BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang tentu tidak terlepas dari kegiatan pembangunan. Dewasa ini pembangunan di Indonesia meliputi pembangunan di segala bidang dengan memperhatikan pemerataan hasil-hasilnya yang akan dicapai keseluruh wilayah tanah air Indonesia.

Karena luasnya ruang lingkup pembangunan maka pencapaiannya dilaksanakan secara bertahap tetapi simultan. Dengan demikian pembangunan berarti suatu proses yang berjalan secara terus menerus dan untuk mencapai hasil maksimal maka sumber pembangunan yang tersedia perlu digunakan secara berencana dengan memperhatikan skala prioritas pada waktu tertentu yang akan membawa bangsa Indonesia menjadi masyarakat yang maju, adil, dan makmur berdasar Pancasila.[1]

Sejak Indonesia merdeka, telah disadari banyaknya permasalahan pertanahan sebagai warisan pemerintah colonial. Permasalahan yang paling menonjol adalah : **Pertama,** masalah penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah yang tidak proporsional (timpang) dan kebutuhan akan tanah terus meningkat karena jumlah penduduk yang terus bertambah dengan cepat. **Kedua,** terdapatnya dualisme hukum, dimana berlaku peraturan-peraturan hukum adat di samping peraturan-peraturan dari dan yang berasal dari hukum barat.

---

[1]. Bachtiar Effendi. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya.* Alumni. Bandung. 1985. Hal. 5

ketiga, belum adanya kepastian hak dan perlindungan hak atas tanah sebagai bagian besar masyarakat. **Keempat,** banyaknya masalah sengketa dan konflik pertanahan, **kelima** belum tuntasnya pendaftaran hak atas tanah. dan yang **keenam** adalah adanya harapan masyarakat yang sangat besar berkaitan dengan pertanahan, khususnya setelah kita memasuki era reformasi.[2]

Jika kita hubungkan dengan usaha-usaha pemerintah dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah serta pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan di Indonesia sejak tahun 1961 hingga saat ini, telah membawa hasil yang positif dalam rangka usaha penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah di samping adanya hal-hal yang sifatnya negatif.

Sering mendengar adanya hal-hal perselisihan tentang kepemilikan sebidang tanah terutama yang belum memiliki sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang bersangkutan, hal-hal yang demikian ini merupakan persoalan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia yang tentunya mempengaruhi atas tertibnya administrasi dalam pendaftaran tanah yang sangat perlu mendapat perhatian dari kita semua untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap pemegang hak-hak atas tanah di Indonesia.

Berdasarkan data Bulan Desember 2001 kepadatan penduduk di wilayah Kabupaten Kulon Progo sejumlah 445.321 jiwa dengan luas wilayah 586,27 Km^2, sehingga jumlah penduduk di wilayah Kabupaten Kulon Progo dapat

---

[2] Makalah Kepala BPN dengan julul *"Reformasi Tata Laksana Pelayanan Pertanahan"* yang disampaikan pada Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Yogyakarta. Tanggal 22 September 2005.

dikategorikan sangat padat, apabila diukur dari penggolongan kepadatan penduduk di bawah ini :

Tabel 1.1

Tingkat Kepadatan Penduduk Kabupaten Kulon Progo

Kepadatan Penduduk/Km^2	Gol. Daerah
1. 0 s.d 50	Tidak Padat
2. 51 s.d 250	Kurang Padat
3. 251 s.d 400	Cukup Padat
4. 401 ke atas	Sangat Padat

Sumber : Badan Pertanahan Nasional (Brosur Informasi Pelayanan Pertanahan) Tahun 2005

Untuk masalah penertiban pendataan tanah di Kabupaten Kulon Progo, ternyata masih kurang adanya kesadaran dari masyarakatnya sendiri dan hal itu menyebabkan sering muncul perebutan tanah.

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti terhadap salah satu staff/pegawai bagian pendaftaran di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo sendiri, pada bulan September yang lalu, diterangkan bahwa masih ada kurang lebih 60% tanah milik yang belum disertifikatkan di Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan 40% yang sudah terdaftar.[3]

Akan tetapi, dari hasil pendataan tanah yang direkap oleh PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) ada sejumlah 260.000 Ha bidang tanah untuk Kabupaten Kulon Progo. Sedangkan tanah yang sudah bersertifikat atau memiliki kepastian hukumnya dapat kita lihat dari tabel berikut ini:

