

**EVALUASI PELAKSANAAN PRONA
DI DESA KARANGANYAR KECAMATAN MUSUK
KABUPATEN BOYOLALI PROVINSI JAWA TENGAH**

Skripsi

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh
Sebutan Sarjana Sains Terapan



oleh:

**UNTUNG WIDADA
NIM. 0101900/P**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2005**

INTISARI

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah dengan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 dan untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi di dalam pelaksanaan Prona tersebut serta upaya-upaya penyelesaian yang dilakukan demi kelancaran pelaksanaannya.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif. Jenis data yang diperoleh adalah data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari informan/sumber data melalui wawancara dan dokumentasi, dan data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan mempelajari dan mengamati data yang berkaitan dengan pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar. Teknik pengumpulan data dengan wawancara dan dokumentasi kemudian dianalisa secara deskriptif dengan pendekatan kualitatif dengan cara mencari perbedaan antara prosedur pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar dengan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 untuk dianalisis, diberikan penilaian dan ditarik suatu kesimpulan.

Pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar dilaksanakan pada tahun anggaran 2003/2004 dengan jumlah permohonan 500 bidang. Pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar belum sepenuhnya sesuai dengan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997. Terdapat 2 ketidaksesuaian dalam pelaksanaannya yaitu dalam penetapan lokasi dan dalam hal formasi kepanitiaan Prona, hal tersebut merupakan upaya untuk mensiasati demi tercapainya target Prona yang telah ditetapkan. Kendala-kendala dalam pelaksanaan Prona di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali meliputi; kendala *intern*/kendala dari dalam yaitu kurangnya waktu dan jumlah tenaga pelaksana Prona, diupayakan dengan memaksimalkan tenaga yang ada dengan cara membagi tenaga teknis dan yuridis menjadi beberapa kelompok sesuai dengan wilayah kerja masing-masing menurut banyak bidang yang akan dikerjakan. Kendala *ekstern*/kendala dari luar yaitu pengisian berkas kurang lengkap/salah diupayakan dengan dikembalikan ke kantor desa diteruskan kepada pemilik tanah untuk melengkapinya, persyaratan administrasi kurang lengkap diupayakan dengan aparat desa menginventarisasi peserta yang persyaratannya kurang untuk dibuatkan/dilengkapi dengan berkas pengganti dan adanya pemilik tanah yang tidak berada di lokasi pada saat penetapan tanda batas diupayakan dengan pemberian surat pemberitahuan dalam proses pengukuran pada waktu yang ditetapkan sehingga dapat terpenuhinya asas kontradiktur Delimitasi, sementara untuk tanda batas/patok yang belum terpasang diupayakan dengan memberitahukan kepada pemilik tanah dan tetangga yang berbatasan untuk melakukan pemasangan patok agar batas-batas bidang tanah jelas dalam meminimalkan terjadinya sengketa batas.

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
INTISARI	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Pembatasan Masalah	5
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	5
1. Tujuan Penelitian	5
2. Kegunaan Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Tinjauan Pustaka	7
B. Kerangka Pemikiran	15
C. Batasan Operasional	18
D. Anggapan Dasar	19
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Metode yang Digunakan	20
B. Lokasi Penelitian	20
C. Jenis dan Sumber Data	21
D. Teknik Pengumpulan Data	23
E. Teknik Analisis Data	24
BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	
A. Letak Wilayah Administrasi	26
B. Penggunaan Tanah	27
C. Status Tanah	28

D. Keadaan Sosial Ekonomi	28
1. Penduduk	28
2. Tingkat Pendidikan	29
3. Mata Pencaharian	29
4. Pendapatan Penduduk	30

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kesesuaian antara Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui PRONA di Desa Karanganyar Tahun 2003 dengan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997	35
B. Kendala-kendala yang dihadapi dalam Pelaksanaan PRONA di Desa Karanganyar dan upaya Penyelesaiannya	52

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	58
B. Saran	60

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN
RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA), untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pada kenyataannya, pendaftaran tanah di seluruh Indonesia belum dapat terealisasi secara optimal. Sejak diberlakukannya UUPA, menurut Suharno (1999:11) baru sekitar 30% bidang tanah yang telah terdaftar.

Dengan digantinya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai upaya untuk percepatan pendaftaran tanah. Upaya percepatan pendaftaran tanah dapat dilakukan melalui penyederhanaan prosedur kerja, percepatan waktu penyelesaian permohonan, atau dengan penentuan biaya permohonan yang lebih murah.

Salah satu langkah dari Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya ditulis BPN) sebagai upaya mendorong partisipasi masyarakat dalam pendaftaran tanah adalah dilaksanakannya kegiatan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Kegiatan PRONA

berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (selanjutnya ditulis KMDN No. 189 Tahun 1981), yaitu suatu pola pelayanan pemberian sertipikat hak atas tanah melalui mekanisme prosedur kerja/tata cara kerja yang sederhana, cepat dan murah namun tetap menjamin kepastian hukum hak atas tanah.

