



SKRIPSI

**PERANAN PEMERINTAH DESA DALAM PELAKSANAAN
PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA) TENTANG
PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH**

*THE ROLE OF VILLAGE GOVERNMENT IN THE IMPLEMENTATION
OF THE AGRARIAN NATIONAL PROGRAM (PRONA) ON THE
REGISTRATION OF THE LAND RIGHTS*

NOVITA ANGGRIYANI

NIM : 130710101082

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

SKRIPSI

**PERANAN PEMERINTAH DESA DALAM PELAKSANAAN
PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA) TENTANG
PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH**

*THE ROLE OF VILLAGE GOVERNMENT IN THE IMPLEMENTATION
OF THE AGRARIAN NATIONAL PROGRAM (PRONA) ON THE
REGISTRATION OF THE LAND RIGHTS*

NOVITA ANGGRIYANI
NIM : 130710101082

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

MOTTO

*“Orang yang efektif bukanlah orang yang pikirannya terpusat pada masalah,
Tetapi adalah orang yang pikirannya terpusat pada peluang.
Pada saat kita merasa tidak perlu lagi untuk belajar, Saat itulah kita perlu belajar
banyak tentang kerendahan hati ...”*

By : Peter Drucket*

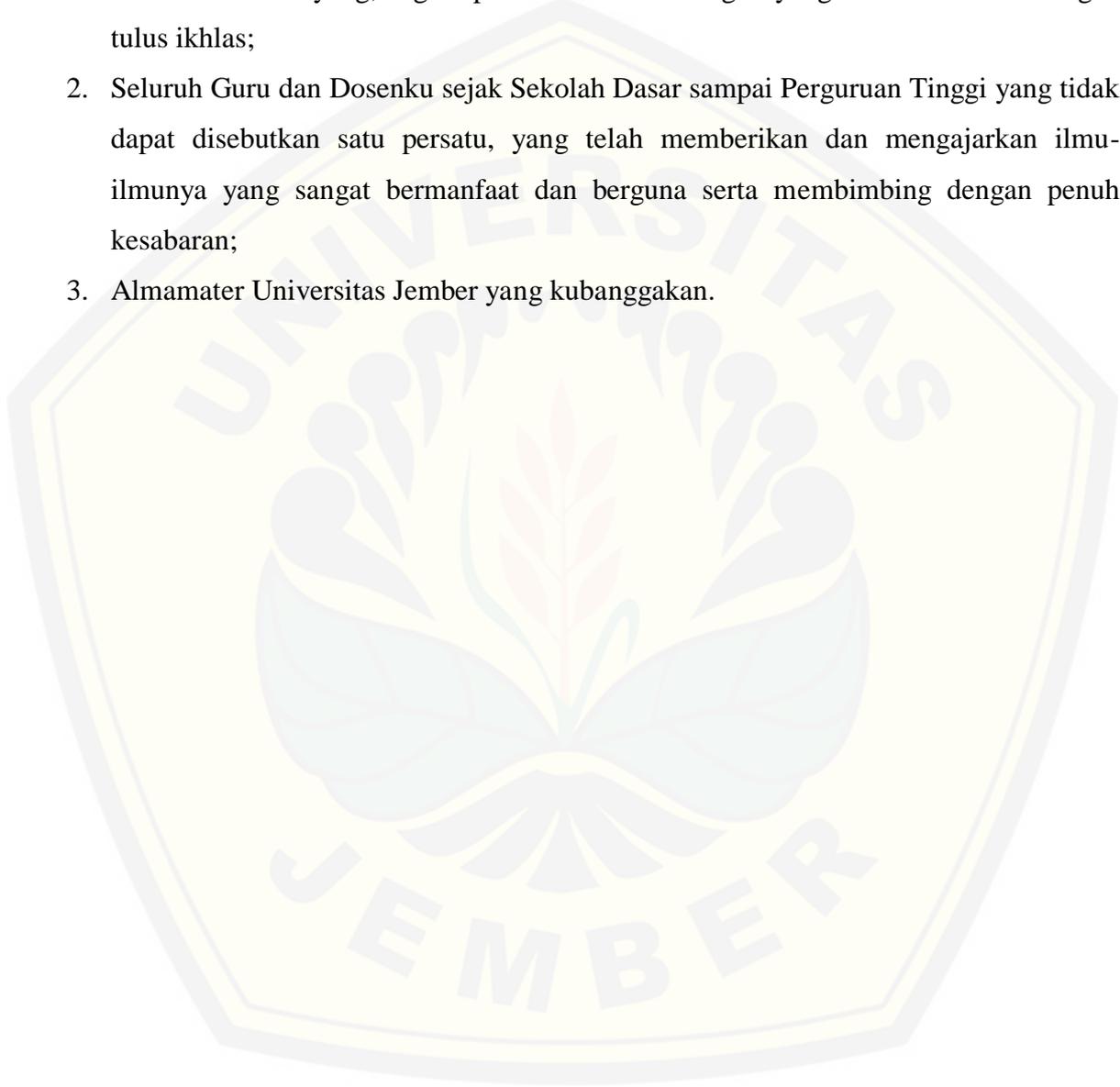


* Dikutip dari : twitter kata-kata bijak @kata2bijak (ditweet : 6 Desember 2017)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku ayahanda Sunarso dan Ibunda C. Yuningsih atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.



PERSYARATAN GELAR

**PERANAN PEMERINTAH DESA DALAM PELAKSANAAN
PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA) TENTANG
PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

NOVITA ANGGRIYANI
NIM : 130710101082

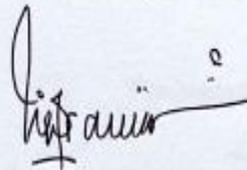
**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 9 JANUARI 2018**

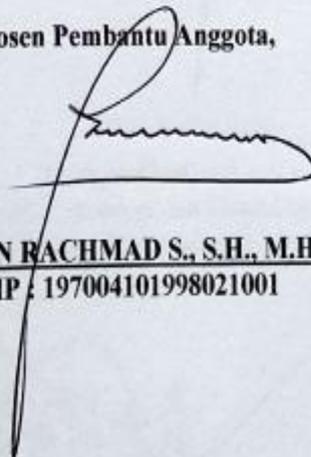
Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,



R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.
NIP : 195911151985122001

Dosen Pembantu Anggota,



IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

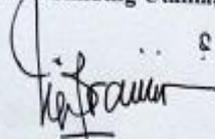
PENGESAHAN

PERANAN PEMERINTAH DESA DALAM PELAKSANAAN PROGRAM
NASIONAL AGRARIA (PRONA) TENTANG PENDAFTARAN
HAK MILIK ATAS TANAH

Oleh :

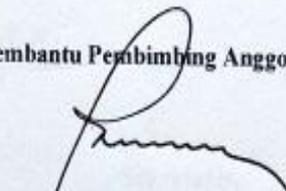
NOVITA ANGGRIYANI
NIM : 130710101082

Dosen Pembimbing Utama,



R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.
NIP : 195911151985122001

Pembantu Pembimbing Anggota,



IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

Mengesahkan,
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Fakultas Hukum Universitas Jember
Dekan,



Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP : 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Jum'at

Tanggal : 19

Bulan : Januari

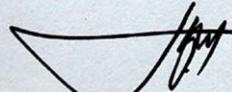
Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

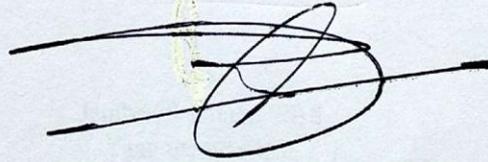
PANITIA PENGUJI

Ketua,



TOTOK SUDARYANTO, S.H. M.S.
NIP : 195701221982031002

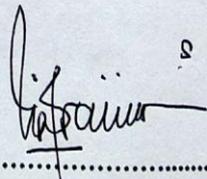
Sekretaris,



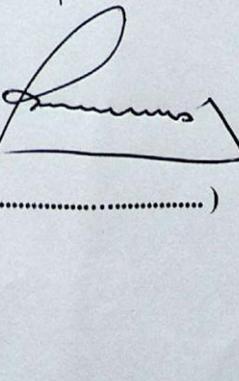
IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M
NIP : 196011221989021001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **R.A. RINI ANGGRAINI, S.H. M.H.**
NIP : 195911151985122001


: (.....)

2. **IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.**
NIP : 197004101998021001


: (.....)

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Novita Anggriyani
NIM : 130710101082

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Peranan Pemerintah Desa Dalam Pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) Tentang Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 9 Januari 2018
Yang menyatakan,



NOVITA ANGGRIYANI
NIM : 130710101082

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala hormat puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Peranan Pemerintah Desa Dalam Pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) Tentang Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H, M.H., sebagai dosen pembimbing utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Bapak Iwan Rachmad, S.H., M.M., sebagai dosen pembimbing anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.Hum, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Bapak Dr. Aries Hariyanto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
7. Orang tuaku, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

8. Adikkilal Idham, yang selalu memberi dukungan dan motivasi untuk studiku ;
9. Teman-temanku Moch. Yusuf Diaz Abdulrahman S., Linda Eria, Pangestuning Ika Yulianti, Elis Ayu Rahmawati, Aina Aulia Alief, Iibta Uswatul Hasanah, Risky Vista, Selly Ismi, Hendro, Nelly Maula Rahmah, dan lainnya yang tak bisa aku sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
10. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 9 Januari 2018

