

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah merupakan penunjang kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh masyarakat Indonesia, karena tanah mempunyai peran yang besar baik dalam sektor industri maupun sektor pertanian. Seiring dengan hal tersebut, masyarakat berlomba-lomba untuk memiliki tanah karena hampir semua keperluan manusia berasal dari tanah. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditentukan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah dalam setiap kebijakannya berkaitan dengan tanah mempunyai kewajiban untuk memberikan kemakmuran kepada masyarakat.

Sebagai realisasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka pada tanggal 24 September 1960 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan UUPA. Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah untuk menjamin kepastian hukum kepada seluruh pemegang hak atas tanah, karena itu dalam Pasal 19 UUPA ditentukan bahwa :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

(1) Pendaftaran tersebut 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 tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (2) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (3) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA Pemerintah mengadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pada awalnya Peraturan Pemerintah yang dimaksud pada Pasal 19 ayat (1) UUPA yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah tetapi kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah Peraturan Menteri Negara Agraria/ Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA juncto Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan pengertian Pendaftaran Tanah yaitu:

“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 tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Tujuan Pendaftaran Tanah ditentukan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa tujuan Pendaftaran Tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Tujuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa :

1. 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 mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan.

Maksud dari Pasal 19 ayat (1) UUPA adalah bahwa Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada para pihak. Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan bahwa terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan merupakan salah satu program Pemerintah di bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Pertanahan. Terselenggaranya

Pendaftaran Tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan Tertib Administrasi Pertanahan. Setiap hak atas tanah dan hak atas satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah dan Hak Milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Kegiatan Pendaftaran Tanah dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dimuat di dalam Pasal 1 angka 9 tentang kegiatan ditentukan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan Pasal 1 angka 12 tentang Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah yaitu :

Dalam Pasal 1 butir 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali ditentukan bahwa :

“Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan Pendaftaran Tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.”

Dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah yaitu :

“Pemeliharaan data Pendaftaran Tanah adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.”

Hak Milik merupakan salah satu hak yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA. Hak atas tanah yang wajib didaftarkan salah satunya adalah Hak Milik. Pasal 23 UUPA menentukan bahwa :

- (1) Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya.
- (3) Hak Milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka setiap terjadi peralihan, hapus dan pembebanan Hak Milik dengan hak-hak lain wajib didaftarkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendaftaran tersebut dimaksudkan agar dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai terjadi hapus sahnya peralihan dan pembebanan Hak Milik.

Tujuan Pendaftaran Tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 PP No 24 Tahun 1997. Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 PP No 24 Tahun 1997 menjelaskan yang pada dasarnya, tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, maka pemegang hak atas tanah diberikan sertipikat hak atas tanah. Pengertian dari sertipikat hak atas tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah yang sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Tujuan pembuatan sertipikat tersebut agar dapat digunakan sebagai alat bukti yang kuat dalam membuktikan bahwa pemegang sertipikat adalah pemilik tanah yang tercantum dalam sertipikat.

Terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah juga dimaksudkan untuk menyediakan informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi dibidang pertanahan.<sup>1</sup>

Pemerintah mengadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam rangka memberi jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak-hak atas tanah. Khusus bagi rakyat yang tidak mampu, Pemerintah membebaskan pembayaran biaya-biaya Pendaftaran Tanah sebagaimana dijamin dalam Pasal 19 ayat (4) UUPA. Salah satu implementasi dari Pasal 19 ayat (4) UUPA Pemerintah melaksanakan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) walaupun sejak Januari 2017 sudah tidak ada lagi PRONA karena sudah diganti dengan program Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Dasar hukum kegiatan PRONA dikota Balikpapan pada tahun 2015 adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria yang menggantikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Pengertian Program Nasional Agraria yang selanjutnya disebut PRONA menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4

---

<sup>1</sup>A. P. Parlindungan. 2009, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 79.

Tahun 2015 adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara massal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya. Tujuan PRONA menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 adalah memberikan pelayanan Pendaftaran Tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan Pendaftaran Tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah yang bukan lagi hanya di tujukan oleh masyarakat ekonomi lemah dan menengah saja seperti yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA), tetapi ditujukan kepada seluruh lapisan masyarakat agar menuju desa lengkap sebagai integrasi tata ruang dan pertanahan guna mewujudkan tanah untuk ruang hidup yang memakmurkan dan menentramkan, maka perlunya disusun petunjuk teknis baru yang lebih bersifat fleksibel.

Pada tahun 2016 peraturan mengenai PRONA diganti menjadi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis. Pengertian Program Nasional Agraria yang selanjutnya disebut PRONA menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis adalah program percepatan penetapan hak atas tanah dan pendaftaran tanah masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis dan berkesinambungan demi desa/kelurahan di seluruh wilayah Republik Indonesia, sesuai dengan strategi pembangunan dari pinggiran.

