

## **ASAS PUBLISITAS PADA PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL AGRARIA DALAM RANGKA MEWUJUDKAN EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK**

**Rakhmat Wiwin Hisbullah, Farida Patittingi, Zulkifli Aspan**

Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

[andwnarni@gmail.com](mailto:andwnarni@gmail.com)

**Abstract:** PRONA is a series of activities of massive land certification, in a village administration area or other title or parts thereof. Currently, the implementation of PRONA in Indonesia is implemented based on Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial / National Land Agency Number 4 Year 2015 on the National Agrarian Program (hereinafter referred to ATR Regulation of PRONA). Implementation of PRONA is the responsibility of the State so that its implementation is charged to the State Civil Apparatus working in the District Land Office. Thus, the implementation of PRONA is also closely related to government action. In addition to government action, PRONA is also related to public services. Therefore, it is necessary to pay attention to the principles in the administration of land registration, public administration and public services

**Keyword:** Principles of Publicity, Agrarian Service, Public Service

**Abstrak :** PRONA adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara masal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya. Saat ini, pelaksanaan PRONA di Indonesia dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (selanjutnya disebut Permen ATR Tentang PRONA). Pelaksanaan PRONA merupakan tanggung jawab Negara sehingga untuk pelaksanaannya dibebankan kepada Aparatur Sipil Negara yang bekerja di Kantor Pertanahan kabupaten/kota. Dengan demikian, pelaksanaan PRONA erat pula kaitannya dengan tindakan pemerintahan. Selain berkaitan dengan tindakan pemerintahan, PRONA berkaitan pula dengan pelayanan publik. Untuk itu, maka perlu untuk memperhatikan asas-asas dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, administrasi pemerintahan dan pelayanan publik.

**Kata Kunci:** Asas Publisitas, Agraria, Pelayanan Publik

### **Latar Belakang**

Penyelenggraan tertib hukum pertanahandilaksanakan oleh organisasi pelaksana pemerintah, yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional dan terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun

2015. Penyelenggaraan pendaftaran tanah di wilayah kabupaten/kota dilakukan oleh Kantor Pertanahan kabupaten/kota.

Salah satu program dari Badan Pertanahan Nasional sebagai bentuk implementasi Pasal 19 UUPA adalah Program Nasional Agraria (PRONA). Dasar hukum pelaksanaan PRONA ini adalah Peraturan Menteri Agraria dan

Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) (selanjutnya disebut Permen ATR Tentang PRONA) yang menggantikan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA). Permen ATR Tentang PRONA ini juga mencabut Petunjuk Teknis Kegiatan PRONA Badan Pertanahan Nasional RI Tahun 2013 sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 16 Permen ATR Tentang PRONA ini.

Dalam pasal 1 Permen ATR Tentang PRONA dijelaskan bahwa PRONA adalah rangkaian kegiatan pensertipikatan tanah secara masal, pada suatu wilayah administrasi desa/kelurahan atau sebutan lain atau bagian-bagiannya. Pelaksanaan PRONA dilakukan secara terpadu dan diperuntukkan bagi seluruh lapisan masyarakat golongan ekonomi lemah yang berada di wilayah desa dan kecamatan yang telah ditunjuk dan mampu membayar biaya yang telah ditetapkan. PRONA dilaksanakan secara bertahap setiap tahun anggaran yang meliputi seluruh wilayah Indonesia.

Di wilayah Negara Indonesia sebagian besar tanah yang dimiliki oleh masyarakat belum bersertifikat dan umumnya terdapat di desa-desa. Pada

umumnya tanah-tanah yang dikuasai masyarakat tersebut masih menggunakan bukti kepemilikan yang berupa *Letter C* atau *Pethuk* saja. Bahkan ada yang belum memiliki bukti kepemilikan dalam artian hanya penguasaan fisik saja. Untuk itu, maka pemerintah melakukan upaya hukum guna menjamin kepastian hukum dengan mewajibkan setiap pemilik tanah untuk mendaftarkan tanahnya sebagaimana diamanatkan Pasal 19 ayat (1) UUPA<sup>1</sup>.