Penulis

RINGKASAN

Program Nasional Agraria (PRONA) adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara massal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya. Dengan adanya PRONA diharapkan terwujud pelayanan pendaftaran tanah yang sederhana, mudah, cepat dan murah untuk penerbitan sertipikat/tanda bukti hak atas tanah. Menyadari akan fungsi tersebut maka pemerintah berusaha meningkatkan pengelolaan, pengaturan dan pengurusan di bidang pertanahan yang menjadi sumber kemakmuran dan kesejahteraan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Dalam kajian penulisan ini penulis ingin mengkaji bagaimana peranan pemerintah desa dalam penyelenggaraan PRONA. Rumusan masalah dalam hal ini : (1) Apa peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) ? dan (2) Apakah perbedaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan secara sporadik ? Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum. Analisa bahan penelitian dalam skripsi ini menggunakan analisis normatif kualitatif.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) adalah sebagai lembaga fasilitator, ketika masyarakat masih merasa takut, ragu-ragu, dan tidak tahu cara menyampaikan permohonan kepada pihak yang membuat dan mengeluarkan sertifikat dalam hal ini PPAT dan BPN. Pemerintah Desa juga bisa mendampingi masyarakat dalam hal kepengurusan pembuatan sertifikat tanah. Pemerintah Desa juga berperan untuk mensosialisasikan ketika ada program-program pemerintah Pusat seperti Prona, dan program pemerintah Daerah tentang pendaftaran sampai pembuatan akta tanah dan sampai program-program yang dibuat oleh pemerintah Desa itu sendiri. Pemerintah Desa bisa mengeluarkan surat keterangan untuk membenarkan bahwa masyarakat yang bersangkutan benar tanah yang ia miliki sudah terdaftar dikantor Desa, sebagaimana kewenangan pemerintah desa dalam ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. *Kedua*, Pendaftaran hak milik atas tanah merupakan amanat

ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA. Perbedaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan secara sporadik : (1) Program Nasional Agraria (PRONA) adalah pensertifikatan tanah secara massal dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Program pendaftaran tanah melalui prona ini merupakan program pendaftaran tanah yang dikhususkan untuk rumah tangga yang berpenghasilan rendah. Prona merupakan tindak lanjut dan implementasi dari Pasal 19 ayat (1) UUPA, yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. (2) Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Di dalam pendaftaran tanah secara sporadik, inisiatif datangnya dari pemilik tanah (secara individual) atau juga dilakukan oleh beberapa pemilik tanah (massal) dengan biaya dari si pemilik tanah.

Saran yang diberikan bahwa, Kepada pihak Kantor Pertanahan dalam hal ini Kepala BPN, staff dan jajarannya untuk ke depannya agar dapat melakukan pendekatan secara lebih intensif kepada aparat desa atau kecamatan yang masih apatis terhadap Program Nasional Agraria (PRONA). Kepada aparat desa atau kecamatan, hendaknya ke depannya dapat turut aktif mendukung dan ikut mengenalkan Program Nasional Agraria (PRONA) kepada masyarakat. Apabila aparat desa atau kecamatan menjadi apatis bahkan menghalang-halangi perbaikan pelayanan publik tentunya akan sangat merugikan masyarakat yang sebenarnya membutuhkan pelayanan tersebut. Harus bisa lebih bijak dan ikut serta mendukung program-program pemerintah untuk masyarakat. Kepada masyarakat umum ke depan dapat sebagai sasaran program supaya ikut berperan secara aktif dan nyata dalam pembangunan negara Indonesia dengan menjamin kepastian pemilikan tanah melalui sertifikat tanah yang diurus secara sukarela dan mandiri sehingga dapat melakukan pemanfaatan atau penggunaan tanah lebih optimal.

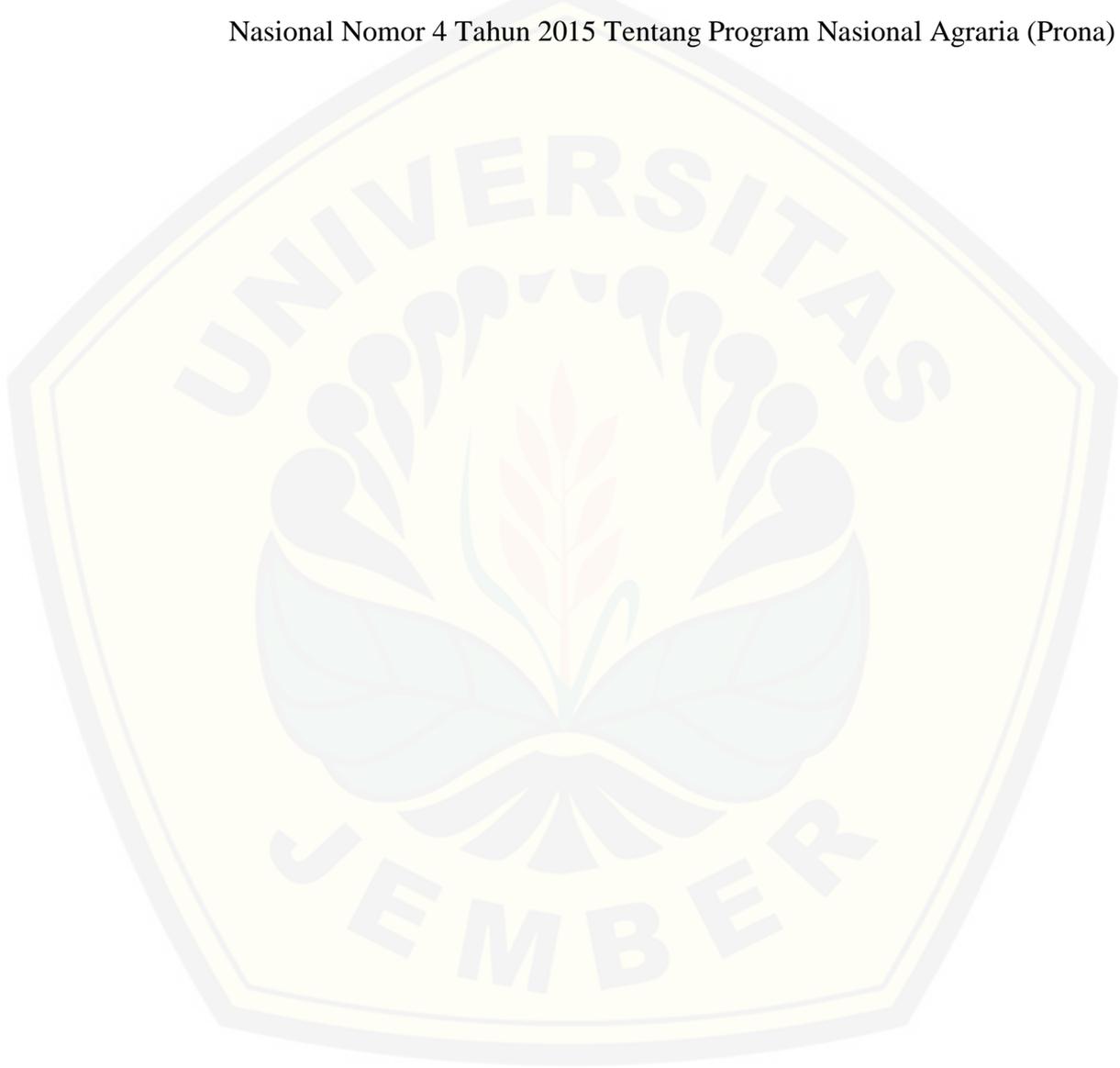
DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	6
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Bahan Hukum	7
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Teori Kewenangan	11
2.1.1 Pengertian Kewenangan	11
2.1.2 Sumber Kewenangan dan Bentuk Kewenangan	12
2.2 Desa dan Pemerintahan Desa	15
2.2.1 Pengertian Desa	15

2.2.2	Pengertian dan Kewenangan Pemerintahan Desa	18
2.3	Kepala Desa Sebagai Unsur Pemerintahan Desa.....	20
2.3.1	Pengertian Kepala Desa	20
2.3.2	Tugas dan Kewenangan Kepala Desa	21
2.3.3	Perangkat Desa	23
2.4	Badan Pertanahan Nasional (BPN)	26
2.4.1	Pengertian Badan Pertanahan Nasional (BPN)	26
2.4.2	Tugas dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) .	27
2.5	Pendaftaran Tanah	28
2.5.1	Pengertian Pendaftaran Tanah	28
2.5.2	Tujuan dan Asas Pendaftaran Tanah	29
2.5.3	Objek Pendaftaran Tanah	29
2.5.4	Dasar Hukum Pendaftaran Tanah	30
2.6	Hak Milik Atas Tanah	31
2.6.1	Pengertian Hak Atas Tanah	31
2.6.2	Pengertian Hak Milik Atas Tanah	32
BAB III	PEMBAHASAN	35
3.1	Peranan Pemerintah Desa dalam Pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA)	35
3.2	Perbedaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan Secara Sporadik	47
BAB IV	PENUTUP	56
4.1	Kesimpulan	56
4.2	Saran-saran	57
DAFTAR BACAAN		
LAMPIRAN-LAMPIRAN		

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran : Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Program Nasional Agraria (Prona)



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang agraris, dimana penduduknya sebagian besar memiliki pekerjaan atau memiliki mata pencaharian sebagai petani, Indonesia juga memiliki banyak kekayaan alam terutama tanah. Tanah merupakan penunjang kesejahteraan dan kemakmuran di seluruh tanah air Indonesia, oleh karena itu tanah mempunyai peran yang sangat penting dan peran besar baik dalam sektor industri maupun pertanian.

Bumi, air dan ruang angkasa, serta segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia yang diberikan Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh rakyat Indonesia. Dan karena itu semestinyalah bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu di manfaatkan sedemikian rupa guna mendatangkan kemakmuran yang sebesar-besarnya kepada seluruh rakyat Indonesia.¹

Secara konstitusional, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penjabaran dari ketentuan tersebut di atas selanjutnya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lahir pada tanggal 24 September 1960 dengan tujuan untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi kepemilikan hak-hak atas tanah, dimana Negara sebagai kekuasaan tertinggi atas rakyat. Yang memiliki kewajiban, yaitu :

1. Mengatur dan menyelesaikan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

¹ Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Bandung : PT Alumni, 1993, hlm. 69

3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut penguasaan bumi, air dan ruang angkasa. Dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Di wilayah Negara Indonesia sebagian besar tanah yang dimiliki oleh masyarakat, belum bersertifikat, dan umumnya terdapat di Desa-Desa dimana masyarakatnya belum mengenal hukum pertanahan. Pada umumnya tanah-tanah yang ada masih berupa letter C atau pethuk saja. Guna memberikan kepastian hukum kepada para pemegang Hak Atas Tanah, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, telah ditegaskan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat, sah, dan tidak dapat di ganggu gugat. Orang tidak menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum. Jika selama 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan sedangkan tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik dan secara fisik nyata menguasainya.

Selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun sesuai dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.² Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.³ Dengan demikian jelas sertifikat merupakan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan.

Sertifikat tanah yang diberikan itu hanyalah merupakan salinan dari buku tanah dan salinan surat ukur yang keduanya kemudian dijilid menjadi satu serta

² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 Angka 6

³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 Angka 7

diberi sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Sertifikat tanah ini berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.⁴

Selanjutnya Negara dalam melaksanakan proses penyelenggaraan tertib hukum pertanahan, dilaksanakan oleh organisasi pelaksana pemerintah Negara dalam hal ini lembaga pemerintahan non departemen yaitu Badan Pertanahan Nasional, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Pembentukan BPN dibuat karena untuk adanya kebutuhan, penguasaan dan penggunaan tanah pada umumnya termasuk kepentingan pembangunan yang dirasakan semakin tinggi sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan peningkatan permasalahan yang timbul di bidang pertanahan. Pada tanggal 15 Agustus 1981 lahirlah Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Agraria Nomor 189 Tahun 1981, disusunlah Program tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Ketentuan tentang PRONA selanjutnya berubah setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Program Nasional Agraria (PRONA).

Selanjutnya di bidang Pertanahan telah pula dilaksanakan “pemberian otonomi” bagi Kabupaten/Kota dengan konsekuensi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah dirubah dengan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian Kantor Pertanahan merupakan pelaksana kebijakan nasional di bidang pertanahan di daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mewujudkan program yang dibuat dan disahkan sejak 1981 sebagaimana disebutkan di atas maka perlu peran pendukung dalam melaksanakan program tersebut dan peran pendukung yang tepat dalam melaksanakan program tersebut adalah desa, karena desa merupakan organ Negara terkecil dalam lingkup pemerintahan yang mengetahui dan memiliki data awal terkait dengan tanah. Sehingga demi percepatan dan kemudahan untuk melakukan pendaftaran hak milik atas tanah untuk masyarakat melalui program Prona diperlukan partisipasi

⁴ Bachtiar Effendie, *Op.Cit*, hlm. 74

aktif dari pemerintahan terkecil yakni Pemerintahan Desa, karena pemerintahan desa yang berhubungan langsung dengan masyarakat agar dapat memiliki kepastian hukum yang kuat terhadap tanah yang telah dikuasai selama bertahun-tahun lamanya.

Program Nasional Agraria (PRONA) adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara massal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya. Dengan adanya PRONA diharapkan terwujud pelayanan pendaftaran tanah yang sederhana, mudah, cepat dan murah untuk penerbitan sertipikat/tanda bukti hak atas tanah. Menyadari akan fungsi tersebut maka pemerintah berusaha meningkatkan pengelolaan, pengaturan dan pengurusan di bidang pertanahan yang menjadi sumber kemakmuran dan kesejahteraan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Tanah-tanah yang ada di Indonesia ini diatur dengan Undang-Undang Pokok Agraria yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang dikeluarkan pada tanggal 24 September 1960. Ketentuan lebih lanjut mengenai Undang-Undang Pokok Agraria tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, dinyatakan 2 (dua) kewajiban pokok terkait pendaftaran tanah, yaitu :

1. Kewajiban pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.
2. Kewajiban para pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dipegangnya.

Dalam kajian penulisan ini penulis ingin mengkaji bagaimana peranan pemerintah desa dalam penyelenggaraan PRONA sebagaimana diuraikan di atas. Untuk penyelenggaraan pemerintahan, suatu desa dipimpin oleh seorang pemerintah desa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, dimana Perangkat desa tersebut terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

Kepala desa adalah pemimpin di desa, sekaligus sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama pemerintahannya, pembangunan dan

kemasyarakatan. Kepala Desa juga yang bertanggungjawab dalam menumbuhkan dan mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat. Untuk itu, penting kiranya bahwa sebuah desa harus dipimpin oleh kepala desa yang baik berdasarkan pilihan rakyatnya. Desa merupakan sebuah institusi legal formal dalam pemerintahan nasional. Hal itu tergambar dengan adanya kewenangan penuh bagi Desa untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (otonomi desa). Kewenangan tersebut telah diatur oleh negara dalam beberapa runtutan konstitusi secara hukum. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas penulis tertarik untuk mengkaji dan menuangkan masalah peranan pemerintah desa dalam penyelenggaraan Program Nasional Agraria (PRONA) dalam bentuk penulisan karya ilmiah skripsi dengan judul : **Peranan Pemerintah Desa Dalam Pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) Tentang Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apa peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) ?
2. Apakah perbedaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan secara sporadik ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA).
2. Memahami dan mengetahui perbedaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan secara sporadik.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait peranan pemerintah desa dalam Program Nasional Agraria (PRONA).
3. Menambah wawasan, pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit, sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan

dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁵⁾

1.5.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi⁶⁾

2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁷⁾

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Bahan hukum yang dipergunakan dalam skripsi

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2016, hlm.194

⁶ *Ibid*, hlm.93

⁷ *Ibid*, hlm.138

ini, meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) ;
- 2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Pokok Pokok Agraria (UUPA) ;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ;
- 4) Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN)
- 5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 ;
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ;
- 7) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ; dan
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- 9) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Program Nasional Agraria (PRONA).

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁸ Adapun yang

⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.165

termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.⁹

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum

⁹ *Op. Cit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁰



¹⁰ *Op.Cit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Kewenangan

2.1.1 Pengertian Kewenangan

Persamaan tanggung jawab dan wewenang adalah baik dalam teori, tetapi sukar dicapai. Dapat dijabarkan lebih lanjut, bahwa wewenang dan tanggung jawab adalah sama dalam jangka panjang, dan dalam jangka pendek, tanggung jawab lebih besar perannya dari pada wewenang itu sendiri. Organisasi lini adalah orang/badan usaha yang mempunyai hubungan pelapor hanya dengan satu atasan, sehingga ada kesatuan perintah. Dan organisasi staf adalah orang/badan usaha dalam struktur organisasi yang fungsi utamanya memberikan saran dan pelayanan kepada fungsi ini.

Kewenangan pemerintah berkaitan erat dengan persoalan asas legalitas, asas yang tentunya mendunia. Hal ini disebabkan asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum, terutama negara dengan sistem hukum kontinental.¹¹⁾ Senada dengan pendapat F. J. Stahl, bahwa salah satu unsur pokok yang harus dimiliki negara hukum, yakni pemerintah berdasarkan undang-undang (hukum). Ini sesuai dalam konsep Hukum Administrasi, asas legalitas juga dikenal, dikatakan bahwa pejabat tata usaha negara dapat berbuat hukum asalkan ada dasar wewenang yang bersumber dari undang-undang.¹²⁾

Sebelum dibahas lebih lanjut mengenai kewenangan, ada baiknya dipahami dahulu apa yang dimaksud dengan kewenangan beserta jenis-jenis dan cara memperoleh kewenangan itu sendiri. Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa

¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, eds. kesatu, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.94

¹² <http://www.antikorupsi.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=1288468>
diakses pada tanggal 16 Februari 2017

yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.

Wewenang merupakan syaraf yang berfungsi sebagai penggerak dari pada kegiatan-kegiatan. Wewenang yang bersifat informal, untuk mendapatkan kerjasama yang baik dengan bawahan. Disamping itu wewenang juga tergantung pada kemampuan ilmu pengetahuan, pengalaman dan kepemimpinan. Wewenang berfungsi untuk menjalankan kegiatan-kegiatan yang ada dalam organisasi. Wewenang dapat diartikan sebagai hak untuk memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tujuan dapat tercapai.

Wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Mengenai wewenang tersebut H.D. Stout menyatakan bahwa : wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹³⁾ Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini sehingga banyak para pakar menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.

Wewenang adalah kekuasaan yang sah dan legal yang dimiliki seseorang untuk memerintah orang lain, berbuat atau tidak berbuat atau tidak berbuat sesuatu, kekuasaan merupakan dasar hukum yang sah dan legal untuk dapat mengerjakan sesuatu pekerjaan. Wewenang adalah apa yang disebut sebagai “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif.

¹³ H.D Stout dalam Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.101

Karenanya merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan “wewenang” hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang juga diartikan sebagai hak yang dimiliki untuk mengambil keputusan, sikap atau tindakan berdasarkan tanggung jawab yang diberikan.¹⁴ Unsur wewenang atau kewenangan antara lain :¹⁵

- a. Pengaruh
Bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum.
- b. Dasar Hukum
Dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan
- c. Konformitas Hukum
Mengandung makna adanya standard wewenang, yaitu standard umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu)”.

2.1.2 Sumber Kewenangan dan Bentuk Kewenangan

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan “wewenang” hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata Negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (Undang Undang Dasar) atau

¹⁴ *Op.Cit*, Ridwan H.R, hlm.90

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm.36

peraturan perundang-undangan.¹⁶⁾ Kewenangan tersebut terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan. Contoh : kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.¹⁷⁾

Selain secara atribusi, wewenang juga dapat diperoleh melalui proses pelimpahan yang disebut :

- a) Delegasi
- b) Mandat

Diantara jenis-jenis pelimpahan wewenang ini, perbedaan antara keduanya adalah sebagai berikut :

- a) Delegasi adalah pelimpahan tanggung-jawab dan wewenang kepada anak buah atau rekan kerja.¹⁸⁾ Delegasi memiliki dua unsur penting yaitu Tanggung-jawab adalah kewajiban yang harus dilaksanakan dan Wewenang sebagai kekuasaan untuk menunaikan kewajibannya. seseorang yang menyerahkan tugas dan kewenangannya kepada seseorang lain dalam batas kepemimpinannya, yang dipercayainya mampu merampungkan atau menjaga tugas dan kewenangannya itu, secara hukum dan moral harus ikut bertanggung-jawab atas segala kejadian yang dilakukan oleh orang (dan pembantu-pembantunya) yang menerima delegasi itu, betapa kecil pun akibat kejadian tersebut terhadap organisasi. Karena itu setiap unsur pimpinan berkewajiban melakukan pengawasan pada bawahan langsungnya, dan bertanggung-jawab atas semua yang terjadi dalam kepemimpinannya. Misalnya pimpinan terendah dalam organisasi adalah bawahan dari pimpinan di atasnya, berurutan sampai ke pimpinan tertinggi, dan diberikan kepercayaan oleh atasan langsungnya. Dengan demikian, walaupun kesalahan atau kekeliruan atau pelanggaran terjadi dan dilakukan dalam batas tugas dan tanggung-jawab pimpinan yang terendah dalam organisasi, setiap pimpinan yang terlibat dalam pendelegasian tugas itu, secara hukum dan moral harus bertanggung-jawab. Harus dicamkan,

¹⁶⁾ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Pers, Cetakan ke-10, 2008, hlm130

¹⁷⁾ *Op.Cit*, Ridwan HR, hl. 90

¹⁸⁾ *Ibid.* hlm.90

bahwa pendelegasian berlaku dari atas sampai ke bawah, dan karena itu semua yang terlibat dalam pendelegasian itu secara hukum dan moral harus bertanggung-jawab

- b) Mandat adalah perintah atau arahan yang diberikan oleh orang banyak (rakyat, perkumpulan, dan sebagainya) kepada seseorang (beberapa orang) untuk dilaksanakan sesuai dengan kehendak orang banyak itu.¹⁹⁾ Contohnya ketika kepala daerah memerintahkan bawahannya mengeluarkan uang daerah untuk suatu kepentingan, maka konsekuensi tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat (kepala daerah).