. Tujuan PRONA menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 adalah :

a. bahwa dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, perlu dilakukan percepatan penetapan hak dan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia;

b. bahwa dalam rangka pemberian jaminan kepastian hak dan hukum atas tanah rakyat secara adil dan merata sebagaimana dimaksud dalam huruf a, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangannya untuk melaksanakan serta menyelesaikan masalah dan hambatan dalam pelaksanaan penetapan hak dan pendaftaran tanah selama ini;

c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis;

Bidang tanah yang dapat ditentukan menjadi obyek kegiatan PRONA adalah seluruh atau sebagian bidang tanah di dalam suatu desa/kelurahan yang di atur dalam Pasal 1 ayat 10 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis, yaitu obyek Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah adalah bidang tanah hak, Tanah Negara, dan tanah hak masyarakat hukum adat serta tanah hak komunal.

Kota Balikpapan memiliki luas wilayah 81.495 Ha yang terdiri dari darat 50.330 Ha dan laut 31.165 Ha. Letaknya yang strategis, pada posisi silang jalur perhubungan nasional dan internasional berpengaruh pada perkembangan kota sebagai pusat jasa, perdagangan, dan industri yang tidak hanya berskala regional Kalimantan Timur saja namun juga berkembang



sebagai salah satu sentra di Indonesia Tengah. Dengan potensi sumber daya yang besar di sekitar kota, terutama di wilayah *hinterland* seperti Kabupaten Kutai dan Kabupaten Pasir, maka Kota Balikpapan menjadi daya tarik bagi kegiatan perekonomian. Hal tersebut menyebabkan banyak masyarakat Kota Balikpapan yang melakukan peralihan ataupun pembebanan Hak Milik atas tanah, sementara banyak bidang tanah yang dimiliki oleh masyarakat berekonomi lemah yang belum bersertipikat. Oleh karena itu di adakannya PRONA di Kota Balikpapan didasarkan pada kenyataan bahwa masih banyak bidang-bidang tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang belum bersertipikat, maka diperlukannya kegiatan PRONA agar masyarakat Kota Balikpapan dapat memperoleh kepastian hukum.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang Masalah di atas, maka Rumusan Masalahnya adalah apakah pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria di Kota Balikpapan Kalimantan Timur pada tahun 2015 sudah mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria pada tahun 2015 di Kota Balikpapan Kalimantan Timur sudah mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat luas, baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Pertanahan mengenai pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA di Kota Balikpapan, Kalimantan Timur.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi gambaran, masukan dan saran bagi masyarakat umum dan instansi Kantor Pendaftaran Tanah.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Sepengetahuan penulis penulisan dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria Dalam Rangka Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Tahun 2015 di Kota Balikpapan Kalimantan Timur” merupakan penelitian yang belum pernah dilakukan di Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta tetapi apabila penelitian hukum tersebut sudah pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya maka penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pelengkap dari penelitian terdahulu.

Pengangkatan penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan hasil duplikasi karya penulis lain. Keaslian materi ini dapat dibuktikan dengan membandingkan tiga hasil penelitian mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Proyek Operasi Nasional Agraria :

1. a. Judul : Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik  
Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria  
Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Di  
Kabupaten Bantul
- b. Nama : Britha Mahanani Dian Utami
- c. Fakultas Hukum : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- d. Tahun : 2015
- e. Rumusan Masalah : 1) Bagaimana pelaksanaan PRONA  
khususnya Tanah Hak Milik di Kabupaten  
Gunungkidul?  
2) Apakah pelaksanaan PRONA (Tanah Hak Milik)  
tersebut telah mewujudkan Tertib Administrasi  
Pertanahan?
- f. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui apakah pelaksanaan  
Pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi  
Nasional Agraria pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul  
telah mewujudkan kepastian hukum.

g. Hasil Penelitian : Pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 di

Kabupaten Bantul telah mewujudkan kepastian hukum karena seluruh responden (100%) telah menerima sertifikat Hak Milik atas tanah. Pada pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA tahun 2010 di Kabupaten Bantul sebanyak 3.450 bidang tanah telah terdaftar dan diterbitkan sertifikat.

Penelitian yang dilakukan oleh Britha Mahanani Dian Utami berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu Penelitian yang dilakukan oleh Britha Mahanani Dian Utami adalah kegiatan PRONA di Kabupaten Bantul pada tahun 2014, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah kegiatan PRONA di Kota Balikpapan pada tahun 2015.

2. a. Judul : Pelaksanaan PRONA (Tanah Hak Milik)  
Dalam Rangka Mewujudkan Tertib  
Administrasi Pertanahan Di Kabupaten  
Gunungkidul.
- b. Nama : Eko Purwanto
- c. Fakultas Hukum : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- d. Tahun : 2014
- e. Rumusan Masalah : 1) Bagaimana pelaksanaan PRONA  
khususnya Tanah Hak Milik di  
Kabupaten Gunungkidul?

