

**STUDI PELAKSANAAN *LAND MANAGEMENT AND POLICY*
DEVELOPMENT PROGRAM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005**

**Skripsi
Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Sebutan Sarjana Sain Terapan
Pada Program Diploma IV Pertanahan
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
Jurusan Perpetaan**



Disusun Oleh :

DEDY SUMARTONO
NIM. 05142154/P

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2009**

INTISARI

Tujuan dari penelitian dengan judul “**STUDI PELAKSANAAN LAND MANAGEMENT AND POLICY DEVELOPMENT PROJECT DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005**” yakni untuk menggambarkan pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP, mengetahui hal-hal yang mempengaruhi serta upaya penanggulangan oleh Panitia/Tim Ajudikasi di Kabupaten Bantul. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Jenis dan sumber data yang digunakan yaitu data primer dan data sekunder yang diperoleh dari hasil wawancara dan studi dokumen. Sedangkan teknik analisis data menggunakan analisis diskriptif-kualitatif

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa kegiatan LMPDP di Kabupaten Bantul tahun 2005 mengacu kepada Standarisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Ref. No. 06-0-STD-PT-2003. Realisasi hasil kegiatan LMPDP di kabupaten Bantul di masing-masing desa mengalami perbedaan. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh 1) rencana kerja berdasarkan DIPA 2005 belum jelas, karena turun masih ada tanda bintang dan perlu pembahasan pada Direktorat Jenderal Pembendaharaan; 2) tingkat manajemen waktu dan manajemen kinerja personil LMPDP. Pelaksanaan kegiatan kinerja personil di Desa Bngunjiwo dan Desa Wijirejo dalam manajemen waktu dan manajemen kinerja personil masih lemah, sehingga terjadi kemoloran waktu pelaksanaan dan tidak tercapainya target pensertipikatan. Sedangkan di Desa Guwosari manajemen waktu dan manajemen kinerja personil sudah baik; 3) kemampuan kinerja dan kedisiplinan Satgas Kemiteraan, di Desa Guwosari lebih kompeten dan disiplin dibanding Desa Bangunjiwo dan Desa Wijirejo; 4) partisipasi aktif dari pemilik tanah, desa guwosari antusias dalam mengikuti kegiatan LMPDP. Namun di Desa Bangunjiwo dan Desa Wijirejo partisipasi pemilik tanah masih kurang disebabkan adanya pemilik tanah yang berdomisili diluar kota, sengketa batas bidang tanah dan belum melengkapi persyaratan pendaftaran bidang tanah.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
MOTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
INTISARI	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	10
A. Tinjauan Pustaka	10
1. Pendaftaran Tanah	10
2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah	14
3. <i>Land Management And Policy Development Proyek</i> (LMPDP)	30
4. Hal-Hal Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kegiatan LMPDP	39
B. Kerangka Pemikiran	45
C. Anggapan Dasar	48
BAB III METODE PENELITIAN	49
A. Jenis Metode Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian	49
C. Unit Analisis	50
D. Jenis dan Sumber Data Penelitian	51
E. Teknik Pengumpulan Data	53
F. Teknik Analisis Data	54

	Halaman
BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	55
A. Keadaan Umum Fisik Wilayah	55
1. Kondisi Geografis dan Batas Administrasi	55
2. Status Tanah.....	55
3. Penggunaan Tanah.....	58
B. Keadaan Fisik Lokasi Kegiatan LMPDP	59
1. Desa Bangunjiwo	59
2. Desa Guwosari	64
3. Desa Wijirejo.....	69
 BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 76
A. Hasil Pendataan Pelaksanaan Kegiatan LMPDP	76
B. Tahap Kegiatan LMPDP.....	77
1. Persiapan Kegiatan LMPDP	77
2. Pelaksanaan Kegiatan LMPDP	89
C. Hal-hal Yang Mempengaruhi Kegiatan LMPDP	111
1. Kinerja Personil LMPDP (Panitia/Tim Ajudikasi)	112
2. Partisipasi Pemilik Tanah.....	114
D. Upaya Penanggulangan Hal Penghambat LMPDP	116
 BAB VI PENUTUP	 118
A. Kesimpulan.....	118
B. Saran.....	119