Baik wewenang yang diperoleh berdasarkan atribusi maupun berdasarkan pelimpahan sama-sama harus terlebih dahulu dipastikan bahwa yang melimpahkan benar memiliki wewenang tersebut dan wewenang itu benar ada berdasarkan konstitusi (Undang Undang Dasar) atau peraturan perundang-undangan. Demikian pula wewenang dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat dibedakan antara atribusi dan delegasi. Atribusi terdapat apabila adanya wewenang yang diberikan oleh Undang Undang Dasar atau Undang Undang kepada suatu badan dengan kekuasaan dan tanggung jawab sendiri (mandiri) untuk membuat atau membentuk peraturan perundang-undangan. Sedangkan delegasi terdapat apabila suatu badan (organ) yang mempunyai wewenang secara mandiri membuat peraturan perundang-undangan (sebagai bentuk wewenang atribusi) menyerahkan kepada suatu badan atas kekuasaan dan tanggung jawab sendiri wewenang untuk membuat atau membentuk peraturan perundang-undangan.

2.2 Desa dan Pemerintahan Desa

2.2.1 Pengertian Desa

Negara republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas dekonsentrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi

¹⁹ *Ibid*, hlm.90

lagi dalam daerah yang lebih kecil dan daerah–daerah lain yang bersifat otonom (*streek en locate rechtglemeennschaap*).²⁰ Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah, oleh sebab itu di daerah pun pemerintahan akan bersendikan atas pemusyawaratan.

Menurut Pasal 18 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan ketentuan undang-undang. Suatu desa merupakan persekutuan teritorial serta dalam kenyataannya merupakan suatu tempat tinggal (*woonkom*) dengan pedukuhan-pedukuhan (kelompok dari beberapa rumah yang berdiri sendiri). Desa pada jaman kerajaan mendapatkan tugas-tugas khusus yaitu perdikan, pekuncen, mijen atau pesantren. Suatu desa dibentuk atas adanya prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal usul desa dan persyaratan yang sesuai dengan kondisi budaya masyarakat setempat. Pengertian desa atau yang disebut dengan nama lain menurut Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²¹

Berdasarkan pengertian desa dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, dapat dijabarkan beberapa unsur dari desa adalah :

1. Kesatuan Masyarakat Hukum

Berdasarkan pengertian desa dalam ketentuan Pasal 1 angka 43 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa sebuah

²⁰ Soerojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas Azas Hukum Adat*, Bandung, Alumni, 1979, hlm.109

²¹ Ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

desa harus dipahami sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai hak dan kekuasaan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya untuk mencapai kesejahteraan. Hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat tersebut disebut dengan otonomi desa. Dalam pembentukan desa yang sesuai dengan peraturan atau perundang-undangan yang berlaku, maka juga perlu berpedoman pada tata desa yang memungkinkan kelancaran perkembangan desa yang selaras, serasi dan terpadu sesuai dengan tata pemerintahan desa, tata masyarakat dan tata ruang fisik desa guna mempertahankan keseimbangan lingkungan yang lestari dan asri. Masyarakat sebagai bentuk pergaulan hidup bermacam-macam ragamnya, menurut C.S.T Kansil dapat meliputi :²²

- 1) Berdasarkan hubungan yang diciptakan oleh para anggotanya :
 - a) Masyarakat *paguyuban (geimen chaft)*, jika hubungan tersebut bersifat kepribadian dan menimbulkan ikatan bathin, misalnya rumah tangga
 - b) Masyarakat *patembayan (gesslchaft)*, jika hubungan tersebut bersifat tidak kepribadian dan bertujuan untuk mencapai keuntungan kebendaan, misalnya firma, persekutuan Komanditer, Perseroan Terbatas, dan sebagainya.
- 2) Berdasarkan sifat pembentukannya :
 - a) Masyarakat yang teratur oleh karena sengaja diatur untuk tujuan tertentu, misalnya perkumpulan olah raga
 - b) Masyarakat yang teratur tetapi terjadi dengan sendirinya oleh karena orang-orang yang bersangkutan mempunyai kepentingan bersama, misalnya penonton pertandingan bola
 - c) Masyarakat yang tidak teratur, misalnya para pembaca suatu surat kabar
- 3) Berdasarkan hubungan kekeluargaan, rumah tangga, sanak saudara, suku, bangsa dan lain-lain
- 4) Berdasarkan perikehidupan atau kebudayaan
 - a) Masyarakat primitif dan modern
 - b) Masyarakat desa dan mesyarakat kota
 - c) Masyarakat teritorial, yang anggota-anggotanya bertempat tinggal dalam satu daerah
 - d) Masyarakat genealogis yang anggota-anggotanya mempunyai pertalian darah (seketurunan)
 - e) Masyarakat *Territorial-Genealogis* yang anggota-anggotanya bertempat tinggal dalam satu daerah dan mereka adalah seketurunan.

²² C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Balai Pustaka, 1992, hml.5-6

2.2.2 Pengertian dan Kewenangan Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa merupakan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan atau kelurahan. Berdasarkan uraian tersebut di atas, tentang penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan desa, mempunyai makna bahwa : Penyelenggaraan pemerintahan desa tidak dapat terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah dan pemerintahan desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program pembangunan.²³ Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan desa adalah berupa keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati.

Terkait dengan hal tersebut di atas, menurut pendapat H.A.W Widjaja tugas pemerintah desa adalah :

Menyelenggarakan rumah tangga sendiri, disamping itu ia dapat juga dibebani tugas-tugas pembantuan yang diberikan oleh instansi vertikal (garis menegak) atau daerah otonom atasan. Desa adalah daerah otonom asli berdasarkan hukum adat berkembang dari rakyat sendiri menurut perkembangan sejarah yang dibebani oleh instansi atasan dengan tugas-tugas pembantuan.²⁴

Pemerintahan desa dalam melaksanakan tugasnya bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintahan desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa sedangkan BPD terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang terpilih, pemerintah desa juga merupakan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat. Sedangkan dari segi pengembangan peran serta masyarakat maka pemerintah desa selaku pembina, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat sangat berperan dalam menunjang mudahnya masyarakat digerakkan untuk

²³ Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta, 2003, hlm.81

²⁴ H.A.W Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm.72

berpartisipasi. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa, setiap desa diberikan wewenang sebagai berikut :

- a) Kewenangan yang sudah ada berdasarkan asal usul desa
- b) Kewenangan yang oleh perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat
- c) Tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi atau pemerintah Kabupaten.

Kewenangan suatu desa yang sudah ada berdasarkan asal usul desa merupakan kewenangan yang dimiliki oleh suatu desa berdasarkan atas adat istiadat yang berlaku di desa tersebut. Misalnya di beberapa daerah di Indonesia, selain kepala desa pendapat sesepuh desa dan alim ulama perlu diperhatikan oleh warga desa tersebut. Kewenangan suatu desa berdasarkan asal usul desa yang satu berbeda dengan desa yang lainnya dan mempunyai ciri khas sesuai dengan adat istiadat desa tersebut.

Selanjutnya mengenai kewenangan yang oleh perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat, menjadi salah satu kewenangan dari pemerintah desa dalam rangka usaha menyukseskan program-program pembangunan yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Daerah atau pusat. Pada dasarnya tugas-tugas pemerintah daerah atau pusat dapat terealisasikan dengan baik jika didukung oleh pemerintahan di bawahnya dalam hal ini oleh pemerintah desa.

Mengenai tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi atau pemerintah Kabupaten, pada prinsipnya hampir sama dengan pernyataan ke dua, namun dalam hal ini lebih dipertegas dan diperinci lagi keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam rangka ikut menyukseskan program pembangunan yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Pusat. Sehubungan dengan adanya pelaksanaan kewenangan tersebut, kedudukan dan peranan perangkat pemerintah desa menjadi penentu di dalam keberhasilan melakukan program pembangunan yang telah dicanangkan, maka dalam rangka usaha menciptakan pemerintah desa sebagai pengatur tertib pemerintahan dan pembangunan di desa, oleh karenanya perlu kiranya diciptakan perangkat pemerintah desa yang berkemampuan cukup, berwibawa, dan dinamis disertai

dengan suatu tata administrasi yang sempurna dan memenuhi tuntutan dan perkembangan jaman.