2) Apakah pelaksanaan PRONA (Tanah Hak Milik) tersebut telah Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan?

f. Tujuan Penelitian : 1) Untuk mengetahui bagaimana Pelaksanaan PRONA khususnya Tanah Hak Milik di Kabupaten Gunungkidul.

2) Untuk mengetahui apakah Pelaksanaan PRONA (Tanah Hak Milik) tersebut telah mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan.

g. Hasil Penelitian : 1) Responden Desa Girisuko telah mendapatkan sertipikat pada tanggal 5 Maret 2014 tanpa ada gugatan dari pihak ketiga. Sedangkan responden di Desa Giripurwo belum mendapatkan sertipikat. Hal tersebut terjadi karena banyak pemohon yang melakukan peralihan Hak Milik tanahnya, lokasi tanah yang akan didaftarkan jauh dan letak tanahnya miring.

2) Dari kedua desa yaitu Desa Girisuko dan Desa Giripurwo yang telah dilakukan penelitian, peneliti dapat menyimpulkan bahwa Desa Girisuko telah

mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan. Desa Giripurwo belum mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan. Hal tersebut dapat dilihat dari warga yang tidak berdomisili di lokasi kegiatan PRONA dapat mendaftarkan tanah pekarangannya melalui PRONA, padahal dalam pelaksanaan PRONA yang dapat menjadi peserta PRONA adalah warga yang berdomisili di lokasi kegiatan PRONA untuk tanah pekarangan.

Penelitian yang dilakukan oleh Eko Purwanto berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu Penelitian yang dilakukan oleh Eko Purwanto adalah kegiatan PRONA di Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2014 sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah PRONA di Kota Balikpapan pada tahun 2015.

3. a. Judul : Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Setelah  
Proyek Operasi Nasional Agraria  
(PRONA) Di Kabupaten Daerah Tingkat II  
Bantul.
- b. Nama : Christina Henny Ambarwati
- c. Fakultas Hukum : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- d. Tahun : 2000
- e. Rumusan Masalah : Apakah setelah dilaksanakannya PRONA

di Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul, pemegang Hak Milik atas tanah yang bukan peserta PRONA di lokasi PRONA juga telah mendaftarkan Hak Milik atas tanah?

- f. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui apakah setelah Dilaksanakannya PRONA di Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul, pemegang Hak Milik atas tanah yang bukan peserta PRONA di lokasi PRONA juga telah mendaftarkan Hak Milik atas tanahnya.
- g. Hasil Penelitian : Sebagian besar pemegang Hak Milik atas tanah yang bukan peserta PRONA telah mendaftarkan Hak Milik atas tanahnya. Alasan responden mendaftarkan Hak Milik atas tanahnya adalah pendaftaran Hak Milik atas tanah memberikan jaminan kepastian hukum dan sertifikatnya dapat dijadikan jaminan di bank. Alasan responden belum mendaftarkan Hak Milik atas tanahnya adalah menunggu pemutihan sertifikat, biaya pendaftaran yang tinggi, karena dialihkan haknya dan karena tempat tinggal ahli waris berbeda-beda.

Penelitian yang dilakukan oleh Christina Henny Ambarwati berbeda dengan penelitian yang dilakukan, yaitu Penelitian yang dilakukan oleh Christina Henny Ambarwati adalah kegiatan PRONA di Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul pada tahun 2000 sedangkan penelitian yang diangkat peneliti adalah PRONA di Kota Balikpapan pada tahun 2015.

## F. Batasan Konsep

1. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.
2. Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.
3. 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 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. (Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah)
4. Program Nasional Agraria (PRONA) merupakan program kegiatan Pendaftaran Tanah secara sistematis yang dilaksanakan baik bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun yang bersumber dari dana masyarakat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Djaka Soehendera, 2010, *Sertipikat Tanah dan Orang Miskin: Pelaksanaan Proyek Ajudikasi di Kampung Rawa Jakarta*, Edisi 1, HuMa; Van Vollenhoven Institute; KITLV, Jakarta, hlm. 89.



5. Tertib Administrasi Pertanahan merupakan keadaan dimana :
  - a. setiap bidang telah tersedia aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam Sistem Informasi Pertanahan yang lengkap.
  - b. Terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan di bidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal tetapi menjamin kepastian hukum yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten,
  - c. terdapat penyimpanan warkah-warkah yang berkaitan dengan pemberian hak dan pemanfaatan tanah dilaksanakan secara tertib,
  - d. beraturan dan terjamin keamanannya.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang titik fokusnya adalah pada perilaku masyarakat yang mana penelitian dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber sebagai data primernya.<sup>3</sup>

### **2. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian hukum empiris ini adalah data primer sebagai data utama dan data sekunder yang berupa bahan hukum yang dipakai sebagai pendukung.

