itu terletak di desa lengkap, tetapi peta pendaftaran tanahnya belum selesai dibuat, yang tersedia di desa itu hanya peta situasi. Berhubung dengan peta yang belum jadi tersebut kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan tidak diberikan sertifikat, melainkan hanya akan diberikan sertifikat sementara saja. Jika kemudian peta situasi yang bersangkutan disahkan menjadi peta pendaftaran tanah, maka pada kesempatan pertama dibuatlah surat ukur dan sertifikat sementara tersebut menjadi sertifikat.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul.

2. Subyek Penelitian

Yang menjadi subjek penelitian adalah pihak-pihak yang dipilih peneliti untuk mencari informasi dan keterangan terhadap masalah yang akan diteliti, antara lain adalah :

a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.
b. Kepala Wilayah Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul.
c. Kepala Desa Bendungan Kecamatan Karang Mojo Kabupaten Gunungkidul.

3. Teknik Pengumpulan Data

1. Data Primer

Adalah data yang diperoleh langsung dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul melalui observasi atau pengamatan, interview atau wawancara. Dalam penyusunan data primer, penulis memperoleh data dari lapangan, yaitu bersumber dari hasil wawancara dan observasi.

2. Data Sekunder

Adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literatur, Undang-undang, Peraturan perundang-undangan, kamus, ensiklopedia, serta bahan-bahan tulisan yang dapat dipergunakan untuk mendukung hasil penelitian.

4. Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Pendekatan Yuridis Empiris, yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer dilapangan. Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan tentang Program Proyek Operasi NasionalAgraria (PRONA), sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisa hukum yang dilihat dari perilaku masyarakat dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan.

Sebagai suatu penelitian yang dititik beratkan kepada penelitian data sekunder, fokus penelitian adalah sistimatika dari perangkat kaedah hukum yang terhimpun di dalam kodifikasi atau peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya dengan perlindungan hukum bagi para pihak dalam Pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) ditinjau dari segi yuridisnya.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah kualitatif. Menjelaskan masalah-masalah yang diteliti dengan hasil penelitian yang diperoleh dalam kaitannya dengan peraturan hukumnya, serta melihat kenyataan sehari-hari dalam praktik. Data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian tersebut (baik data primer maupun sekunder) akan dianalisa dengan menggunakan yuridis empiris, sehingga memungkinkan menghasilkan kesimpulan akhir yang memadai sebagai penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PRONA

A. Pendaftaran Tanah

Untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, dilaksanakan pendaftaran tanah, sebagaimana tercantum dalam ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tanah dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
   a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
   b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
   c. Pemberian surat-surat bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penylenggaraanya menurut pertimbangan Mentri Negara Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya tersebut.

Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai peraturan pelaksanaannya diterbitkan Peraturan Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan ini diharapkan pelaksanaan pendaftaran dapat berjalan dengan lancar dan cermat, sehingga dapat terwujud keseragaman pola pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah adalah :

> Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti hak bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran Tanah, menurut Boedi Harsono adalah sebagai berikut:

"Suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara / Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu, yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya, dan pemeliharaannya".[1]

[1] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaanya, Jilid 1 – Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm 72.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan 5 (lima) asas, antara lain :

a. Asas Sederhana

Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

b. Asas Aman

Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

c. Asas Terjangkau

Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

d. Asas Mutakhir

Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

e. Asas Terbuka

Asas terbuka dimaksudkan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data pendaftaran tanah yang benar setiap saat.

Selain asas-asas tersebut di atas, penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah itu adalah dengan mempergunakan asas publisitas dan asas spesialitas. Asas publisitas tercermin dengan adanya data-data yuridis tentang hak atas tanah seperti subyek haknya, apa nama haknya, peralihan dan pembebanannya. Sedangkan asas spesialitas tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah seperti berapa luas tanah, dimana letak tanah dan penunjukkan secara tegas batas-batas tanah. Asas publisitas dan asas spesialitas ini dimuat dalam suatu Daftar Umum guna dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya.

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum terhadap hak atas tanah, kepastian hukum tersebut meliputi :

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak.
2. Kepastian mengenai letak, batas-batas bidang, serta luas bidang-bidang tanah.[2]

Tujuan dari pendaftaran tanah dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997, yaitu :

[2] Hermanes R, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Karya Dharma Institut Ilmu Pemerintahan, 1983, hlm. 2.

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar pemilik hak yang bersangkutan dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah tersebut.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah itu sendiri merupakan sarana penting untuk mengetahui status dan kedudukan hukum dari tanah serta untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum serta memberikan kemudahan kepada pemerintah dan juga dapat dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat. Dengan diselenggarakan pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah tertentu yang dihadapi, letak, luas, batas-batasnya, siapa yang mempunyai dan beban apa yang ada di atasnya.[3]

Agar kepastian hukum terhadap hak atas tanah dapat terwujud, maka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus meliputi :

[3] Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, C.V Rajawali, Jakarta, 1983, hlm 95.

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran dan surat ukur. Dari peta pendaftaran dan surat ukur dapat diperoleh kepastian mengenai letak, batas dan luas tanah yang bersangkutan;
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah tersebut. Termasuk dalam kegiatan ini pendaftaran atau pencatatan hak-hak lain (baik hak-hak atas tanah maupun hak jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani status tanahnya. Pendaftaran ini memberikan keterangan tentang subyek haknya, siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan;
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak sebagai alat bukti yang kuat, yakni berupa sertifikat hak tanah.[4]

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan :

1. Pendaftaran Tanah untuk pertama kalinya (*initial registration*)

Pendaftaran tanah untuk pertamakalinya adalah kegiatan yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997.

2. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (*maintenance*)

[4] Sudjito, *Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis*, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm. 64.

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997, obyek pendaftaran tanah meliputi :

a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
b. Tanah Hak Pengelolaan.
c. Tanah wakaf
d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
e. Hak Tanggungan.
f. Tanah Negara

Sistem pendaftaran tanah mempermasalahkan : apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya. Dikenal ada 2 (dua) macam sistem pendaftaran tanah yaitu :[5]

1. Sistem Pendaftaran Akta (*Registration of deeds*)

Akta merupakan sumber data yuridis, karena aktalah yang didaftar oleh Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT), Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT) bersifat pasif karena ia tidak melakukan pengujian atas kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftarkan.

[5] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia… op.cit*, hlm. 76

2. Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of Titles*)

Sistem pendaftaran hak adalah hak yang diciptakan serta perubahan-perubahan yang terjadi kemudian dan Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT) bersifat aktif karena Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT) harus melakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang didaftarkan.

Sistem pendaftaran yang dipergunakan dalam Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA) adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Hal tersebut jelas terlihat dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang di daftar.[6]

Ada beberapa Sistem Publikasi tanah yang di anut oleh beberapa Negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yaitu :

a. Sistem Publikasi Positif

Menurut sistem positif, suatu sertifikat tanah yang diberikan adalah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah walaupun ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Dan juga pejabat-pejabat balik nama tanah dalam sistem ini memainkan peranan yang sangat aktif dalam meneliti identitas, wewenang dan syarat-syarat para pihak dalam melakukan pemindahan hak pendaftaran tanah. Selain itu, menurut sistem positif ini,

[6] *Ibid* hlm. 480.

hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.

b. Sistem Publikasi Negatif

Menurut sistem negatif, bahwa apapun yang tercantum di dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya di muka sidang Pengadilan. Pendaftaran hak atas tanah tidak menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Sedangkan pejabat-pejabatnya berperan pasif karena pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.[7]

Sistem publikasi yang digunakan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. UUPA tidak menggunakan sistim publikasi positif yang murni karena menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat dan tidak menggunakan sistem publikasi negatif yang murni karena kegiatan pemeliharaan dan penerbitan sertifikat hak dilakukan secara seksama agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.8 Sistem publikasi yang dipergunakan oleh Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disebut dengan

[7] Mudjiono, *Politik Agraria nasional – Hubungan Manusia Dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila*, GAMA University Press, Yogyakarta 1999, hlm. 30-34.

sistem negatif yang bertendens positif. Pengertian bertendens positif adalah adanya peran aktif pelaksana pendaftaran, antara lain adanya penyelidikan bidang tanah secara teliti dan pengumuman selama 3 (tiga) bulan untuk pendaftaran tanah tersebut. Pengumuman ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan, jika merasa hak tersebut merugikan dirinya.

Adapun ciri-ciri sistem negatif bertendens positif adalah :

a. Nama pemilik tanah yang tercantum dalam daftar buku tanah adalah benar dan dilindungi oleh hukum dan sertifikat merupakan tanda bukti hak yang tertinggi.
b. Setiap peristiwa balik nama melalui prosedur dan penelitian yang seksama dan memenuhi syarat-syarat keterbukaan untuk umum.
c. Setiap bidang tanah batas-batasnya diukur dan digambarkan dalam peta pendaftaran dengan skala 1 : 1000, ukuran mana memungkinkan untuk meneliti kembali batas-batas persil bila dikemudian hari terdapat sengketa-sengketa batas.
d. Pemilik tanah yang tercantum dalam buku tanah dan sertifikat masih dapat diganggu gugat melalui Pengadilan Negeri dan sertifikat masih dapat dicabut melalui Pengadilan Negeri atau oleh Direktorat Jenderal Agraria atas nama Menteri Dalam Negeri.
e. Pemerintah tidak menyediakan dana untuk pembayaran ganti rugi kepada masyarakat karena kesalahan administrasi pendaftaran tanah, melainkan masyarakat yang merasa dirugikan dapat menuntut melalui Pengadilan Negeri.

