

346.044
SAB
p e1

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SEBELUM
DAN SETELAH PP NOMOR 24 TAHUN 1997
DI KABUPATEN SEMARANG**



THESIS

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat sarjana S2
Magister Kenotariatan**

Disusun Oleh:

**Nuke Sabilawati, S.H.
B4B001170**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
Oktober
2003**

THESIS

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SEBELUM
DAN SETELAH PP NOMOR 24 TAHUN 1997
DI KABUPATEN SEMARANG**

Di Susun Oleh:


**Nuke Sabilawati, S.H.
B4B001170**

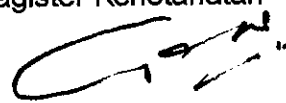
Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

Menyetujui

Pembimbing

Ketua Program
Magister Kenotariatan


Hj. Endang Sri Santi, S.H., MH
Nip. 130.929.452


Prof. IGN. Sugangga, S.H.
Nip. 130.359.063

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
OKTOBER
2003**

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft.: 2398/T/mnt/e
Tgl. : 08/3/04

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **NUKE SABILAWATI, S.H.**

NIM : **B4B001170**

Program Studi : **Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Tesis dengan judul;

**"PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SEBELUM DAN SETELAH
PP NOMOR 24 TAHUN 1997 DI KABUPATEN SEMARANG"**.

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister
Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang adalah
merupakan karya asli [orisinil] dari penulis.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya untuk dapat
dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, Oktober 2003

Yang menyatakan



Nuke Sabilawati, S.H.

MOTTO

**“Sebaik-baik manusia adalah yang paling
banyak manfaatnya bagi manusia”**

[As-Sayuthi]

Thesis ini kupersembahkan Pada :

Ayahanda dan Ibunda H. Arief Sudjono, B.A
Nabila Nurmasitha tersayang
Mas Kunoro tercinta
Bapak dan Ibu Prapto Wiyoso
Mbak umi dan Mas khusnan, Lintang M., Duta,
Ragil, Rafiqah, dan Tian

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT yang telah memberikan Rahmat, Karunia serta Bimbingan-Nya, sehingga penulisan thesis ini dapat terselesaikan.

Thesis yang berjudul: "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum dan Setelah PP Nomor 24 Tahun 1997 di Kabupaten Semarang, ini diajukan sebagai salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar Magister Kenotariatan

Penulis menyadari bahwa dapat terselesaikannya Tesis ini, tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. IGN Sugangga sebagai Ketua program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
2. Bapak R. Soeharto S.H., M.Hum sebagai Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
3. Bapak Bambang Eko Turisno, S.H.,M.H., selaku Dosen Wali penulis di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
4. Ibu Hj.Endang Sri Santi, S.H.' M.H., selaku Dosen pembimbing.

5. Bapak dan Ibu dosen program Magister kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan yang bermanfaat kepada penulis.
6. Bapak Mudi, S.H., selaku Kepala Kelurahan Ungaran Kabupaten Semarang.
7. Ketua RT dan Penduduk Kelurahan Ungaran yang telah bersedia menjadi responden penulis.
8. Bapak Mohammad Thoriq, S.H.Sp.N.S.Sos.M.Kn., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
9. Bapak Drs. Sugiyarto dan Ibu Kustiani, S.H., selaku Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan kabupaten Semarang.
10. Bapak-bapak Kepala Sektor HAT, Penatagunaan Tanah, Pengaturan Penguasaan Tanah dan pengukuran Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.
11. Kepada Bapak dan Ibu Notaris-PPAT Wahyu Wibawa, S.H., Kustiana Haryoto, S.H., terimakasih atas semua bantuannya

Penulis menyadari bahwa penyusunan Tesis ini masih terdapat kekurangan, oleh karena itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan. Akhirnya penulis hanya bisa berdoa, semoga Tuhan Yang Maha Esa berkenan memberi pahala yang setimpal kepada semua pihak yang telah membantu.

Semarang, Oktober 2003
Penulis

Nuke Sabilawati, S.H

ABSTRAK

PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SEBELUM DAN SETELAH PP NOMOR 24 TAHUN 1997 DI KABUPATEN SEMARANG

Pendaftaran Tanah di Indonesia mulai diselenggarakan tanggal 24 September 1961 berdasarkan ketentuan Pasal 19 UUPA 1960 yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian Hak Atas Tanah. Pelaksanaan diatur dalam Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sejak tanggal 8 Oktober 1997 disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dilaksanakan terhadap obyek tanah yang belum pernah didaftar berdasarkan PP 10 Tahun 1961 dan PP 24 Tahun 1997. Sedangkan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah antara lain kegiatan Pendaftaran Tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dan Peta Pendaftaran Tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat.

Pelaksanaan pendaftaran tanah pada kenyataannya belum sepenuhnya bisa dilaksanakan sesuai dengan PP no 24 Tahun 1997 karena adanya faktor-faktor yang menghambat, yaitu faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukumnya, faktor sarana/fasilitas pendukung pelaksanaan hukum, faktor masyarakat dan faktor budaya.

Dari ke-5 faktor ini, faktor yang lebih dominan adalah faktor masyarakatnya, karena hal tersebut terkait dengan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap Peraturan Pendaftaran Tanah sehingga agar tujuan Pendaftaran Tanah itu tercapai yaitu untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, pemerintah perlu memberikan penyuluhan yang kontinyu akan arti pentingnya Pendaftaran Tanah. Selain itu agar semua keterangan yang tercatat dalam administrasi pertanahan selalu cocok dengan keadaan yang sebenarnya, maka baik dasar permulaan maupun pemeliharaan data Pendaftaran Tanah harus mendapatkan perhatian yang seksama dan ketelitian dalam penyelenggaraannya.

ABSTRACT

THE IMPLEMENTATION OF PRIVATE LAND REGISTRATION BEFORE AND AFTER THE ISSUE OF THE 1997 GOVERNMENTAL REGULATION NO. 24 (PP NO. 24 TH. 1997) IN THE SEMARANG REGENCY

The private land registration in Indonesia was firstly implemented in 24th September 1981 based on the 1960 UUPA article 19 and was aimed to guarantee the law implementation and the ownership rights. The implementation is in the accordance to the 1961 governmental regulation no 10 about private land registration and had been completed since 8th October 1997 by the 1997 governmental regulation no 24.