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sebagian besar kehidupan rakyatnya bersifat agraris, tidak terlepas dari penggunaan dan pemanfaatan tanah. Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia, baik dilihat dari sisi politik, sosial maupun ekonomi. Berkaitan dengan tanah implikasi ekonomi di lapangan berkembang semakin pesat, baik untuk kegiatan Pemerintah atau Negara, Swasta maupun oleh masyarakat dalam rangka untuk kelangsungan hidup. Apabila tidak ditangani secara konseptual dapat menjadikan sumber keresahan masyarakat yang nantinya menjadi keresahan sosial. Pemerintah dalam pengambilan suatu kebijakan untuk mengatasi keresahan tersebut perlu suatu ketentuan hukum (Peraturan Perundang-undangan) yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak di bidang pertanahan.

Badan Peranahan Nasional dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, disusun Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 2 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada

tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Konsep penguasaan oleh dimaksudkan memberi wewenang pemerintah untuk (Pasal 2 ayat (2) UUPA):

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sebagaimana halnya dalam lingkup hak menguasai dari negara pun dimungkinkan warga negara Indonesia dapat menguasai dan menggunakan sebagian tanah secara perorangan, dengan hak-hak yang bersifat pribadi. Penguasaan dan penggunaan tanah baik perseorangan maupun bersama-sama yang dilandasi dengan hak dilindungi dan dijamin hukum oleh pemerintah, baik terhadap gugatan sesama warga maupun pemerintah. Perberian jaminan kepastian hukum oleh pemerintah dengan dilaksanakan pendaftaran tanah sesuai Pasal 19 ayat (1) UUPA. Jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan sesuai tujuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sebagai peraturan pelaksanaan PP tersebut dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, yang bertujuan terselenggaranya pensertipikatan bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia untuk memberikan kepastian hukum hak atas tanah.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah telah dilaksanakan, namun belum secara keseluruhan bidang tanah di wilayah Indonesia terdaftar. Sebagai tindak lanjut dari permasalahan di atas Badan Pertanahan Nasional melaksanakan percepatan pendaftaran tanah. Serangkaian program percepatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan yakni melalui Proyek Nasional Agraria (Prona), Proyek Daerah Agraria (Proda), pemilikan penguasaan penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T) secara sporadik dan sistematis dan Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) melalui kegiatan Ajudikasi.

Kegiatan percepatan pendaftaran tanah melalui Ajudikasi dengan pendanaan Bank Dunia telah dilaksanakan sejak tahun 1994 melalui kegiatan Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) atau *Land Administration Project* (LAP). Proyek ini dilaksanakan atas bantuan Bank Dunia melalui *Loan Agreement* Nomor 3792-IND tanggal 31 September 1994, *grant* dari *Aus Aid* dan APBN. PAP dimaksudkan untuk mendukung program percepatan registrasi hak kepemilikan tanah.

Kegiatan PAP baik dalam Fase I maupun Fase II telah selesai, dengan hasil 94,4% bidang tanah dari target yang diinginkan. Hal tersebut disebabkan terjadinya masa transisi politik dan ekonomi bangsa pada tahun 1997, dimana terjadi gejolak *moneter* yang mengakibatkan krisis *moneter* berkepanjangan. Krisis *moneter* tersebut mengakibatkan terhentinya bantuan Bank Dunia dalam pelaksanaan

kegiatan PAP, sehingga hasil dari kegiatan PAP baik dalam Fase I maupun II jauh dari target yang direncanakan.