Menindaklanjuti Pasal 19 UUPA, maka pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian pada perkembangannya diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP Pendaftaran Tanah). Dalam Pasal 1 angka 1 PP Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa: “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan

---

<sup>1</sup> Pasal 19 ayat (1) UUPA mengatur bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah”

daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hak dan kepemilikan atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Guna memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah, dalam Pasal 32 PP Pendaftaran Tanah telah ditegaskan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat. Sebuah sertifikat tidak begitu saja diberikan kepada seseorang yang memiliki hak atas tanah, sertifikat tanah diperoleh melalui proses pendaftaran hak atas tanah ke Kantor Pertanahan karena dengan didaftarkannya tanah, maka akan diketahui status tanah tersebut.

Terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 PP Pendaftaran Tanah, yakni pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Terkhusus mengenai asas terbuka, asas ini terkait pula dengan penyelenggaraan PRONA dimana penyelenggaraan PRONA bukan hanya merupakan penyelenggaraan pendaftaran tanah, namun terkait pula dengan administrasi pemerintahan dan pelayanan publik sebab PRONA merupakan program pemerintah dan yang menyelenggarakannya adalah pemerintah.

Di beberapa daerah di Indonesia terjadi ketimpangan yang umumnya dilakukan oleh oknum aparat desa khususnya kepala desa yang melakukan pungutan terhadap masyarakat yang mendaftar dalam program PRONA tersebut. Mengingat bahwa PRONA merupakan program pemerintah dan penyelenggaranya adalah aparat pemerintahan, maka perlu untuk memperhatikan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang terkait dengan penyelenggaraan PRONA.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Asas dan Tujuan Pendaftaran tanah**

Dalam Pasal 2 PP Pendaftaran Tanah diatur bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas-asas pendaftaran tersebut dijelaskan dalam penjelasan pasal 2 PP Pendaftaran Tanah sebagai berikut:

- **Asas Sederhana** dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- **Asas Aman** dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa

pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

- **Azas Terjangkau** dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- **Azas Mutakhir** dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Azas mutakhir 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. Untuk itulah diberlakukan pula **Azas Terbuka**.

Menurut Soedikno Mertokusumo<sup>2</sup>, dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu; *Pertama*, Asas *Specialiteit*, artinya pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya.

*Kedua*, Asas *Openbaarheid* (asas publisitas), berarti setiap orang berhak untuk mengetahui data yuridis tentang subyek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak, dan pembebanan hak atas tanah yang ada di Kantor Pertanahan, termasuk mengajukan keberatan sebelum diterbitkannya sertifikat, sertifikat pengganti, sertifikat yang hilang atau sertifikat yang rusak.

Tujuan dari pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 3 PPN Pendaftaran Tanah yang menentukan bahwa:

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, cetakan ke-2, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 16-17.

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 (lihat pasal 19 UUPA).

- b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam rangka pembuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Terselenggaranya tertib administarsi pertanahan, Maksud dari terselenggaranya tertib administrasi pertanahan itu ialah pemeliharaan data fisik, data yuridis dan data-data lain yang berhubungan dengan kegiatan pendaftaran tanah tersebut.

Tujuan utama dalam pendaftaran hak atas tanah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, yakni untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum. Memperoleh sertifikat tujuannya bukan sekedar mendapatkan fasilitas, melainkan merupakan hak bagi pemegang hak atas tanah yang dijamin oleh undang-undang.<sup>3</sup>

## 2. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 11 PP Pendaftaran Tanah, Kegiatan pendaftaran

tanah ada dua, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

*Pertama*, Pendaftaran tanah secara sistematis, dimana pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.

*Kedua*, Pendaftaran tanah secara sporadic, dimana pendaftaran tanah secara sporadic 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.

Sedangkan Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hari. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Pemegang hak yang

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, ( Jakarta: Djambatan, 2003) hlm. 473.

bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan kepada Kantor Pertanahan.<sup>4</sup>

### 3. Program Nasional Agraria (PRONA)

Proyek Nasional Agraria (PRONA) adalah salah satu bentuk kegiatan legalisasi aset dan pada hakekatnya merupakan proses administrasi pertanahan yang meliputi; adjudikasi, pendaftaran tanah sampai dengan penerbitan sertifikat/tanda bukti hak atas tanah dan diselenggarakan secara massal. PRONA dimulai sejak tahun 1981 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Berdasarkan keputusan tersebut, Penyelenggara PRONA bertugas memproses penyertifikatan tanah secara massal sebagai perwujudan daripada program Catur Tertib di Bidang Pertanahan, sehingga program penyertifikatan tanah secara massal merupakan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah sebagai tanda bukti hak yang kuat.<sup>5</sup>

