

# **PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK PERTAMA KALI TERHADAP TANAH YANG BELUM BERSERTIPIKAT MELALUI PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA) DI KANTOR PERTANAHAN JAKARTA BARAT**

**Kartika Widyaningsih, Budi Santoso, Mujiono Hafidh P**

Program Studi Magister Kenotariatan  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Email : [kartikawdyn@gmail.com](mailto:kartikawdyn@gmail.com)

## **Abstract**

The National Agrarian Program is a national policy in the field of land that aims to provide legal certainty guarantees, for holders of land rights in order to enhance and support the implementation of land reforms and resolve disputes completely at a low cost. The main issues raised are 1) How the implementation of land registration carried out through the National Agrarian Program (PRONA) takes place; 2) Constraints faced in the implementation of the National Agrarian Program; 3) Efforts are made to overcome obstacles arising from the National Agrarian Program (PRONA). This type of research in this juridical normative, descriptive analytical. The data used are secondary and primary. Conclusions are drawn logical deductive. The results showed that the implementation of land registration for the first time for land that had not been certified through the national agrarian program (PRONA) at the West Jakarta Land Office was successful, as seen from the percentage of the target number that met more than 80%, but it was necessary to increase it again in order to achieve the target perfect, through improvements in the HR sector and equitable information

**Keywords: Land Registration, First Land Registration, PRONA.**

## **Abstrak**

Program Nasional Agraria yaitu kebijakan nasional di bidang 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. Pokok permasalahan yang diangkat adalah 1) Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan melalui Program Nasional Agraria (PRONA) berlangsung; 2) Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria; 3) Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang timbul akibat Program Agraria Nasional (PRONA). Tipe penelitian dalam penulisan ini yuridis normatif bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan sekunder dan primer. Penarikan kesimpulan secara logika deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali terhadap tanah milik yang belum bersertipikat melalui program nasional agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat berhasil dengan baik dilihat dari persentase jumlah target yang memenuhi lebih 80%, namun perlu adanya peningkatan kembali agar target tercapai sempurna, melalui upaya pembenahan dalam sektor SDM dan informasi yang merata.

**Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, Pendaftaran Tanah Pertama Kali, PRONA**

## A. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu bagian dari bumi yang mempunyai hubungan erat dengan kehidupan manusia, bahkan dapat dikatakan bahwa setiap manusia berhubungan dengan tanah. Hal ini dapat dijumpai dari proses penciptaan manusia, hidup dan tumbuh berkembang, lalu berakhir masa hidupnya pun (meninggal) dikuburkan ke dalam tanah. Hubungan antara manusia dengan tanah ini adalah sebuah hubungan yang bersifat abadi dan saling terkait, baik secara personal maupun sosial. Manusia membutuhkan tanah sebagai habitatnya untuk mendirikan hunian rumah tinggal, sebagai lahan pertanian dan perkebunan, tempat didirikannya gedung pendidikan dan tempat peribadatan, pusat perbelanjaan dan kegiatan perekonomian lainnya. Oleh karena itu, segala sesuatu yang menyangkut tanah selalu menjadi perhatian serta mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia didunia ini. (Balqis, 2016)

Dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, n.d.)

Berdasarkan hal-hal tersebut disimpulkan bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar hukum bagi penyusunan UUPA, dan merupakan sumber hukum (materiil) dalam pembinaan hukum agraria nasional yang akan membawa kemakmuran, kebahagiaan, keadilan serta kepastian hukum, bagi bangsa dan negara. (Suardi, 2005)

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Tanah merupakan faktor sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena tanah digunakan sebagai alas berdirinya suatu tempat tinggal (rumah) dan memperoleh bahan pangan dengan memberdayakan tanah. Hampir tidak ada kegiatan manusia yang tidak berkaitan dengan tanah. Manusia memerlukan wisma (tempat tinggal), marga (sarana perhubungan darat), karya (tempat untuk bekerja), suka (tempat untuk berekreasi), dan penyempurna (tempat pendidikan, peribadatan, dan sebagainya). (Sihombing, 2005)

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 yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.(Harsono, 2013)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalam Pasal 19 menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut meliputi :

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah ;
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut ;
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, n.d.)