Selanjutnya, Badan Pertanahan Nasional secara konsisten ingin melanjutkan program percepatan pendaftaran tanah sistematis. Oleh karena itu, tahun 2004 Pemerintah melalui bantuan dari Bank Dunia dengan menggunakan skema *grant* (hibah), meluncurkan *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP) melalui Ajudikasi. Pelaksanaan proyek LMPDP diharapkan dapat mencakup seluruh sektor kegiatan pertanahan dan dapat mendukung terciptanya program manajemen pertanahan secara menyeluruh. Pelaksanaan kegiatan diutamakan dalam hal pelayanan kepada masyarakat sehingga memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah serta tercipta suatu sistem administrasi pertanahan yang akurat dan mutakhir.

Kegiatan percepatan pendaftaran tanah melalui proyek LMPDP yang dilakukan secara serentak dimana melibatkan beberapa instansi dan pendanaan Bank Dunia merupakan sebuah pekerjaan besar. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kegiatan tersebut mengalami kendala-kendala dalam pelaksanaannya. Sebelum membahas lebih lanjut proyek LMPDP, penulis mencoba mengungkap realita yang terjadi pada beberapa kegiatan LMPDP yang dilaksanakan di beberapa daerah dan menggali lebih jauh dampak pelaksanaan proyek LMPDP. Berdasarkan Laporan Monitoring dan Evaluasi Kinerja Pinjaman dan Hibah Luar Negeri (PHLN) *Land Management And*

Policy Development Project (LMPDP) yang disusun oleh Direktorat Evaluasi, Akuntansi dan Setelmen Subdirektorat Monitoring dan Evaluasi PHLN Ditjen Pengelolaan Utang Departemen Keuangan Tahun 2007 (www.dmo.or.id/dmodata/6Publikasi/BMoney_PHLN/2Lap_Pelaksanaan_Uji_Petik_OnSiteVisit/Lap_Monotoring_LMPDP), evaluasi pelaksanaan kegiatan LMPDP di beberapa daerah dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Pada Tahun 2007, di Kota Palembang dilaksanakan kegiatan Ajudikasi melalui LMPDP meliputi 3 (tiga) Kecamatan yaitu Kecamatan Palembang, Musi Banyu Asin dan Musi Rawas. Kegiatan LMPDP di wilayah ini tidak mencapai target yang direncanakan. Pelaksanan LMPDP di Kota Palembang dengan target 9.000 bidang tanah hanya mampu melaksanakan penerbitan sertifikat sebanyak 5.203 bidang tanah. Ketidakberhasilan tersebut disebabkan terjadinya keterlambatan waktu pelaksanaan kegiatan yang seharusnya dilaksanakan mulai awal tahun anggaran yaitu pada bulan Januari 2007 baru dapat terealisasi mulai bulan September 2007. Keterlambatan tersebut disebabkan oleh: 1) mundurnya penetapan Surat Keputusan Pembentukan Tim Koordinasi; 2) mundurnya penetapan Surat Keputusan Lokasi; serta 3) adanya ketidaksanggupan masyarakat dalam membayar Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), sehingga masyarakat membatalkan pengurusan sertifikat.

2. Kegiatan LMPDP di Kabupaten Semarang dilaksanakan mulai Tahun Anggaran 2005 sampai dengan Tahun Anggaran 2007, masing-masing sebanyak 15.000 bidang (2005), 15.000 bidang (2006) dan 30.000 bidang (2007). Berdasarkan Laporan Monitoring tersebut, hasil kegiatan LMPDP di Kabupaten Semarang adalah sebagai berikut:

- a. Target fisik kegiatan LMPDP Tahun 2005 dan Tahun 2006 dapat terselesaikan 100%, sedangkan target penyerapan dana hanya terselesaikan 87,94%;
- b. Sampai dengan 3 Desember 2007, target fisik kegiatan LMPDP Tahun 2007 dapat terselesaikan 95%, sedangkan target penyerapan dana hanya terselesaikan 81,2%;
- c. Secara umum, LMPDP di Kabupaten Semarang dapat dilaksanakan dengan baik dan lancar. Hal ini dapat ditunjukkan baik dari sisi penyerapan dana yang dialokasikan dalam DIPA dari tahun 2005 maupun pencapaian target kegiatan atau kinerjanya.