Kegiatan PRONA dilaksanakan mulai Tahun 1981 dan sampai sekarang masih berjalan sebagai salah satu Program Prioritas Nasional legalisasi aset yang

ditetapkan didalam Rencana Strategis BPN-RI Tahun 2015-2019 melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2015-2019. Kegiatan PRONA pada prinsipnya merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dalam rangka penerbitan sertifikat hak atas tanah terutama bagi masyarakat golongan ekonomi lemah sampai menengah.

Sejalan dengan perkembangan yang terjadi di tengah masyarakat, terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), pelaksanaan PRONA tidak lagi hanya ditujukan untuk masyarakat golongan ekonomi lemah hingga menengah saja, tetapi lebih kepada menuju desa lengkap yang integrasi dengan tata ruang dan pertanahan.

A.P. Parlindungan<sup>6</sup> menyatakan bahwa:

“PRONA adalah semua kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan dengan suatu subsidi di bidang pendaftaran tanah pada khususnya, yang berupa pensertifikatan tanah secara massal dalam rangka

<sup>4</sup> Florianus SP. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, (Jakarta; Visimedia, 2007) hlm. 56.

<sup>5</sup> Lihat dalam konsideran “Menimbang” huruf a Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Program Nasional Agraria.

<sup>6</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2002) hlm. 38.

membantu masyarakat golongan ekonomi lemah”.

Menurut Sudjito bahwa “PRONA atau Proyek Nasional Agraria adalah merupakan salah satu usaha pemerintah dengan suatu subsidi untuk melakukan pendaftaran tanah secara massal.”<sup>7</sup> Pensertifikatan tanah melalui PRONA ini memberikan banyak keuntungan dibanding dengan pensertifikatan yang dilakukan atas keinginan sendiri. Keuntungan tersebut antarlain adanya subsidi dari pemerintah sehingga pemohon sertifikat mendapatkan keringanan biaya dan cepatnya proses penerbitan sertifikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

Adanya program pendaftaran tanah oleh pemerintah ini dimaksudkan agar pemerintah dengan mudah dapat melakukan pengawasan terhadap pendaftaran tanah. Dengan diberikan tanda bukti hak (sertifikat) atas bidang tanah yang dimiliki/dikuasai, maka akan memberikan rasa ketenangan dan ketentraman dalam menjalankan kegiatan dalam upaya memperbaiki dan meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan. Sertifikat hak atas tanah memberikan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah yang dimilikinya,

meminimalisir terjadinya sengketa, konflik, dan perkara pertanahan, serta meningkatkan nilai asetnya. Pensertifikatan tanah secara massal melalui kegiatan PRONA merupakan salah satu kegiatan pertanahan yang mendapat tanggapan positif dari masyarakat.

Dasar hukum yang melandasi pelaksanaan kegiatan PRONA yang meliputi kegiatan fisik, keuangan, dan administrasi antara lain:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang;

---

<sup>7</sup> Sudjito, *Prona*, (Yogyakarta: Liberty, 1987) hlm. 11.

- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional;

Tujuan penyelenggaraan kegiatan PRONA adalah 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.<sup>8</sup> Berdasarkan usaha-usaha yang pasti dari pemerintah dan dukungan masyarakat luas untuk mensukseskan PRONA di seluruh Indonesia, maka pemerintah dianggap benar-benar telah membantu masyarakat. Proses untuk mendapatkan sertifikat tersebut tidak

mengalami kesulitan dengan biaya murah. Pembiayaan PRONA menurut Pasal 12 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA) adalah bersumber dari APBN dan dapat pula bersumber dari pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota yang ditetapkan dalam APBD.

Di Indonesia pernah diterbitkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 594 Tahun 1982 tanggal 26 November 1982 yang menentukan mengenai pembiayaan PRONA dimana ditentukan di dalam SK tersebut hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, Untuk golongan ekonomi lemah, biaya operasionalnya diberi subsidi dengan anggaran Pemerintah Pusat melalui APBN dan Pemerintah Daerah melalui APBD dan *kedua*, Untuk golongan mampu, biaya operasionalnya dibebankan kepada swadaya para anggota masyarakat yang akan menerima sertifikat.