B. Penerbitan Sertifikat

1. Pengertian Sertifikat

Menurut Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam suatu dokumen sampul

2. Persyaratan Penerbitan Sertifikat

A. Tahap Pertama

a. Bila tanah berasal dari warisan

Para ahli waris, yaitu mereka yang menerima warisan tanah, baik tanah bekas hak milik adat ataupun hak-hak yang lain, harus melengkapi syarat-syarat:

1) Surat tanda bukti hak atas tanah, yang berupa sertifikat hak tanah yang bersangkutan
2) Bila tanah yang bersangkutan belum pernah disertifikatkan, maka disertakan surat tanda bukti hak atas tanah yang lainnya, seperti Surat Pajak hasil bumi / petuk D lama / verponding lama Indonesia dan segel-segel lama atau Surat Keputusan penegasan / pemberian hak dari instansi yang berwenang.
3) Surat Keputusan Kepala Desa yang dikuatkan Camat yang membenarkan surat tanda bukti hak tersebut.
4) Surat keterangan waris dari instansi yang berwenang
5) Surat pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimiliki
6) Kartu Izin Tinggal Sementara (untuk orang asing)
7) Keterangan pelunasan pajak tanah sampai meninggalnya pewaris.

8) Ijin peralihan hak, jika hal ini diisyaratkan para pemilik tanah, yaitu mereka yang mempunyai tanah berasal dari jual beli, hibah, lelang, konversi hak dan lain-lain sebagainya, diharuskan melengkapi diri dengan persyaratan yang serupa.

b. Bila tanah berasal dari jual beli, harus melengkapi syarat-syarat:

1) Akta jual beli yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT
2) Sertifikat hak tanah yang bersangkutan
3) Bila tanahnya belum pernah disertifikatkan, maka harus diserahkan bukti atas tanah lainnya, seperti surat pajak atas hasil bumi / petuk D lama / perponding lama atau Surat keputusan penegasan / pemberi hak dari instansi yang berwenang.
4) Surat Keputusan Kepala Desa yang dikuatkan Camat yang membenarkan surat tanda bukti hak tersebut.
5) Surat pernyataan jumlah tanah yang telah dimiliki
6) Turunan surat keterangan warga negara Indonesia yang disahkan oleh pejabat yang berwenang
7) Ijin peralihan hak, jika hal ini diisyaratkan

c. Bila tanahnya berasal dari hibah, syarat-syarat tersebut adalah:

1) Akta hibah yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT
2) Sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan
3) Bila tanahnya belum pernah disertifikatkan, maka harus diserahkan bukti atas tanah lainnya, seperti surat pajak hasil bumi / petuk D lama / perponding lama atau surat keputusan penegasan / pemberian hak dari instansi yang berwenang

4) Surat Keputusan Kepala Desa yang dikuatkan Camat yang membenarkan surat tanda bukti hak tersebut.
5) Surat Pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimiliki
6) Turunan surat keterangan warga negara Indonesia yang disahkan oleh pejabat yang berwenang

d. Bila tanahnya berasal dari lelang:

1) Kutipan otentik berita acara lelang yang dibuat oleh Kantor Lelang
2) Sertifikat hak tanah yang bersangkutan atau tanda bukti hak atas tanah lainnya yang telah diketahui oleh Kepala Desa yang dikuatkan oleh Camat.
3) Surat pernyataan tentang jumlah tanah yang telah dimilikinya.
4) Keterangan pelunasan / bukti lunas pajak tanah yang bersangkutan.
5) Turunan surat keterangan warga negara Indonesia yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang.
6) Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) yang diminta sebelum lelang dilakukan.

e. Bila tanahnya berasal dari konversi tanah adat, syarat-syarat yang harus dipenuhi:

a. Bagi daerah yang sebelum tanggal 24 September 1960 sudah dipungut pajak, adalah:

1) Surat pajak hasil bumi / petuk D lama / perponding Indonesia dan segel-segel lama.
2) Keputusan penegasan / pemberian hak dari instansi yang berwenang

3) Surat asli jual beli, hibah, tukar menukar dan sebagainya
4) Surat Keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Camat yang membenarkan keterangan- keterangan tentang tanah yang bersangkutan
5) Surat Keterangan yang berisi bahwa tanah tersebut tidak berada dalam sengketa dan tidak dijadikan tanggungan utang serta sejak kapan dimiliki.

b. Bagi daerah yang sebelum 24 September 1960 belum dipungut pajak adalah:

1) Keputusan penegasan / pemberian hak tanah yang dibuat oleh instansi yang berwenang.
2) Surat asli jual beli, tukar menukar, hibah, yang diketahui atau dibuat atau disaksikan oleh Kepala Desa / pejabat yang setingkat.
3) Surat Keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Camat yang membenarkan isi keterangan-keterangaan tentang tanah yang bersangkutan.
4) Surat pernyataan yang berisi bahwa tanah tersebut tidak berada dalam sengketa.

f. Bila tanahnya berasal dari konversi tanah hak barat, syarat-syaratnya:

1) Grosse akta
2) Surat ukur
3) Turunan surat keterangan warga negara yang disahkan oleh pejabat yang berwenang
4) Kuasa konversi, bila pengkonversian itu dikuasakan pada seseorang.

5) Surat pernyataan pemilik yang berisi bahwa tanah tersebut tidak berada dalam sengketa, tidak dijadikan tanggungan hutang, sejak kapan dimiliki dan belum pernah dialihkan atau diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain.

B. Tahap kedua

Setelah semua persyaratan dipenuhi, selanjutnya diserahkan pada kantor pertanahan Kabupaten / Kota setempat. Kegiatan selajutnya dilakukan oleh seksi pendaftaran tanah meliputi pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran haknya.

C. Tahap ketiga

Pada tahap ini semua hak-hak atas tanah yang telah dibukukan dibuatkan salinan dari buku tanah yang bersangkutan. Salinan buku tanah dan surat ukurnya atau gambar situasi, kemudian dijahit menjadi satu dengan diberi kertas sampul yang bentuknya telah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri cq. Dirjen Agraria[9] yang sekarang ditingkatkan menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen dengan nama Badan Pertanahan Nasional (Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988).

C. Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA)

Prona lahir pada tahun 1981, pada saat Bangsa Indonesia tengah berada pada pertengahan Pembangunan Lima Tahun tahap ke III (Pelita III), pada saat itu dalam bidang pertanahan, Departemen Dalam Negri, cq. Direktorat Jendral Agraria telah menetapkan program tahunan sebagai upaya mencari pendekatan dan pemecahan

yang konsepsional terhadap masalah-masalah pertanahan di Indonesia. Prona sebagai salah satu bentuk kebijaksanaan dibidang pertanahan wajib didasarkan pada hukum. Berhubungan dengan kedudukan UUPA sebagai sumber pengaturan hukum agraria nasional, maka pengaturan Prona tidak boleh sekali-kali menyimpang dari semangat dan jiwa yang terkandung di dalam UUPA. Prona diatur dengan Keputusan Mentri Dalam Negri Nomor 189 Tahun 1981, yang dikeluarkan pada tanggal 15 Agustus 1981.

Berdasarkan Keputusan Mentri Dalam Negri Nomor 189 Tahun 1981, maka Prona bertugas :

a. Memproses pensertifikatan tanah secara masal sebagai perwujudan daripada program catur tertib bidang pertanahan, yang pelaksanaannya dilakukan secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat, terutama bagi golongan ekonomi lemah,

b. Menyelesaikan secara tuntas terhadap sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.

Pengertian PRONA adalah :

"Semua kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan dengan suatu subsidi di bidang pendaftaran tanah pada khususnya, yang berupa pensertifikatan tanah secara massal dalam rangka membantu masyarakat golongan ekonomi lemah"[8]

[8] AP.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm. 38.

Pelaksanaan PRONA ini, merupakan usaha dari pemerintah untuk memberikan rangsangan dan partisipasi kepada pemegang hak atas tanah agar mau melakukan sertifikat atas tanahnya dan berusaha membantu menyelesaikan sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis dengan jalan memberikan kepada masyarakat tersebut fasilitasi dan kemudahan, serta pemberdayaan organisasi dan SDM.

Semua menuju tercapainya Catur Tertib Pertanahan, yang meliputi :

1. Tertib Hukum Pertanahan

Bertujuan agar setiap tanah mempunyai sertifikat, sehingga tanah tersebut mempunyai kepastian hukum maupun hak yang kuat. Hal ini merupakan salah satu bukti bahwa peraturan hukum pertanahan sudah dilaksanakan dengan baik. Dengan adanya sertifikat tanah, diharapkan sengketa-sengketa pertanahan dapat dihindari.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Adalah bertujuan untuk peningkatan mutu pelayanan Kantor Pertanahan kepada masyarakat dengan cara yang cepat, mudah dan biaya yang murah bagi permohonan hak atas tanah. Adapun maksud dari cepat, mudah dan biaya murah, adalah :

a. Cepat, bahwa pelaksanaannya sudah diprogramkan dan harus selesai tepat pada waktunya, sesuai jadwal waktu yang telah ditetapkan.
b. Mudah, dimana petugas pelaksana aktif di lokasi yang telah ditentukan sehingga pemohon tidak harus datang ke Kantor Pertanahan Kabupaten setempat, sehingga

proses permohonan hak atas tanah itu dapat dilakukan dengan mudah oleh masyarakat.

c. Murah, dimana biaya yang dibebankan kepada pemohon hak atas tanah relatif murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat.

Dengan adanya Prona yang dilaksanakan dengan biaya yang murah, cepat dan mudah tersebut, diharapkan membawa manfaat bagi masyarakat, khususnya masyarakat golongan ekonomi lemah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana, sehingga dapat diperoleh pemanfaatan tanah secara optimal, keseimbangan antara berbagai keperluan dan bersifat selamanya. Dengan demikian penggunaan tanah dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak.