Tabel 1.2

Produksi Sertifikat Hak Atas Tanah

1 Januari 2005 – 31 Desember 2005

No.	Bulan	Tanah Milik	Tanah Usaha	Tanah Bangunan	Tanah Pakai	HPL	Wakaf	Jumlah
1.	Januari	159	-	2	1	-	7	169
2.	Febuari	92	-	-	2	-	-	94
3.	Maret	161	-	-	4	-	3	168
4.	April	395	-	-	1	-	1	397
5.	Mei	635	-	3	2	-	10	650
6.	Juni	441	-	1	2	-	1	445
7.	Juli	565	-	-	-	-	-	565
8.	Agustus	646	-	-	-	-	-	646
9.	September	339	-	-	-	-	9	348
10.	Oktober	288	-	-	-	-	-	288
11.	November	71	-	-	-	-	4	81
12.	Desember	1156	-	-	-	-	9	1165
	Jumlah	4.954	-	6	12	-	44	5.016

Sumber: Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo

Keterangan: Luas tanah dalam Ha.

Dan menurut perekapan dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo, bidang tanah yang sudah bersertifikat dari awal berdirinya Badan

Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo sampai Desember 2005, dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 1.3

Tanah Bersertifikat Seluruhnya

di Kabupaten Kulon Progo Sampai Tahun 2005

No.	Keterangan	Tanah Milik	Tanah Usaha	Tanah Bangunan	Tanah Pakai	HPL	Wakaf	Jumlah
1.	Sampai dengan Desember 2005	128.545	-	969	2.146	-	229	131.889

Sumber: Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo

Jika kita melihat tabel 1.3 di atas, jumlah tanah bersertifikat sampai dengan bulan Desember 2005 adalah 131.889 Ha bidang tanah. Sedangkan jumlah bidang tanah yang ada di Kabupaten Kulon Progo kurang lebih adalah 260.000 Ha. Berarti, bidang tanah yang telah bersertifikat adalah 50% lebih dari jumlah bidang tanah keseluhan.[4]

Dari pernyataan yang penulis terima pada bulan September dan pada bulan Febuari terjadi penambahan prosentase. Hal ini tentu sangat menggembirakan karena kesadaran masyarakat tentang pentingnya sertifikat tanah

Peran BPN kabupaten Kulon Progo pada masa yang akan datang akan menjadi strategis karena kewenangan BPN dilimpahkan ke Pemerintah Kabupaten. Oleh karena itu BPN harus tegas dalam menyikapi masalah-masalah pertanahan. Upaya pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis sangat perlu dilakukan. Kegiatan pendataan ini dilakukan dalam upaya penyempurnaan pengolahan pertanahan yang professional dan handal.

Arah kebijakan pembaruan agraria juga harus mampu menyelesaikan konflik-konflik agraria yang timbul selama ini, sekaligus mengantisipasi potensi konflik dimasa yang akan datang. Dan fungsi BPN di sini adalah sebagai mediator dan motivatornya.

Tanah merupakan salah satu modal bagi bangsa Indonesia dan satu unsur yang utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Perkembangan jaman yang semakin maju dan jumlah manusia yang terus bertambah, maka kebutuhan tanah semakin meningkat, namun luas tanah relatif tetap dan untuk itu dalam mengatasi masalah tersebut maka diperlukan pengaturan di bidang pertanahan.

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu Badan Pertanahan Nasional di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang padat pelayanan di bidang Pertanahan. Masyarakat memanfaatkan pelayanan ini untuk mengurusi masalah pertanahan, antara lain berupa Pengurusan di seksi penatagunaan tanah, seksi hak-hak atas tanah, seksi pengaturan penguasaan tanah,

Sehubungan dengan itu seksi pengukuran dan pendaftaran tanah pada kantor pertanahan kabupaten Kulon Progo melaksanakan pelayanan pengukuran dan pemetaan serta menyiapkan pendaftaran peralihan pembebanan hak atas tanah dan bimbingan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah).

Ketidaktelitian dalam masalah tanah akan membawa masalah di dalam masyarakat. Peran lembaga pertanahan sangat dominan bagi penentuan hak-hak masyarakat dalam soal tanah. Oleh karena itu aparat Badan Pertanahan Nasional harus cermat dan teliti dalam pengambilan kebijaksanaan atau keputusan yang menyangkut masalah pertanahan.

Dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang sudah berubah situasi dan kebutuhannya diadakan dan disediakan suatu lembaga baru yang sebelumnya yaitu lembaga pendaftaran tanah. Hak-hak atas tanah dibukukan dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti pemilikan tanahnya. Dalam pemindahan hak seperti jual beli, tukar menukar, dan hibah yang telah selesai dilakukan, diikuti dengan pendaftarannya di kantor pertanahan.