Meskipun dikategorikan berhasil, pada kegiatan LMPDP di Kabupaten Semarang ditemui beberapa kendala berupa: (1) masyarakat masih meragukan pelaksanaan LMPDP; (2) masyarakat kurang percaya dengan perangkat desa; (3) pemilik tanah berusia lanjut merasa enggan untuk mensertipatkan tanahnya; (4) faktor sosial ekonomi sebagian masyarakat yang rendah menghambat kelengkapan berkas yaitu biaya materai dan biaya pengadaan patok tanah.

Kedua contoh diatas merupakan fenomena yang menunjukkan ketidakberhasilan pelaksanaan LMPDP di satu sisi yakni di Kota Palembang dan pelaksanaan kegiatan serupa yang dinilai berhasil dengan baik yakni di Kabupaten Semarang. Berdasarkan data di atas, ketidakberhasilan tersebut dipengaruhi oleh keterlambatan pelaksanaan kegiatan, BPHTB yang terlalu tinggi dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan tersebut.

Berkaitan dengan proyek LMPDP yang diselenggarakan secara nasional di seluruh wilayah Republik Indonesia, pada tahun 2005 di Kabupaten Bantul dilaksanakan proyek LMPDP di 3 (tiga) lokasi, yakni Desa Bangunjiwo Kecamatan Kasihan, Desa Guwosari Kecamatan Pajangan dan Desa Wijirejo Kecamatan Pandak. Rencana kegiatan proyek LMPDP akan dilakukan pendaftaran tanah dengan target 15.000 bidang tanah, untuk setiap lokasi sebanyak 5000 bidang tanah. Kegiatan LMPDP dilaksanakan oleh masing-masing Panitia/Tim Ajudikasi di setiap lokasi mulai bulan Juli sampai Desember 2005.

Hasil laporan akhir kegiatan proyek LMPDP di Kabupaten Bantul telah dilaksanakan pensertipikatan tanah di 3 (tiga) lokasi, yakni:

1. Desa Bangunjiwo, dari rencana target 5.000 bidang tanah berhasil disertipikatkan hak milik sebanyak 4.420 bidang tanah;
2. Desa Guwosari, dari rencana target 5.000 bidang tanah berhasil disertipikatkan hak milik sebanyak 5.304 bidang tanah;

3. Desa Wijirejo, dari rencana target 5.000 bidang tanah berhasil disertipikatkan hak milik sebanyak 4.451 bidang tanah.

Berdasarkan data di atas, diketahui bahwa pelaksanaan LMPDP di Kabupaten Bantul belum berjalan secara maksimal. Diketahui bahwa dalam pelaksanaan LMPDP di Kabupaten Bantul hanya 1 (satu) desa yakni Desa Guwosari yang berhasil mencapai target pensertipikatan tanah sedang 2 (dua) desa lainnya yakni Desa Bangunjiwo dan Desa Wijirejo belum mampu mencapai target yang telah direncanakan. Diketahui bahwa untuk Desa Bangunjiwo masih kekurangan sebanyak 580 bidang tanah dan Desa Wijirejo masih kekurangan sebanyak 549 bidang tanah dari target yang direncanakan. Sedang pelaksanaan kegiatan LMPDP di Desa Guwosari dapat terlaksana dan melebihi target yang di rencanakan sebanyak 304 bidang tanah (Laporan Pelaksanaan Kegiatan LMPDP di Kabupaten Bantul tahun 2006).