4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Dewasa ini banyak terjadi orang atau badan hukum yang menguasai tanah tanpa berusaha untuk mencegah terjadinya kerusakan. Padahal dalam Pasal 15 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sudah dinyatakan secara tegas bahwa memelihara kesuburan, mencegah kerusakan merupakan kewajiban setiap orang atau badan hukum, instansi, yang mempunyai hubungan dengan tanah itu, serta memperhatikan pihak ekonomi lemah. Hal tersebut mempunyai tujuan untuk mencegah agar tidak terjadi kerusakan tanah dan lingkungan hidup. Mengingat hal

tersebut di atas, berdasarkan PMNA / Ka. BPN Nomor 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Ijin Lokasi dan Hak Atas Tanah Bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal maka pemerintah melakukan kewenangan dalam pemberian izin lokasi dengan menetapkan persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap perusahaan dalam menentukan lokasinya agar nantinya tidak menimbulkan pencemaran, kerusakan tanah dan pengotoran lingkungan.

Pensertifikatan tanah melalui Prona merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik. Peraturan Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 menjelaskan bahwa dalam pendaftaran tanah sporadik pemohon pendaftaran hak atas tanahnya melalui individu (perseorangan) dan massal.

Berdasarkan Surat Edaran Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 630.1-1916 Tanggal 3 Juli 1996 tentang Pelaksanaan Kegiatan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA), Proyek Daerah (PRODA), dan Proyek Operasi Nasional Agraria Swadaya (PRONA Swadaya). Pensertifikatan tanah melalui Prona menggunakan pola ajudikasi yang terdiri dari satgas pengukuran dan pemetaan, satgas pengumpulan data yuridis, serta satgas administrasi.

Teknis pensertifikatan tanah melalui Prona adalah sebagai berikut :

1) Penetapan Lokasi oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

2) Pendaftaran tanah secara Sistematik yang dilaksanakan oleh Panitia Adjudikasi, ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuknya. Hal-hal yang berkaitan dengan tim Ajudikasi adalah :

   a. Panitia Ajudikasi beranggotakan :

      – Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional dari Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah.

      – Seorang pegawai dari Badan Pertanahan Nasional dari Bidang Pengukuran Hak Atas Tanah.

      – Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan.

   b. Ketua Panitia Ajudikasi dapat dijabat oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah atau Kepala Sub Seksi Pengukuran, Pemetaan dan Konversi pada Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah atau pejabat lain yang mempunyai kemampuan di bidang tugas pengukuran dan pendaftaran tanah dan/atau pengurusan hak atas tanah.

   c. Panitia Ajudikasi dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Petugas Pengumpul Data Yuridis dan Petugas Pengumpul Data Fisik.

   d. Petugas Pengumpul Data Yuridis beranggotakan pegawai BPN yang mempunyai pengetahuan di bidang pendaftaran tanah dan/atau pengurusan

hak atas tanah dengan dibantu pengurus Rukun Tetangga (RT) dan atau yang setingkat dari wilayah yang bersangkutan.

e. Petugas Pengumpul Data Fisik beranggotakan pegawai BPN yang mempunyai pengetahuan di bidang pengukuran dan pemetaan dengan dibantu beberapa orang pembantu ukur.

f. Jumlah keanggotaan Petugas Pengumpul Data Yuridis dan Fisik disesuaikan dengan kebutuhan menurut pertimbangan ketua Panitia Ajudikasi.

g. Petugas-petugas tersebut di atas dapat diangkat oleh Kepala Kantor Wilayah atau Pejabat yang ditunjuknya.

3) Tugas dan wewenang Panitia Ajudikasi adalah sebagai berikut :

a. Mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan, serta memberi tanda penerimaan dokumen.

b. Menyelidiki riwayat tanah dan menilai kebenaran dokumen yang diserahkan serta alat bukti lain yang akan digunakan sebagai dasar pendaftaran.

c. Mengumumkan data yang sudah dikumpulkan dan akan digunakan sebagai dasar pendaftaran.

d. Membantu menyelesaikan ketidaksepakatan atau sengketa antara pihak-pihak yang bersangkutan mengenai data yang diumumkan.

e. Mengesahkan hasil pengumuman yang akan digunakan sebagai dasar pendaftaran.

4) Kegiatan penyuluhan di wilayah atau bagian wilayah desa yang bersangkutan mengenai akan diadakan pensertifikatan tanah melalui Prona oleh Kantor Pertanahan bersama Kepala Desa dan Camat.

5) Dalam Prona diperlukan alat bukti pemilikan atau penguasaan atas bidang-bidang tanah yang bersangkutan, baik bukti tertulis maupun tidak tertulis, yang ditunjukkan oleh pemegang hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan.

6) Jangka waktu pengumuman data fisik dan data yuridis yang telah dikumpulkan oleh Panitia Prona diadakan selama 2 (dua) bulan di Kantor Desa dan/atau di Kantor Pertanahan.

7) Biaya Pemberian dan Pendaftaran Hak Atas Tanah.

Proses kegiatan pensertifikatan tanah melalui Prona adalah sebagai berikut :

1) Setelah keluar SK penunjukan lokasi Prona, berdasarkan usulan dan kesepakatan Kepala Desa, Camat, Pemerintah Daerah dengan Kantor Pertanahan, maka diadakan penyuluhan oleh petugas dari Kantor Pertanahan bersama dengan petugas dari Kecamatan dan Desa. Materi penyuluhan dengan petugas dari Kecamatan dan Desa. Materi penyuluhan mengenai arti pentingnya sertifikat hak atas tanah, tujuan, prosedur, waktu dan biaya pensertifikatan tanah melalui Prona.

2) Setelah pelaksanaan penyuluhan, aparat Desa mengadakan inventarisasi para calon peserta pensertifikatan tanah melalui Prona.

3) Daftar inventarisasi calon peserta Prona yang sudah jelas diajukan ke Kantor Pertanahan dan selanjutnya aparat Desa mengambil formulir permohonan.

4) Apabila berkas permohonan sudah lengkap didaftarkan secara kolektif ke Kantor Pertanahan.

5) Petugas Kantor Pertanahan meneliti kebenaran dan kelengkapan berkas, apabila berkas telah benar dan lengkap dibukukan pada D.I.305 (Daftar Penerimaan Uang Muka/Buku Panjar), D.I.301 (Daftar Permohonan Pekerjaan Pendaftaran Tanah), dan D.I.302 (Daftar Permohonan Pengukuran).

6) Petugas Kantor Pertanahan memberitahukan jadwal pelaksanaan pengukuran bidang tanah dan penyelidikan riwayat tanah oleh Panitia A kepada masyarakat peserta Prona melalui Pamong Desa. Sebelum pengukuran bidang tanah dilakukan masyarakat peserta Prona harus memasang tanda batas pada setiap sudut batas tanah sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

7) Setelah dilaksanakan pengukuran bidang tanah dan berkas permohonannya tidak lengkap maka penelitian data yuridis bidang tanah tersebut dilakukan oleh Panitia A yang hasilnya dituangkan dalam D.I.201 (Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas).

8) Setelah penelitian data yuridis selesai dilaksanakan, Panitia A menyerahkan D.I.201 yang sudah diisi kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya menyiapkan pengumuman data fisik dan data yuridis. Pengumuman dilaksanakan selama 2 (dua) bulan berturut-turut di Kantor Desa, Kantor Camat dan Kantor Pertanahan.

9) Apabila dalam waktu 2 (dua) bulan setelah pengumuman dilaksanakan tidak ada yang mengajukan keberatan, maka dilanjutkan dengan pembuatan sertifikat dan pendaftaran hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan.

10) Setelah pembuatan sertifikat dan pendaftaran hak atas tanah selesai, petugas atas nama Kepala Kantor Pertanahan menyerahkan sertifikat kepada peserta Prona yang berhak di tempat yang telah disepakati dan ditentukan.

Dalam petunjuk pelaksanaan Prona, dijelaskan tujuan Prona adalah sebagai berikut :

1. Memberikan rangsangan kepada masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah, untuk bersedia membuatkan sertifikat atas hak yang dimilikinya tersebut.
2. Menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan.
3. Membantu pemerintah dalam hal menciptakan suatu suasana kehidupan masyarakat yang aman dan tenteram.
4. Menumbuhkan partisipasi masyarakat, khususnya pemilik tanah dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan di bidang ekonomi.

5. Menumbuhkan rasa kebersamaan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.
6. Memberikan kepastian hukum pada pemegang hak atas tanah.
7. Membiasakan masyarakat pemegang hak atas tanah untuk memiliki alat bukti yang otentik atas haknya tersebut.

Dengan usaha-usaha yang pasti dari pemerintah dan dukungan masyarakat luas untuk mensukseskan Prona di seluruh Indonesia, maka pemerintah dianggap benar-benar telah membantu masyarakat. Proses untuk mendapatkan sertifikat tersebut tidak mengalami kesulitan dengan biaya murah. Mengenai biaya PRONA ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 594 Tahun 1982 tanggal 26 November 1982 sebagaiberikut:

1. Untuk golongan ekonomi lemah, biaya operasionalnya diberi subsidi dengan anggaran Pemerintah Pusat melalui APBN dan Pemerintah Daerah melalui APBD.
2. Untuk golongan mampu, biaya operasionalnya dibebankan kepada swadaya para anggota masyarakat yang akan menerima sertifikat.