The implementation of private land registration includes the activities of registration of land for the first time and the maintenance of the registered lands data. The registration of the land for the first time is conducted to the land object that has not been registered yet based on the 1961 governmental regulation no 10 and the 1997 governmental regulation no 24. While the maintenance of the registered lands data includes the activities of land registration in order to adjust the present physical and legal data, and also the land registration mapping, the owner's name listing, the measurement document, the land book and the certificate.

In the real condition, the implementation of the land registration has not been fully conducted according to the 1997 governmental regulation no 24 due to several disturbing factors. The factors are the law itself, the law enforcement, the supporting infrastructure, the society and the culture.

From those 5 factors, the most dominant factor is the society, because it is related to the public understanding and obedience to the land registration regulation, thus the goal of the land registration of creating order can be achieved. Therefore the government should conduct continuous efforts to build understanding among public about the significance of the land registration. Besides, the land registration is also aimed to keep the records as similar as possible to the real situation, therefore both the basic registration and the data maintenance should be treated carefully and with the best attention.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN MOTTO.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kontribusi Penelitian.....	10
E. Sistematika Penulisan.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Pendaftaran Tanah Secara Umum.....	12
B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah.....	14
C. Sistem Pendaftaran Tanah.....	19
D. Penyelenggaraan dan Pelaksanaan pendaftaran Tanah di Indonesia.....	23
E. Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.10 Tahun 1961... E.1. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.10 Tahun 1961.....	29 32

F. Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.24 Tahun 1997..	35
F.1. Tujuan Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP	
No. 24 Tahun 1997.....	38
F.2. Azas Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP	
No. 24 Tahun 997.....	39

BAB III METODE PENELITIAN 40

A. Metode pendekatan.....	41
B. Spesifikasi Penelitian.....	42
C. Metode Populasi dan Penentuan Sampel.....	43
D. Teknik Pengumpulan Data.....	44
E. Metode Analisa Yang digunakan.....	45

BAB IV HASIL PENELITIAN 46

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	46
A.1. Letak Geografis.....	46
A.2. Luas dan Wilayah Topografi.....	47
A.3. Demografi.....	49
A.4. Gambaran Umum Responden.....	51
A.4.1 Jenis Kelamin.....	51
A.4.2 Umur Responden.....	52
A.4.3 Pendidikan Responden.....	53
A.4.4 Pekerjaan Responden.....	54
A.4.5 Luas Tanah Responden.....	56
A.4.6 Riwayat Pemilikan Tanah.....	57

A.4.7 Pengetahuan Responden Terhadap	
Pendaftaran Tanah	59
B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum dan	
Setelah PP 24/1997 di Kabupaten Semarang.....	64
B.1. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Berdasarkan	
PP No.10 Tahun 1961.....	65
B.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Berdasarkan	
PP No. 24 Tahun 1997.....	79
B.3. Pelaksanaan Pendaftaran di Kabupaten Semarang. .	89
C. Hambatan yang Timbul Dalam Pelaksanaan	
Pendaftaran Tanah di Kabupaten Semarang.....	98
D. Usaha Untuk Mengatasi Hambatan Dalam Praktek.....	103
E. Dampak Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum	
dan Setelah PP 24/1997 di Kabupaten Semarang.....	104
BAB V PENUTUP.....	107
A. Kesimpulan.....	107
B. Saran.....	108
DAFTAR PUSTAKA.....	109
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	viii

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum Hak Atas Tanah bagi rakyat Indonesia. Pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan UUPA. UUPA memberikan perubahan sangat mendasar bagi hukum pertanahan di Indonesia. Hal tersebut disebabkan sebelum lahir UUPA, hukum pertanahan di Indonesia didasarkan pada berbagai aturan hukum, seperti hukum adat yang berkonsepsi Religius, hukum perdata Barat yang individualistik liberal.¹

UUPA lahir dalam semangat reformasi di bidang pertanahan memiliki sifat yang komprehensif dan fundamental. Tujuan dikeluarkannya UUPA pada hakekatnya adalah guna mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 ayat [2] Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²

Salah satu masalah yang menarik dalam pengaturan hukum di bidang agraria ini adalah masalah pendaftaran tanah yang di atur Pasal 19 UUPA menyebutkan :

¹ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya, [Jakarta, Djambatan, 1999] hal 1-2

² Ibid, hal 3

1. untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan Pemerintah
2. pendaftaran tersebut dalam ayat [1] Pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat [1] di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut di atas pada dasarnya mewajibkan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Adapun tata cara atau ketentuan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 UUPA ayat [1] tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah [PP].

Dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, maka Pemerintah mengeluarkan PP nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Pada perkembangannya PP nomor 10 tahun 1961 dianggap tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan jaman, oleh karena itu Pemerintah mengeluarkan PP nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah sebagai pengganti dan penyempurnaan PP nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah.

Sebagai ketentuan pelaksanaan PP nomor 24 tahun 1997 dikeluarkan keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997. Alasan dikeluarkannya PP nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah adalah;³

1. Pensertifikatan tanah baru terlaksana sekitar 35% sedangkan bidang tanah yang memenuhi persyaratan untuk didaftarkan semakin bertambah
2. kendala pendaftaran tanah terletak pada keterbatasan biaya, alat dan tenaga
3. jumlah bidang tanah yang harus di daftarkan sangat besar dan tersebar dalam daerah yang luas di seluruh Indonesia
4. sebagian besar dari jumlah bidang-bidang tersebut penguasaannya tidak didukung oleh alat pembuktian hak yang memenuhi syarat
5. ketentuan hukumnya belum sepenuhnya dapat dijadikan dasar untuk mendukung program pendaftaran tanah yang efektif dan efisien

³ Maria SW Sumarjono, Seminar nasional kebijaksanaan baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-pajak yang terkait: Suatu proses Sosialisasi dan Tantangannya, [Yogyakarta,1997], hal 2

6. adanya kesan seolah-olah BPN lamban dalam melayani masyarakat.

Dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk Indonesia dan kemajuan pembangunan dewasa ini, membawa konsekwensi kebutuhan tanah semakin meningkat, demikian juga dengan permohonan jasa pelayanan di bidang pertanahan yang cenderung terus meningkat. Dalam hal peningkatan kebutuhan tanah diperkirakan akan berakibat pada peningkatan permasalahan yang menyangkut bidang pertanahan. Proses permasalahan berkembang dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah itu sendiri. Keadaan seperti ini perlu diantisipasi secara sungguh-sungguh dengan segala kemungkinan permasalahan yang timbul. Meskipun Pemerintah telah mengatur mengenai tata cara pendaftaran tanah dan tata cara untuk memperoleh hak atas tanah tidak jarang timbul konflik-konflik. Lahinya konflik-konflik pertanahan pada dasarnya bermuara pada kurangnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan pendaftaran hak atas tanah mereka guna menjamin adanya kepastian hukum. Keengganan masyarakat pemilik tanah terutama masyarakat yang tinggal di daerah pedesaan untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah.

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan masih dipandang negatif oleh masyarakat, banyak masyarakat yang beranggapan keliru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah seperti jangka waktu pensertifikatan yang lama, biaya yang mahal, proses yang berbelit-belit dan mereka takut jika tanahnya di ukur/dipetakan oleh petugas agraria karena nantinya tanah tersebut akan diambil oleh

Pemerintah untuk kepentingan umum. Selain itu ada anggapan sementara yang mengatakan bahwa pendaftaran tanah pada intinya hanyalah untuk memperoleh sertifikat tanah saja.⁴

Adanya anggapan pemilik/pemegang hak mengabaikan/melalaikan apa yang menjadi kewajiban hukumnya yaitu mendaftarkan tanahnya apalagi kelalaiannya tidak ada sanksi yang tegas bagi pemilik/pemegang hak. Baik dalam PP nomor 24 tahun 1997 maupun PMNA 3/1997 sehingga persoalan yang timbul berkenaan dengan pendaftaran tanah tidak hanya yang tersebut di atas tetapi meliputi juga batas tanah/batas rumah di atas tanah dan masalah tentang peralihan hak atas tanah.

Dengan meningkatnya laju pembangunan dewasa ini, maka semakin banyak pula tanah yang tersangkut dalam kegiatan pembangunan maupun dalam lalu lintas ekonomi, misalnya semakin banyaknya peralihan hak atas tanah terutama karena jual beli tanah sebagai jaminan kredit dan sebagainya.

Pendaftaran peralihan hak sebenarnya bukan syarat sahnya jual beli tanah, tapi untuk kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemilik tanah, namun jual beli tanah tanpa disertai pendaftaran peralihan hak merupakan perbuatan yang akan memicu sengketa tanah.

Hal ini di dasarkan pemikiran, jika jual beli tanah hanya dilakukan di bawah tangan dan belum dilakukan peralihan hak di kantor pertanahan dan tanah/sertifikat masih atas nama penjual, sehingga kedudukan si

⁴ Bachtiar Effendie, SH, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya, Alumni Bandung, 1993, hal.55

pembeli sangat riskan sebab apabila penjual pindah tempat/meninggal dunia maka pembeli akan kesulitan untuk melakukan peralihan hak.

Sebagai salah satu faktor penting bagi terlaksananya program pendaftaran tanah maka tingkat kesadaran masyarakat perlu diperhatikan terutama terhadap individu yang memiliki tanah sekaligus yang berkepentingan terhadap pengelolaan tanah, untuk itu perlu didekati agar timbul keinginan/kesadaran guna melakukan pendaftaran tanah. Oleh karenanya menjadi tugas Kantor Pertanahan sebagai institusi yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang pertanahan untuk selalu berupaya melakukan sosialisasi terhadap kebijakan Pemerintah di bidang pertanahan kepada masyarakat.

Kabupaten Semarang sebagai salah satu kabupaten di Jawa Tengah memiliki permasalahan di bidang pertanahan yang hampir sama dengan wilayah lainnya. Permasalahan yang paling menonjol adalah masalah kurangnya kesadaran masyarakat dalam melakukan pendaftaran tanah. Hal tersebut dapat dilihat dari tidak adanya peningkatan yang berarti [signifikan] terhadap minat masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah.⁵

Kecenderungan masyarakat Kabupaten Semarang yang tidak mau melakukan pendaftaran tanah disebabkan faktor ketidaktahuan masyarakat mengenai prosedur permohonan pendaftaran tanah dan kurangnya optimalisasi Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dalam

⁵ Kumpulan Laporan Bulanan Daftar isian 321 Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, 2002,

melaksanakan tugas-tugasnya. Berhubung dengan kondisi tersebut kantor Pertanahan Kabupaten Semarang mulai meningkatkan pelayanan masyarakat secara proaktif mendatangi langsung kerumah-rumah penduduk yang akan mengajukan permohonan pendaftaran tanah, sehingga diharapkan prosentase pendaftaran tanah yang telah bersertifikat semakin meningkat.

Bahwa penulis melakukan penelitian tentang pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah PP nomor 24 tahun 1997 di Kabupaten Semarang, dengan harapan dapat memperoleh gambaran yang mendekati kebenaran tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang.

B. PERMASALAHAN

Peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Dalam menghadapi kasus-kasus konkrit diperlukan terselenggaranya pendaftaran tanah, yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk memudahkan membuktikan hak atas

tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahannya. Sehubungan dengan itu UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum yang kemudian diatur dalam PP 10/1961.

Dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan PP 10/1961 tersebut selama lebih dari 30 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan. Dari sekitar 55 juta bidang tanah hak memenuhi syarat untuk di daftar, baru lebih kurang 16,3 juta bidang yang sudah didaftar. Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, di samping kekurangan anggaran, alat dan tenaga adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri. Selain jumlahnya besar dan tersebar di wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya. Selain itu ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemudahan untuk terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat. Maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur

pendaftaran tanah yaitu dengan diterbitkannya PP 24/1997 sebagai penyempurna PP 10/1961.

Berdasarkan uraian dan latar belakang dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah adanya PP No. 24 Tahun 1997 di Kabupaten Semarang?
2. Bagaimanakah dampak pelaksanaan pendaftaran tanah setelah PP No. 24 Tahun 1997?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan :

1. Mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah adanya PP No. 24 Tahun 1997
2. Mengetahui dampak pelaksanaan pendaftaran tanah setelah PP No. 24 Tahun 1997

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

1. Dari Segi praktis
 - a. Hasil penelitian ini pada garis besarnya diharapkan dapat dijadikan referensi dalam melaksanakan pendaftaran tanah sesuai dengan tujuan dan asas pendaftaran tanah.
 - b. Dapat memberikan gambaran yang jelas kepada masyarakat pada umumnya dan mahasiswa pada khususnya tentang

pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah PP No. 24 Tahun 1997.