Tujuan pelaksanaan PRONA adalah memproses pensertipikatan tanah secara massal sebagai perwujudan daripada program catur tertib di bidang pertanahan, yang pelaksanaannya dilakukan secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah, serta menyelesaikan secara tuntas terhadap sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Kemudian untuk lebih meningkatkan pelaksanaan PRONA, maka pada tanggal 3 Juli 1996 dikeluarkan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 630.1-1916 (selanjutnya ditulis SE MNA/KBPN Nomor 630.1-1916 Tahun 1996) tentang Pelaksanaan Kegiatan PRONA, PRODA dan PRONA Swadaya.

Dilihat dari segi pemrakarsanya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 13, kegiatan PRONA dapat dikategorikan dalam kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis. Dikarenakan kegiatan PRONA dikhususkan untuk bidang-bidang tanah yang belum terdaftar dan didasarkan pada suatu rencana kerja serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Agar

lebih jelas dalam penerapan pelaksanaan pendaftaran tanah dikeluarkanlah Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Dengan adanya PRONA, diharapkan masyarakat yang kurang mampu dapat mensertipikatkan tanahnya secara massal dengan biaya yang relatif lebih murah dan terjangkau. Di Kabupaten Boyolali, pendaftaran tanah melalui PRONA sebagai upaya jemput bola dari pemerintah hampir tiap tahun diadakan. Sebagai gambaran pelaksanaan PRONA 5 tahun terakhir adalah sebagai berikut: di Kecamatan Karanggede pada tahun anggaran 2000/2001 sebanyak 600 bidang, Kecamatan Cepogo pada tahun anggaran 2001/2002 sebanyak 900 bidang, Kecamatan Wonosegoro pada tahun anggaran 2002/2003 sebanyak 200 bidang dan kecamatan Musuk pada tahun anggaran 2003/2004 sebanyak 500 bidang, kemudian tahun anggaran 2004/2005 di Desa Krepaking Kecamatan Karanggede 300 bidang.

Besarnya permohonan yang masuk dalam kegiatan PRONA dengan mekanisme kerja yang lebih sederhana dan waktu penyelesaiannya yang cepat dikhawatirkan kualitas jaminan kepastian hukumnya menjadi berkurang. karena terdapat proses pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan peraturan pelaksanaan yang berlaku. Oleh karena itu diperlukan suatu pengevaluasian mengenai kesesuaian pelaksanaan kegiatan PRONA dengan peraturan perundang-undangan

yang berlaku. Sementara itu kendala yang sering dihadapi dalam pelaksanaan PRONA menurut Aris Munandar (2003:49) adalah jumlah tenaga pelaksana tidak sebanding dengan jumlah bidang yang harus diselesaikan dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai pertanahan yang menyebabkan kurangnya partisipasi masyarakat.

Dari latar belakang ini mengantarkan penulis untuk meneliti pelaksanaan Pensertipikatan tanah melalui PRONA pada tahun 2003 dengan judul: **“EVALUASI PELAKSANAAN PRONA DI DESA KARANGANYAR KECAMATAN MUSUK KABUPATEN BOYOLALI PROVINSI JAWA TENGAH”**.

B. Perumusan Masalah

Masih banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar di seluruh Indonesia, membuat pemerintah selalu mengupayakan kegiatan untuk percepatan pendaftaran tanah. Salah satunya dengan PRONA di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk. Melalui penyederhanaan mekanisme kerja, percepatan waktu penyelesaian permohonan sampai terbitnya sertifikat, serta dengan biaya yang lebih murah, diharapkan dapat mendorong tingkat partisipasi dari masyarakat.

Besarnya permohonan yang masuk dalam pelaksanaan PRONA tersebut dan ditunjang dengan mekanisme kerja yang lebih sederhana, waktu yang lebih cepat, serta biaya yang lebih murah, menjadikan suatu pemikiran tertentu terhadap kualitas dari jaminan

kepastian hukum hasil pelaksanaan PRONA di Desa Karanganyar, di samping terdapat kemungkinan adanya kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PRONA tersebut yang memerlukan upaya pemecahannya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat dikemukakan perumusan masalah penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimanakah kesesuaian antara pelaksanaan PRONA di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah dengan prosedur kegiatan tersebut menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan PRONA tersebut dan bagaimana upaya penyelesaiannya?

C. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini dapat terarah dan tidak keluar dari lingkup penelitian, penulis memberikan batasan penelitian sebagai berikut.

1. Penelitian ini hanya difokuskan pada pelaksanaan Prona yang dilaksanakan di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah pada tahun anggaran 2003/2004 yang dibiayai dana APBN.
2. Peraturan Perundang-undangan yang disebut dalam perumusan masalah meliputi:
 - a. Kepmendagri Nomor 189 Tahun 1981 tentang PRONA.

