

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Berbicara masalah hidup manusia, berarti juga berbicara masalah tanah karena hidup manusia tidak akan dapat dipisahkan dengan keberadaan tanah. Tanah adalah soal hidup dan penghidupan manusia karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia.¹ Tanah merupakan alat bagi terwujudnya kesejahteraan manusia. Keberadaan tanah bukan hanya sebagai suatu kebutuhan atas tempat tinggal saja akan tetapi merupakan faktor pendukung tumbuh kembang segala aspek kehidupan manusia baik ekonomi, sosial, politik maupun budaya.² Oleh karena itu, setiap manusia pasti akan mempertahankan tanah yang dimilikinya sampai pada perjuangan yang terakhir. “*Sadumuk bathuk sanyari bumi ditohi tekaning pati*” kiranya dapat menggambarkan betapa tanah memiliki nilai yang teramat penting bagi perjalanan hidup manusia.

Di Indonesia, pengaturan terkait dengan hak untuk menguasai tanah diserahkan kepada Negara. Hal ini termaktub di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat

¹ Mochammad Tauchid, 2007, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Dua Warna, Yogyakarta, hlm. 3.

² Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Cetakan I, Total Media, Yogyakarta, hlm. 1.

dianggap tepat untuk diberi kewenangan menguasai dan mengatur urusan pertanahan akan tetapi penguasaan oleh negara bukanlah untuk memiliki. Hal ini berpangkal dari pendirian bahwa untuk mencapai tujuan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidaklah tepat apabila Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Selain itu yang menjadi catatan penting bahwa penguasaan tanah oleh negara memiliki tujuan pasti yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.³

Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.⁴ Pengaturan lebih lanjut tentang kewenangan Negara tersebut diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria merupakan tonggak penting dalam sejarah politik agraria nasional sebab melalui peraturan ini, Indonesia memancarkan tekad politik untuk membongkar sistem, filosofi, dan struktur keagrariaan yang bercorak kolonial dan menghisap menjadi struktur yang dapat menjamin terwujudnya sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁵ Negara sebagai konsep yang berkaitan dengan

³ Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Edisi 1, Cetakan I, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 10.

⁴ Winahyu Erwiningsih, *Op.cit.*, hlm. 83.

⁵ Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Cetakan I, Margaretha Pustaka, Jakarta Selatan, hlm. 32.

kekuasaan memiliki sejumlah tujuan hakiki sebagai pengemban tujuan dari seluruh warga negaranya.⁶ Hal ini dapat terlihat dalam kewenangan menguasai negara atas tanah yang dijabarkan di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menentukan bahwa:

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Kewenangan yang dimiliki oleh Negara tidak bersifat mutlak karena dalam pelaksanaannya ada pembatasan yang harus diperhatikan oleh Negara dalam mengatur bidang pertanahan. Pembatasan kekuasaan Negara atas tanah yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria diuraikan di dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa Negara diberikan kewenangan untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Pembatasan kewenangan Negara dalam mengatur sumber daya alam dimaksudkan agar penguasaan oleh Negara tersebut bertujuan untuk kepentingan rakyat yaitu dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana tujuan Negara Indonesia dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea 4. Di dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b UUPA

⁶ Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Edisi 1, Cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 58.

ditentukan bahwa salah satu Hak Menguasai Negara adalah untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan tanah. Salah satu tujuan bahwa Negara diberikan kewenangan untuk menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Dalam rangka menjamin kepastian hukum inilah maka Pemerintah perlu untuk melakukan Pendaftaran Tanah. Ketentuan tentang Pendaftaran Tanah diatur lebih lanjut di dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kegiatan Pendaftaran Tanah diatur di dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang menentukan bahwa:

Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:

- a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Tindak lanjut dari amanat Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menghendaki bahwa Pendaftaran Tanah diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah adalah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan Pendaftaran Tanah yang tercantum di dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dijabarkan di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

“Pendaftaran Tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. 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;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.”

Salah satu obyek Pendaftaran Tanah adalah Hak Milik. Hak Milik yang diatur di dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Selanjutnya di dalam Pasal 23 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa:

Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) UUPA bahwa Hak Milik, peralihan, hapus dan pembebanan Hak Milik atas tanah harus didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum sebagaimana yang telah ditentukan di dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Kegiatan Pendaftaran Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA diatur lebih lanjut di dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kegiatan Pendaftaran Tanah meliputi dua kegiatan yaitu Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dapat dilakukan secara sistematis atau secara

sporadik. Pendaftaran Tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Contoh-contoh Pendaftaran Tanah secara sistematis yaitu Proyek Administrasi Pertanahan Indonesia (PAP), Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA), Program Reforma Agraria (PRAN), Sertifikasi Massal Swadaya (SMS), serta *Land Management and Policy Development Program* (LMPDP). Pendaftaran Tanah secara sporadik dapat dilakukan baik secara individu maupun massal atas permintaan pemilik tanah.