Diadakannya program pendaftaran tanah oleh pemerintah ini dimaksudkan agar pemerintah dengan mudah dapat melakukan pengawasan terhadap pendaftaran tanah. Dengan pendaftaran tanah diharapkan tidak ada lagi atau berkurangnya sengketa-sengketa tanah,

---

<sup>8</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA)

misalnya sengketa status dan sengketa perbatasan. PRONA adalah Kebijakan Nasional dibidang pertanahan yang bermaksud untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam rangka meningkatkan maupun menunjang pelaksanaan landreform dan menyelesaikan sengketa-sengketa secara tuntas dengan biaya yang murah, di samping untuk memberdayakan organisasi dan SDM.

Kegiatan PRONA pada prinsipnya merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis dalam rangka penerbitan sertifikat hak atas tanah yang diperuntukkan untuk Warga Negara Indonesia atau badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan, meliputi ruang lingkup (1) Penetapan lokasi; (2) Penyuluhan; (3) Pengumpulan data/alat bukti/alas hak; (3) Pengukuran bidang tanah; (4) Pemeriksaan tanah; (5) Pengumuman, dalam hal bekas tanah milik adat; (6) Penerbitan Surat Keputusan Hak/pengesahan data fisik dan data yuridis; (7) Penerbitan sertifikat; dan (8) Penyerahan sertifikat.<sup>9</sup>

#### **4. Asas Pelayanan Publik**

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara dikenal adanya

prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik (AAUPB) yang sangat berfungsi dan memiliki arti penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, bebas dari pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-sewenang.<sup>10</sup> Asas-Asas utama yang melekat secara erat pada pelayanan publik adalah sebagai berikut<sup>11</sup>; *Pertama*, Asas Keterbukaan menjadi salah satu asas utama untuk menjamin bahwa para *stakeholders* dapat mengandalkan proses pengambilan keputusan, pengelolaan aktivitas, serta dengan mudah memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan. Keterbukaan diwujudkan melalui pembinaan komunikasi secara penuh, terinci, dan jelas.

*Kedua*, Asas Integrasi mengandung makna “berurusan secara langsung” dan ketuntasan dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pelayanan publik. Asas moral yang mendasari asas integritas ini terutama adalah kejujuran, standar kesantunan yang

---

<sup>9</sup> Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA)

---

<sup>10</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 234.

<sup>11</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 83-85.

tinggi, serta tanggung jawab atas penggunaan dana-dana dan sumber daya publik. *Ketiga*, Asas Akuntabilitas berkenaan dengan proses dimana unit-unit pelayanan publik dan orang-orang yang berfungsi di dalamnya harus bertanggung jawab atas fungsi dan kewenangan yang secara sah dipercayakan kepada setiap pelayan publik. *Keempat*, Asas Legalitas menjelaskan bahwa setiap tindakan, pengambilan keputusan, serta pelaksanaan fungsi suatu institusi pelayan publik harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

*Kelima*, Asas Non Diskriminasi bahwa pelayanan publik harus bekerja atas dasar prinsip pemberian pelayanan yang sama dan setara kepada warga masyarakat, tanpa membedakan gender, ras, agama, kemampuan fisik, aspirasi politik, dan sebagainya. *Keenam*, Asas Proporsionalitas berkaitan erat dengan beban-beban administratif, biaya dan waktu pelayanan yang harus ditanggung oleh masyarakat apabila mereka hendak memperoleh pelayanan publik. Dan *terakhir*, yaitu Asas Konsistensi menjelaskan bahwa warga masyarakat/*stakeholders* layanan publik pada umumnya memperoleh jaminan bahwa institusi-institusi pelayanan publik akan bekerja secara konsisten sesuai dengan pola kerjanya

yang normal dalam perilaku administratifnya.

Pada pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan ruang lingkup AUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan. Asas Umum pemerintahan yang baik yang dimaksud meliputi asas ; *pertama*, Kepastian Hukum. Asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

*Kedua*, Kemanfaatan, Asas kemanfaatan maksudnya manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara (1) kepentingan individu yang satu dengan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; dan (8) kepentingan pria dan wanita.