B. Perumusan Masalah

Bardasarkan uraikan di atas, maka penulis merumuskan masalah yang dapat disusun sebagai berikut **Bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional dalam pelaksanaan sertifikat tanah di Kabupaten Kulon Progo Tahun 20052**

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Dari rumusan masalah yang ada di atas, maka penulis mempunyai tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran Badan Pertanahan Nasional dalam proses pensertifikatan tanah di kabupaten Kulon Progo.
2. Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat terhadap peran Badan Pertanahan Nasional dalam mengatasi kesadaran sertifikat tanah di Kulon Progo.

Dengan penelitian ini tentunya mempunyai manfaat baik untuk instansinya maupun untuk peneliti sendiri. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Pembangunan

   Dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi pemerintah khususnya Badan Pertanahan Nasional untuk menentukan langkah-langkah dan kebijaksanaan yang telah lebih effektif dan effisien khususnya oleh pelaksanaan sertifikasi tanah.

2. Ilmu Pengetahuan

   Penelitian yang dilaksanakan di Badan Pertanahan Nasional ini dapat menambah bahan-bahan referensi dalam bentuk data yang akurat

D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori adalah teori yang digunakan dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Sebelum penulis mengemukakan teori-teori apa saja yang digunakan dalam penelitian ini ada baiknya bila penulis mengemukakan definisi teori terlebih dahulu. Menurut pendapat Masri Singarimbun :

> *"Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstrak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena social secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep."*[5]

Sehingga menurut definisi tersebut, teori di atas mengandung 3 hal :

1. Serangkaian proposisi antar konsep yang saling berhubungan.
2. Menerangkan secara sistematis suatu fenomena social dengan cara menentukan hubungan antar konsep.
3. Menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep mana yang berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana hubungan antar konsep.

Sedangkan menurut Koentjoroningrat yang dimaksud dengan teori adalah :

> *"Teori adalah merupakan pernyataan mengenai sebab-akibat / mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala yang diteliti dan satu atau beberapa factor tertentu dalam masyarakat."*[6]

---

[5] Masri, S dan Sofian Effendi. *Metode Penelitian Survai*. LP3ES. Jakarta. 1989. Hal. 37

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya teori ini merupakan sarana pokok yang menyatakan hubungan yang sistematis antara fenomena social maupun alami yang hendak diteliti. Sedangkan landasan pemikiran yang digunakan sebagai kerangka dasar atau pijakan dalam penelitian ini adalah meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Peran

   Peran diartikan sebagai seperangkat tingkat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.[7] Bila dicermati arti peran tersebut adalah berasal dari orang-orang yang terpilih mempunyai status atau kedudukan yang penting di dalam struktur atau tingkatan perusahaan atau instansi daerah.

   Menurut Soerjono Soekanto, peranan adalah :

   "Aspek dinamis dari status (kedudukan) apabila seseorang atau beberapa orang atau orang yang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia atau mereka atau organisasi tersebut menjalankan perencanaan."[8]

   Dilihat dari pendapatnya Soerjono Soekanto di atas dapat disimpulkan bahwa seseorang yang menempati sebuah kedudukan atau posisi disebuah instansi atau organisasi mempunyai tanggung jawab yang besar dan orang

---

[7] Tim Penyusun Departemen P & K. *Kamus Besar Bahasa Indonsia.* Balai Pustaka. Jakarta. 1993

inilah yang dipercaya untuk menduduki posisi untuk memikul tanggung jawabnya.

Sedangkan menurut Astrid S Susanto, peranan mengandung 3 hal penting yaitu :

a. *Peranan adalah meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau kedudukan seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti di sini merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.*
b. *Peranan adalah sesuatu konsep perihal apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasinya.*
c. *Peranan dapat juga diartikan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur social.*[9]

Peran pemerintah dalam hal mengatur dapat diwujudkan dengan memberikan arahan termasuk didalamnya memuat peraturan yang bersifat boleh, apabila ada peraturan yang memberikan ketidakadilan. perwujudan campur tangan pemerintah agar tanah dapat dimanfaatkan oleh semua pihak antara lain dengan membuat peraturan yang berkaitan dengan pengendalian harga tanah.