2.3 Kepala Desa Sebagai Unsur Pemerintahan Desa

2.3.1 Pengertian Kepala Desa

Tugas seorang Kepala Desa sangatlah luas dan konkret. Beliau benar-benar diibaratkan sebagai seorang “presiden desa” dimana ia langsung melayani kebutuhan masyarakat desanya dan membantu terselenggaranya tugas pemerintahan negara di desanya. Kepala Desa dalam suatu pemerintahan desa kedudukannya adalah sebagai pucuk pimpinan dalam hal menyelenggarakan urusan pemerintahan di seluruh wilayah desa tersebut dan bertanggungjawab atas jalannya pemerintahan desa.²⁵ Oleh karena itu pemerintah desa tersebut merupakan suatu organisasi, maka sudah barang tentu organisasi tersebut mempunyai seorang ketua atau pimpinan, yang mana dalam hal ini disebut dengan Kepala Desa.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh desa dan kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan untuk desa di luar genealogis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa atau transmigrasi atau karena alasan lain seperti warganya yang pluralistik, majemuk atau heterogen, maka otonomi desa erupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Pasal 206 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup

- a) Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa ;
- b) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa ;

²⁵ Dadang Juliantara, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta, 2003, hlm.45

- c) Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota
- d) Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-perundangan diserahkan kepada desa

Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya selalu bermusyawarah dengan teman-temannya yang ikut duduk dalam pemerintahan desa, bahkan dalam banyak hal ia bermusyawarah dalam rapat desa dengan para warga desanya yang berhak untuk ikut bermusyawarah dalam hal-hal tertentu. Demikian pula halnya dengan pembentukan peraturan desa memerlukan musyawarah antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bentuk hukum tertulis desa.

Hukum substantif atau hukum materiil berisikan hubungan antara subjek hukum, hak, dan kewajibannya serta peristiwa hukum. Hukum tertulis terutama mencakup peraturan perundang-undangan. Bagi desa, semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional juga berlaku secara yuridis formal di wilayah pedesaan, artinya landasan berlakunya bersifat yuridis formal. Secara tradisional, seorang Kepala Desa sekaligus sebagai seorang pemuka agama. Kepala Rakyat bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga supaya hukum tersebut berjalan dengan selayaknya.²⁶

2.3.2 Tugas dan Kewenangan Kepala Desa

Dalam ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Desa berwenang :

- a) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b) Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c) Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d) Menetapkan Peraturan Desa;
- e) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f) Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g) Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya

²⁶ Akbar Kurnia Wahyudi, 2010, *Desa dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Citra Pressindo, hlm. 9

agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;

- h) Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- i) Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- j) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- k) Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- l) Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- m) Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- n) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berhak :

- a) Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b) Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c) Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d) Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e) Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Lebih lanjut, dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berkewajiban :

- a) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d) Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e) Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f) Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g) Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h) Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i) Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j) Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k) Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l) Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m) Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;

- n) Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p) Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

2.3.4 Perangkat Desa

Dalam menjalankan tugasnya kepala desa dibantu oleh para perangkat desa, para perangkat desa terdiri atas : (1) Sekretaris Desa; (2) Pelaksana Kewilayahan; dan (3) Pelaksana Teknis.²⁷ Sekretaris Desa merupakan unsur penting dalam Pemerintahan Desa, Sekertaris Desa adalah merupakan orang atau jabatan ke 2 terpenting dalam sebuah Pemerintahan Desa.

Sekretaris desa adalah pembantu kepala desa selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Sekretaris desa selaku koordinator pengelolaan keuangan desa mempunyai tugas menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBDesa, menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan barang Desa, menyusun Rancangan APBDesa dan Rancangan Perubahan APBDesa, menyusun Raperdes APBDesa, perubahan APBDesa, dan pertanggung jawaban APBDesa serta melaksanakan tugas-tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh Kepala Desa.²⁸

Dari pengertian tersebut dapat sekretaris desa mempunyai tugas dan peran penting bagi kepala desa dalam menjalankan tugasnya, dimana sekretaris desa sebagai koordinator dalam pengelolaan keuangan desa mempunyai tugas dalam penyusunan anggaran desa, agar dana desa yang dikeluarkan tepat sasaran dan mampu mencapai tujuan yang direncanakan demi untuk kepentingan dan kemakmuran masyarakat desa. Sekretaris Desa dibantu oleh 2 (dua) orang staf yaitu : (1) Staf Umum dan (2) Staf Keuangan. Fungsi Sekretaris Desa adalah :

- a) Menyelenggarakan kegiatan administrasi dan mempersiapkan bahan untuk kelancaran tugas Kepala Desa;
- b) Membantu dalam persiapan penyusunan Peraturan Desa;
- c) Mempersiapkan bahan untuk Laporan Penyelenggara Pemerintah Desa
- d) Melakukan koordinasi untuk penyelenggaraan rapat rutin;
- e) Pelaksana tugas lain yang diberikan kepada Kepala Desa.

²⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 48

²⁸ <http://www.binapemdes.kemendagri.go.id/berita/2016/09/sekretaris-desa-administrator-pemerintahan-desa>, Diakses pada tanggal 01 Ocktober 2017 Pukul 18.24

Pelaksana teknis desa dalam hal ini dapat dibagi dalam beberapa sub tugas, yang pada prinsipnya disesuaikan dengan kebutuhan desa yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Kepala Urusan Pemerintahan (Kaur Pemerintahan)

Tugas Kepala Urusan Pemerintahan (Kaur Pemerintahan) adalah membantu Kepala Desa melaksanakan pengelolaan administrasi kependudukan, administrasi pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa, mempersiapkan bahan perumusan kebijakan penataan, kebijakan dalam penyusunan produk hukum Desa. Sedangkan fungsi adalah :

- a) Melaksanakan administrasi kependudukan
- b) Mempersiapkan bahan-bahan penyusunan perencanaan peraturan Desa dan keputusan Kepala Desa
- c) Melaksanakan kegiatan administrasi pertanahan.
- d) Melaksanakan kegiatan pencacatan monografi Desa.
- e) Mempersiapkan bantuan dan melaksanakan penataan kelembagaan masyarakat untuk kelancaran penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- f) Mempersiapkan bantuan dan melaksanakan kegiatan masyarakat yang berhubungan dengan upaya menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat dan pertahanan sipil.
- g) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepada Desa.

2) Kepala Urusan Pembangunan (Kaur Pembangunan)

Tugas Kepala Urusan Pembangunan (Kaur Pembangunan) adalah membantu kepala desa untuk mempersiapkan bahan perumusan kebijakan teknis pengembangan ekonomi masyarakat desa, pengelolaan administrasi pembangunan, pengelolaan pelayanan masyarakat serta menyiapkan usulan kegiatan dan pelaksanaan tugas pembantuan. Sedangkan fungsinya adalah :

- a) Menyiapkan bantuan-bantuan analisa dan kajian perkembangan ekonomi masyarakat.
- b) Melaksanakan kegiatan administrasi pembangunan.
- c) Mengelola tugas pembantuan.
- d) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa.

3) Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat (Kaur Kesra)

Tugas Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat (Kaur Kesra) adalah membantu Kepala Desa untuk mempersiapkan bahan perumusan kebijakan teknis penyusunan program keagamaan, serta melaksanakan program pemberdayaan masyarakat dan sosial kemasyarakatan. Sedangkan fungsinya adalah :

- a) Menyiapkan bahan dan melaksanakan program kegiatan keagamaan.
- b) Menyiapkan dan melaksanakan program perkembangan kehidupan beragama.
- c) Menyiapkan bahan dan melaksanakan program, pemberdayaan masyarakat dan sosial kemasyarakatan.
- d) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Desa.

4) Kepala Urusan Keuangan (Kaur Keuangan)

Tugas Kepala Urusan Keuangan (Kaur Keuangan) adalah membantu Sekretaris Desa melaksanakan pengelolaan sumber pendapatan Desa, pengelolaan administrasi keuangan Desa, mempersiapkan bahan penyusunan APBD Desa, serta laporan keuangan yang dibutuhkan Desa.

5) Kepala Urusan Umum (Kaur Umum)

Tugas Kepala Urusan Umum (Kaur Umum) adalah membantu Sekretaris Desa dalam melaksanakan administrasi umum, tata usaha dan kearsipan pengelolaan inventaris kekayaan Desa, serta mempersiapkan bahan rapat dan laporan. Sedangkan fungsinya adalah :

- a) Melakukan pengendalian, dan pengelolaan surat masuk dan surat keluar serta pengendalian tata kearsipan Desa.
- b) Melaksanakan pencatatan inventarisasi kekayaan Desa.
- c) Melaksanakan pengelolaan administrasi umum.
- d) Sebagai penyedia, penyimpan, dan pendistribusi alat tulis kantor serta pemeliharaan dan perbaikan peralatan kantor.
- e) Mengelola administrasi Perangkat Desa.
- f) Mempersiapkan bahan-bahan laporan.
- g) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Desa.

2.4 Pendaftaran Tanah

2.4.1 Pengertian Pendaftaran Tanah

Dalam Ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diberikan rumusan mengenai pengertian pendaftaran tanah, yaitu : Suatu 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. Terkait dengan pengertian pendaftaran tanah tersebut A.P. Parlindungan menyebutkan, bahwa :

Kata-kata suatu rangkaian kegiatan menunjukkan kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lainnya, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat. Kata-kata terus menerus menunjuk kepada adanya pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Kata teratur menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.²⁹

Terkait dengan pengertian pendaftaran tanah tersebut di atas, Dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan, bahwa pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya yang dilakukan secara sistematis meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Disamping itu dikenal pula pendaftaran tanah secara sporadik.

²⁹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang Undang Pokok Agraria*, Bandung, Mandar Maju, 1999, hlm.27

2.4.2 Tujuan dan Asas Pendaftaran Tanah

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana telah disebutkan di atas, sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana disebut dalam pasal 19 Undang Undang Pokok Agraria. Kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia adalah bagian dari pelaksanaan hukum agraria, sehingga seyogyanya azas yang mendasari pendaftaran tanah tidak jauh dari konsepsi hukum tanah nasional yang berasal dari hukum adat yang individualistik, komunalistik dan religius, dalam pengertian bahwa setiap kepemilikan perseorangan merupakan bagian dari dan untuk kepentingan bersama yang diyakini oleh tiap-tiap pribadi bangsa Indonesia sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa. Azas Pendaftaran Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa : pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan atas azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Berikut ini penjelasan pasal tersebut :³⁰

- 1) Azas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan ketentuan pokok maupun prosedurnya dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah
- 2) Azas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat

³⁰ *Ibid*, hlm.36

memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

- 3) Azas terjangkau dimaksudkan untuk keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dapat dijangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- 4) Azas Mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Azas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

2.4.3 Fungsi Pendaftaran Tanah

Terselenggaranya pendaftaran tanah dimaksudkan, agar tercipta suatu pusat 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 telah didaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah dengan baik, merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan di Indonesia. Sebelum melakukan perbuatan hukum mengenai bidang tanah tertentu, para pihak yang berkepentingan dapat mengetahui data mengenai bidang tanah tersebut. Sehubungan dengan sifat terbuka, oleh karenanya disebut daftar umum. Data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, buku tanah dan surat ukur dapat diketahui oleh setiap orang yang berkepentingan. Data yang tersimpan dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi pemerintah tertentu, bagi keperluan pelaksanaan tugasnya.