Salah satu kegiatan Pendaftaran Tanah secara sistematis atau yang merupakan program dari Pemerintah adalah Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). PRONA diatur di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. PRONA merupakan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dalam rangka membantu masyarakat mensertipikatkan tanah mereka. PRONA berkaitan dengan pengurusan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali. Tujuan diadakan PRONA adalah untuk memberikan pelayanan pendaftaran pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dan murah dalam rangka percepatan Pendaftaran Tanah diseluruh Indonesia dengan mengutamakan desa miskin/tertinggal, daerah pertanian subur atau berkembang, daerah penyangga kota, pinggiran kota atau daerah miskin kota, daerah pengembangan ekonomi rakyat.⁷ Kegiatan PRONA diharapkan dapat memudahkan masyarakat untuk memperoleh sertipikat Hak Milik atas tanah

⁷ <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Legalisasi-Aset/Program-Program/Sertifikasi-PRONA>, Badan Pertanahan Nasional, *Sertifikasi PRONA*, 4 Maret 2014

dengan diperolehnya sertipikat tersebut maka pemilik tanah atau pemilik sertipikat memperoleh jaminan kepastian hukum.

Di Kabupaten Bantul terdapat 566.451 jumlah bidang tanah. Bidang tanah yang sudah bersertipikat sampai dengan tahun 2009 adalah 398.577 bidang atau 70% dari jumlah bidang tanah dan masih kurang 167.874 bidang tanah yang belum disertipikatkan atau 30 % dari jumlah bidang tanah.⁸ Berdasarkan data tersebut berarti bahwa masih ada tanah di Kabupaten Bantul yang belum bersertipikat. Hal ini berarti pula bahwa 30% bidang tanah di Kabupaten Bantul belum memiliki kepastian hukum. Kabupaten Bantul merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang cukup maju dan memiliki potensi di bidang pariwisata maka kepastian hukum atas tanah-tanah yang ada di Kabupaten Bantul menjadi salah satu hal yang diperhatikan oleh Pemerintah Daerah untuk mengembangkan Kabupaten Bantul. Oleh karena itu Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul melaksanakan percepatan Pendaftaran Tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) pada tahun 2010. Program PRONA ini diharapkan dapat membantu masyarakat Bantul dalam mensertipikatkan hak milik atas tanah masyarakat di Kabupaten Bantul.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam skripsi ini adalah apakah pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah

⁸ <http://lama-bappeda.bantulkab.go.id/documents/20140311152808-bab-4rpjmd-kabupaten-bantul-2011-2015.pdf>, Wakil Bupati Bantul Drs. Sumarno, Prs. Serahkan 322 Sertifikat Tanah, 10 Agustus 2014

melalui Proyek Operasi Nasional Agraria pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul telah mewujudkan kepastian hukum?

C. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian hukum ini adalah untuk mengetahui apakah pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul telah mewujudkan kepastian hukum.

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya di bidang hukum pertanahan mengenai pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul.

2. Manfaat praktis

a. Bagi pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah khususnya aparat Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dalam melaksanakan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria.

b. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat agar masyarakat mengetahui proses dan syarat-syarat melakukan

pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria.

E. Keaslian penelitian

Sepengetahuan penulis penulisan dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum di Kabupaten Bantul” merupakan penelitian yang belum pernah dilakukan di Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta tetapi apabila permasalahan 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. Penulisan ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi berbagai pihak tentunya berkaitan dengan pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Proyek Operasi Nasional Agraria dalam mewujudkan kepastian hukum di Kabupaten Bantul. Keaslian materi ini dapat dibuktikan dengan membandingkan tiga hasil penelitian mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik melalui Proyek Operasi Nasional Agraria tetapi berbeda objek penelitiannya. Perbedaan masalah hukum dengan penulisan hukum yang lain yaitu:

1. a. Judul : Pendaftaran Hak Milik atas Tanah Setelah Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul
- b. Identitas penulis :
 - 1) Nama : Christina Henny Ambarwati

- 2) Fakultas : Hukum
- 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- 4) Tahun penelitian : 2000
- c. 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?
- d. 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
- e. 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 sertipikat, biaya pendaftaran yang tinggi, karena dialihkan haknya dan karena tempat tinggal ahli waris berbeda-beda.

f. Perbedaan : Skripsi penulis tersebut berkaitan dengan pendaftaran Hak Milik atas tanah yang bukan peserta PRONA tetapi berada di lokasi PRONA sedangkan skripsi yang ditulis oleh penulis berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA.