Jika dilihat dari segi atau pandangan sosialnya maka Blocck mempunyai pendapat lain tentang peranan, yaitu :

"Suatu konsep yang dipakai oleh sosiolog untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relative bebas dari orang-orang tertentu yang

kebetulan menduduki berbagai posisi dan menunjukkan tingkah laku yang social dengan tuntutan yang dilakukannya."[10]

Jadi pada intinya adalah suatu alat ukur untuk mengetahui apa yang dilakukan seseorang di dalam organisasi atau instansi yang diberikan untuk mengemban tugas, lain dari yang lainnya dan bersifat terikat dengan peran itu.

2. Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional adalah suatu organisasi pemerintah yang melayani kebutuhan masyarakat dalam bidang atau masalah pertanahan, mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Jadi Badan Pertanahan Nasional (BPN) ini bertugas untuk memberikan pelayanan dalam mengurusi, mendata, dan pengesahan masalah pertanahan, baik itu tanah milik, wakaf, warisan, maupun tanah Negara.

Badan Pertanahan Nasional dibentuk berdasarkan keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorial Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri dan merupakan suatu lembaga Pemerintahan Non Departement (LPND) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

---

[10] Hubert M Blalock Jr. *Pengantar Penelitian Sosial : Terjemahan Tim Penerjemah Yosogama*

Tugas pokok Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah, pengukuran hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

Peran dari Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan keputusan Menteri Dalam Negeri No. 23 tahun 1978 adalah sebagai berikut :

a. Menyusun rencana pelaksanaan, mengatur, dan memberikan petunjuk-petunjuk teknis dalam kegiatan di bidang agrarian.
b. Melaksanakan pengawasan dan pelayanan di bidang tata guna tanah, landreform, pengurusan hak-hak dan pendaftaran tanah berdasarkan kebijakan Bupati.
c. Melaksanakan penilaian serta menyusun laporan teknis pembinaan dan pelayanan tata guna tanah, landreform, pengurusan hak-hak atas tanah dan pendaftaran tanah.

Struktur Organisasi BPN adalah Vertikal, terpusat di Jakarta. Yaitu suatu lembaga pemerintahan yang menguasai urusan negara tetapi kantornya berada ditiap wilayah daearah. Sehingga segala bentuk peraturan atau keputusan ada di tangan Menteri Negara Agraria. Pada tingkatan propinsi terdapat kantor wilayah BPN yang merupakan instansi vertikal BPN yang berada di bawah dan tanggung jawab langsung kepada BPN. Pada tingkatan kabupaten/kodya terdapat kantor BPN yaitu instansi

kanwil propinsi. Sesuai dengan pasal 49 keputusan kepala BPN No.1 Tahun 1989, maka kanwil BPN dan kantor BPN di Kabupaten / Kodya dalam pelaksanaan tugasnya secara teknis operasional masing-masing dikoordinasi Gubernur/walikotamadya selaku kepala wilayah.

3. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan 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 termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas rumah serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Prosedur sertifikasi tanah dapat menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah yang ada di wilayah Indonesia.

Untuk dijadikan bukti yang cukup kuat dalam memiliki tanah atau bangunan yang berdiri di atas tanah maka diperlukan sertifikat tanah dan hal tersebut tanah itu harus didaftarkan terlebih dahulu di Badan

4. Sertifikat Tanah

Untuk proses sertifikasi tanah, tanah tersebut harus didaftarkan terlebih dahulu di Badan Pertanahan Nasional atau Dinas yang mengurusinya. Sebelumnya dapat kita lihat penertian dari sertifikat tanah terlebih dahulu:

Sertifikat tanah merupakan Surat Tanda Bukti Hak, dimana para ahli menjelaskan pengertian sertifikat tanah sebagai berikut :

Menurut I Soegiarto yang dimaksud dengan sertifikat adalah :

"Sertifikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah. Sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu."[11]

Sedangkan menurut Abdurrahman pengertian sertifikat tanah adalah :

"Sertifikat tanah sebenarnya adalah tidak lain daripada salinan Buku Tanah dan Surat Ukur yang telah dijahit menjadi I (satu) dengan diberi suatu kertas sampul yang telah ditentukan oleh Menteri Dalam Negeri/Dirjen Agraria dan diberikan kepada seseorang yang mempunyai hak atas tanah sebagai bukti hak dan bukti telah dilakukan pendaftaran daripada tanah yang bersangkutan."[12]

Beranjak dari batasan Sertifikat Tanah tersebut dapat disimak bahwa sertifikat tanah dikeluarkan oleh pemerintah, dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional selaku Badan Tata Usaha Negara ditujukan kepada seseorang atau badan hukum (konkret, individual) yang

---

[11] Sangadji, *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara: Dalam*

menimbulkan akibat hukum pemilikan atas sebidang tanah yang tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut dari instansi atasan atau instansi lain.