Adapun latar belakang pelaksanaan Prona ini berkaitan langsung dengan bidang pertanahan, baik dari arti pentingnya tanah, pemegang hak atas tanah serta perlindungan terhadap kepastian hukumnya yang disebut dengan sertifikat. Dengan diadakannya program pendaftaran tanah oleh pemerintah ini, dimaksudkan agar pemerintah dengan mudah dapat melakukan pengawasan terhadap pendaftaran tanah. Dengan pendaftaran tanah diharapkan tidak ada lagi, atau berkurangnya sengketa-sengketa tanah, misalnya sengketa status dan sengketa perbatasan. Pada dasarnya

Prona merupakan proyek penyertifikatan tanah secara massal yang memperoleh dukungan dana atau subsidi dari pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional.

Penyertifikatan tanah melalui Prona ini memberikan banyak keuntungan dibanding dengan penyertifikatan yang dilakukan atas keinginan sendiri. Keuntungan tersebut, antara lain, adanya subsidi dari pemerintah, sehingga pemohon sertifikat mendapatkan keringanan biaya dan cepatnya proses penerbitan sertifikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Proses penerbitan sertifikat, melalui Prona pada dasarnya sama dengan penerbitan sertifikat atas kehendak sendiri. Perbedaannya, jika permohonan sertifikat melalui Prona, pemohon datang ke kantor kepala desa yang mengkoordinir untuk menyerahkan data-data fisik tanahnya sehingga tidak harus datang ke kantor Pertanahan. Sedangkan permohonan sertifikat kehendak sendiri, selain harus datang langsung ke kantor pertanahan, pemohon juga harus membayar biaya yang lebih mahal.

Prona adalah Kebijakan Nasional dibidang pertanahan yang bermaksud untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam rangka meningkatkan maupun menunjang pelaksanaan landreform dan menyelesaikan sengketa-sengketa secara tuntas dengan biaya yang murah. Selain itu untuk memberdayakan organisasi dan SDM.

Sasaran dari pelaksanaan Prona adalah :

1. Subyek Prona adalah pemilik tanah perseorangan yang termasuk golongan ekonomi lemah dan masih mampu membayar biaya administrasi.

2. Obyek Prona adalah pendaftaran tanah pertamakali terhadap bidang-bidang tanah yang belum terdaftar.
3. Obyek Prona adalah tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 ha, atau tanah non pertanian yang luasnya kurang dari 2000 meter persegi. Dengan demikian sasaran Prona yang utama adalah masyarakat yang tergolong ekonomi lemah yang mempunyai hak milik atas tanah.

BAB III

PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI DESA BENDUNGAN KECAMATAN KARANGMOJO KABUPATEN GUNUNGKIDUL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Desa Bendungan adalah salah satu desa yang ada di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul, Provinsi Yogyakarta. Berdasarkan data yang didapat dari Kantor Kepala Desa Bendungan gambaran secara umum Desa Bendungan adalah sebagai berikut :

1. Luas dan Batas Wilayah

   a. Luas Desa/Kelurahan : 309 Ha

   b. Batas Wilayah

   Sebelah Utara : Desa Bejiharjo, Kecamatan Karangmojo

   Sebelah Selatan : Desa Semanu, Kecamatan Semanu

Sebelah Barat : Desa Selang, Kecamatan Wonosari

Sebelah Timur : Desa Wiladeg, Kecamatan Karangmojo

c. Terdiri dari 5 Pedukuhan :

1) Pedukuhan Bendungan
2) Pedukuhan Selang
3) Pedukuhan Watudalang
4) Pedukuhan Gandu I
5) Pedukuhan Gandu II

2. Kondisi Geografis

a. Ketinggian tanah dari permukaan laut : 200 - 300 M

b. Banyaknya curah hujan : 27 - 30 mm/thn

c. Topografi : dataran rendah

d. Suhu udara (rata-rata) : 27°C

3. Orbitasi (jarak dari pusat pemerintahan desa)

a. Jarak dari Pusat Pemerintah Desa : 684 Km

b. Jarak dari Ibukota Kabupaten : 4 Km

c. Jarak dari Ibukota Provinsi : 44 Km

4. Status Tanah

Status tanah di Desa Bendungan, Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1 : Jenis Status Tanah di Desa Bendungan Tahun 2011

No.	Jenis Penggunaan	Jumlah Tanah (buah)	Luas (Ha)
1.	Tanah Hak Milik	2179	110
2.	Tanah Hak Guna Usaha	40	2
3.	Tanah Bersertifikat	1074	127
4.	Tanah Belum Bersertifikat	1305	70
Jumlah		4598	309

Sumber Data : Kantor Desa Bendungan, tahun 2011

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa status tanah bersertifikat memiliki luas terbesar yaitu 127 Ha dan tanah hak guna usaha memiliki luas paling kecil yaitu 2 Ha dari total 309 Ha luas wilayah Desa Bendungan, Kecamatan Karangmojo, Kabupaten

Gunungkidul. Berdasarkan jumlah tanah, status tanah yang paling banyak jumlahnya adalah tanah Hak Milik dengan jumlah tanah 2179 dan tanah Hak Guna Usaha dengan jumlah tanah paling sedikit yaitu 40 buah tanah.

5. Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah merupakan gambaran kondisi suatu derah dilihat dari gejala aktifitas manusia yang berlangsung diatas tanah. Penggunaan tanah di Desa Bendungan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 2 : Jenis Penggunaan Tanah di Desa Bendungan Tahun 2011

No.	Jenis Penggunaan	Luas (Ha)
1.	Perkantoran	6
2.	Tanah Sawah Tadah Hujan	140
3.	Pekarangan	117
4.	Sarana Pendidikan	7
5.	Sarana Kesehatan	8
6.	Lain-lain	31
	Jumlah	309

Sumber Data : Kantor Desa Bendungan, tahun 2011

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa penggunaan tanah yang terbesar adalah Tanah Sawah Tadah Hujan yaitu seluas 140 Ha dan penggunaan yang paling kecil adalah tanah untuk perkantoran yaitu seluas 6 Ha dari total 309 Ha luas wilayah Desa Bendungan.

2. Kependudukan

a. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk Desa Bendungan pada tahun 2011 adalah 2338 jiwa. Jumlah penduduk perempuan pada tahun 2011 lebih banyak dibandingkan penduduk laki-laki yaitu 1209 jiwa dan penduduk laki-laki 1129 jiwa.

b. Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencaharian

Dapat diketahui bahwa sebagian besar mata pencaharian penduduk di Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul adalah sebagai petani. Adapun komposisi penduduk menurut mata pencaharian dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3 : Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencaharian di Desa Bendungan tahun 2011

No.	Mata Pencaharian	Jumlah (jiwa)

1.	Petani	130
2.	Buruh	109
3.	Pedagang	49
4.	Pegawai Negri Sipil	43
5.	TNI/POLRI	4
6.	Pengrajin Industri Kecil	25
Jumlah		360

Sumber Data : Kantor Desa Bendungan, tahun 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa jenis mata pencaharian terbesar adalah sebagai petani yaitu sebanyak 130 jiwa. Sedangkan jenis mata pencaharian yang terkecil yaitu sebanyak 4 jiwa adalah bekerja sebagai TNI/POLRI.

c. Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan serta pengetahuan yang dimiliki seseorang mempengaruhi sikap, cara berpikir, dan cara bertindak seseorang terhadap segala hal yang sedang dihadapinya. Dengan kata lain seseorang yang berpendidikan tinggi akan lebih mudah untuk menerima dan menyesuaikan diri kepada perubahan zaman, ilmu pengetahuan dan teknologi dibandingkan dengan seseorang yang berpendidikan rendah.

Adapun komposisi penduduk Desa Bendungan menurut tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4 : Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan di Desa Bendungan 2011

No.	Pendidikan	Jumlah (jiwa)
1.	Taman Kanak-kanak	34
2.	Sekolah Dasar	214
3.	SMP	174
4.	SMA	180
5.	Akademi	14
6.	Perguruan Tinggi	5
7.	Lulusan Pendidikan Khusus	65
	Jumlah	686

Sumber Data : Kantor Desa Bendungan, tahun 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa tingkat pendidikan Sekolah Dasar (SD) berjumlah 214 jiwa yang merupakan jumlah paling banyak. Sedangkan tingkat pendidikan Perguruan Tinggi merupakan jumlah yang paling sedikit yaitu hanya 5 jiwa.

B. Pembahasan

1. Pelaksanaan PRONA di Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul

Pelaksanaan Prona di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 05/KEP-34/I/2011. Pada tahun 2011 Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul menargetkan 7000 bidang tanah terdaftar melalui program Prona dan pada akhir tahun 2011 pelakansaan program Prona di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dapat diselesaikan. Hasil pelaksanaan Prona tahun 2011 di Kabupaten Gunungkidul terdapat 7081 bidang tanah terdaftar melalui program Prona, jumlah tersebut lebih banyak dari jumlah yang ditargetkan oleh Kantor Pertanahan Gunungkidul dan untuk waktu penyelesaian Prona dapat diselesaikan sesuai target yaitu terselesaikan di akhir tahun 2011. Sedangkan untuk pelaksanaan program Prona di Desa Bendungan di tahun 2011, Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul menargetkan 200 bidang tanah terdaftar melalui program Prona dan dalam waktu kurun 3 (tiga) bulan pelaksaan Prona dapat terselesaikan di Desa Bendungan. Hasil pelaksanaan Prona di Desa Bendungan Tahun 2011 dapat dilaksanakan sesuai target yang telah ditentukan, yaitu sebanyak 200 bidang tanah terdaftar melalui program Prona dan dalam waktu 3 (tiga) bulan waktu pelaksanaan Prona di Desa Bendungan dapat diselesaikan.[1]

[1] Wawancara dengan Bapak Subagyo A. Ptnh.MM, Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul, di Kantor Pertanahan Gunungkidul, tanggal 6 Maret 2012, jam 10.00 WIB.