Keberadaan pendaftaran tanah tersebut selain penting untuk mengadakan kepastian hukum, juga untuk menghindari adanya sengketa perbatasan dan juga untuk perpajakan. Selain itu, pendaftaran tanah juga sangat penting dalam rangka perencanaan penggunaan dan pemanfaatan secara optimal kemampuan suatu

bidang tanah. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia adalah karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah. Hak atas tanah mempunyai peranan yang amat penting dalam kehidupan manusia. Dengan adanya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA), menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia harus diinventarisasi. Dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah.

2.4.4 Objek Pendaftaran Tanah

Objek pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 antara lain 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 ; dan
- f) Tanah Negara.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa : Dalam hal tanah Negara sebagai objek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah.

2.4.5 Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Terkait dengan usaha pemerintah untuk meningkatkan usaha pembangunan, salah satu bidang usaha yang perlu mendapatkan perhatian adalah pelaksanaan pembangunan dalam bidang pertanahan atau hukum agraria. Sehubungan dengan itu pengaturan tentang penguasaan tanah atau yang disebut dengan hukum tanah harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tanah yang

merupakan tempat manusia hidup dan berkembang, menjadi sumber bagi segala kepentingan hidup manusia. Demikian pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, sehingga tidak mengherankan apabila setiap manusia ingin memiliki atau menguasainya, yang berakibat pada timbulnya masalah-masalah tanah, yang kerap kali menimbulkan perselisihan atau sengketa.

Dengan adanya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan UUPA, menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia harus diinventarisasi. Ketentuan tentang Pendaftaran Tanah tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 19 UUPA dan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah. Sebagaimana disebutkan oleh Soedikno Mertokusumo³¹ bahwa : Selama lebih dari 40 tahun pelaksanaan UUPA, pendaftaran tanah telah dilaksanakan berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (LN Tahun 1961 No.28, TLN No.2171) tentang Pendaftaran Tanah.

Sejalan dengan perkembangan pembanguann nasional dan kebutuhan akan kepastian hukum di bidang pertanahan, telah diundangkan peraturan pendaftaran tanah yang baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (LN Tahun 1997 No.59 TLN No.2043). Terkait dengan hal tersebut di atas, penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah saat ini memulai era baru dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang dinyatakan sudah tidak berlaku lagi. Meskipun demikian, peraturan-peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang telah ada masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan atau diubah atau diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dengan penegasan tersebut, memungkinkan Peraturan Pemerintah ini segera diberlakukan di seluruh Indonesia, yaitu 3 bulan sejak tanggal diundangkan.

³¹ Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Uniersitas Terbuka, Karunika, Jakarta, 1998, hal.12

Oleh karena itu, keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan sarana untuk memasyarakatkan kebijaksanaan Pemerintah di bidang pertanahan khususnya dalam bidang Pendaftaran Tanah. Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, merupakan langkah maju dalam bidang pertanahan, khususnya dalam pendaftaran tanah di Indonesia.

2.5 Hak Milik Atas Tanah

2.5.1 Pengertian Hak Atas Tanah

Sebutan tanah dalam bahasa dapat dipakai dalam berbagai arti, sehingga dalam penggunaannya perlu diberikan batasan agar diketahui dalam hal apa istilah tersebut dipergunakan. Dalam hukum tanah sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberikan batasan resmi oleh UUPA. Dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa : "atas dasar hak menguasai dari negara ... ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang ..." Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4 yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.³²

Jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikan dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna, jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Oleh karena itu, dalam ayat (2) dinyatakan bahwa

³² Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : sejarah pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Edisi revisi, Jakarta, Djambatan, 1997, hlm.36

: hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut tanah tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Dengan demikian, maka yang dipunyai dengan hak atas tanah adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas sehingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya. Tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksud itu bukan milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, karena hanya diperbolehkan menggunakannya ; dan itupun ada batasnya seperti yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) dengan kata-kata : sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batasnya menurut Undang-Undang ini (UUPA) dan peraturan-peraturan lainnya yang lebih tinggi.

2.5.2 Pengertian Hak Milik Atas Tanah

Hak atas tanah sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 16 UUPA yang dapat digolongkan menjadi 2 (dua) golongan, yaitu :

- a) Hak atas tanah yang bersifat tetap diantaranya adalah : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan.
- b) Hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 53 UUPA yaitu : Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Selanjutnya Hak milik atas tanah menurut pendapat Purbacaraka³³ adalah suatu hak atas tanah yang dipegang oleh perorangan atas sebidang tanah tertentu yang terletak di dalam wilayah masyarakat bersangkutan. Dalam Pasal 20 UUPA rumusan pengertian hak milik adalah :

- 1) Hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal
- 2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

³³ Purbacaraka, *Sendi Sendi Hukum Agraria*, Jakarta, Bumi aksara, 2000, hlm.45

Hak milik sebagaimana disebutkan dalam pasal tersebut mempunyai beberapa ciri, antara lain :³⁴

- 1) Kata turun temurun, mempunyai pengertian bahwa hak milik tersebut dapat diwariskan berturut-turut ataupun diturunkan kepada orang lain tanpa perlu diturunkan derajatnya ataupun hak itu menjadi tiada atau harus memohon haknya kembali apabila ada atau ketika terjadi perpindahan hak.
- 2) Terkuat, menunjukkan bahwa jangka waktu hak milik tidak terbatas dan hak milik tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak atas tanah yang lain
- 3) Terpenuhi artinya :
 - a) Hak milik itu memberikan wewenang paling luas kepada pemiliknya jika dibandingkan dengan hak-hak yang lain.
 - b) Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak yang lain, artinya seorang pemilik tanah bisa memberikan tanah kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang daripada hak milik, seperti sewa menyewa, menggadaikan, menyerahkan tanah kepada orang lain untuk Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
 - c) Hak Milik berinduk kepada hak tanah lain, karena hak milik adalah hak yang paling penuh, sedangkan hak-hak lain kurang penuh.
 - d) Dilihat dari peruntukannya, hak milik adalah tidak terbatas : dapat beralih dan dialihkan, dapat dijadikan jaminan dengan dibebani hak tanggungan dan jangka waktu tidak terbatas.

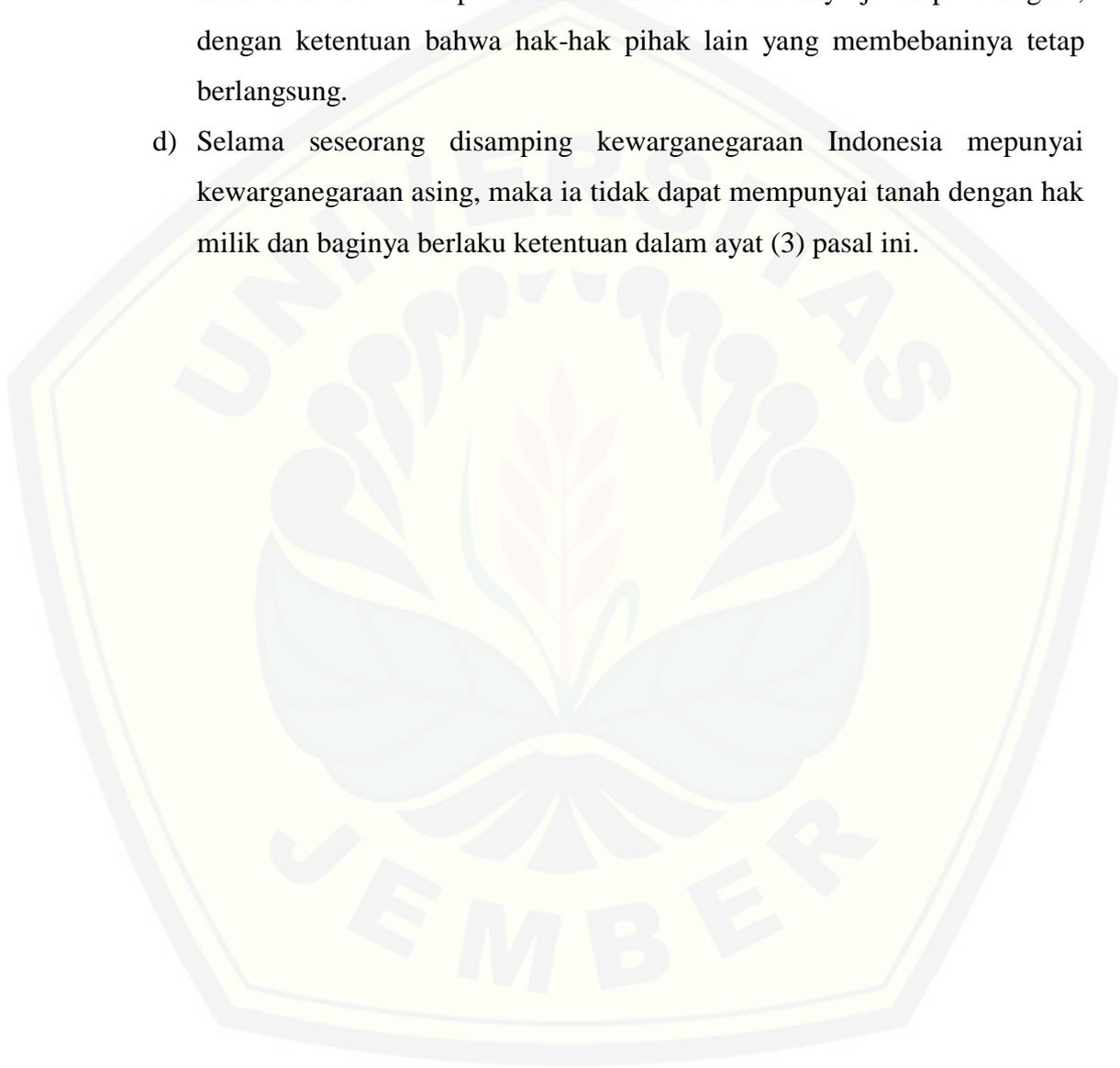
Demikian, beberapa ciri hak milik sebagaimana telah digariskan oleh UUPA, selanjutnya terkait dengan hal tersebut di atas dalam ketentuan Pasal 21 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria disebutkan bahwa :

- a) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- b) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- c) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanah wasiat atau percampuran harta karena

³⁴ *Ibid*, hlm.45

perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya, wajib melepaskan haknya itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- d) Selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.



BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Peranan pemerintah desa dalam pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) adalah sebagai lembaga fasilitator, ketika masyarakat masih merasa takut, ragu-ragu, dan tidak tahu cara menyampaikan permohonan kepada pihak yang membuat dan mengeluarkan sertifikat dalam hal ini PPAT dan BPN. Pemerintah Desa juga bisa mendampingi masyarakat dalam hal kepengurusan pembuatan sertifikat tanah. Pemerintah Desa juga berperan untuk mensosialisasikan ketika ada program-program pemerintah Pusat seperti Prona, dan program pemerintah Daerah tentang pendaftaran sampai pembuatan akta tanah dan sampai program-program yang dibuat oleh pemerintah Desa itu sendiri. Pemerintah Desa bisa mengeluarkan surat keterangan untuk membenarkan bahwa masyarakat yang bersangkutan benar tanah yang ia miliki sudah terdaftar dikantor Desa, sebagaimana kewenangan pemerintah desa dalam ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Pendaftaran hak milik atas tanah merupakan amanat ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA. Perbedaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui Program Nasional Agraria (PRONA) dan secara sporadik :
 - a) Program Nasional Agraria (PRONA) adalah pensertifikatan tanah secara masal dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Program pendaftaran tanah melalui prona ini merupakan program pendaftaran tanah yang dikhususkan untuk rumah tangga yang berpenghasilan rendah. Prona merupakan tindak lanjut dan implementasi dari Pasal 19 ayat (1) UUPA, yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

- b) Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Di dalam pendaftaran tanah secara sporadik, inisiatif datangnya dari pemilik tanah (secara individual) atau juga dilakukan oleh beberapa pemilik tanah (massal) dengan biaya dari si pemilik tanah.

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat saya berikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Kepada pihak Kantor Pertanahan dalam hal ini Kepala BPN, staff dan jajarannya untuk ke depannya agar dapat melakukan pendekatan secara lebih intensif kepada aparat desa atau kecamatan yang masih apatis terhadap Program Nasional Agraria (PRONA).
2. Kepada aparat desa atau kecamatan, hendaknya ke depannya dapat turut aktif mendukung dan ikut mengenalkan Program Nasional Agraria (PRONA) kepada masyarakat. Apabila aparat desa atau kecamatan menjadi apatis bahkan menghalang-halangi perbaikan pelayanan publik tentunya akan sangat merugikan masyarakat yang sebenarnya membutuhkan pelayanan tersebut. Harus bisa lebih bijak dan ikut serta mendukung program-program pemerintah untuk masyarakat.
3. Kepada masyarakat umum ke depan dapat sebagai sasaran program supaya ikut berperan secara aktif dan nyata dalam pembangunan negara Indonesia dengan menjamin kepastian pemilikan tanah melalui sertifikat tanah yang diurus secara sukarela dan mandiri sehingga dapat melakukan pemanfaatan atau penggunaan tanah lebih optimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Bacaan :

- Akbar Kurnia Wahyudi, 2010, *Desa dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Citra Pressindo
- Adrian Sutedi, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta
- A.P. Parlindungan, 1999, *Komentar Atas Undang Undang Pokok Agraria*, Bandung, Mandar Maju.
- Bachtiar Effendie, 1993, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Bandung : PT Alumni
- Budi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia : sejarah pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Edisi revisi, Jakarta, Djambatan
- Budi Mulyana, Subkhan, Kuwat Slamet, 2015, *Keuangan Daerah Perspektif Desentralisasi Fiskal Dan Pengelolaan APBD di Indonesia*, Lembaga Pengkajian Keuangan Publik Dan Akuntansi Pemerintahan (LPKPAP) Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jak
- C.S.T Kansil, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Balai Pustaka
- Dadang Juliantara, 2003, *Pembaruan Desa ; Bertumpu Pada Yang Terbawah*, Yogyakarta, Pustaka Yogyakarta
- Gunawan Wiradi, 1984, *Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria*” dalam SMP. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, *Dua Abad Penguasaan Tanah Pola Penguasaan Tanah Pertanian Di Jawa dari Masa ke Masa*, Jakarta, PT. Garmedia
- H.A.W Widjaja, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta, Raja Grafindo Persada
- Khoirul. Muluk, 2013, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Malang, Bayumedia Publishing
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2014
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Purbacaraka, 2000, *Sendi Sendi Hukum Agraria*, Jakarta, Bumi aksara

Philipus M. Hadjon, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, eds. kesatu, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta

Mardiasmo, 2014, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta

Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Soedikno Mertokusumo, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Karunika, Jakarta

Soerojo Wignjodipuro, 1979, *Pengantar dan Azas Azas Hukum Adat*, Bandung, Alumni

Peraturan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Pokok Pokok Agraria (UUPA) ;

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah dirubah oleh Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ;

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ;

Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ;

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

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

Internet :

<http://www.binapemdes.kemendagri.go.id/berita/20/sekretaris-des-administrator-pemerintahan-des>, Diakses pada tanggal 01 Ocktober 2017 Pukul 18.24

www.wikipedia.com:prona. Diakses tanggal 6 Desember 2017

www.bpn-ri.co.id:prona. Diakses tanggal 6 Desember 2017

www.hukumonline.com:prona. Diakses tanggal 6 Desember 2017





**PERATURAN MENTERI NEGARA AGRARIA/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR 3 TAHUN 1999
TENTANG
PELIMPAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN DAN PEMBATALAN KEPUTUSAN
PEMBERIAN HAK ATAS TANAH NEGARA**

MENTERI NEGARA AGRARIA/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL,

Menimbang : a. bahwa untuk kelancaran pelaksanaan tugas pelayanan dibidang hak-hak atas tanah perlu diadakan peninjauan kembali ketentuan-ketentuan mengenai pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dan kewenangan pembatalan keputusan mengenai pemberian hak atas tanah;

b. bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud di atas perlu ditetapkan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional,

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);

2. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (Lembaran Negara tahun 1960 Nomor 174 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2117);

3. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3643);

4. Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional;

5. Keputusan Presiden Nomor 122/M Tahun 1998 tentang Pembubaran Kabinet Pembangunan VII dan Pembentukan Kabinet Reformasi;

6. Keputusan Presiden Nomor 101/M Tahun 1998 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Menteri Negara;

7. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11/KBPN/1998 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional;

8. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kotamadya;

MEMUTUSKAN

Menetapkan : PERATURAN MENTERI NEGARA AGRARIA/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL TENTANG PELIMPAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN DAN PEMBATALAN KEPUTUSAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH NEGARA

Digital Repository Universitas Jember

Pasal 1

Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Hak atas tanah adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
2. Tanah negara adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya;
4. Tanah hak adalah tanah yang telah dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah;
5. Pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak;
6. Pemberian hak secara individual adalah pemberian hak atas sebidang tanah kepada seorang atau sebuah badan hukum tertentu atau kepada beberapa orang atau badan hukum secara bersama sebagai penerima hak bersama, yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;
7. Pemberian hak secara kolektif adalah pemberian hak atas beberapa bidang tanah masing-masing kepada seorang atau sebuah badan hukum atau kepada beberapa orang atau badan hukum sebagai penerima hak bersama, yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;
8. Pemberian hak secara umum adalah pemberian hak atas bidang tanah yang memenuhi kriteria tertentu kepada penerima hak yang memenuhi kriteria tertentu yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak;
9. Perpanjangan jangka waktu hak adalah penetapan Pemerintah yang memberikan penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak atas tanah;
10. Pembaharuan hak adalah penetapan Pemerintah yang memberikan hak yang sama kepada pemegang hak atas tanah sesudah jangka waktu hak tersebut atau perpanjangannya habis;
11. Perubahan hak adalah penetapan Pemerintah mengenai penegasan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan suatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah jenis lainnya;
12. Pembatalan keputusan pemberian hak adalah pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Pasal 2

- (1) Dengan peraturan ini kewenangan pemberian hak atas tanah secara individual dan secara kolektif, dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.
- (2) Pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegaskan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah negara.
- (3) Dalam hal tidak ditentukan secara khusus dalam pasal atau ayat yang bersangkutan, maka pelimpahan kewenangan yang ditetapkan dalam peraturan ini hanya meliputi kewenangan mengenai hak atas tanah di atas tanah negara yang sebagian kewenangan menguasai dari Negara tidak dilimpahkan kepada instansi atau badan lain dengan Hak Pengelolaan.

BAB II

KEWENANGAN KEPALA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN/KOTAMADYA

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai :

1. pemberian Hak Milik atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha (dua hektar);
2. pemberian Hak Milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 M2 (dua ribu meter persegi), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;
3. pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 - a. transmigrasi;
 - b. redistribusi tanah;
 - c. konsolidasi tanah;
 - d. pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadik.

Bagian Kedua
Hak Guna Bangunan

Pasal 4

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 2.000 M2 (dua ribu meter persegi), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;
- b. semua pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan.

Bagian Ketiga
Hak Pakai

Pasal 5

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai:

- a) pemberian Hak Pakai atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha (dua hektar);
- b) pemberian Hak Pakai atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 M2 (dua ribu meter persegi), kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha;
- c) semua pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan.

Bagian Keempat
Perubahan Hak

Pasal 6

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai semua perubahan hak atas tanah, kecuali perubahan Hak Guna Usaha menjadi hak lain.

BAB III
KEWENANGAN KEPALA KANTOR WILAYAH BADAN
PERTANAHAN NASIONAL PROPINSI

Bagia Pertama
Hak Milik

- Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai :
1. pemberian Hak Milik atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 HA (dua hektar);
 2. pemberian Hak Milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 M2 (lima ribu meter persegi), kecuali yang kewenangan pemberiannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3.