Dari pengertian di atas sertifikat tanah memuat data fisik dan data yuridis. Data fisik terdiri dari data letak, luas, batas-batas,keterangan fisik tentang tanah dan beban (bangunan atau tanaman) yang ada di atas tanah. Data Yuridis mengenai jenis hak (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan lain-lain) dan mengenai siapa pemegang hak (perorangan, Badan Hukum) atas tanah. Sertifikat tanah yang belum dilengkapi dengan Surat Ukur disebut sertifikat sementara. Fungsi Gambar Situasi yang ada pada sertifikat sementara terbatas pada penunjukan objek hak yang didaftar. Bukan bukti data fisik.[13]

Adapun beberapa factor yang mempengaruhi dalam proses pelaksanaan sertifikasi tanah, yaitu antara lain:[14]

a. Faktor-faktor yang menghambat proses sertifikasi tanah:
   1) Terbatasnya aparatur agraria dan kemampuan aparatur Badan Pertanahan Nasioanl baik secara kualitas maupun kuantitas yang akan berpengaruh terhadap pelaksanaan pembuatan sertifikat tanah.
   2) Faktor keterbatasan sarana dan prasarana yang mendukung untuk pembuatan sertifikat tanah.

[13] *Ibid Hal. 37*

b. Faktor-faktor yang mendukung proses sertifikasi tanah:

1) Adanya kesadaran masyarakat untuk memproses status tanahnya.
2) Ada koordinasi dan kerjasama yang baik dari instansi terkait dalam proses pelaksanaan pembuatan sertifikat tanah.
3) Adanya prioritas khusus dari Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan pembuatan sertifikat.
4) Adanya peraturan-peraturan hukum mengenai tanah yang akan mempermudah pelaksanaan sertifikasi tanah

5. Hukum Agraria

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan Agraria adalah:

"*Agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian juga urusan pemilikan tanah.*"[15]

Biarpun tidak dinyatakan dengan tegas, tetapi dari apa yang tercantum dalam Konsiderans, pasal-pasal dan pejelasannya dapat disimpulkan bahwa pengertian agraria dan hukum agraria dalam UUPA dipakai dalam arti luas.

Pengertian Agraria meliputi *bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.* Dalam batas-batas seperti yang ditentukan dalam pasal 48, bahkan meliputi juga *ruang angkasa.* Yaitu ruang di atas bumi

dan air yang mengandung : *tenaga dan unsure-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.* [16]

Dalam UUPA, Agraria hakekatnya adalah sama dengan pengertian "*ruang*" dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992. Dalam Pasal 1 angka 1 dinyatakan :

"*Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.*"[17]

6. Pemerintah Daerah

Pembangunan Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan daerahnya sendiri dengan mengandalkan partisipasi masyarakat.

Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut

---

[16] [illegible] *Sejarah Pembentukan Undang-undang pokok*

prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[18]

Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah akan mewujudkan pemerintahan daerah yang luas dan bertanggung jawab dalam segala bidang.

Dengan dikeluarkannya Undang-undang tentang pemerintahan daerah ini telah mengakibatkan terjadinya perubahan kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasinya.

Sejalan dengan penyerahan urusan, apabila urusan tersebut akan menjadi beban daerah, maka akan dilaksanakan melalui asas *medebewind* atau asas pembantuan. Proses dari sentralisasi ke desentralisasi administrative, tetapi juga bidang politik dan social budaya.

Inti konsep dari Otonomi Daerah atau Pemerintahan Daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah.

E. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional merupakan suatu pengertian dari kelompok atau gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konsepsional ini dimaksudkan

---

[18] [illegible] Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002, Hal. 76

sebagai gambaran yang lebih jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan pengertian tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan. Adapun definisi konsepsional yang digunakan adalah :

1. Peran adalah tugas atau kegiatan yang harus dilakukan oleh suatu instansi atau organisasi sesuai dengan posisinya untuk mencapai hasil yang terbaik.
2. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

   BPN adalah suatu organisasi pemerintah yang mengurusi masalah pertanahan baik itu tanah warisan, wakaf maupun tanah Negara.
3. Pendaftaran Tanah

   Prosedur sertifikasi tanah untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum yang diakui oleh negara.
4. Sertifikat Tanah

   Surat tanda bukti hak yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui proses pendaftaran tanah.
5. Hukum Agraria