Maksud dan tujuan diterbitkannya sertipikat dalam kegiatan pendaftaran tanah adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah.(Santoso, 2012)

Sertipikat hak atas tanah menjadi dambaan dari setiap pemegang hak atas tanah, serasa masih ada yang kurang dan belum mantap bila pemilikan atas tanah belum disertai bukti pemilikan berupa sertipikat.hal itu memang benar dan sudah selayaknya setiap orang mengusahakan agar ia memperoleh sertipikat karena Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menjamin hal itu bahwa adalah hak setiap pemegang hak atas tanah untuk memperoleh sertipikat.(Sukarmi, 2017)

Pendaftaran tanah yang menghasilkan tanda bukti hak atas tanah yang disebut sertipikat, merupakan realisasi salah satu tujuan UUPA (Undang Undang Pokok Agraria). Kewajiban untuk melakukan pendaftaran itu, pada prinsipnya dibebankan kepada pemerintah dan pelaksanaannya dilakukan secara bertahap, daerah demi daerah berdasarkan pertimbangan ketersediaan peta dasar pendaftaran.(Sumardjono, 2001)

Dengan terdaptarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua objek hak untuk dimanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya, maka akan terciptalah jaminan kepastian hukum, pemberian hak atas tanah merupakan wewenang Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah dengan prosedur yang ditentukan dalam perundang-undangan.(A A NGR Raka Dani Wiryantha, Made Suwitra, 2017)

Terselenggaranya 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 di bidang pertanahan.(Perlindungan, A. P., 2009)

Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, objek 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(Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, n.d.)

Ada beberapa sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, yaitu:

- a. Sertifikat hak milik.
- b. Sertifikat hak guna usaha.
- c. Sertifikat hak guna bangunan atas tanah Negara.
- d. Sertifikat hak guna bangunan atas hak pengelolaan.
- e. Sertifikat hak pakai atas tanah Negara.
- f. Sertifikat hak pakai atas tanah pengelolaan.
- g. Sertifikat tanah hak pengelolaan.

- h. Sertifikat tanah wakaf.
- i. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.
- j. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.
- k. Sertifikat hak tanggungan.(Urip Santoso, 2014)

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.(Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, n.d.)

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, alat pembuktian tersebut dinamakan sertipikat yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.(Urip Santoso, 2010)

PRONA adalah kebijakan nasional di bidang 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. Prona (proyek nasional agraria) dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria, pada ketentuan konsideran disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan catur tertib pertanahan, pemerintah melaksanakan pensertipikatan tanah secara masal untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah sebagai tanda bukti hak yang kuat. Selain itu juga ditujukan untuk menyelesaikan sengketa tanah yang bersifat strategis yang gunanya membuat tentram pemilik tanah dari tuntutan pihak ketiga.(Samun, 2013)

### **Kerangka Teori**

Dalam penelitian ini digunakan teori kepastian hukum dari Hans Kelsen.

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.(Peter, 2008)

### **Rumusan Masalah**

Adanya program pendaftaran tanah PRONA dilaksanakan karena masih banyaknya tanah yang belum tersedikit karna terkendala dengan biaya yang cenderung mahal, pemerintah mengeluarkan program ini untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat yang belum mendaftarkan tanahnya yang berada diseluruh wilayah Indonesia dengan biaya yang murah, dan proses yang cepat jadi dengan adanya program ini dapat memberikan jaminan kepastian hukum terhadap pemilik hak atas tanah serta untuk menghindari adanya tumpang tindih kepemilikan hak atas tanah.

Permasalahan dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat?
2. Kendala apa yang dihadapi Kantor Pertanahan Jakarta Barat dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah dengan melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat?
3. Upaya apa yang dilakukan Kantor Pertanahan Jakarta Barat untuk mengatasi kendala yang timbul dari pendaftaran tanah yang di lakukan melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat?