*Ketiga*, Ketidakberpihakan. Asas ketidakberpihakan adalah asas yang

mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif. *Keempat*, Kecermatan. Asas kecermatan dimaksudkan sebagai asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

*Kelima*, Tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan. *Keenam*, Keterbukaan. Asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas

hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Ketujuh, Kepentingan Umum. Asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif. Dan terakhir Pelayanan Yang Baik. Asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **5. Pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) Terkait Dengan Asas Terbuka Dengan Asas Keterbukaan**

Pada dasarnya PRONA merupakan proyek penyertifikatan tanah secara massal yang memperoleh dukungan dana atau subsidi dari pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional. Penyertifikatan tanah melalui PRONA ini memberikan banyak keuntungan dibanding dengan penyertifikatan yang dilakukan atas keinginan sendiri. Keuntungan tersebut antara lain adanya subsidi dari pemerintah sehingga pemohon sertipikat mendapatkan keringanan biaya dan cepatnya proses penerbitan sertipikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Proses penerbitan sertipikat melalui PRONA pada dasarnya sama dengan penerbitan sertipikat atas kehendak sendiri. Perbedaannya adalah jika permohonan sertipikat melalui

PRONA, pemohon datang ke kantor kepala desa yang mengkoordinir untuk menyerahkan data-data fisik tanahnya sehingga tidak harus datang ke kantor Pertanahan. Permohonan sertipikat atas kehendak sendiri, selain harus datang langsung ke kantor pertanahan, pemohon juga harus membayar biaya yang lebih mahal.

PRONA adalah Kebijakan Nasional di bidang pertanahan yang bermaksud untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam rangka meningkatkan maupun menunjang pelaksanaan landreform dan menyelesaikan sengketa-sengketa secara tuntas dengan biaya yang murah, di samping untuk memberdayakan organisasi dan SDM. PRONA sampai saat ini masih menjadi program unggulan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI dan merupakan salah satu Program Prioritas Nasional legalisasi aset yang ditetapkan di dalam Rencana Strategis BPN-RI Tahun 2015-2019 melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2015-2019.

Dalam Rencana Strategis BPN-RI Tahun 2015-2019 ini dijelaskan pula

bahwa salah satu arah kebijakan dan strategi kementerian terkait mengenai hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat, target pelaksanaan kegiatan legalisasi aset melalui PRONA untuk Tahun 2015 adalah 922.093 bidang di seluruh Indonesia. Untuk tahun berikutnya sampai dengan Tahun 2019 ditargetkan meningkat sekitar 5% pertahun.

Saat ini, pelaksanaan PRONA di Indonesia dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (selanjutnya disebut Permen ATR Tentang PRONA). Tujuan PRONA menurut Pasal 2 ayat (1) Permen ATR Tentang PRONA ini adalah 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. Sedangkan sasaran PRONA menurut Pasal 2 ayat (2) Permen ATR Tentang PRONA ini adalah bidang tanah yang belum bersertipikat yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh perorangan atau badan hukum/lembaga sosial dan

keagamaan. Tanah-tanah yang dapat menjadi objek PRONA adalah:<sup>12</sup>

*pertama*, tanah bekas milik adat. Tanah yang dimaksud adalah berupa tanah non pertanian, tanah pertanian, tanah perkebunan, dan tanah milik badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan. Untuk tanah non pertanian di ibukota kabupaten/kota di Pulau Jawa dan/atau ibukota provinsi, dapat menjadi objek PRONA dengan ketentuan luas tanah paling luas 200 m<sup>2</sup>. Kemudian untuk tanah pertanian yang menjadi objek PRONA, ketentuannya adalah paling luas 1 hektar untuk di wilayah Pulau Jawa dan paling luas 2 hektar untuk di luar Pulau Jawa. Sedangkan untuk tanah perkebunan yang menjadi objek PRONA, ketentuannya adalah paling luas 2 hektar untuk di wilayah Pulau Jawa dan paling luas 4 hektar untuk di luar Pulau Jawa. Untuk tanah milik badan hukum/lembaga sosial dan keagamaan yang dapat menjadi objek PRONA adalah paling luas 500 m<sup>2</sup>. *Kedua*, Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara; atau dan Tanah yang terletak dalam satu hamparan desa/kelurahan.