Penunjukan Desa Bendungan sebagai lokasi pelaksanaan program Prona didasarkan karena adanya permohonan dari Kepala Desa, terdapat peta persil di desa tersebut dan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Pelaksanaan pensertifikatan tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Desa Bendungan Tahun 2011 diatur dalam Peraturan Kepala Desa Bendungan Nomor 01 Tahun 2011. Adapun biaya dalam proses pensertifikatan tanah melalui Prona di Badan Pertanahan Nasional (BPN) seluruhnya dibebankan pada anggaran BPN melalui APBN dan APBD, biaya proses ditingkat desa dan PPAT yang dilaksanakan oleh Tim/Panitia dibebankan pada peserta Prona, seperti biaya untuk tanda batas tanah (patok), materai, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Tanah dan/atau Bangunan (PPh). Ketetapan besarnya biaya bagi peserta PRONA diputuskan bersama antara Pemerintah Desa dan peserta sesuai dengan kebutuhan Operasional panitia dalam melaksanakan proses pensertifikatan tanah melalui PRONA, untuk tanah konversi dikenakan biaya Rp. 300.000,- (tiga ratus ribu rupaiah), untuk tanah waris Rp 350.000,- (tiga ratus limapuluh ribu rupiah), dan untuk tanah jual beli/hibah dibebankan biaya Rp 400.000,- (empat ratus ribu rupiah). Keputusan tersebut diambil melalui musyawarah bersama dan dituangkan dalam berita acara agar dapat digunakan sebagai dasar hukum bagi panitia dalam melaksanakan tugas.

Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul sesuai dengan Peraturan Kepala BPN-RI No. 4 Tahun 2006 melaksanakan kegiatan PRONA mulai dari persiapan

sampai dengan penyerahan sertifikat, pelaporan dan pendokumentasian. Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan Gunungkidul dibantu oleh :

a. Kepala Sub Bagian Tata Usaha yang bertugas memberikan pelayanan administrasi, penyusunan program, dan menyiapkan bahan evaluasi serta penyusunan laporan berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan Prona.

b. Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan yang bertugas melaksanakan pengukuran, pemetaan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Prona.

c. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah yang bertugas melaksanakan kegiatan konversi/penegasan/pengakuan hak, pemeriksaan tanah, pengolahan data, pemberian hak atas tanah, pembukuan dan penerbitan sertifikat dalam rangka pelaksanaan kegiatan Prona.

d. Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan yang bertugas melaksanakan pelayanan di bidang penatagunaan tanah, dan landreform.

e. Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan yang bertugas di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat.

f. Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara yang bertugas melaksanakan penanganan sengketa dan konflik pertanahan.

Dalam rangka pelaksanaan koordinasi secara menyeluruh, selain melaksanakan kegiatan tersebut Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dapat menetapkan tugas-tugas lain sesuai keperluan pelaksanaan kegiatan Prona.

2. Penetapan Lokasi

Dalam mengusulkan dan menetapkan obyek kegiatan Prona agar dilakukan secara cermat dan teliti sesuai dengan kriteria lokasi yang telah ditentukan, penentuan lokasi Prona memperhatikan hasil-hasil dari program pertanahan yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul atau yang dilakukan oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi pada tahun sebelumya.

Mekanisme penetapan lokasi Prona di Kabupaten Gunungkidul dilakuan dengan sebagai berikut :

a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul menyusun daftar kecamatan dan Desa/Kelurahan calon lokasi Prona sesuai dengan kriteria lokasi dengan memperhatikan :

    1) Jumlah masyarakat golongan ekonomi lemah sampai menengah di desa/kelurahan yang bersangkutan.

    2) Usulan/permintaan kegiatan pensertifikatan tanah dari Pemerintah Daerah.

    3) Ketersediaan infrastruktur pendaftaran tanah.

b. Apabila lokasi kegiatan Prona berasal dari Tanah Obyek Landreform (TOL), Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul mengusulkan lokasi tersebut kepada Kepala BPN-RI melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi untuk dikeluarkan dari TOL.

c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul mengusulkan kecamatan calon lokasi Prona kepada Kepala kantor Wilayah BPN Provinsi.

d. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi meneliti dan mengkaji usulan calon kecamatan lokasi Prona dengan dibantu oleh staf yang terkait dengan Kegiatan Prona di Provinsi.

e. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi menerbitkan Surat Keputusan Kecamatan Lokasi Prona (No : 05/KEP-34/I/2011), dan menyampaikan surat keputusan tersebut kepada Kepala Kantor Pertanahan Gunungkidul dengan tembusan kepada Kepala BPN-RI c.q. Sekretaris Utama dan Deputi Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah.

f. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul menetapkan lokasi desa/kelurahan di dalam wilayah kecamatan lokasi Prona sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi.

Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi dapat merevisi Kecamatan lokasi Prona, atas usulan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Dan Kepala

Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dapat merevisi desa/kelurahan lokasi Prona sepanjang memenuhi kriteria lokasi di atas.

3. Penetapan Peserta Prona

Pada tahap penetapan peserta Prona, Panitia Desa yang tercantum dalam Keputusan Kepala Desa Bendungan Nomor 03 Tahun 2011 tentang Pembentukan Panitia Pelaksanaan PRONA Tahun 2011 mendata terlebih dahulu masyarakat Desa Bendungan yang berminat untuk mengikuti program Prona sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan. Setelah mendapatkan daftar nama masyarakat yang mengikuti calon peserta Prona, Kepala Desa Bendungan yang diketahui Camat Karangmojo mengusulkan calon peserta Prona kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Kemudian Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul memeriksa dan mengkaji usulan tersebut. Namun usulan tersebut tidak menjadi bahan pertimbangan yang mutlak karena Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dapat memutuskan sendiri peserta Prona sesuai dengan data hasil kajian yang dilakukan.

4. Penyuluhan

Sebelum pelaksanaan kegiatan pengumpulan data yuridis dan fisik, diadakan penyuluhan untuk memberikan penjelasan program, tujuan serta manfaat, persyaratan permohonan hak, obyek, subyek kegiatan Prona, hak dan kewajiban peserta Prona sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, termasuk kewajiban peserta Prona untuk melunasi BPHTB. Dimana dalam penyuluhan dihadiri oleh Perangkat Desa, Pemerintah Daerah, Kantor Pajak, Kecamatan, Kepolisian dan instansi lain yang terkait.[2]

Penyuluhan ini bertujuan untuk memberitahukan kepada pemilik tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan bahwa di Desa Bendungan akan diselenggarakan kegiatan Prona. Diharapkan dengan penyuluhan tersebut dapat meningkatkan partisipasi, antusiasme dan kepedulian masyarakat, khususnya pemilik tanah untuk ikut serta sebagai peserta Prona dan membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan tersebut.

Penyuluhan diselenggrakan di Kantor Desa Bendungan hari Senin tanggal 28 Maret 2011, dimulai dari pukul 09.00 WIB sampai dengan 12.00 WIB. Penyuluhan disampaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul, Kantor Pajak, BAPPEDA, dan Camat kepada kelompok masyarakat langsung secara lisan melalui tatap muka. Dalam metode ini, pesan/informasi dilakukan dengan ceramah dan pada

[2] Wawancara dengan Bapak Drs. Sumardiana S.H, Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul, di Kantor Pertanahan Gunungkidul, tanggal 8 Maret 2012, jam 11.00 WIB.

akhir kesempatan diadakan diskusi dan tanya-jawab untuk mendapatkan komunikasi dua arah antara pelaksana dan peserta Prona.

Sedangkan penyuluhan tidak langsung, penyampaian pesan/informasi dilakukan melalui media cetak (seperti brosur, leaflet, cetakan lainnya) maupun media elektronik (internet).

Semua metode tersebut ditempuh dengan maksud untuk memperoleh hasil yang optimal dalam memberikan pengertian, pemahaman dan pengetahuan kegiatan Prona, serta lebih efektif dan efisien dalam memasyarakatkan pertanahan.

Adapun cara penyebaran media cetak publikasi adalah sebagai berikut :

1. Brosur

   Dibagikan kepada para peserta pada saat pelaksanaan penyuluhan dan disediakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.

2. Leaflet

   Dibagikan untuk ditempelkan pada pengumuman yang tersedia di Kantor Desa Bendungan, ditempat strategis, dan di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.

Secara umum materi atau pesan yang disampaikan dalam penyuluhan adalah penjelasan mengenai maksud dan tujuan pendaftaran tanah, prosedur dan tata cara kerja pendaftaran tanah, syarat-syarat permohonan hak/pendaftaran tanah, hak dan

kewajiban pemilik tanah. Diharapkan masyarakat dapat mempersiapkan dokumen/surat-surat bukti pemilikan/penguasaan tanah lebih awal.

5. Pengumpulan Data Fisik

1. Penetapan Batas Bidang Tanah

Sebelum dilaksanakan pengukuran atas suatu bidang tanah, pertama kali pemegang hak atas tanah atau pemohon harus memasang tanda batas pada titik-titik sudut batas serta harus ada penetapan batas atas tanahnya terlebih dahulu. Penetapan batas atas tanah dibedakan atas Tanah Hak dan Tanah Negara.

a. Penetapan Batas Tanah Hak

Dalam hal pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir dalam penetapan batas, maka Petugas Fisik/Satuan Tugas (SATGAS) Fisik Kantor Pertanahan Gunungkidul akan menetapkan batas sementara dan dicatat dalam DI. 201 ruang 1.3. (ruang seketsa bidang tanah) dan pada gambar ukurnya.