### **Kebaruan Hasil Penelitian**

Penelitian ini merupakan hasil karya sendiri. Peneliti mendapatkan sumber dari studi kepustakaan yang menjadi rujukan, acuan, pemahaman teori dan pengutipan

yang dapat dinyatakan kebenarannya. Peneliti melakukan perbandingan terhadap tiga penelitian yang dilakukan sebelumnya yang termuat dan dirumuskan sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Di Kabupaten Sleman Permasalahan penelitian ini adalah Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap dengan berlakunya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 dan hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah secara sistematis lengkap tersebut, hasil dari penelitiannya. Tahap-tahap pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dari penetapan lokasi, pembentukan panitia adjudikasi, penyuluhan, pembentukan satuan tugas pengumpul data yuridis, pengumpulan data yuridis, pengolahan data yuridis dan pembuktian hak, pemeriksaan tanah dan pengukuran, pengumuman, penerbitan sertipikat, dan tahap terakhir penyerahan sertipikat maka Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap telah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 di Kabupaten Sleman hambatan yang terjadi dalam Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap di Kabupaten Sleman mempunyai beberapa hambatan dari segi Kantor Pertanahan, perangkat dusun, masyarakat dan hal-hal yang tidak terduga lainnya. (Nugroho, 2017)
- b. Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Melalui Pengakuan Hak Permasalahan penelitian ini adalah Bagaimanakah pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Melalui Pengakuan Hak? Bagaimanakah Kekuatan dan Kepastian Hukum Sertipikat yang diterbitkan melalui pengakuan Hak?. Hasil dari penelitian ini Pendaftaran Tanah Pertama Kali atas tanah adat menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebelum didaftarkan harus dikonversi terlebih dahulu, baik secara sistematis maupun sporadik. Melalui lembaga konversi hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA disesuaikan dengan hak yang ada di UUPA. Terhadap hak atas tanah adat yang memiliki bukti-bukti tertulis atau tidak tertulis dimana pelaksanaan konversi dilakukan oleh Panitia

Pendaftaran Ajudikasi yang bertindak atas nama Kepala Kantor Pertanahan untuk sistematis atau dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk sporadik, prosesnya dilakukan dengan penegasan hak sedangkan terhadap hak atas tanah adat yang tidak mempunyai bukti dilakukan dengan proses pengakuan hak. Dalam rangkaian pendaftaran tanah pertama kali, akhir dari proses pendaftaran tanah adalah pemberian surat-surat tanda bukti hak yang umum disebut “sertipikat” sebagai alat bukti hak yang kuat. Jaminan kekuatan dan kepastian hukum sertipikat yang diterbitkan melalui pengakuan hak sama dengan sertipikat yang diterbitkan melalui konversi maupun penegasan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 dan pasal 23 UUPA dan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 sepanjang data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat adalah data yang benar dan tidak dapat dibuktikan sebaliknya. (Muljono, 2012)

- c. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Adat Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Kabupaten Jayawijaya Provinsi Papua permasalahan penelitian ini adalah Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak milik adat melalui PRONA di Kabupaten Jayawijaya, Provinsi Papua? Apakah faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan pendaftaran hak milik adat melalui PRONA di Kabupaten Jayawijaya, Provinsi Papua? Hasil dari penelitian ini Pelaksanaan pendaftaran hak milik adat melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) pada tahun 2010 di Distrik Wamena, Kabupaten Jayawijaya, Provinsi Papua terdiri atas tiga tahap yaitu tahap I meliputi penetapan lokasi PRONA; penetapan peserta PRONA dan penyuluhan PRONA; tahap II meliputi pengukuran dan pemetaan; pengumpulan data yuridis; pengumuman data fisik dan data yuridis dan penetapan hak dan tahap III meliputi pembukuan hak; penerbitan dan penyerahan sertipikat. Waktu pelaksanaan kegiatan tahap I sampai tahap III memerlukan waktu selama 8 bulan. PRONA tahun 2010 di Distrik Wamena, Kabupaten Jayawijaya diikuti oleh 157 orang pemegang hak milik atas tanah yang merupakan masyarakat asli (pribumi) yaitu Suku Dani yang bekerja sebagai petani dengan tingkat pendidikan yang rendah karena tidak bersekolah dan memiliki penghasilan kurang dari Rp 1.000.000,-/bulan. Seluruh bidang tanah yang didaftarkan melalui PRONA pada tahun 2010 di Distrik Wamena, Kabupaten Jayawijaya