2. Dari Segi teoritis

Bagi pengembangan ilmu pengetahuan penelitian ini diharapkan memberi manfaat teoritis yang berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum keperdataan khususnya mengenai pendaftaran tanah.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Gambaran lebih jelas dalam Tesis ini dapat dilihat dalam setiap bab-babnya antara lain :

Bab I Pendahuluan. Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan Tesis.

Bab II Tinjauan Pustaka. Dalam bab ini diuraikan mengenai teori-teori yang meliputi pengertian pendaftaran tanah secara umum, dasar hukum dan sistem pendaftaran tanah, penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia. pendaftaran berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 dan Pendaftaran Tanah berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

Bab III Metode Penelitian. Dalam bab ini diuraikan tentang metode penelitian yang dipakai, yaitu metode pendekatan, spesifikasi penelitian, wilayah penelitian, teknik pengumpulan data, metode analisa data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan. Dalam bab ini diuraikan tentang gambaran umum lokasi penelitian, pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah adanya PP No. 24 tahun 1997 yang terdiri dari sub bab tentang pelaksanaan pendaftaran berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961, pelaksanaan pendaftaran berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang beserta hambatan dan usaha-usaha untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam praktek serta dampak pelaksanaan pendaftaran tanah setelah PP No. 24 tahun 1997.

Bab V Penutup. Dalam bab ini diuraikan mengenai kesimpulan yang merupakan intisari dari masalah-masalah yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya dan saran-saran yang merupakan konsekwensi logis dari hasil penemuan peneliti. Kemudian di akhiri dengan lampiran-lampiran yang terkait dengan pengumpulan data yang ditemukan dilapangan dan dipergunakan sebagai pendukung pembahasan dan hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah Secara Umum

Pendaftaran berasal dari kata Cadastre (bahasa belanda kadaster) adalah suatu record (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Jadi Legal Cadastre merupakan alat yang tepat untuk memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai rekaman yang berkesinambungan dari hak atas tanah. Pendaftaran tanah sebagai Legal Cadastre merupakan rekaman secara hukum terhadap tanah berupa hak (akta/sertifikat hak).

Adapun mengenai pengertian tanah dalam bahasa Indonesia memiliki berbagai arti, menurut kamus besar bahasa Indonesia (1994) tanah adalah :

1. Permukaan bumi/lapisan bumi yang di atas sekali
2. Keadaan bumi di suatu tempat
3. Permukaan bumi yang diberi batas
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Sedangkan pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan itu dari atas ke bawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak lapisan pembentuk humus dan lapisan dalam.⁶

Dalam hukum tanah kata sebutan "tanah" dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA, dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa: atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatasan, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Menurut ajaran umum hukum perdata tentang pendaftaran tanah, pada saat pendaftaran tanah dilakukan hubungan hukum pribadi antara pihak-pihak terhadap benda diumumkan kepada pihak ketiga (masyarakat). Sejak saat itu pihak ketiga mengetahui hubungan hukum atau keadaan hukum mengenai tanah tersebut.

⁶ Imam Sudiyat, Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang Badan pembinaan Hukum Nasional, 1983, hal.2

Pihak ketiga itu untuk menghormati isi pengumuman itu, ia patut terikat.

Pendaftaran tanah di Indonesia merupakan pendaftaran hukum yang hanya ditujukan terhadap hak atas tanah yang ada dipermukaan bumi sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Undang-undang Pokok Agraria. Pendaftaran tanah dilakukan mengingat kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinan terlebih dahulu akan meliputi seluruh wilayah Indonesia

B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

UUPA mulai berlaku pada tanggal 24 September 1960 adalah sebuah Undang-undang yang memuat dasar-dasar Pokok dibidang agraria dan merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria serta diharapkan memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil.

UUPA merupakan perubahan yang revolusioner dan drastis dari stelsel hukum agraria yang berlaku hingga kini, suatu perombakan bukan saja di bidang hukum tanah tetapi juga di

bidang hukum positif. Dengan UUPA ini telah dijadikan tidak berlaku lagi peraturan-peraturan di bidang hukum agraria.

Adapun peraturan yang secara tegas dinyatakan tidak berlaku lagi oleh UUPA adalah :

1. Agrarische Wet [Stb. 1870-55], sebagai yang termuat dalam Pasal 51 Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie [Stb. 1925-447] dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari Pasal itu [Stb. 1870-118]
2. a. Domeinverklaring tersebut dalam Pasal 1 agrarisch besluit [Stb.1870-118]
b. Algemene Domeinverklaring tersebut dalam Stb.1875-119a
c. Domeinverklaring untuk Sumatera, tersebut dalam Pasal 1 dari Stb.1874-941
d. Domeinverklaring untuk keresidenan Manado, tersebut dalam Pasal 1 dari Stb. 1877-55
e. Domeinverklaring untuk Residentie zuider en Ooster-afdeling van Borneo, tersebut dalam Pasal 1 dari Stb.1888-58
3. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 Nomor 29 [Stb. 1872-117] dan peraturan pelaksanaannya
4. Buku ke II Kitab Undang-undang Hukum perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan

mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini.

Dengan dicabutnya beberapa peraturan warisan kolonial yang penuh kesimpangsiuran, UUPA dimaksudkan dalam rangka mencapai kesederhanaan hukum, maka perlu dihapuskan aneka warna hukum agraria yang tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi rakyat pribumi karena sifat dualismenya. Dengan dinyatakan satu macam hukum [Hukum Adat yang disaneer] yang berlaku terhadap hak-hak atas tanah, maka diharapkan tercapailah kesederhanaan hukum di lapangan hukum agraria.

Dalam Bab IV UUPA ada beberapa Pasal yang telah meletakkan dasar hukum wajib daftar atas pemegang beberapa hak atas tanah, yakni Pasal 19, 23, 32, dan 38 UUPA serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang pendaftaran hak pakai dan hak pengelolaan Pasal 1.

Adanya jaminan kepastian hukum tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi : untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 19 tersebut ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "rech kadaster" artinya yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, sedangkan untuk mewujudkan kepastian hukum sebelumnya diperlukan pelaksanaan dari hukum itu sendiri secara benar.

Ketentuan lainnya adalah Pasal 23 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahan yang dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan bahwa hak guna usaha termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 19 UUPA. Sedangkan Pasal 38 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak guna bangunan termasuk syarat-syarat pemberiannya serta peralihan dan hapusnya hak tersebut didaftarkan menurut Pasal 19 UUPA.

Untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, sebagai tindak lanjut dari hal tersebut, telah dikeluarkan PP no 10/1961 tentang

pendaftaran tanah yang memuat pengaturan secara teknis penyelenggaraan tanah di Indonesia.⁷

Kemudian PP no.10/1961 tersebut dirasakan tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pelaksanaan pembangunan nasional maka Pemerintah perlu melakukan penyempumaan dan telah diwujudkan dengan dikeluarkannya PP no.24/1997. Penyempumaan yang diadakan meliputi berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan lama yaitu :

1. Merumuskan pengertian pendaftaran tanah, tujuan dan asas-asas dalam rangka pendaftaran tanah
2. Dibedakan secara tegas pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan oleh panitia adjudikasi (Pasal 8) sebagai pembantu kepala kantor pertanahan dan pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan oleh kepala kantor pertanahan (Pasal 6).
3. Dalam Pasal 9 dihimpun semua obyek pendaftaran tanah yaitu :
 - a. Hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai yang diberikan oleh Negara.
 - b. Tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, tanah Negara.
 - c. Hak tanggungan dan hak milik atas satuan rumah susun.

⁷ Abdurrahman, Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita, Bandung, 1979, Hal:8

4. Dalam Pasal 24 dan Pasal 25 diatur mengenai keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia adjudikasi dan kepala kantor pertanahan dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

Oleh karena itu untuk menjaga agar jangan sampai timbul sengketa tanah perlu diadakan pendaftaran tanah, sebab dengan didaftarkan maka pihak-pihak yang bersangkutan akan mengetahui status tanah dan hak yang ada di atasnya, subyek hak atas tanah dan batasnya.

C. Sistem Pendaftaran Tanah

Ada dua sistem yang dipergunakan dalam proses pendaftaran tanah, sistem pendaftaran tanah tersebut yaitu:

a. sistem positif

pengertian sistem positif mencakup ketentuan bahwa apa yang sudah didaftarkan itu sebagai keadaan yang sebenarnya, dalam hal ini seseorang yang didaftar sebagai yang berhak atas sebidang tanah, merupakan pemegang hak atas tanah yang sah menurut hukum dan tidak dapat

diganggu gugat, dengan demikian pemegang hak yang sah menurut hukum bagi pihak ketiga hanyalah orang yang terdaftar sebagai pemegang hak. Dengan demikian pendaftaran sesuatu hak atas tanah atas nama seseorang yang tidak berhak dapat menghapuskan hak seseorang yang sebenarnya berhak atas tanah tersebut.

b. sistem negatif

pengertian sistem negatif mencakup ketentuan bahwa pendaftaran hak atas tanah atas nama seseorang belum membuktikan orang tersebut sebagai pemilik tanah sebenarnya yang akan didaftarkan haknya. Dengan demikian pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dapat menuntut hak atas tanah kembali yang telah beralih kepada orang lain tanpa sepengetahuannya, dalam hal ini pendaftaran hak atas tanah atas nama seseorang yang tidak berhak tidak dapat merugikan pemegang hak atas tanah yang sebenarnya oleh karena itu didaftarkannya seseorang sebagai pemegang hak atas tanah belum menjamin orang tersebut sebagai pemegang hak atas tanah yang sah menurut hukum.⁸

⁸ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, 1999, hal.80-82

Disamping kedua sistem pendaftaran tanah tersebut terdapat satu sistem pendaftaran tanah yang dikenal dan dipakai oleh beberapa Negara yaitu sistem Torrens. Sesuai dengan namanya sistem torrens ini diciptakan oleh Sir Robert Torrens. Sistem Torrens ini lebih dikenal dengan nama "The Real Property Act" atau Torrens Act" yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858.⁹

Kelebihan dari sistem Torrens jika dibandingkan dengan sistem negatif menurut penciptanya Sir Robert Torrens adalah sebagai berikut:

1. ketidakpastian diganti dengan kepastian
2. biaya-biaya peralihan berkurang dari Pound menjadi shilling dan waktu dari bulan menjadi hari
3. ketidakpastian dan berbelitnya uraian menjadi singkat dan jelas
4. persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya
5. penipuan sangat dihalangi
6. banyak hak-hak atas tanah yang berkurang nilainya karena nilainya karena ketidakpastian telah dikembalikan kepada nilai sebenarnya.

⁹ Bachtiar Effendie, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, Alumni Bandung, 1993, Hal.30

7. sejumlah proses-proses [prosedur] dikurangi dengan meniadakan beberapa hal.¹⁰

Sertifikat menurut sistem Torrens ini merupakan alat bukti pemegangan Hak Atas Tanah yang paling lengkap serta tidak bisa diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terkecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan/diperolehnya dengan cara penipuan.¹¹

Prof. Boedi Harsono, S.H., menyebut sistem pendaftaran Tanah sebagai sistem publikasi.¹² Lebih lanjut dijelaskan oleh Prof. Boedi Harsono, S.H., bahwa sistem publikasi yang dipergunakan oleh pemerintah berdasarkan PP no. 24/97 tentang Pendaftaran Tanah adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembukuan yang kuat seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19(2) UUPA bukanlah sistem klasifikasi negatif yang murni.¹³

Selain itu kesadaran merupakan hal yang sangat penting bagi tercapainya sistem kebijaksanaan/program. Dalam program pertanahan nasional, kesadaran masyarakat menjadi faktor penentu keberhasilan program tersebut oleh karena itu setiap

¹⁰ Ibid, hal.31

¹¹ Ibid, hal.32

¹² Boedi Harsono, Op.cit, hal.7

¹³ Ibid, hal.7

kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah BPN perlu disosialisasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat memiliki kesadaran yang tinggi untuk ikut berperan dalam mensukseskan program tersebut.

D. Penyelenggaraan dan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Indonesia

Penyelenggaraan pendaftaran Tanah sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran Tanah di seluruh Indonesia.

Dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961 dirasa masih belum cukup memberikan hasil yang memuaskan. Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, disamping kekurangan anggaran, alat dan tenaga, adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri yang selain jumlahnya besar dan tersebar di wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya.