Kegiatan LMPDP di Kabupaten Bantul Tahun 2005 menunjukkan adanya kesenjangan antara harapan/rencana proyek LMPDP dengan target 15.000 bidang tanah, kenyataan pelaksanaan kegiatan LMPDP yang hanya berhasil mensertipikatkan tanah sebanyak 14.175 bidang tanah. Fenomena menarik yang dapat disampaikan dari pelaksanaan kegiatan tersebut adalah pada satu sisi terdapat 1 (satu) desa yang mampu mencapai target pensertipikatan yakni Desa Guwosari Kecamatan Pajangan, sementara di sisi lain terdapat dua desa yang tidak berhasil memenuhi target pekerjaan yang ditetapkan yakni Desa

Bangunjiwo Kecamatan Kasihan dan Desa Wijirejo Kecamatan Pandak. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul **“STUDI PELAKSANAAN LAND MANAGEMENT AND POLICY DEVELOPMENT PROJECT DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2005”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, penulis merumuskan masalah yakni mengapa realisasi pensertipikatan melalui LMPDP di Kabupaten Bantul pada Tahun 2005 di masing-masing desa mengalami perbedaan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penyebab pelaksanaan LMPDP di Kabupaten Bantul Tahun 2005 mengalami perbedaan hasil jumlah sertipikat.

Kegunaan penelitian ini yakni untuk menambah pengetahuan di bidang pertanahan khususnya dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis melalui proyek LMPDP. Serta sebagai evaluasi kegiatan LMPDP, agar dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam upaya peningkatan proyek LMPDP dimasa yang akan datang.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan didepan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis oleh Panitia/Tim Ajudikasi melalui proyek LMPDP di Kabupaten Bantul Tahun Anggaran 2005, mengacu kepada Standarisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Ref. No. 06-0-STD-PT-2003. Akan tetapi dari segi kuantitas belum memenuhi target yakni 14175 bidang tanah atau 94.5% dari 15000 bidang yang direncanakan, serta adanya variasi di tiap lokasi LMPDP dalam pencapaian target.
2. Kekurangefektifan kinerja Panitia/Tim Ajudikasi di masing-masing lokasi disebabkan pelaksanaan rencana kerja DIPA belum jelas menyangkut pelaksanaan kegiatan, dan masih perlu pembahasan lebih lanjut yang memerlukan waktu 7 hari.
3. Kekurangberhasilan kegiatan LMPDP di Desa Bangunjiwo dan Desa Wijirejo disebabkan kurang keikutsertaan pemilik tanah dalam kegiatan LMPDP berkenaan adanya sengketa batas kepemilikan tanah, pemilik tanah tidak berada di lokasi bidang tanah, adanya perselisihan dalam pembagian waris. Kendala lain yakni masih lemahnya manajemen waktu dan manajemen kinerja personil LMPDP, minimnya pelaksanaan

pelatihan personil LMPDP serta minimnya pengetahuan dibidang pertanahan dan kurang disiplin tenaga Kemitraan.

4. Keberhasilan pelaksanaan kegiatan LMPDP di Desa Guwosari disebabkan adanya antusiasme pemilik tanah untuk melaksanakan pesertipikatan tanah melalui kegiatan LMPDP. Selain itu bangusnya personil LMPDP dalam memajemen waktu dan memajemen kinerja personil serta didukung tenaga Kemitraan yang berkompten tinggi di bidang komputer dan pengumpulan data yuridis.

B. Saran

1. Penyelenggaraan kegiatan Pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP yang bertujuan membantu masyarakat ekonomi lemah terus dilanjutkan, agar tercipta jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta terciptanya tertip administrasi pertanahan.
2. Waktu pelaksanaan kegiatan LMPDP yang pendek maka sistem pengajuan anggaran agar dibuat sesederhana mungkin agar dalam pembahasan tidak memerlukan waktu lama.
3. Berkaitan dengan pemilik tanah yang tidak berada di tempat yang belum ada penanganan, dalam kegiatan yang akan datang perlu adanya penginformasian jauh hari sebelum pelaksanaan LMPDP.