Begitu juga apabila dalam hal pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak bersedia menunjukan batas atau tidak hadir pada penetapan batas, maka penetapan batas sementara dilakukan oleh Petugas Fisik/SATGAS Fisik Kantor Pertanahan Gunungkidul berdasarkan batas fisik yang terlihat. Missal pagar, pematang dan lain-lain serta penetapan batas sementara tersebut dicatat pada DI. 201 ruang 1.3. (ruang

sketsa bidang tanah) serta gambar ukurnya. Batas yang ditetapkan sifatnya sementara, disebabkan karena pemegang hak dan/atau pemegang hak yang berbatasan tidak berada ditempat atau tidak bersedia menunjukan batas.

b. Penetapan Batas Tanah Negara

Apabila dilapangan ditemui bidang tanah dengan status hukum merupakan tanah Negara dan bidang tanah sekelilingnya juga tanah Negara, maka penetapan batasnya dilaksanakan sesuai petunjuk Penetapan Batas Tanah Hak akan tetapi dengan mempertimbangkan kepentingan umum dan kepentingan pemerintah dengan memberikan catatan dalam D.I 201 ruang 1.3. (ruang sketsa bidang tanah) oleh Petugas Fisik/SATGAS FISIK Kantor Pertanahan Gunungkidul tanpa harus menunjukan batas dari yang menguasi bidang tanah dan yang menguasai bidang tanah yang berbatasan.

Beda halnya dalam hal disekeliling bidang Tanah Negara yang akan ditetapkan batasnya adalah Tanah Hak, maka sebelum diadakan penetapan batas diperlukan kesepakatan batas dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Apabila para pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir dan tidak memberikan kuasa kepada orang lain sebagaimana dimaksud Pasal 19 PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997, dilakukan penetapan batas sementara yang dicantumkan dalam DI. 201 dan dicatat di gambar ukur sebagaimana dimaksud Pasal 20 ayat (3) PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997.

2. Pelaksanaan Pengukuran

Petugas pelaksana pengukuran adalah Staf Sub Seksi Pengukuran dan Pemetaan dengan didampingi juru ukur dan panitia desa. Setelah pentapan batas bidang tanah pelaksanaan selanjutnya adalah pelaksanaan pengukuran bidang tanah. Pengukuran bidang tanah dilaksanakan untuk menentukan letak geografis, luas, situasi bidang tanah untuk lampiran sertifikat, pembuatan peta pendaftaran dan terutama untuk mendapatkan data ukuran bidang tanah sebagai unsur pengembalian batas-batas apabila karena sesuatu hal batas-batas bidang tanah tersebut hilang.

Di lapangan Petugas Fisik Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul menerapkan pengukuran bidang tanah hanya boleh dilakukan pada bidang tanah yang telah dilakukan pemasangan tanda batas yang di pasang oleh pemilik tanah dan bidang tanah yang belum dipasang tanda batas belum boleh dilakukan pengukuran.

Penunjukan batas bidang tanah dan pemasangan tanda batas dilakukan oleh pemilik tanah atau bisa juga berdasarkan kesepakatan para pihak yang berbatasan. Pemilik tanah disini wajib bertanggung jawab atas kebenaran penunjukan batas bidang tanah dan pemasangan tanda batasnya.

Untuk mengindentifikasi satu bidang tanah dan membedakan dengan bidang tanah lainnya, Petugas Fisik Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul membuat tanda pengenal bidang tanah yang bersifat unik, sehingga dengan mudah mencari dan membedakan bidang tanah yang dimaksud dengan bidang tanah lainnya. Tanda

pengenal ini disebut Nomor Identifikasi Bidang (NIB). NIB merupakan penghubung antara peta pendaftaran dan daftar lainnya yang ada dalam proses pendaftaran tanah. Dalam sistem komputerisasi pendaftaran tanah NIB yang unik diperlukan sebagai penghubung yang efisien antara data yang diperlukan dan sebagai akses informasi atas suatu bidang tanah.

3. Gambar Ukur dan Pemetaan Bidang Tanah

Setelah pelaksanaan pentapan batas bidang tanah dan pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah, Petugas Fisik Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul selanjutnya membuat gambar ukur (DI. 107). Gambar ukur D.I 107 pada prinsipnya memuat data hasil pengukuran bidang tanah yang berupa jarak, sudut, nilai koordinat maupun gambar bidang tanah dan situasi sekitarnya. Gambar ukur adalah dokumen tempat mencantumkan gambar suatu bidang tanah atau lebih dan situasi sekitarnya serta data hasil pengukuran bidang tanah.

Kemudian pelaksanaan selanjutnya adalah pemetaan bidang-bidang tanah. Pemetaan bidang tanah merupakan proses ploting hasil pengukuran. Proses pemetaan bidang tanah yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dilakukan secara digital dengan mengguanakn software pengukuran dan pemetaan yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Polting peta dimaksudkan untuk menggambarakan hasil pengukuran di atas peta dasar pendaftaran digital.

Perhitungan luas bidang tanah dilakukan setelah hasil pengukuran bidang tanah dipetakan di atas peta dasar pendaftaran digital dengan bantuan software pengukuran dan pemetaan yang digunakan (merupakan hasil proses pertaan). Peta bidang tanah dibuat untuk setiap wilayah (setiap RT atau beberapa RT), hasil pemetaan 1 (satu) bidang tanah atau lebih yang batas-batasnya telah ditetapkan oleh pemilik tanah dan digunakan untuk pengumuman data fisik bidang tanah.

6. Pengumpulan Data Yuridis

Pengumpulan data yuridis dilakukan oleh 1 (satu) orang petugas yuridis yang ditunjuk dari Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dan dibantu oleh Panitia Desa Bendungan berjumlah 15 (lima belas) orang.

Pelaksanaan awal data yuridis dimulai dari pengumpulan data yang dilakukan oleh panitia desa untuk pendataan awal peserta Prona. Setelah mendapatkan data masyarakat yang akan mengikuti Prona kemudian panitia desa melakukan pengumpulan sayarat administrasi, meliputi :

1. Warisan

    a. Mengisi dokumen permohonan

        * Surat Keterangan

        * Petikkan Letter C

* Surat Pernyataan Kepemilikan Tanah
* Alat bukti hak lainnya

b. Fotokopi KTP ahli waris yang telah dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang
c. Fotokopi Kartu Keluarga (KK)
d. Surat kematian pewaris
e. Fotokopi KTP dua orang saksi dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang
f. Surat Keterangan/Pernyataan Waris
g. Surat pernyataan pembagian harta waris
h. SPPT tahun terakhir
i. BPHTB/SSB

2. Jual Beli

a. Mengisi dokumen permohonan

* Surat keterangan
* Petikkan letter C
* Alat bukti hak lainnya

b. Akta jual beli

c. Fotokopi Kartu Keluarga (KK)

d. Fotokopi KTP penjual yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang

e. Fotokopi KTP pembeli yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang

f. Surat pernyataan pembeli

g. Fotokopi SPPT tahun terakhir

h. PPH/SSP

i. BPHTB/SSB

3. Konversi

a. Mengisi dokumen permohonan

* Surat keterangan

* Petikkan letter C

* Surat pernyataan kepemilikan tanah

b. Alat bukti hak lainnya

c. Fotokopi Kartu Keluarga (KK)

d. Fotokopi KTP yang dilgalisasi oleh pejabat yang berwenang

e. Fotokopi SPPT tahun terakhir

Setelah masyarakat peserta Prona mengumpulkan syarat administrasi di atas, lalu dilakukan penelitian data atas hak tanah oleh panitia desa dan kemudian panitia desa melakukan pengkoreksian data atas hak tanah dengan peta desa. Pelaksanaan selanjutnya panitia desa menyiapkan berkas permohonan yang kemudian ditandatangani berkas permohonannya oleh pemohon. Setelah itu panitia desa akan mengkoreksi berkas permohonan tersebut. Apabila masih ditemukan berkas permohonan yang belum lengkap maka panitia desa bertugas untuk membantu melengkapi berkas permohonan peserta Prona tersebut. Selanjutnya apabila berkas-berkas sudah lengkap, berkas permohonan tersebut dilegalisasi oleh Kepala Desa Bendungan dan Kepala Camat Karangmojo yang kemudian diregisterkan berkas permohoanannya.

Di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing unit teknis. Mekanisme pengumpulan data yuridis di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul terdiri atas :

a. Persiapan : perncanaan, koordinasi dengan Aparat Desa

b. Petugas di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul atau Petugas Yuridis menerima pemohon hak yang dilampiri alas hak berupa : surat-surat tanah, bukti-bukti perolehan tanah, maupun ijin/rekomendasi berkaitan dengan tanahnya.

c. Mencatat dalam register permohonan (apabila berkas permohonan telah lengkap).

d. Membuat bukti penerimaan berkas, dan diserahkan kepada pemohon. Meneruskan berkas permohonan untuk keperluan pemeriksaan tanah oleh petugas yuridis.

7. Pemeriksaan Tanah

Pemeriksaan tanah dilakukan untuk meneliti kebenaran dan kesesuaian antara data administrasi (surat-surat kelengkapan berkas permohonan) dengan data fisik (kondisi nyata bidang tanah yang dimohon di lapangan), serta hubungan hukum antara pemohon dengan tanah yang dimohon.

Pemeriksaan tanah dilakukan oleh petugas yuridis, diamana pengisian data yuridis dilakukan sesuai dengan DI 201 pada halam bagian I dan II dilakukan oleh petugas yuridis langsung di lapangan. Petugas yuridis melakukan verifikasi data melalui konfirmasi dengan perangkat desa, investigasi melalui tetangga yang berbatasan langsung atau orang lain yang dapat memberikan keterangan dan atau verifikasi melalui bukti-bukti pemilikan/penguasaan tanah.