Selain itu ketentuan hukum dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memudahkan terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat dengan hasil yang lebih memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah, yang pada kenyataannya tersebar pada banyak peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang ditetapkan Pemerintah pada tanggal 8 Juli 1997, merupakan peraturan pelaksanaan Pasal 19 UUPA dan sebagai penyempurnaan PP Nomor 10 Tahun 1961.

Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Non-Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah sedang Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu.

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menyempurnakan PP Nomor 10 Tahun 1961, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Penyempurnaan yang diadakan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan lama, antara lain pengertian pendaftaran tanah, asas-asas dan tujuan penyelenggaraannya, yang disamping untuk memberikan kepastian hukum juga dimaksudkan untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan. Prosedur pengumpulan data penguasaan tanah juga dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan.

Penyelenggaraan pendaftaran sesuai ketentuan Pasal 19 UUPA pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah, dalam hal ini *Badan Pertanahan Nasional* (berdasarkan PP No 24 Tahun 1997 Pasal 5) sedangkan pelaksana pendaftaran

dilakukan oleh *Kepala Kantor Pertanahan*, kecuali mengenai kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain (Pasal 6 ayat (1)). Kegiatan tertentu yang dimaksud yaitu kegiatan-kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar teknik dan pemetaan fotogrametri.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh *Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)* dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (Pasal 6 ayat (2) PP No. 24/1997).

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali ("initial registration") dan pemeliharaan data pendaftaran tanah ("maintenance"). Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP 10/1961 dan PP 24/1997.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui dua cara :

1. *Secara sistematis*, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar

dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan atau sebagainya yang terutama dilakukan atas prakarsa Pemerintah.

2. *Secara sporadik*, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.

Disamping Pendaftaran tanah secara sistematis pendaftaran tanah secara sporadik juga ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik prakarsanya datang dari Pemerintah, sehingga diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan. Maka pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia mengandung asas spesialisasi yaitu tanah yang didaftarkan harus jelas diketahui tentang letak dan kedudukan tanah serta batas-batasnya. Dan juga mengandung asas publisitas. Pendaftaran hak yang mengandung asas publisitas adalah

pendaftaran hak atas tanah dalam daftar-daftar yang terbuka bagi setiap orang yang memerlukan keterangan dari daftar-daftar tersebut.

Oleh karena itu dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria, menginstruksikan kepada Pemerintah agar diseluruh kekuasaan wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "rechtskadaster" yang bertujuan menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Penyelenggaraan tugas tersebut dibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional/Kepala Kantor Pertanahan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Di dalam Pasal 19 dalam garis besarnya tugas tersebut meliputi :

- a. Mengadakan pengukuran, pemetaan semua bidang tanah di seluruh Indonesia termasuk juga penyelenggaraan tata usahanya.
- b. Mendaftar hak atas tanah serta peralihan dan memberikan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Dengan adanya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan akan mengetahui status tanah dan hak yang ada di atasnya, subyek hak atas tanah dan batas-batasnya, sehingga terhindar dari masalah sengketa tanah.

E. Pendaftaran Tanah berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang "Pendaftaran Tanah", maka diharapkan terjaminlah kepastian hukum hak-hak atas tanah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Pasal 19 ayat (1) UUPA telah menentukan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Adapun ketentuan yang dimaksud oleh Pasal 19 ayat 1 UUPA itu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, Pasal 19 ayat 2 UUPA mempertegas lagi dengan menyatakan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah itu dengan mengadakan :

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihannya;
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan Pasal 19 UUPA di atas ditujukan kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia

Pasal 23 ayat 1 UUPA menentukan bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19. Pasal 32 ayat 1 UUPA menentukan pula bahwa hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19. Berkenaan dengan hak guna bangunan Pasal 38 ayat 1 UUPA menentukan bahwa hak guna, bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA. Sedangkan yang terakhir Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan telah menentukan bahwa selain hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan maka harus pula didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 semua hak pakai dan hak pengelolaan.

Rangkaian Pasal-Pasal di atas adalah ditujukan kepada si pemegang hak-hak atas tanah, baik itu hak milik, hak guna usaha atau hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan untuk wajib mendaftarkan hak yang dipegangnya itu

berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dalam rangka menuju kepastian hukum hak-hak atas tanah.

Berdasarkan uraian di atas maka kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Sedangkan pendaftaran hak atas tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh si pemegang hak yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak atas tanah tersebut. Dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan peralihan hak-hak atas tanah tersebut menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 guna mendapatkan sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang kuat.

Demikian pentingnya data-data tersebut, maka data-data diperoleh dengan cara yang seksama dan teliti oleh Petugas Pendaftaran Tanah, baik data-data yang menyangkut subyek hak atas tanah ataupun data-data yang menyangkut obyek hak atas tanah. Persoalan yang timbul berkenaan dengan pendaftaran tanah tidak hanya meliputi tentang batas tanah atau batas rumah di atas tanah , tetapi masalah tentang

peralihan hak atas tanah. Sehingga untuk mengatasi problem secara preventif Lembaga Pendaftaran Tanah yang banyak diharapkan.

Data-data yang ada di kantor Pendaftaran Tanah, dikelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu :

1. Kelompok Yuridis yang menghimpun data-data tentang nama hak atas tanah, siapa pemegangnya, peralihan dan pembebanannya jika, ada; semuanya ini dihimpun dalam Buku Tanah;
2. Kelompok Tekhnis yang menghimpun data-data tentang letak tanah di mana, panjang/lebar tanah serta batas-batas tanah semuanya ini dihimpun dalam Surat Ukur.

E.1. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961

Adanya peraturan-peraturan yang tertulis akan memungkinkan barangsiapa yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban-kewajiban yang bersangkutan dengan tanah yang dipunyainya.

Diselenggarakannya pendaftaran tanah yang efektif akan memungkinkan barangsiapa yang berkepentingan dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dipunyai dan

mengetahui hal-hal yang perlu diketahui mengenai tanah-tanah kepunyaan pihak lain, baik segi-segi teknik kadaster maupun segi yuridisnya.