merupakan tanah non pertanian dengan status hak milik adat yang diperoleh secara turun-temurun (pewarisan). Faktor-faktor pendukung pelaksanaan PRONA di Distrik Wamena, Kabupaten Jayawijaya adalah masyarakat memiliki keinginan yang besar untuk mendaftarkan tanahnya melalui PRONA dan penyuluhan tentang pendaftaran tanah secara intensif dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jayawijaya. Di samping faktor pendukung, ada juga faktor yang menghambat melaksanakan pendaftaran PRONA di Distrik Wamena, Kabupaten Jayawijaya, yaitu kurangnya pengetahuan masyarakat akan prosedur pendaftaran tanah, tidak adanya tanda bukti mengenai kepemilikan hak secara tertulis, masyarakat kesulitan memperoleh surat keterangan kepala kampung sebagai alas hak dan kurangnya tenaga teknis pengukuran dan tenaga administratif di Kantor Pertanahan Kabupaten Jayawijaya.(Ameng, n.d.)

## B. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. (Soekanto, 2014) Sedangkan penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisanya. Merupakan suatu penelitian yuridis normatif. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini berbasis pada analisis norma hukum, baik hukum dalam arti *law as it is written in the books* (dalam peraturan perundang-undangan), maupun hukum dalam arti *law as it decided by judge through judicial process* (putusan pengadilan). Penelitian ini disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk deskriptif-analitis yaitu dengan menggunakan hubungan antara teori-teori hukum serta praktek yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan dilengkapi dengan contoh bukti hasil dari pelaksanaan PRONA di Jakarta Barat dari Kepala Kantor Pertanahan terkait. Dengan demikian diharapkan akan diperoleh suatu analisa sehingga dapat memberikan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan. Berdasarkan jenis dan bentuk data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer, data sekunder dalam penelitian ini yaitu yang diperoleh melalui studi kepustakaan sedangkan data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan melakukan wawancara kepada

narasumber yaitu kepada bagian Kepala Kepegawaian Kantor Pertanahan Jakarta Barat. Kegiatan pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap data sekunder, dengan membaca buku-buku, disertasi, dan melakukan wawancara kepada responden yang berhubungan dengan materi yang dibahas dalam skripsi ini. Data hasil dari penelitian ini dianalisis secara kualitatif, artinya data kepustakaan dan hasil wawancara dianalisis secara mendalam dan komprehensif. Hal ini ditandai dengan macam-macam datanya serta memerlukan informasi yang mendalam terutama dari responden yang terkait. Pengambilan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan pemahaman deduktif, artinya adalah metode menarik kesimpulan yang bersifat khusus dari pernyataan-pernyataan yang sifatnya umum. Metode ini dilakukan dengan cara menganalisis pengertian umum.

### **C. Hasil Dan Pembahasan**

#### **1. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah yang Dilakukan Melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat**

Pada tahun ini kegiatan PRONA yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Jakarta Barat perpedoman pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) yang merupakan pedoman yang baru untuk melakukan Program Nasional Agraria dan yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan di bidang pertanahan bagi kepentingan masyarakat golongan ekonomi lemah dengan pemberian sertipikat masal serta memberdayakan organisasi dan Sumber Daya Manusia (SDM) untuk membantu masyarakat agar dalam bidang pertanahan.

Dalam penyelenggaraan PRONA di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Barat di bagi dalam beberapa langkah yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), yaitu :(Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), n.d.)