2. a. Judul : Pelaksanaan PRONA (Hak Milik) Dalam Rangka Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Gunungkidul

b. Identitas penulis :

1) Nama : Eko Purwanto

2) Fakultas : Hukum

3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta

4) Tahun penelitian : 2014

c. Rumusan masalah : 1) Bagaimanakah pelaksanaan PRONA khususnya tanah Hak Milik di Kabupaten Gunungkidul?

2) Apakah pelaksanaan PRONA (tanah Hak Milik) telah mewujudkan tertib administrasi pertanahan?

d. Tujuan penelitian : 1) Untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan PRONA khususnya tanah Hak Milik di Kabupaten Gunungkidul?

2) Untuk mengetahui apakah pelaksanaan PRONA (tanah Hak Milik) telah mewujudkan tertib administrasi pertanahan?

e. Hasil penelitian : 1) Pelaksanaan PRONA pada tahun 2013 berjalan baik. Dari 20 responden responden yang mendaftarkan tanah Hak Miliknya melalui PRONA di Desa Girisuko telah mendapatkan sertipikat tanggal 5 Maret 2014 tanpa ada gugatan dari pihak ketiga. Sedangkan 20 responden di Desa Giripurwo belum mendapatkan sertipikat karena banyaknya pemohon yang melakukan peralihan tanah Hak Miliknya, lokasi tanah yang akan didaftarkan jauh dan letak tanahnya miring.

2) Dari dua desa yang telah diteliti, pelaksanaan PRONA di Desa Girisuko telah mewujudkan tertib administrasi pertanahan sedangkan di Desa Giripurwo belum mewujudkan tertib administrasi pertanahan.

f. Perbedaan : Skripsi penulis tersebut tentang pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2013 di Kabupaten Gunungkidul sedangkan skripsi yang ditulis oleh penulis berkaitan dengan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul.

3. a. Judul : Pendaftaran Pertama Kali untuk Konversi Tanah Hak Milik karena Pewarisan Melalui Kegiatan Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah (Larasita) dalam Rangka Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juncto Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2009 Di Kabupaten Boyolali

- b. Identitas penulis :
- 1) Nama : Astrid Adelia
 - 2) Fakultas : Hukum
 - 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
 - 4) Tahun penelitian : 2011
- c. Rumusan masalah : Apakah pendaftaran pertama kali untuk konversi tanah Hak Milik dengan alat bukti penguasaan berupa girik yang diperoleh melalui kegiatan Larasita telah mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Boyolali?
- d. Tujuan penelitian : Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis apakah pendaftaran pertama kali untuk konversi tanah Hak Milik dengan alat bukti penguasaan berupa girik yang diperoleh melalui kegiatan Larasita telah mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Boyolali.
- e. Hasil penelitian : Pelaksanaan pendaftaran pertama kali untuk konversi tanah Hak Milik dengan alat bukti penguasaan berupa girik yang diperoleh karena pewarisan melalui kegiatan Larasita tahun 2010-2011 di Kabupaten Boyolali

berjalan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juncto Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2009, prosedur pelayanan mudah dan tidak berbelit-belit, waktu yang efisien, dan biaya yang hemat. Oleh karena itu, pendaftaran pertama kali untuk konversi tanah Hak Milik dengan alat bukti penguasaan berupa girik yang diperoleh karena pewarisan melalui kegiatan Larasita tahun 2010-2011 di Kabupaten Boyolali telah mewujudkan tertib administrasi pertanahan karena telah menghasilkan 30 bidang tanah yang telah disertipikatkan dan dicatat di Kantor Pertanahan dalam waktu 4 bulan.

f. Perbedaan : Skripsi penulis tersebut tentang pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Larasita di Kabupaten Boyolali sedangkan skripsi ditulis oleh penulis adalah tentang pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul.

F. Batasan konsep

1. Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. (Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960)
2. 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)
3. Proyek Operasi 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.⁹
4. Kepastian hukum adalah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Hukum bertugas

⁹ Djaka Soehendera, 2010, *Sertifikat Tanah dan Orang Miskin: Pelaksanaan Proyek Ajudikasi di Kampung Rawa Jakarta*, Edisi 1, HuMa; Van Vollenhoven Institute; KITLV, Jakarta, hlm. 89.

menciptakan kepastian hukum dengan tujuan mewujudkan ketertiban masyarakat.¹⁰

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.¹¹ Hasil penelitian hukum empiris berupa fakta sosial.