Pendaftaran yang dimaksud dan meliputi :

- a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur. Dari peta pendaftaran dan surat ukur dapat diperoleh kepastian mengenai batas dan luas tanah yang bersangkutan.
- b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut termasuk dalam hal ini pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain (baik hak atas tanah maupun hak jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftar. Selain mengenai status dari tanahnya, pendaftaran ini memberikan keterangan tentang subyek dari haknya, siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan.
- c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang menurut Pasal 19 ayat (2) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (setifikat).¹⁴

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah adalah :¹⁵

- Memberikan kepastian obyek

Kepastian mengenai bidang teknis (yaitu kepastian

¹⁴ Effendie Peranginangin, sari Kuliah hukum agraria I, Konversi Hak Atas Tanah, Landreform, Pendaftaran Tanah, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hal.77

¹⁵ Djoko Prakoso, Eksistensi prona Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.21

mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindarkan sengketa dikemudian hari, baik itu pihak yang menyerahkan maupun pihak-pihak yang mempunyai tanah berbatasan.

- **Memberikan kepastian hak**

Ditinjau dari segi yuridis mengenai status hukumnya, siapa yang berhak atas tanahnya (siapa yang mempunyai) dan ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan, karena dikenal tanah-tanah dengan berbagai macam status hukum, yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang mempunyainya, dan akan berpengaruh pada harga tanah.

- **Memberikan kepastian subyek**

Kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah maka akan di peroleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum mengenai tanah.

Menurut Pasal 19 ayat (2) c UUPA sertifikat adalah berlaku sebagai alat bukti yang kuat, jadi bukan merupakan suatu alat bukti yang bersifat mutlak, dan sehubungan dengan Pasal 13 ayat (4) PP No.10 Tahun 1961 sebagai alat surat tanda bukti hak, maka fungsi sertifikat pada bidang pembuktian.

Bahwa sertifikat sebagai surat bukti hak berlaku sebagaimana alat pembuktian yang kuat berarti bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.

F. Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.24 Tahun 1997

Pengertian Pendaftaran Tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi :

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, 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".¹⁶

Prof. Boedi Harsono, S.H., menjelaskan bahwa menurut Pasal 1 PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang didahulukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur, meliputi kegiatan yaitu pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan data mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹⁷ Sementara yang dimaksud dengan bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas.

Prof. Boedi Harsono, S.H., mendefinisikan kata-kata suatu rangkaian kegiatan menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu dengan yang lain berturut-turut menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.

¹⁶ A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar maju, Bandung, 1999, hal:70

¹⁷ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya Edisi Revisi 1999, Djambatan, Jakarta, Hal:72-73

Kata terus menerus menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan

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.¹⁸

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah.

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 secara umum pengertian pendaftaran tanah belum dirumuskan secara jelas. Sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah dirasakan oleh masyarakat belum terasa pentingnya. Dalam peraturan yang baru yakni PP Nomor 24 Tahun 1997 pengertian dari pendaftaran tanah sudah dijelaskan sehingga dapat mempermudah masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah.

¹⁸ Ibid, hal. 72-73

F.1. Tujuan Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997

Pendaftaran tanah merupakan suatu rangkaian proses untuk memperoleh kepastian hukum dalam bentuk dokumen atau alat bukti hak berbentuk akta atau sertifikat atas tanah yang sah. Suatu pendaftaran tanah melalui suatu ketentuan yang sangat teliti dan terarah, sehingga terbitlah suatu bukti pendaftaran tanah (sertifikat Tanah). Hal tersebut masih belum cukup, tetapi melalui pertimbangan masalah-masalah materil yang ada, maka sedapat mungkin dapat dihindarkan kemungkinan kelak bila terdapat gugatan dari orang yang merasa berhak, sehingga ada panitia-panitia khusus dari badan pertanahan. Di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan adanya panitia adjudikasi yang akan menilai di lapangan bukti-bukti hak yang dipegang pemiliknya.

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tujuan pendaftaran tanah yaitu :¹⁹

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

¹⁹ A. P. Parlindungan, Pendaftaran tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1999, Hal: 70

2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tata tertib administrasi pertanahan.

Adanya PP Nomor 24 Tahun 1997 sebagai penyempurna PP Nomor 10 Tahun 1961, tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam UUPA yaitu: bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan sistem publikasinya adalah sistem negatif mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

F.2. Asas Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.24 Tahun 1997

Menurut ketentuan PP No.24 Tahun 1997 Pasal 2, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Adapun pengertian dari asas-asas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Asas Sederhana

Adalah agar ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak.

b. Asas Aman

Adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.

c. Asas Terjangkau

Adalah agar pihak-pihak yang memerlukannya terutama golongan ekonomi lemah, dapat terjangkau pemberian pelayanannya.

d. Asas Mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah, data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftar.

e. Asas terbuka.

Asas ini menuntut dipeliharanya pendaftaran tanah agar data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan kenyataan di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

BAB III

METODE PENELITIAN

Untuk mendapatkan hasil yang mempunyai nilai validitas yang tinggi serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka diperlukan suatu metode penelitian yang tepat. Metode penelitian yang tepat juga diperlukan untuk memberikan pedoman serta arah dalam mempelajari serta memahami obyek yang diteliti. Dengan demikian penelitian akan berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan rencana yang ditetapkan.

Penelitian adalah kegiatan ilmiah yang mempergunakan pengetahuan dan sumber-sumber primer dengan tujuan untuk menentukan prinsip-prinsip umum serta mengadakan ramalan generalisasi sampel yang diteliti.²⁰

Oleh karena itu penelitian sebagai sarana Pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, karena melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diperoleh.²¹

Dengan menggunakan metodologi seseorang diharapkan mampu menemukan, menentukan, menganalisis suatu masalah tertentu sehingga dapat mengungkapkan suatu kebenaran. Karena metodologi mampu memberikan pedoman tentang cara bagaimana seseorang ilmuwan

²⁰ Komarudin, Metode penulisan Skripsi dan Thesis, Bandung, 1979, hal:27-29

²¹ Soerjono Soekanto dan Mamuji, penelitian hukum normatif suatu kajian singkat, Rajawali Press, Jakarta, 1985, Hal:1

mempelajari, menganalisis serta permasalahan yang dihadapi. Didalam mengadakan penelitian penulis mengadakan penelitian sebagai berikut:

A. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan secara yuridis karena penelitian bertitik tolak dengan menggunakan kaidah hukum. Yuridis dalam penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut ilmu hukum agraria dan peraturan-peraturan tertulis. Sedangkan secara empiris karena penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pengetahuan empiris mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum dan Setelah PP nomor 24 tahun 1997 di Kabupaten Semarang.