Bagian Kedua Hak Guna Usaha

Pasal 8

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 200 HA (dua ratus hektar).

Bagian Ketiga Hak Guna Bangunan

Pasal 9

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 150.000 M2 (seratus lima puluh ribu meter persegi), kecuali yang kewenangan pemberiannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam pasal 4.

Bagian Keempat Hak Pakai

Pasal 10

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai :

- a. pemberian Hak Pakai atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 Ha (dua hektar);
- b. pemberian Hak Pakai atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 150.000 M2 (seratus lima puluh ribu meter persegi), kecuali yang kewenangan pemberiannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam pasal 5.

Bagian Kelima Pemberian hak lainnya

Pasal 11

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai pemberian hak atas tanah yang sudah dilimpahkan kewenangan pemberiannya kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam Bab II apabila atas laporan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan di lapangan.

Bagian Keenam Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah

Pasal 12

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai:

- penerbitannya;
- b. pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang kewenangan pemberiannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi, untuk melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

BAB IV

KEWENANGAN MENTERI NEGARA AGRARIA/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Pasal 13

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menetapkan pemberian hak atas tanah yang diberikan secara umum.

Pasal 14

- (1) Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan hak atas tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III.
- (2) Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang telah dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III apabila atas laporan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan di lapangan.

BAB V

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 15

- (1) Permohonan pemberian hak atas tanah atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang pada saat mulai berlakunya peraturan ini masih dalam pengurusan diselesaikan menurut peraturan yang berlaku sebelum berlakunya peraturan ini apabila berkasnya telah diterima lengkap oleh pejabat yang berwenang mengambil keputusan menurut peraturan tersebut.
- (2) Permohonan pemberian hak atas tanah atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang pada saat mulai berlakunya peraturan ini masih dalam pengurusan diselesaikan menurut ketentuan dalam peraturan ini apabila berkas permohonan tersebut belum diterima lengkap oleh pejabat yang berwenang mengambil keputusan menurut peraturan yang belaku sebelum berlakunya peraturan ini.

BAB VI

KETENTUAN-KETENTUAN LAIN

Pasal 16

- (1) Pemegang pelimpahan kewenangan pemberian atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah menerbitkan keputusan yang memuat penetapan pemberian hak atas tanah atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah atas nama Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- (2) Pemegang pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dilarang dengan sengaja memecah bidang tanah yang telah siap untuk diberikan dengan sesuatu hak kepada seseorang atau badan hukum dengan maksud agar penetapan pemberian hak tersebut

- ...
(3) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenai sanksi disiplin pegawai sesuai ketentuan yang berlaku.
- (4) Penetapan pemberian hak yang diterbitkan dengan melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengandung cacat hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 12.
- (5) Pemegang pelimpahan kewenangan bertanggung-jawab secara pribadi mengenai kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain sebagai akibat penetapan hak atas tanah yang telah diterbitkan olehnya dengan melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Pasal 17

Dengan berlakunya peraturan ini, maka:

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 tentang, tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan
2. semua ketentuan yang bermaksud melimpahkan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan/keputusan lainnya, dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 18

Peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Jakarta

Pada tanggal : 19 Pebruari 1999

MENTERI NEGARA AGRARIA/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

ttd

HASAN BASRI DURIN


**MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL**

PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

NOMOR 4 TAHUN 2015

TENTANG

PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam rangka mempercepat penyelesaian pensertipikatan tanah melalui Program Nasional Agraria, telah ditetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (Prona);
 - b. bahwa dalam pelaksanaan kegiatan Program Nasional Agraria (Prona) di beberapa daerah masih terdapat kendala, sehingga perlu dilakukan penyesuaian;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Program Nasional Agraria (Prona);
- Mengingat :
1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
 2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
 4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
 5. Undang ...

Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
7. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 18);
8. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 21);
9. Keputusan Presiden Nomor 121/P Tahun 2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Periode 2014-2019;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL TENTANG PROGRAM NASIONAL AGRARIA (PRONA).

Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Program Nasional Agraria yang selanjutnya disebut Prona adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara masal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya.
2. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Pasal 2

- (1) Prona bertujuan memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah.
- (2) Sasaran Prona adalah bidang tanah yang belum bersertipikat yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh perorangan atau badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan.

Pasal 3 ...

Pasal 4

- (1) Tanah yang dapat menjadi obyek Prona adalah:
 - a. tanah bekas tanah milik adat;
 - b. tanah yang dikuasai langsung oleh Negara; atau
 - c. tanah terletak dalam satu hamparan desa/kelurahan.
- (2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa tanah non pertanian, tanah pertanian, tanah perkebunan, dan tanah milik badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan.
- (3) Untuk tanah non pertanian di ibukota kabupaten/kota/kota administratif di Pulau Jawa dan/atau ibukota Provinsi, dapat menjadi obyek Prona dengan ketentuan luas tanah paling luas 200 m² (dua ratus meter persegi).
- (4) Untuk tanah pertanian yang dapat menjadi obyek Prona dengan ketentuan:
 - a. di Pulau Jawa, paling luas 1 ha (satu hektar); dan
 - b. di Luar Pulau Jawa, paling luas 2 ha (dua hektar).
- (5) Untuk tanah perkebunan beserta bangunan atau rumah yang dapat menjadi obyek Prona dengan ketentuan:
 - a. di Pulau Jawa, paling luas 2 ha (dua hektar); dan
 - b. di Luar Pulau Jawa, paling luas 4 ha (empat hektar).
- (6) Luasan tanah milik badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan yang dapat menjadi obyek Prona paling luas 500 m² (lima ratus meter persegi).

Pasal 5

Ruang lingkup Prona meliputi kegiatan legalisasi aset yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pasal 6

- (1) Ruang lingkup kegiatan Prona meliputi:
 - a. penetapan lokasi;
 - b. penyuluhan;
 - c. pengumpulan data/alat bukti/alas hak;
 - d. pengukuran bidang tanah;
 - e. pemeriksaan tanah;
 - f. pengumuman, dalam hal bekas tanah milik adat;
 - g. penerbitan SK Hak/Pengesahan data fisik dan data yuridis;
 - h. penerbitan Sertipikat; dan
 - i. penyerahan Sertipikat.
- (2) Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Petunjuk Teknis Kegiatan Prona.

Pasal 7 ...

- (1) Alas hak yang menjadi dasar dalam melaksanakan Prona adalah alas hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kebenaran formal dan material alas hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menjadi tanggung jawab peserta Prona baik secara perdata maupun pidana.
- (3) Apabila dikemudian hari diketahui ternyata sertipikat yang diterbitkan berdasarkan alas hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas mengandung ketidakbenaran baik formal maupun material, maka pihak Kantor Pertanahan tidak bertanggung jawab atas hal tersebut.

Pasal 8

- (1) Kegiatan Prona dilaksanakan dalam satu wilayah Desa/Kelurahan secara sistematis.
- (2) Dalam hal pelaksanaan secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, kegiatan Prona dilaksanakan secara sporadik.

Pasal 9

- (1) Untuk menjamin ketepatan waktu penyelesaian kegiatan Prona secara bertahap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1), setiap tahapan kegiatan dapat dilaksanakan oleh Tim Mobilisasi yang dibentuk oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.
- (2) Pembentukan Tim Mobilisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan tenaga teknis di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan untuk kegiatan sebagai berikut:
- Pengumpulan data administrasi/pemberkasan;
 - Pengumpul Data Fisik dan Yuridis;
 - Pengukuran dan Pemetaan bidang tanah;
- (3) Tim Mobilisasi juga bertindak sebagai Panitia Pemeriksa Tanah A.
- (4) Tim Mobilisasi dalam melaksanakan kegiatan Pengukuran dan Pemetaan bidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dapat menggunakan surveyor berlisensi.
- (5) Dalam hal pengukuran bidang tanahnya dilaksanakan oleh surveyor berlisensi, proses kegiatan baik administrasi, teknis dan keuangan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 10

- (1) Pelaksanaan pengukuran bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf c wajib dilakukan dengan pemasangan tanda batas oleh pihak yang berhak/pemilik tanah atau kuasanya.
- (2) Pemasangan tanda batas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang tidak disaksikan oleh pemilik tanah yang berbatasan dibuat Berita Acara yang ditandatangani oleh pihak yang berhak/pemilik tanah atau kuasanya.
- (3) Pihak yang berhak/pemilik tanah atau kuasanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas tanda batas yang ditunjuk.

Pasal 11 ...

- Digital Repository Universitas Jember
- (1) Pemeriksaan bidang tanah oleh Panitia Pemeriksa Tanah A dapat dilaksanakan secara kolektif atas bidang tanah yang terletak dalam satu hamparan lokasi obyek Prona.
 - (2) Panitia Pemeriksa Tanah A sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Panitia Pemeriksa Tanah A sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (3) Panitia Pemeriksa Tanah A sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) panitia dalam lokasi yang sama.

Pasal 12

- (1) Pembiayaan Prona bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
- (2) Kegiatan Prona sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pembiayaannya dibebankan kepada masing-masing Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kantor Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- (3) Selain pembiayaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Prona dapat juga dibiayai oleh Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/Kota dengan pendanaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pasal 13

- (1) Penyerahan hasil kegiatan Prona dapat dilaksanakan secara bertahap sesuai hasil yang sudah selesai.
- (2) Penyerahan hasil kegiatan Prona sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus diserahkan kepada pemilik tanah paling lambat pada minggu keempat bulan Desember Tahun Anggaran berjalan.

Pasal 14

Kepala Kantor Pertanahan melaporkan hasil kegiatan Prona yang sudah selesai secara berjenjang kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

Pasal 15

Pada saat Peraturan ini mulai berlaku, Kantor Pertanahan yang sudah melaksanakan penetapan subyek dan obyek Prona tahun anggaran 2015, dilaksanakan berdasarkan Petunjuk Teknis Kegiatan Prona Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2013.

Pasal 16

Dengan berlakunya Peraturan ini, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) dan Petunjuk Teknis Kegiatan Prona Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2013, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, kecuali untuk proses Prona sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15.

Pasal 17 ...