Kegiatan penelitian dan pengolahan data dari peserta meliputi :

1. Pengolahan data dan penelitian persyaratan administrasi antara lain :

    a. Kebenran pengisian blangko formulir permohonan

b. Kelengkapan bukti alas hak serta kelengkapan berkas

c. Pencantuman tanda tangan pemohon

d. Pengajuan secara kolektif/kelompok

2. Pengolahan data dan penelitian persyaratan teknis antara lain :

a. Kebenaran status tanah/obyek hak

b. Kebenaran identitas peserta/subyek hak

c. Kebenaran kelengkapan warjah seperti fatwa waris, bukti pemilikan, risalah pemeriksaan tanah, bukti alas hak pemilik tanah, pengumuman

3. Pengolahan data dan penelitian berdasarkan persyaratan yuridis meliputi :

a. Kebenaran hubungan hukum antara peserta sebagai subjek hak dengan tanah yang dimohon sebagai objek hak.

b. Berdasarkan bukti alas hak serta kelengkapan surat-surat lainnya dapat di proses/dimohonkan haknya menurut ketentuan/peraturan yang berlaku.

c. Penyerahan atau perlaihan hak apabila ada pada waktu sebelum diajukan apakah memenuhi persyaratan yuridis.

d. Kebenaran terhadap foto kopi surat-surat yang diserahkan di legalisasi oleh pejabat yang berwenang.

e. Identitas pemohon : foto kopi surat bukti identitas, surat bukti kewarganegaraan Republik Indonesia seperti KTP.

f. Mengenai tanahnya :

Data Yuridis : sertifikat, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah : akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, dan surat surat bukti perolehan lainnya.

Data Fisik : surat ukur, gambar situasi dan IMB.

g. Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang telah dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohonkan.

Penelitian berkas dilakuakn untuk memperoleh hasil :

a. Berkas lengkap dan memenuhi persyaratan.

b. Berkas tidak/belum lengkap dan/atau tidak memenuhi syarat untuk diproses.

c. Bagi yang tidak/belum lengkap dan/atau tidak memenuhi syarat, diupayakan untuk meminta kelengkapan berkasnya kepada pemohon.

Kemudian petugas yuridis mengadakan sidang untuk memeriksa dan mengkaji hasil pemeriksaan tanah secara kolektif. Sidang pemeriksaan tanah dihadiri

oleh seluruh petugas yuridis ditambah dengan Panitia Desa. Hasil sidang dituangkan dalam risalah pemeriksaan DI 201 dan merupakan kesimpulan petugas yuridis yang menjadi bahan pertimbangan untuk mengabulkan atau menolak permohonan hak yang bersangkutan.

8. Pengumuman

Setelah dilakuakan pemeriksaan tanah dan sidang pemeriksaan tanah, selanjutnya Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul memberikan pengumuman atas tanah yang dimohon. Pengumuman tersebut dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul, Kantor Kepala Desa Bendungan dan Kantor Kecamatan Karangmojo.

Pengumuman dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan atau sanggahan terhadap data fisik dan data yuridis dalam rangka penetapan hak atas nama pemohon/peserta Prona. Apabila terdapat sanggahan pada saat pengumuman dan berdasarkan penelitian terdapat kekeliruan mengenai hasil ukuran bidang tanah yang tercantum pada peta bidang tanah, maka pada peta bidang tanah dan hasil pemetaan pada peta dasar pendaftaran atau peta-peta pendaftaran dilakukan perubahan. Hasil ukuran perbaikan bidang tanah dibuatkan gambar ukur baru dan hasil ukuran bidang tanah tersebut pada gambar ukur yang lama dinyatakan tidak berlaku.

Pada tahap penngumuman, petugas fisik meyiapkan peta bidang dan daftar data fisik, petugas yuridis menyiapkan kesimpulan dan membuat DI 201 C dan DI 201 B. pengumuman DI 201 B menyatakan mengumumkan hasil penyelidikan riwayat tanah dan penetapan batas-batas bidang tanah, terdiri atas peta bidang, DI 201 dan daftar tanah. Dan mempersilahkan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan untuk mengajukan sanggahan/keberatan dalam jangka waktu 60 hari.

9. Penetapan Hak

Penetapan hak dilakukan setelah proses pengumuman selesai. Sebagai persyaratan proses penetapan haknya, data fisik dan data yuridis diumumkan selama 60 hari. Untuk tanah milik adat yang surat-surat bukti lengkap dan memenuhi persyaratan, penetapan haknya dilakukan melalui proses konversi. Tanah milik adat yang surat-surat buktinya tidak ada, tidak lengkap, atau meragukan, penetapan haknya dilakukan melalui proses pengakuan hak. Untuk tanah milik adat yang sudah diterbitkan SK pengakuan haknya oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi didaftarkan dan dibukukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul tanpa diumumkan. Dan untuk tanah Negara penetapan haknya diproses melalui pemberian hak atas tanah dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.

Petugas administrasi menghimpun semua data administrasi yang berkaitan dengan kelengkapan berkas permohonan yang telah dilengkapi dengan surat ukur,

pengumuman, daftar –daftar isian dan hasil pemeriksaan tanah oleh petugas yuridis. Kemudian petugas administrasi membuat daftar permohonan secara kolektif daftar permohonan konversi/pengakuan hak dan daftar permohonan pemberian hak. Setelah itu petugas administrasi menyerahkan daftar-daftar permohonan tersebut kepada petugas yuridis, lalu petugas yuridis membuat risalah pengolah data dan daftar permohonan secara kolektif dan menyerahkan kepada Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan.

Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan melakukan konversi/pengakuan hak apabila berasal dari tanah milik adat, mengusulkan pemberian haknya kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul bagi tanah Negara. Kemudian Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul meneliti berkas permohonan yang disampaikan oleh Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan, dan apabila telah memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan yang berlaku, diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah secara kolektif dan disampaikan kepada Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan. Kemudian Kepala Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan melakukan pembukuan hak terhadap tanah milik adat yang telah memenuhi syarat konversi/pengakuan hak tersebut dan terhadap tanah Negara yang telah memperoleh Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul.

10. Pembukuan Hak

Permohonan pendafataran hak dicatat dalam daftar permohonan pekerjaan pendaftaran tanah (DI. 301), yaitu berdasarkan : penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak. Sebelum dilakukan pendaftaran hak, sebelumnya pemohon diwajibkan untuk menyerahkan bukti pelunasan BPHTB dan PPh.

Hak atas tanah, dan tanah wakaf didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut (Pasal 29 ayat (1) PP 24/97). Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur sebagaimana dimaksud pada Pasal 29 ayat (1) PP 24/97 merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan serta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut PP 24/97 (Pasal 29 ayat (2) PP 24/97).

Buku tanah terdiri dari 4 (empat) halaman, yaitu : halaman pertama dan kedua digunakan untuk pendaftaran hak pertama kali sedangkan halaman ketiga dan keempat digunakan untuk mencatat perubahan data pendaftaran tanah karena peralihan hak, pembebanan serta pencatatan-pencatatan lainnya.

11. Penerbitan Sertifikat dan Penyerahan Sertifikat

Pembuatan sertifikat dibuat seperti cara pembuatan buku tanah. Untuk pembuatan sertifikat dibuatkan salinan surat ukur oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Apabila Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul berhalangan, kewenangan penandatanganan sertifikat dapat dilimpahkan kepada Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah dengan surat pelimpahan kewenangan.

Penyerahan sertifikat Prona dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul berkoordinasi dengan Panitia Desa. Kemudian Panitia Desa memberikan undangan kepada masyarakat peserta Prona untuk hadir dalam penyerahan sertifikat yang dilaksanakan di Kantor Kepala Desa Bendungan.

12. Permasalahan Yang Dihadapi dan Upaya Penyelesaian Yang Ditempuh Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul Dalam Pelaksanakan Program PRONA

a. Tingkat Sosial dan Pendidikan Masyarakat

Tidak semua komponen masyarakat memahami tentang Prona, karena tingkat pendidikan masyarakat yang masih rendah dan banyaknya masyarakat desa yang menggantungkan pembiayaan pembangunan dan kebutuhan hidup kepada

pemerintah. Sehingga membuat perbedaan presepsi mengenai maksud dan tujuan Prona. Untuk mengatasi kendala tersebut maka upaya penyelesaian yang ditempuh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul adalah melakukan penyuluhan yang semakin mewakili baik itu dari aparat desa maupun pada masyarakat. Mewakili dalam artian pada saat penyuluhan, petugas lebih menjelaskan secara lengkap materi yang bersifat teknis maupun non teknis dan juga diadakan forum tanya-jawab dalam penyuluhan, sehingga tidak ada permasalahan lagi dalam perbedaan presepsi.

b. Pendataan/Penyelidikan Riwayat Tanah

Tidak semua pemilik tanah mempunyai tanda bukti hak, terdapat perbedaan nama pemilik tanah pada surat bukti. Perbedaan nama pemilik tanah ini antara lain terdapat pada bukti hak dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Hal ini menimbulkan sedikit kesulitan bagi petugas dan menghambat kelancaran pelaksanaan pendataan, karena petugas harus memastikan terlebih dahulu dengan menanyakannya kepada yang bersangkutan, mana diantara nama tersebut yang benar. Upaya yang dilakukan adalah mengoptimalkan pada saat penyuluhan. Petugas telah menyiapkan tanda bukti hak, untuk mempersiapkan apabila ada masyarakat yang tidak mempunyai tanda bukti hak. Sebelum pendataan/penyelidikan riwayat tanah dibuatkan surat keterangan pemilikan tanah dari kelurahan. Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah tidak lengkap atau tidak ada, maka pembuktian hak atas tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan

yang dapat dipercaya dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut. Mengenai perbedaan nama antara bukti hak dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP), dilaksanakan pendataan/penyelidikan riwayat tanah supaya dialihkan haknya kepada yang bersangkutan.[3]

c. Tanda Pengenal/Surat Penting

Masih banyak ditemukan masyarakat yang tidak bisa menunjukan surat-surat penting seperti Kartu Tanda Pengenal (KTP), surat kematian pewaris, Kartu Keluarga (KK) dengan alasan hilang. Hal ini menyebabkan menghambat kinerja petugas dalam mengumpulkan data yuridis. Panitia Desa dalam tugasnya adalah membantu masyarakat apabila tidak memahami dan tidak dapat melengkapkan data-datanya. Dalam hal surat-surat hilang, Panitia Desa dalam hal ini membantu masyarakat yang bersangkutan dalam mengurus surat-surat yang hilang tersebut.

d. Pengukuran

[3] Wawancara dengan Bapak Santosa S.SOS, Kepala Desa Bendungan, Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul, di Kantor Desa Bendungan, tanggal 12 Maret 2012, jam 09.00 WIB.