Ruang lingkup PRONA meliputi kegiatan legalisasi aset yang dibiayai oleh APBN atau APBD.<sup>13</sup> Kemudian bentuk

kegiatan PRONA itu sendiri 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.<sup>14</sup>

Kegiatan-kegiatan PRONA sebagaimana disebutkan di atas dilaksanakan oleh suatu tim yang dibentuk oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI yang disebut sebagai Tim Mobilisasi. Tim Mobilisasi sebagaimana ditentukan di atas merupakan tim pelaksana semua rangkaian kegiatan PRONA. Pada praktiknya di lapangan, Tim Mobilisasi ini dibentuk dengan menggunakan tenaga ahli Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Selain Tim Mobilisasi yang dibentuk tersebut, terdapat pula Panitia Prona Desa yang dibentuk Kepala Desa Tukamasea. Panitia ini dibentuk berdasarkan hasil koordinasi dan komunikasi antara pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Maros dengan pihak Kecamatan Bantimurung dan pihak Desa Tukamasea.

Prioritas bentuk pelaksanaan PRONA dalam satu wilayah desa/kelurahan dilaksanakan secara

---

<sup>12</sup> Pasal 4 Permen ATR Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria

<sup>13</sup> Pasal 5 Permen ATR Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria

---

<sup>14</sup> Pasal 6 ayat (1) Permen ATR Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria

sistematis. Dalam Pasal 8 ayat (1) Permen ATR Tentang PRONA dijelaskan bahwa kegiatan PRONA dilaksanakan dalam satu wilayah desa/kelurahan secara sistematis. Untuk menunjang hal tersebut, maka diterbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis. Di samping itu, diterbitkan pula Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang pada perkembangannya kemudian direvisi dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Peraturan-peraturan tersebut diterbitkan sebagai ketentuan pelaksanaan PRONA di Indonesia.

Ruang lingkup Permen Agraria Nomor 28 Tahun 2016 ini adalah percepatan PRONA melalui Pendaftaran Tanah Sistematis dalam rangka Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali secara sistematis dan

berkesinambungan yang dilaksanakan desa/kelurahan demi desa/kelurahan meliputi seluruh wilayah Republik Indonesia.<sup>15</sup> Sedangkan tujuan percepatan Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah menurut Pasal 2 ayat (2) Permen Agraria Nomor 28 Tahun 2016 ini adalah untuk melakukan percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel dan dapat dijadikan objek hak tanggungan sebagai jaminan untuk mendapatkan modal usaha bagi masyarakat, serta merupakan bagian dari pelaksanaan reforma agraria.

Pelaksanaan PRONA merupakan tanggung jawab Negara sehingga untuk pelaksanaannya dibebankan kepada Aparatur Sipil Negara yang bekerja di Kantor Pertanahan kabupaten/kota. Dengan demikian, pelaksanaan PRONA erat pula kaitannya dengan tindakan pemerintahan. Selain berkaitan dengan tindakan pemerintahan, PRONA berkaitan pula dengan pelayanan publik. Untuk itu, maka perlu untuk memperhatikan asas-asas dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, administrasi pemerintahan dan

---

<sup>15</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis

elayanan publik. Kajian yang penulis lakukan difokuskan pada asas terbuka dalam pendaftaran tanah, asas keterbukaan dalam administrasi pemerintahan, AUPB, dan pelayanan publik. Pelaksanaan PRONA dilakukan secara terpadu dan diperuntukkan bagi seluruh lapisan masyarakat golongan ekonomi lemah yang berada di wilayah desa dan kecamatan yang telah ditunjuk dan mampu membayar biaya yang telah ditetapkan. PRONA dilaksanakan secara bertahap setiap tahun anggaran yang meliputi seluruh wilayah Indonesia.

Oleh karena PRONA merupakan program pemerintah, maka tentunya pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah pula melalui aparat-aparatnya. Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI diperkenankan untuk membentuk Tim Mobilisasi untuk melaksanakan setiap tahapan-tahapan kegiatan PRONA. Tim Mobilisasi yang dibentuk ini dapat menggunakan tenaga teknis di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang terdiri atas (a) Pengumpul data administrasi/pemberkasan; (b) pengumpul data fisik dan yuridis; dan pengukuran dan pemetaan bidang tanah.