- b. SE MNA/KBPN Nomor 630.1-1916 Tanggal 3 Juli 1996 tentang Pelaksanaan Kegiatan PRONA, PRODA dan PRONA Swadaya.
- c. PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut.

- 1. Untuk mengetahui kesesuaian dalam pelaksanaan PRONA di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PRONA di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah dan upaya penyelesaiannya.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini antara lain:

- a. untuk memberikan masukan dan evaluasi yang diharapkan dapat dipergunakan untuk lebih meningkatkan keberhasilan pelaksanaan PRONA di waktu yang akan datang.
- b. untuk memberi masukan kepada Kantor Pertanahan dalam hal memberikan pelayanan kepada masyarakat.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari pembahasan, maka dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut.

1. Pelaksanaan PRONA tahun anggaran 2003/2004 di Desa Karanganyar belum sepenuhnya sesuai dengan PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997, terutama mengenai penetapan lokasi dan pembentukan Satgas PRONA.
2. Terdapat 2 kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan PRONA di Desa Karanganyar Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali, yaitu:
 - a. kendala dari dalam/*intern*, yaitu: terbatasnya jumlah tenaga dan waktu. Upaya untuk mengatasi kendala tersebut adalah dimaksimalkan seluruh tenaga yang ada sehingga target yang telah ditentukan dapat tercapai.
 - b. kendala dari luar/*ekstern*, meliputi: (1) pengisian berkas permohonan pendaftaran tanah kurang lengkap, upaya penyelesaiannya dengan mengembalikan berkas ke Kantor Desa supaya Satgas Yuridis bersama Kepala Desa atau Pamong Desa bisa memberitahukan kepada pemilik tanah bahwa berkas yang

dikumpulkan pengisiannya kurang lengkap. Kalaupun pemilik tanah yang pengisiannya kurang lengkap belum paham, maka Pamong Desa membantu dalam pengisian berkas tersebut; (2) persyaratan administrasi untuk lampiran berkas permohonan kurang lengkap, upaya penyelesaiannya, di inventarisasi oleh Pamong Desa menurut jenis persyaratannya yang kurang, kemudian dibuatkan dokumen pengganti/ sementara atau dilengkapi dengan surat pernyataan yang lain yang menguatkan; (3) adanya pemilik tanah yang tidak berada di lokasi pada saat penetapan batas, upaya penyelesaiannya diberitahukan dahulu sebelum pelaksanaan kepada pemilik tanah yang berdomisili di luar desa Karanganyar oleh aparat desa dengan cara memberikan surat pemberitahuan untuk menghadiri proses penetapan batas dan pengukuran pada waktu yang telah ditetapkan; dan (4) masih banyak tanda batas belum terpasang, upaya penyelesaiannya Pamong Desa memberitahukan kepada pemilik tanah dan tetangga yang berbatasan untuk melakukan pemasangan patok agar batas-batas bidang tanah benar-benar jelas dan tidak terjadi sengketa batas.

B. Saran

Berkaitan dengan hal tersebut, penyusun menyarankan hal-hal sebagai berikut :

1. Perlu di kaji lagi peraturan mengenai Pelaksanaan pensertipikatan massal melalui PRONA khususnya mengenai Penetapan lokasi dan Pembentukan Panitia Pelaksana PRONA sehingga pelaksanaan kegiatan selalu berdasar kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, jika ada pokok permasalahan yang tidak dapat dilaksanakan sesuai peraturan sebaiknya dalam pelaksanaan dan penyelesaiannya tidak lepas dari aturan-aturan pokoknya, sehingga tidak terlepas dari tujuan utamanya.
2. Hendaknya perencanaan yang matang perlu dilakukan sebelum dilaksanakan kegiatan PRONA, sehingga kendala-kendala yang dihadapi dapat disiasati lebih dulu.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi, 1998, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Harsono, Boedi, 2000, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta.
- Munandar, Aris, 2003, *Berbagai Kendala Dalam Pelaksanaan PRONA di Kecamatan Cepogo, Kabupaten Boyolali Provinsi Jawa Tengah, Skripsi*, Yogyakarta
- Nawawi, Hadari, 1991, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press.
- Perangin, Effendi, 1990, *Praktek Pengurusan Sertipikat Hak Atas Tanah* Jakarta, CV Rajawali
- Sudjito, 1987, *PRONA Pensertipikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis*, Yogyakarta, Liberty.
- Sugiyono, 1997, *Statistika untuk Penelitian*, Bandung, Alfabeta.
- Suharno, 1999, *Persepsi Minat Masyarakat Terhadap Pensertipikatan tanah*, Thesis, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan-Peraturan Pokok Agraria*
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang *Proyek Operasi Nasional Agraria*
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional
Nomor 3 Tahun 1997 tentang *Ketentuan Pelaksanaan PP No.
24 tahun 1997*

Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional
No. 630.1-1916 tanggal 3 Juli 1996 tentang *Pelaksanaan
Kegiatan Prona, Proda, dan Prona Swadaya.*