Permasalahan yang timbul sehingga menimbulkan kesulitan/hambatan dalam pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yaitu keterbatasan sarana dan prasarana untuk petugas ukur. Jumlah alat ukur yang ada tidak memadai dari segi jumlah maupun kualitas. Selain itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul juga kehilangan 3 (tiga) petugas ukur pada tahun 2011 yang mengakibatkan keterbatasan dalam tenaga pengukuran dan berdampak langsung pada pengukuran di lapangan yang menyebabkan terjadinya antrian dalam pengukuran tanah. Upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul melakuakan pengoptimalan petugas dan alat yang ada. Untuk tidak terjadinya pengantrian pada saat pengukuran, diberlakukan pengefektifan waktu dengan cara petugas harus datang lebih awal dan bekerja secara pararel bukan berurutan. Dan Kantor Pertanahan Gunungkidul juga mengadakan rekruitmen pegawai kontrak untuk membantu mengatasi kekurangan pada petugas ukur.

Permasalahan yang menimbulkan kesulitan/hambatan dalam pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah juga banyak ditemui batas-batas bidang tanah yang seringkali tidak sesuai dengan bukti kepemilikan tanah yang ada, karena bukti kepemilikan yang ada hanya surat jual beli dibawah tangan dan juga hanya surat keterangan dari kelurahan, dimana ukuran luas bidang tanah dan batas hanya dikira-kira sehingga sering terjadi ketidak sesuaian dalam pengukuran. Upaya untuk mengatasi batas-batas bidang tanah yang tidak sesuai dengan bukti kepemilikan tanah yang ada yaitu dengan menghadirkan pemilik tanah dan pemilik tanah yang

bersebelahan dengan letak tanahnya didampingi oleh panitia desa maupun tokoh masyarakat. Hal ini dilakukan agar apabila terjadi hal ketidaksesuaian batas dapat dimusyawarahkan di lapangan yaitu waktu pengukuran. Dan apabila sampai saat akan dilakukannya penetapan batas dan pengukuran bidang tanah usaha penyelesaian secara damai melalui musyawarah tidak berhasil, maka ditetapkan batas sementara berdasarkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997, dan kepada pihak yang merasa keberatan, diberitahukan secara tertulis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan.

e. Aspek Keuangan

Salah satu hambatan dalam pelaksanaan Prona di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul adalah permasalahan anggaran. Anggaran yang berasal dari Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) tidak bisa langsung dimanfaatkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Didalam susunan anggaran tersebut juga terdapat anggaran-anaggaran yang kurang tepat, seperti kurangnya anggaran belanja barang yang menyebabkan mekanisme pelaksanaan berjalan tidak optimal. Untuk mengatasi permasalahan ini Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul mengoptimalkan anggaran yang sudah ada.

f. Aspek Kebijakan

Permasalahan yang timbul sehingga menimbulkan kesulitan/hambatan dalam pelaksanaan Prona di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul adalah adanya aturan validasi yang membebankan tugas Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Dokumen-dokumen yang diperlukan dalam pendaftaran hak atas tanah seperti akta jual-beli, pajak penghasilan (PPh), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) harus di validasi terlebih dahulu. Kebijakan validasi ini masih belum dikenal dan membutuhkan waktu yang lama sehingga memperlambat dan menghambat dalam penerbitan sertifikat. Validasi adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh PEMDA untuk memeriksa kebenaran dalam akta jual-beli termasuk di dalamnya PPh dan BPHTB. Upaya mengatasainya Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul melakukan koordinasi dengan instansi yang terkait dalam mekanisme kebijakan tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Penunjukan Prona di Desa Bendungan Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul didasarkan dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 05/KEP-34/I/2011 dan pelaksanaan Prona yang dilakukan berdasarkan dengan aturan yang telah digariskan SE.MNA/Ka.BPN Nomor 630.1-1916 tanggal 3 Juli 1996. Pelaksanaan program Prona di Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul dilaksanakan melalui kegiatan penyuluhan, mekanisme pelaksanaan yang terdiri dari pengumpulan data fisik, pengumpulan data yuridis, pemeriksaan tanah, pengumuman, penetapan hak, pembukuan hak, penerbitan sertifikat dan penyerahan sertifikat.

2. Kendala yang muncul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui program Prona di Desa Bendungan dan upaya penyelesaiannya meliputi :

a. Tidak semua komponen masyarakat memahami tentang program Prona. Maka dilakukan penyuluhan yang semakin mewakili baik itu dari aparat desa maupun pada masyarakat.

b. Tidak semua pemilik tanah mempunyai tanda bukti hak, terdapat perbedaan nama pemilik tanah pada surat bukti. Maka penyelesaiannya dengan membuat surat keterangan pemilikan tanah dari kelurahan dan juga dilengkapi dengan pernyataan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat.

c. Terdapat perbedaan nama pemilik tanah pada surat bukti dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Maka upaya penyelesaiannya dengan mengalihkan haknya kepada yang bersangkutan.

d. Masih banyak ditemukan masyarakat yang tidak bisa menunjukan surat-surat penting seperti Kartu Tanda Pengenal (KTP), surat kematian pewaris, Kartu Keluarga (KK) dengan alasan hilang. Maka upaya penyelesaiannya masyarakat yang bersangkutan dibantu aparat desa dalam mengurus surat-surat yang hilang tersebut.

e. Keterbatasan dalam tenaga pengukuran (kehilangan petugas ukur). Maka dilakuakan pengoptimalan petugas ukur yang ada dan mengadakan rekruitmen pegawai kontrak untuk membantu mengatasi kekurangan pada petugas ukur.

f. Batas-batas bidang tanah yang seringkali tidak sesuai dengan bukti kepemilikan tanah yang ada. Maka upaya penyelesaiannya dapat dilakukan secara musyawarah dengan menghadirkan pemilik tanah dan pemilik tanah yang bersebelahan dengan letak tanahnya. Bila cara ini tidak berhasil maka dapat mengajukan gugatan di Pengadilan.

g. Anggaran yang berasal dari Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) tidak bisa langsung dimanfaatkan. Maka upaya penyelesaiannya mengoptimalkan anggaran yang sudah ada.

h. Adanya aturan validasi. Maka upaya penyelesaiannya dengan melakukan koordinasi dengan instansi yang terkait.

B. Saran

1. Pelaksanaan Prona di Desa Bendungan harus tetap diteruskan karena masih banyak bidang tanah yang belum bersertifikat.

2. Pelaksanaan penyuluhan tidak hanya dilakukan 1 (satu) kali tetapi harus lebih dari 1 (satu) kali dengan pendekatan secara intensif/membaur/lebih dekat dengan masyarakat, agar masyarakat lebih mudah memahami program Prona dan tidak ada lagi perbedaan presepsi masyarakat dengan maksud dan tujuan program Prona.

3. Perlu diadakan penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya Kartu Tanda Pengenal (KTP) dan surat-surat penting lainnya kepada masyarakat. Agar untuk kegiatan yang memerlukan pendataan tanda pengenal dan surat-surat penting masyarakat sudah siap dan tidak ditemukan lagi masyarakat yang menghilangkan surat-surat penting.

Daftar Pustaka

A. Buku/Literatur

AP.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta, 2000.

_____ , *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaanya, Jilid 1 – Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2003.

Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta, C.V Rajawali, 1983.

Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta 2007.

Hermanes R, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Karya Dharma Institut Ilmu Pemerintahan, 1983.

Mudjiono, *Politik Agraria nasional – Hubungan Manusia Dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila,* GAMA University Press, Yogyakarta, 1999.

Ronni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

Santosa, *Program Pensertifikatan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematik*, Kecana, Jakarata, 2005.

Sudjito, *Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis*, Liberty, Yogyakarta, 1987.

_____, *Prona Pensertifikatan Masal*, Liberty, Yogyakarta, 2000.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Kepala BPN-RI No. 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badab Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan

Peraturan Kepala Desa Bendungan Nomor 01 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pensertifikatan Tanah Melalui PRONA Di Desa Bendungan Tahun 2011

Surat Keputusan Mentri Dalam Negri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria

Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 594 Tahun 1982 tanggal 26 November 1982

Surat Edaran Mentri Negara Agraria/ Ka BPN No. 630.1-1916 tentang Pelaksanaan Kegiatan PRONA, PRODA, dan PRONA Swadaya

Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Yogyakarata No : 05/KEP-34/I/2011 Tentang Penunjukan Lokasi Kecamatan PRONA 2011 pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota se-Provinsi Yogyakarta

Surat Keputusan Kepala Desa Bendungan Nomor 03 Tahun 2011 tentang Pembentukan Panitia Pelaksanaan PRONA Tahun 2011