- a. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden dan narasumber melalui kuesioner dan wawancara mengenai pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria di Kota Balikpapan, Kalimantan Timur pada Tahun 2015.

---

<sup>3</sup>Masri Singarimbun, 1981, *Metode Penelitian Hukum dan Survei*, LP3 ES, hlm. 1.

## b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- 1) Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:
  - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
  - c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
  - d) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria
  - e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis
  - f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

## 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi pendapat ahli dalam buku-buku, jurnal, website, arsip-arsip dari instansi yang terkait, serta pendapat hukum dan hasil penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

## 3. Metode Pengumpulan Data

- a. Data Primer dikumpulkan dengan cara menggunakan kuisioner dan wawancara.

1) Kuisoner yaitu daftar pertanyaan yang dibuat secara tertulis dan diajukan kepada responden guna mendapatkan informasi yang dibutuhkan dalam penulisan ini berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria pada tahun 2015 di Kota Balikpapan, Kalimantan Timur.

2) Wawancara yaitu suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dengan mengajukan pertanyaan secara langsung kepada narasumber yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria pada tahun 2015 di Kota Balikpapan, Kalimantan Timur.

c. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dengan mempelajari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, pendapat hukum dan hasil penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria dan Pendaftaran.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kota Balikpapan, Kalimantan Timur. Kota Balikpapan terdiri atas enam kecamatan. Dari enam kecamatan diambil satu kecamatan secara purposive artinya peneliti menggunakan pertimbangannya sendiri dengan berbekal pengetahuan yang cukup tentang Kota Balikpapan untuk memilih salah satu dari enam kecamatan yang ada di kota Balikpapan. Kecamatan yang dipilih yaitu Kecamatan Balikpapan Timur karena kecamatan ini terletak di pelosok Kota Balikpapan dibanding kecamatan lainnya. Kecamatan Balikpapan Timur terdapat empat kelurahan, dari empat kelurahan diambil dua secara purposive yaitu Kelurahan

Lamaru dan Kelurahan Teritip karena letaknya yang paling pelosok dibandingkan dengan kelurahan lainnya.

## 7. Populasi dan Sampel

### a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan objek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda, waktu, atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Di Kelurahan Lamaru ada 15 pemilik tanah yang mengikuti PRONA pada tahun 2015. Di Kelurahan Teritip terdapat 18 pemilik tanah yang mengikuti PRONA pada tahun 2015. Jadi populasi berjumlah 33 pemilik tanah.

### b. Sample

Sample adalah bagian dari populasi, sample dalam penelitian ini diambil sebanyak 50% secara random.

## 8. Responden dan Narasumber

a. Responden adalah orang yang memberikan respon atau jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.<sup>4</sup> Responden dalam penelitian ini yaitu 8 pemilik tanah dari Kelurahan Lamaru yang melakukan pendaftaran melalui PRONA dan 9 pemilik tanah dari Kelurahan Teritip yang melakukan pendaftaran melalui PRONA, total responden adalah 17 pemilik tanah.

### b. Narasumber

---

<sup>4</sup>Mukti Fajar Nur Dewata, dkk., 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 174.

Narasumber adalah subjek/seseorang yang berkapasitas sebagai ahli atau profesional yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti berdasarkan pedoman wawancara yang berupa pendapat hukum terkait dengan rumusan masalah yang diteliti. Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bapak Sofian Noor, SH selaku Seksi Pendaftaran Hak Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Balikpapan Kalimantan Tengah.
- 2) Bapak A. Arief Hidayatullah, SP selaku Camat Balikpapan Timur
- 3) Bapak Sanrang, S. Sos selaku Lurah Lamaru
- 4) Bapak Roniman selaku Sekretaris Lurah Teritip

#### 9. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan mengkaji data yang telah diperoleh secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah yang diteliti. Dalam menarik kesimpulan dipergunakan metode berfikir secara induktif yaitu suatu cara berfikir yang mendasarkan pada fakta-fakta yang bersifat khusus untuk kemudian digeneralisasikan menjadi ketentuan yang bersifat umum.

## **H. Sistematika Isi Skripsi**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep dan metode penelitian.

### **BAB II : PEMBAHASAN**

Bab ini menguraikan tinjauan tentang hak milik atas tanah, tinjauan tentang Pendaftaran Tanah, dan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) serta hasil penelitian.

### **BAB III : PENUTUP**

Bab ini mengemukakan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalahnya dan penulis juga memberikan saran berdasarkan temuan persoalan dalam pelaksanaan PRONA dalam rangka mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Kota Balikpapan, Kalimantan Timur.