Implementasi Asas Keterbukaan dalam pelaksanaan PRONA dapat dilihat pada pelaksanaan tahap penyuluhan atau sosialisasi kepada masyarakat. Tahapan

ini sangat penting agar masyarakat dapat bersiap untuk pelaksanaan kegiatan PRONA, pembiayaan kegiatan PRONA, dan memberikan kesempatan kepada pihak lain untuk keberatan jika seandainya ada pihak yang keberatan terhadap suatu bidang tanah yang menjadi objek PRONA.

Pelaksanaan penyuluhan atau sosialisasi sebagaimana dijelaskan di atas merupakan bentuk implementasi dari asas terbuka dalam pendaftaran tanah, sekaligus pula merupakan implementasi asas keterbukaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Pelayanan Publik. Patut untuk diingat bahwa pelaksanaan PRONA adalah kegiatan administrasi pemerintahan karena dilaksanakan oleh aparatur negara, dalam hal ini Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI. Untuk itu, maka pelaksanaan PRONA tunduk pula pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Pelayanan Publik.

Asas Terbuka dalam Pendaftaran Tanah bermakna bahwa masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Dengan adanya pendaftaran tanah, maka bidang-bidang tanag yang telah terdaftar akan tertuang dalam data pertanahan pada kantor

pertanahan kabupaten/kota sehingga masyarakat dapat memperoleh data yang benar mengenai suatu bidang tanah. Dalam kaitannya dengan PRONA, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota harus memeriksa data mengenai bidang tanah yang akan menjadi objek PRONA. Jika data yang dimaksud belum tersedia di Kantor Pertanahan setempat, maka harus dilakukan pemeriksaan secara langsung melalui kegiatan observasi dengan melakukan koordinasi dan komunikasi dengan kepala desa atau kepala kecamatan setempat.

Selanjutnya Asas Keterbukaan yang dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan merujuk pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Asas Keterbukaan bermakna bahwa melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Dalam pelaksanaan PRONA, Asas Keterbukaan ditujukan agar aparatur negara dapat melayani masyarakat sehingga masyarakat subjek PRONA bisa mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar mengenai kegiatan PRONA tersebut. Hal ini termasuk pula

dalam hal penganggaran dimana masyarakat berhak untuk mengetahui penganggaran PRONA sehingga tidak menimbulkan penyalahgunaan keadaan oleh oknum-oknum tertentu. Hal ini terkait pula dengan Asas Pelayanan yang Baik dimana asas ini bermakna bahwa aparatur negara harus memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan asas ini, maka pelaksana PRONA harus memberikan informasi yang selengkap-lengkapannya kepada masyarakat subjek PRONA, termasuk penganggarnya.

Selanjutnya mengenai Asas Keterbukaan dalam Undang-Undang Pelayanan Publik bermakna bahwa setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan. Untuk itu, maka hak masyarakat atas informasi yang terkait dengan pelaksanaan PRONA harus disampaikan sehingga tidak dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu.

Dari sudut pandang pembiayaan, pelaksanaan kegiatan PRONA mendapatkan pembiayaan dari keuangan negara yang dianggarkan dalam APBN. Untuk itu, maka pelaksanaan PRONA merujuk pada Undang-Undang Nomor 28

Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Penyelenggaraan kegiatan PRONA harus mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggungjawab serta bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka penyelenggaraan PRONA haruslah mengutamakan asas keterbukaan yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 ini. Asas Keterbukaan yang dimaksudkan dalam undang-undang ini bermakna sebagai asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Jadi penyelenggaraan kegiatan PRONA harus terbuka dan tidak boleh ada informasi yang tidak tersampaikan kepada masyarakat, terkhusus mengenai pembiayaan untuk menghindari adanya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam penyelenggaraannya.

Pelaksanaan kegiatan PRONA merupakan salah satu bentuk kegiatan negara dimana negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan

penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan. Kebutuhan masyarakat dalam konteks ini adalah kebutuhan akan legalisasi aset sehingga mendapatkan jaminan perlindungan hukum dari negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyelenggaraan kegiatan PRONA yang berlandaskan pada pelayanan publik akan membangun kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara atau aparatur negara.