##### **a. Penetapan Lokasi;**

Pada tahap ini akan ditetapkan lokasi mana yang akan di jadikan tempat dilaksanakannya Program Nasional Agraria.

Di dalam penetapan lokasi PRONA perlu memperhatikan kondisi wilayah pertanahan yang tersedia.

Lokasi Kegiatan PRONA diarahkan pada wilayah-wilayah sebagai berikut:

- 1) Desa miskin/tertinggal;
- 2) Daerah pertanian subur atau berkembang;
- 3) Daerah penyangga kota, pinggiran kota atau daerah miskin kota;
- 4) Daerah pengembangan ekonomi rakyat daerah lokasi bencana alam;
- 5) Daerah permukiman padat penduduk serta mempunyai potensi cukup besar untuk dikembangkan;
- 6) Daerah diluar sekeliling transmigrasi;
- 7) Daerah penyangga daerah Taman Nasional;
- 8) Daerah permukiman baru yang terkena pengembangan prasarana umum atau relokasi akibat bencana alam.

b. Penyuluhan;

Penyuluhan pertanahan secara umum adalah proses pendidikan nonformal yang di berikan kepada masyarakat dengan tujuan agar masyarakat dapat memahami subyek hak, obyek hak, dan hubungan hukum antara subyek dan obyek hak secara umum.

Penyuluhan Prona merupakan kegiatan yang dilakukan oleh Tim Penyuluhan kegiatan Prona dengan tujuan agar masyarakat mengetahui tentang Program Legalisasi Aset Prona meliputi tujuan, sasaran dan manfaatnya bagi masyarakat. Dengan adanya penyuluhan dalam kegiatan PRONA, masyarakat di harapkan dapat berpartisipasi dalam kegiatan PRONA serta memahami apa saja yang harus disiapkan apabila ingin mendaftarkan tanahnya dalam kegiatan PRONA

c. Pengumpulan Data/Alat Bukti/Alas Hak;

Pengumpulan data adalah kegiatan tahap ketiga, setelah penetapan lokasi dan penyuluhan. Pengumpulan data ini di lakukan oleh Tim Pengumpulan Data Yuridis (PULDADIS), tim ini bekerja sama dengan Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (POKMASDARTIBNAH) dan Kelurahan yang di wakili oleh Kepala Seksi Pemerintahan.

Tujuan Pengumpulan data adalah untuk menghimpun data/bukti kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh peserta pronas. Setelah

dilakukan pengumpulan data Tim PULDADIS melakukan verifikasi terhadap dokumen pemilikan tanah yang dimiliki oleh peserta Prona.

Dalam hal ini kebenaran formal dan material alas hak (dokumen bukti kepemilikan tanah) menjadi tanggung jawab peserta prona baik secara perdata maupun pidana, apabila dikemudian hari diketahui alas hak yang dijadikan dasar penerbitan sertipikat mengandung ketidak benaran baik formal maupun materiil maka Kantor Pertanahan Jakarta Barat tidak bertanggungjawab atas hal tersebut.

d. Pengukuran Bidang Tanah;

Setelah Pengumpulan Data Yuridis telah selesai dilakukan dan dinyatakan lengkap serta dinyatakan dapat didaftarkan melalui prona, proses selanjutnya yaitu dilakukan pengukuran bidang tanah. Pelaksanaan pengukuran bidang tanah wajib dilakukan dengan pemasangan tanda batas oleh pemilik tanah atau kuasanya. Pengukuran bidang tanah dilakukan dengan memperhatikan asas kontradiktur delimitasi, yaitu diketahui pemilik yang berbatasan dengan bidang tanah yang diukur, hal ini dilakukan agar tidak terjadi sengketa batas. Hasil akhir dari tahap pengukuran ini akan di terbitkan SURAT UKUR.

e. Pengumuman Dalam Hal Bekas Tanah Milik Adat;