2. Sumber data

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

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden dan narasumber melalui kuesioner dan wawancara langsung. Data primer diperoleh dari sumber pertama yaitu responden yang melaksanakan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria pada tahun 2010 di Kabupaten Bantul.¹²

b. Data sekunder

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 145.

¹¹ Masri Singarimbun, 1981, *Metode Penelitian Hukum dan Survei*, LP3 ES, hlm. 1.

¹² Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 12.

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

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Setelah Amandemen IV;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- d) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- e) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah;
- f) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;

- g) Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria Menteri Dalam Negeri;
- h) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional;
- i) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan;
- j) Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1995 Tentang Perubahan Besarnya Pungutan Biaya dalam Rangka Pemberian Sertipikat Hak Atas Tanah yang Berasal dari Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Penegasan Hak Tanah Adat dan Konversi Bekas Hak Tanah Adat, yang menjadi Obyek Proyek Operasi Nasional Agraria

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi buku-buku, website, arsip-arsip dari instansi yang terkait, pendapat hukum dan hasil penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui Proyek Operasi Nasional Agraria.

3. Metode pengumpulan data

a. Data primer

Pengumpulan data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan kuesioner dan wawancara.

1) Kuesioner 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 Proyek Operasi Nasional Agraria dalam mewujudkan kepastian hukum.

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 Proyek Operasi Nasional Agraria dalam mewujudkan kepastian hukum.

b) 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 Proyek Operasi Nasional Agraria.

4. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul. Dari 17 kecamatan di Kabupaten Bantul diambil lima kecamatan secara *puposive sampling* karena lima kecamatan tersebut mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010. Dari lima kecamatan

tersebut diambil dua kecamatan secara *random sampling* sebagai lokasi penelitian yaitu Kecamatan Bantul dan Kecamatan Kasihan. Dari lima desa di Kecamatan Bantul diambil satu desa secara *purposive sampling* karena desa tersebut mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 yaitu Desa Trirenggo. Dari empat desa di Kecamatan Kasihan diambil satu desa secara *purposive sampling* karena desa tersebut mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 yaitu Desa Tamantirto.

5. Populasi dan sampel

- a. Populasi adalah sejumlah manusia atau unit sebagai sumber data yang memiliki karakteristik tertentu dalam penelitian.¹³ Populasi dalam penelitian ini adalah pemilik tanah yang mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 yang berjumlah 500 orang yaitu 450 pemilik tanah yang berasal dari Desa Trirenggo (Kecamatan Bantul) dan 50 pemilik tanah yang berasal dari Desa Tamantirto (Kecamatan Kasihan).
- b. Sampel adalah sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan obyek penelitian. Teknik pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan *random sampling* yaitu pemilihan sampel yang dilakukan secara acak. Sampel dalam penelitian ini diambil 10% dari populasi yaitu 50 pemilik tanah yang mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui

¹³ Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, hlm. 172.

PRONA pada tahun 2010, yaitu 45 pemilik tanah yang berasal dari Desa Trirenggo (Kecamatan Bantul) dan 5 pemilik tanah yang berasal dari Desa Tamantirto (Kecamatan Kasihan).

6. Responden dan narasumber

a. Responden adalah orang yang memberikan respon atau jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.¹⁴ Responden dalam penelitian ini berjumlah 50 responden pemilik tanah yang mengikuti pelaksanaan pendaftaran Hak Milik atas tanah melalui PRONA pada tahun 2010 yaitu 45 responden yang berasal dari Desa Trirenggo (Kecamatan Bantul) dan 5 responden yang berasal dari Desa Tamantirto (Kecamatan Kasihan).

b. Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kepala Kantor Statistik Kabupaten Bantul;
- 2) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul;
- 3) Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah PRONA tahun 2010;
- 4) Camat Bantul;
- 5) Camat Kasihan;
- 6) Kepala Desa Trirenggo;
- 7) Kepala Desa Tamantirto.

7. Analisis data

¹⁴ Mukti Fajar Nur Dewata, dkk., 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 174.

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.¹⁵ 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.¹⁶

H. Sistematika penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan metode penelitian.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang Tinjauan tentang hak milik atas tanah; Tinjauan tentang pendaftaran tanah; Tinjauan tentang PRONA; serta hasil penelitian dan analisa.

BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, hlm. 250.

¹⁶ Mukti Fajar Nur Dewata, dkk., *Op.cit.*, hlm. 123.