Dari segi asas-asasnya masing-masing peraturan perundang-undangan tersebut, asas terbuka dan asas keterbukaan merupakan asas yang penting untuk diperhatikan oleh karena asas ini terkait dengan hak masyarakat atas informasi dan terkait pula dengan pencegahan tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Implementasi asas terbuka dan asas keterbukaan ini diwujudkan dengan pemberian informasi mengenai pelaksanaan PRONA, mulai dari teknis pelaksanaan, dokumen-dokumen yang diperlukan, sampai dengan penganggaran yang transparan. Jika masyarakat subjek PRONA dibebankan biaya, maka perlu untuk disampaikan besaran biaya tersebut sehingga tidak ada masyarakat yang menjadi korban penyalahgunaan keadaan oleh oknum-oknum tertentu.

Pelaksanaan PRONA merupakan inisiatif pemerintah yang dalam kajian

pendaftaran tanah disebut sebagai pendaftaran tanah secara sistematis. Oleh karena merupakan inisiatif pemerintah dan dibiayai melalui anggaran negara, maka tentunya pelaksanaan PRONA ini merupakan tanggung jawab negara. Tanggung jawab negara dalam konteks ini secara umum dapat dimaknai sebagai tanggung jawab dalam memberikan jaminan kepastian hukum dan tanggung jawab secara administratif terkait pelaksanaan PRONA.

Dalam konteks pelaksanaan PRONA, Negara bertanggung jawab penuh atas pelaksanaan prona karena merupakan inisiatif pemerintah dan menggunakan anggaran negara. Tanggung jawab pemerintah di sini adalah memastikan bahwa rangkaian kegiatan PRONA dilaksanakan dengan baik oleh aparatur negara melalui panitia atau Tim Mobilisasi yang telah dibentuk.

Selanjutnya dalam konteks produk hukum yang dihasilkan, PRONA merupakan sarana pendaftaran tanah yang diinisiasi oleh pemerintah yang ditujukan untuk masyarakat golongan ekonomi menengah ke bawah. Produk hukum yang dihasilkan kegiatan ini adalah sertipikat hak atas tanah yang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah. Dengan adanya sertipikat hak atas tanah, maka negara memberikan jaminan kepastian

hukum terhadap data-data atau informasi-informasi yang ada dalam sertipikat tersebut. Hal ini berarti bahwa jika ada pihak yang keberatan atas kebenaran isi suatu sertipikat hak atas tanah, maka pihak yang keberatan itu harus membuktikan bahwa dialah yang paling berhak atas bidang tanah tersebut. Sepanjang tidak dapat dibuktikan oleh pihak lain, maka isi sertipikat harus tetap diterima sebagai data atau informasi yang benar mengenai suatu bidang tanah.

#### **KESIMPULAN**

Pengaturan pelaksanaan Program Nasional Agraria (PRONA) terkait dengan asas terbuka dengan asas keterbukaan adalah didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta beberapa peraturan menteri agraria dan tata ruang yang secara teknis mengatur tentang PRONA. Negara memberikan jaminan kepastian hukum terhadap data-data atau informasi yang ada dalam sertipikat sebagai hasil (*output*) dari kegiatan PRONA. Hal ini berarti

bahwa jika ada pihak yang keberatan atas kebenaran isi suatu sertipikat hak atas tanah, maka pihak yang keberatan itu harus membuktikan bahwa dialah yang paling berhak atas bidang tanah tersebut. Sepanjang tidak dapat dibuktikan oleh pihak lain, maka isi sertipikat harus tetap diterima sebagai data atau informasi yang benar mengenai suatu bidang tanah.

Dalam rangka meningkatkan efektifitas pelaksanaan program PRONA oleh Kantor Pertanahan, maka disarankan agar para pihak Kantor Pertanahan untuk lebih meningkatkan koordinasi dengan pihak-pihak terkait seperti pihak kecamatan dan pihak desa/kelurahan sehingga dapat mengurangi lambannya pelaksanaan tahapan kegiatan PRONA. Selain itu koordinasi ini dapat mengurangi kesalahan-kesalahan dalam bidang teknis yang mengakibatkan sertipikat menjadi terlambat diproses atau tertinggal dari

proses sertipikat yang sudah lengkap persyaratannya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- Florianus SP. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta; Visimedia, 2007.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Sudjito, *Prona*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, cetakan ke-2, Jakarta: Kencana, 2010.