Dalam hal tanah milik adat, sebelum diterbitkan SK (Surat Ketetapan) Pemberian Haknya perlu diumumkan dalam media surat kabar, di Kelurahan dan di Kantor BPN sendiri selama 30 hari, hal ini bertujuan untuk mempublikasikan bahwa bidang tanah tersebut sedang dimohon untuk penerbitan sertipikatnya, sehingga apabila ada pihak-pihak yang merasa bahwa tanah yang dimohon tersebut adalah miliknya, maka dapat melakukan klaim ke Kantor Pertanahan Jakarta Barat, jika dalam 30 hari tidak ada klaim maka Kantor Pertanahan Jakarta Barat dapat menerbitkan SK (Surat Ketetapan) Pemberian Haknya.

f. Penerbitan SK Hak/Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis;

Sebelum penerbitan SK (Surat Ketetapan) hak atas tanah, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat memerintahkan kepada Kepala Seksi Hak Atas Tanah atau Petugas yang ditunjuk dan yang dikenal dengan Panitia Pemeriksa Tanah A, untuk memeriksa data yuridis dan data fisiknya, sebagai acuan untuk Kepala Kantor dalam memutuskan apakah setuju atau

tidak setuju (permohonan ditolak). Hasil Penelitian ini dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah (*konstatering rapport*).

g. Penerbitan Sertipikat; dan

Setelah Surat Keputusan diterbitkan dan kewajiban atas pembayaran BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan) & PPh (Pajak Penghasilan) yang dipersyaratkan dalam Surat Keputusan telah dibayarkan. Proses selanjutnya yaitu menerbitkan Buku Tanah dan Salinan Buku Tanah. Pemberian Hak disini tentunya dengan memperhatikan isi dari Surat Keputusan tersebut apakah diberikan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai. Buku Tanah dan Salinannya Sebelum ditandatangani terlebih dahulu diperiksa oleh Kepala Seksi Tanah, dan Kepala Seksi Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Jakarta Barat. Setelah Buku Tanah ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, selanjutnya Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur digabung dan diberi sampul kemudian dijahit, dan inilah yang disebut dengan sertipikat.

h. Penyerahan Sertipikat

Penyerahan Sertipikat Prona dapat dilakukan secara kolektif atau tidak kolektif. Penyerahan sertipikat biasanya dilakukan setelah ada petunjuk kapan harus diserahkan, dan siapa yang akan menyerahkan, dalam hal ini bisa di serahkan oleh Presiden, Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang, Gubernur atau oleh Kepala Kantor Pertanahan sendiri. Pengambilan sertipikat diikuti dengan menunjukkan bukti pendaftaran asli, Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Surat kuasa bagi penerima kuasa dari pemilik tanah.

i. Hasil Laporan Realisasi Fisik Dalam Kegiatan Prona di Jakarta Barat.

j. Realisasi Keuangan Pelaksanaan Prona.

Dalam berbagai program yang telah di laksanakan di Kantor Pertanahan Jakarta Barat, Program Nasional Agraria PRONA menjadi Program Prioritas Kantor Pertanahan Jakarta Barat dan Kantor Pertanahan Jakarta Barat telah mengalokasikan dana untuk melaksanakan Program Nasional Agraria (PRONA) sebesar Rp 245.000.000 (Dua Ratus Empat Puluh Lima Juta Rupiah), dengan pemakaian dana mencapai 95,57%, dengan total penyelesaian target mencapai 81.10%.