   Peraturan yang mengatur masalah ruang baik ruang udara, daratan, dan lautan untuk menjadi satu kesatuan.
6. Pemerintah Daerah

   Kewenangan daerah untuk mengatur, mengurus, dan mengelola pemerintahannya sendiri atau rumah tangganya sendiri.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variable. Dengan kata lain definisi operasional adalah petunjuk dan pelaksana untuk mengukur suatu variable. Adapun indikator-indikator yang dapat digunakan dalam mengukur variabel dalam penelitian ini adalah:

1. Peran Badan Pertanahan Nasioanal

   Secara umum peran Badan Pertanahan Nasional terutama bagian pengukuran dan pendaftaran tanah di Kabupaten Kulon Progo adalah:

   a. Melakukan kegiatan pengumpulan data.
   b. Melakukan kegiatan pengolahan data.
   c. Melakukan kegiatan pembukuan.
   d. Melakukan kegiatan penyajian (sertifikat).
   e. Melakukan kegiatan pemeliharaan tanda bukti (sertifikat).

2. Pendaftaran Tanah

   Untuk keperluan pengolahan dan pengumpulan data fisik dalam pendaftaran tanah pertama-tama yang dilakukan adalah pengukuran dan pemetaan tanah, yaitu meliputi:

   a. Pembuatan peta dasar pendaftaran.
   b. Penetapan batas bidang-bidang tanah.

d. Pembuatan daftar tanah.

e. Pembuatan surat ukur.

3. Pelaksanaan Sertifikat Tanah

Adapun tahap-tahap dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak atas tanah atau proses sertifikasi tanah adalah:

a. Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah.

b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak serta pembebanannya

c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

G. Metode Penelitian

Metodologi Penelitian merupakan suatu cara dalam melakukan penelitian guna mencapai tujuan penelitian dengan cara menentukan terlebih dahulu jenis penelitian, lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisia data dan unit analisis.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitin ini adalah jenis penelitian deskriptif. Menurut Surakhmad Winarno pengertian penelitian deskriptif adalah :

"Istilah yang umum yang mencakup beberapa teknik deskriptif diantaranya penelitian yang menuturkan, mengklarifikasi,

masalah-masalah yang ada pada saat sekarang ini, dengan menggunakn teknik interview, quisioner, observasi dan dokumentasi"[19]

Dengan demikian jenis penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang menerangkan, menggambarkan, menuturkan dan menjelaskan serangkaian peristiwa atau fenomena yang terjadi di lapangan.

2. Lokasi Penelitian

Untuk mengetahui langsung dari proses pendaftaran dan pengukuran tanah dalam pelaksanaan sertifikasi tanah di Kabupaten Kulon Progo, maka peneliti memilih Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo sebagai lokasi penelitian. Karena daerah ini merupakan daerah yang tertinggal dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya di Daerah Istimewa Yogyakarta bahkan juga di Indonesia. Dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo merupakan satu-satunya Kantor yang mengurusi masalah pertanahan.

3. Unit Analisis Data

Dalam pencarian informasi penulis mencari sumber dari :

a. Staff pegawai Badan Pertanahan Nasional Kulon Progo bagian Pengukuran, Pemetaan dan Pendaftaran tanah sebagai pelaksananya.
b. Pemohon Pendaftran Tanah di Badan Pertanahan Nasional.

---

[19] [illegible] Tarsito, Bandung, 1987, Hal. 139

4. Sumber Data

Ada 2 (dua) sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dengan cara mempelajari catatan-catatan, dokumentasi, dan buku-buku yang berhubungan dengan penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Dokumentasi

Yaitu dengan mempelajari dan mencari data-data mengenai variable-variabel yang berupa catatan-catatan transkrip, buku-buku ilmiah, agenda, dokumentasi dan lain sebagainya yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti.

b. Interview (wawancara)

Merupakan salah satu metode untuk memperoleh

dengan saling bertatap muka atau dengan mendengarkan secara langsung ungkapan sekaligus keterangan dari pihak yang diwawancarakan. Wawancara merupakan salah satu hal terpenting dari proses penelitian atau survey, tanpa wawancara peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan cara bertanya langsung kepada yang bersangkutan.

Dalam hal ini yang bersangkutan adalah pegawai atau staff Badan Pertanahan Nasional, yang mengurusi masalah pembuatan sertifikat, pegawai bagian pendaftaran tanah, dan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kulon Progo. Serta mengambil beberapa sampel orang yang pernah bersangkutan mengurusi masalah sertifikat tanah