## 2. Kendala yang Dihadapi Kantor Pertanahan Jakarta Barat Dalam Rangka

## **Pelaksanaan Pendaftaran Tanah dengan Melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat**

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah yang dilaksanakan dalam Program Nasional Agraria (PRONA) Kantor Pertanahan Jakarta Barat mempunyai kendala dalam melaksanakan program tersebut, kendala tersebut biasanya datang dari berbagai aspek yang menyebabkan terhambatnya kegiatan program ini, aspek-aspek tersebut adalah sebagai berikut :

a. Aspek Masyarakat :

- 1) Tidak seluruh lapisan masyarakat menerima dengan baik program Prona, karena umumnya masyarakat beranggapan bahwa proses pengurusan sertifikat selalu sulit, berbelit-belit dan membutuhkan biaya yang mahal.
- 2) Adanya kendala yang bersifat teknis, antara lain :
  - a) Dalam menguraikan riwayat tanah, masyarakat tidak melakukan secara berurutan dan tidak berkesinambungan.
  - b) Obyek/tanahnya yang akan didaftarkan sudah bersertifikat tetapi didaftarkan lagi (umumnya karena sertifikat hilang atau pemecahan sertifikat).
  - c) Pemilik tanah tidak atau belum memasang tanda/patok batas obyek/tanahnya.
  - d) Ada tanda tangan/cap ibu jari yang bukan tanda tangan/cap ibu jari pemohon.
  - e) Pemohon/pendaftar bersifat masa bodoh karena merasa semua urusan sudah diserahkan kepada petugas pelaksana PRONA sehingga tidak proaktif terhadap kelengkapan berkas atau persyaratan yang kurang.
  - f) Masih banyaknya masyarakat yang belum siap untuk membayar pajak BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan).
  - g) Masih banyaknya pemohon/pendaftar yang telat membayar pajak BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan) sehingga mengakibatkan masa berlakunya SK (Surat Keputusan) berakhir.

b. Aspek Petugas :

- 1) Keterbatasan SDM yang ada pada Kantor Pertanahan Jakarta Barat, baik

tenaga administrasi maupun tenaga pengukuran.

- 2) Keterbatasan Saran dan Prasarana Seperti kendaraan operasional, gedung kantor (ruang tempat kerja dan ruang penyimpanan warkah), komputer peta pendaftaran dan lain-lain.
- 3) Banyaknya volume pekerjaan yang ada di Kantor Pertanahan Jakarta Barat.

c. Aspek Keuangan :

- 1) Bukti (*Evidence*) untuk pencairan keuangan dana PRONA yang tidak lengkap;
- 2) Mekanisme pencairan dana yang sulit

### **3. Upaya yang Dilakukan Kantor Pertanahan Jakarta Barat untuk Mengatasi Kendala yang Timbul dari Pendaftaran Tanah yang Dilakukan Melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat**

Dilihat dari kendala yang terjadi maka Kantor Pertanahan Jakarta Barat harus melakukan tindakan, agar kendala tersebut dapat di atasi, karena beberapa kendala tersebut terjadi dari beberapa aspek maka upaya penyelesaiannya pun dibagi menjadi beberapa aspek, yaitu:

a. Aspek Masyarakat.

- 1) Penyuluhan secara intensif bahwa pelaksanaan Pendaftaran tanah yang dilaksanakan dalam Program Nasional Agraria PRONA disubsidi oleh pemerintah.
- 2) Pada waktu penyuluhan petugas menjelaskan secara lengkap materi yang bersifat teknis sehingga masalah-masalah yang bersifat teknis dapat diminimalkan.

b. Aspek Petugas

- 1) Mengadakan rekrutmen pegawai kontrak untuk membantu mengatasi kekurangan tenaga administrasi maupun tenaga pengukuran.
- 2) Mengefektifkan sarana dan prasarana yang ada, memaksimalkan pelayanan satu pintu agar menghemat waktu.
- 3) Menyusun *time schedule*/jadwal pelaksanaan secara cermat, dengan mempertimbangkan kemampuan dan ketersediaan SDM dan dibandingkan dengan volume pekerjaan yang ada (meliputi semua tahapan pelaksanaan kegiatan/pekerjaan).

c. Aspek Keuangan

Dari permasalahan yang terpapar di atas, bahwa pencarian dana yang sulit menjadi faktor penghambatnya PRONA dalam aspek keuangan, seharusnya Kantor pertanahan atau dinas terkait dapat mengalokasikan anggaran dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), agar memenuhi anggaran dalam pelaksanaan PRONA.

#### D. Simpulan

Pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan melalui Program Nasional Agraria (PRONA) di Kantor Pertanahan Jakarta Barat pada tahun ini berpedoman pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) dilakukan melalui 9 tahapan kegiatan yang terdapat dalam Pasal 6 dan sudah ditetapkan oleh BPN RI, tahapan tersebut terdiri dari mulainya kegiatan penetapan lokasi, penyuluhan, pengumpulan data/alat bukti/alas hak, pengukuran bidang tanah, pemeriksaan tanah, pengumuman dalam hal bekas tanah hak milik adat, penerbitan SK Hak/pengesahan data fisik dan data yuridis, penerbitan sertipikat, dan sampai dengan kegiatan penyerahan sertifikat.

Kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Jakarta Barat dalam melaksanakan program Prona timbul dari beberapa tahapan-tahapan pelaksanaan program Prona yang telah disebutkan di atas, dari 9 (sembilan) tahapan tersebut masih adanya beberapa tahapan yang tidak mencapai target jumlah bidang tanah yang akan diikutsertakan program prona dan telah ditetapkan sebelumnya, tidak tercapainya target tersebut diakibatkan antara lain: Mekanisme pekerjaan bendaharawan belum lancar, masih dalam tahap pembelajaran; Kurangnya penyuluhan tentang PRONA terhadap masyarakat, sehingga masyarakat masih kurang memahami mekanisme pelaksanaannya; Keterbatasan dana dan prasarana; Adanya beberapa kendala teknis.

Upaya untuk mengatasi kendala yang timbul dari program prona tersebut maka Kantor Pertanahan Jakarta Barat harus melakukan tindakan, antara lain : Meyusun Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK) dan Petunjuk Teknis (JUKNIS) untuk Camat dan Lurah; Mengadakan penyuluhan yang lebih efektif dan efisien agar tidak adanya lagi kesalahan dan menghemat waktu pelaksanaan PRONA; Mengadakan perbaikan sarana dan prasarana; Mengadakan kerjasama dengan teknisi (Programmer Komputer).

**DAFTAR PUSTAKA****A. Buku**

- Harsono, B. (2013). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*. Universitas Trisakti.
- Perlindungan, A. P. (2009). *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*. Mandar Maju.
- Peter, M. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum*. Penerbit Kencana.
- Samun, I. (2013). *Hukum Administrasi Pertanahan*. Graha Ilmu.
- Santoso, U. (2012). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Kencana.
- Sihombing, I. E. (2005). *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Universitas Trisakti.
- Soekanto, S. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia.
- Suardi. (2005). *Hukum Agraria*. Badan Penerbit.
- Sumardjono, M. S. (2001). *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Kompas.
- Urip Santoso. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Prenada Media Group.
- Urip Santoso, H. (2014). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Penerbit Kencana Prenada Media Group.

**B. Jurnal**

- A A NGR Raka Dani Wiryantha, Made Suwitra, M. S. (2017). Pendaftaran Hak Atas Tanah Adat di Kota Denpasar. *Jurnal Prasada, Vol 4 No 2*.
- Ameng, L. R. D. (n.d.). Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Adat Melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) di Kabupaten Jayawijaya Provinsi Papua. *Jurnal Universitas Atma Jaya Yogyakarta*.
- Balqis, W. R. (2016). Tinjauan Yuridis Atas Kegiatan Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Landrefom di Kantor Pertanahan Kota Kisaran. *Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan*.
- Muljono, B. E. (2012). Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Melalui Pengakuan Hak. *Jurnal Hukum Universitas Islam Lamongan*.
- Nugroho, R. N. (2017). Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 di Kabupaten Sleman Yogyakarta. *Jurnal Universitas Atma Jaya*.
- Sukarmi, M. (2017). Implementasi Pendaftaran Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Pembagian Waris Dan Permasalahannya di Kantor Pertanahan Kota Semarang. *Jurnal Akta, Vol 4*.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 2015  
Tentang Program Nasional Agraria (PRONA).

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.