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini termasuk penelitian yang bersifat *deskriptif analistis*, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.²²

²² Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal:97-98

Dikatakan deskriptif karena penelitian ini diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum dan Setelah PP no. 24 tahun 1997 di Kabupaten Semarang

Istilah analisis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna aspek-aspek pelaksanaan pendaftaran tanah dari segi teori maupun praktek.

C. Metode Populasi dan penentuan Sampel

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah pemilik tanah, Kepala Desa/Kelurahan, Badan Pertanahan Nasional, serta Notaris-PPAT yang ada di wilayah kerja Kantor pertanahan Kabupaten Semarang.

Dalam penelitian ini metode penentuan sampel yang digunakan adalah purposive sampling, yaitu penarikan sampel yang dilakukan dengan cara pengambilan subyek didasarkan tujuan tertentu, karena subyek penelitian dikelompokkan berdasarkan keterlibatan mereka dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dan nara sumber yang dimiliki mampu memberikan pandangan mengenai pendaftaran tanah dan pelaksanaannya. Metode ini dilakukan dengan cara mengambil subyek-subyak yang didasarkan pada tujuan tertentu. Disebut purposive karena

subyek penelitian dikelompokkan berdasarkan keterlibatan mereka dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.

Maka yang ditetapkan sebagai sampel adalah :

- 1) 45 [empat puluh lima] Pemilik Tanah Kelurahan Ungaran
- 2) Kepala Desa dan Sekretaris Kelurahan Ungaran Kecamatan Ungaran Kabupaten Semarang
- 3) 2 [dua] Pejabat pembuat Akta Tanah [PPAT] di Kabupaten Semarang
- 4) 2 [dua] Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Semarang

D. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penulisan tesis ini meliputi data primer dan data sekunder:

1. Data Primer

Dilakukan dengan wawancara bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara.

2. Data Sekunder

Dilakukan dengan penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi

baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.²³

E. Metode Analisa Data yang digunakan

Metode yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan dibahas. Hasil penelitian kepustakaan untuk menganalisa data yang diperoleh dari lapangan. Tujuan analisa ini adalah untuk mendapatkan pandangan-pandangan mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah sebelum dan setelah PP nomor 24 tahun 1997.

²³ Ronny Hanitijo Soemitro, op. cit. hal 107

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

A.1. Letak Geografis

Kabupaten Semarang merupakan salah satu dari 35 daerah Kabupaten/ Kota di Propinsi Jawa Tengah yang secara geografis berada pada $110^{\circ}14:54,75$ sampai dengan $110^{\circ}39'3''$ bujur timur dan $7^{\circ}3'57''$ sampai dengan $7^{\circ}30'$ lintang selatan.

Secara administrasi wilayah Kabupaten Semarang memiliki batas-batas sebagai berikut :

1. sebelah Utara berbatasan : daerah Kota Semarang dan Kabupaten Demak
2. sebelah Timur berbatasan : daerah Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Boyolali
3. sebelah Selatan berbatasan : daerah Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Magelang
4. sebelah Barat berbatasan : daerah Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Kendal

A. 2. Luas dan Wilayah Topografi

Kabupaten Semarang memiliki luas wilayah 95,020,67 Ha [950,21 km²]/ sekitar 2,92% dari seluruh wilayah Propinsi Jawa Tengah yang terdiri atas 15 Kecamatan dan 208 Desa, 27 Kelurahan, 1,472 Rw dan 6,012 RT.

Kondisi topografi wilayah Kabupaten Semarang terdiri dari pegunungan dan perbukitan dengan curah hujan berkisar rata-rata 2,288 mm² dan suhu harian rata-rata 20,40 °c berkisar dari 15,5 °c sampai dengan 25,3 °c rata-rata ketinggian adalah 366 m di atas permukaan laut dengan daerah terendah yakni Kecamatan Ungaran dengan ketinggian 310 m di atas permukaan laut. Penggunaan tanah di wilayah Kabupaten Semarang yang meliputi tanah sawah, tanah kering, tanah basah sebagai berikut:

a. tanah sawah ,terdiri dari :

- | | |
|----------------------------|---------------|
| 1. irigasi teknis | : 4,293,47 Ha |
| 2. irigasi setengah teknis | : 4,530,98 Ha |
| 3. irigasi sederhana | : 8,866,79 Ha |
| 4. tanah hujan/rendengan | : 7,002,57 Ha |

b. tanah kering, terdiri dari

- | | |
|------------------------|----------------|
| 1. pekarangan/bangunan | : 19,387,74 Ha |
| 2. tegal/ kebun | : 30,789,30 Ha |
| 3. padang gembala | : 1,00 Ha |

c. tanah besar terdiri dari:

1. balong/empang/kolam : 8,89 Ha
2. rawa : 2,637,27 Ha

Secara umum jumlah bidang tanah di Kabupaten Semarang meliputi tanah milik adat, tanah Negara bekas hak barat dan tanah Negara yang dikuasai oleh pemerintah dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

TABEL. 1
DAFTAR JUMLAH BIDANG TANAH DI MASING-MASING
KECAMATAN DI WILAYAH KABUPATEN SEMARANG

No.	Kecamatan	Luas tanah [Ha]	Jumlah Bidang
1.	Getasan	5. 589,45	32, 065
2.	Tengaran	2. 089,4	25, 065
3.	Susukan	1. 804,5	39, 717
4.	Suruh	2. 128,8	30, 912
5.	Pabelan	9. 013,5	29, 930
6.	Tuntang	5. 580,0	30, 882
7.	Banyubiru	1. 944,9	34, 022
8.	Jambu	2. 880,0	22, 962
9.	Sumowono	3. 711,2	41, 321
10.	Ambarawa	9. 210,1	31, 636
11.	Bawen	7. 328,5	35, 503
12.	Beringin	5. 581,5	24, 222
13.	Bergas	5. 579,0	24,222
14.	Ungaran	8. 949,0	45,649
15.	Pringapus	5. 579,7	18,447
16	Bancak	9. 148,8	19,488
17	Kaliwungu	9.240,2	18,915

Sumber : *Laporan Tahunan Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang Tahun 2002*

A. 3. Demografi

Mengenai kondisi demografi [kependudukan] wilayah Kabupaten Semarang berdasarkan hasil registrasi penduduk terakhir tahun 1997 tercatat sebanyak 780, 656 jiwa/ sekitar 2,55 % dari seluruh jumlah penduduk Propinsi Jawa Tengah. Kepadatan penduduk sebesar 822 orang/km² berdasarkan jenis kelompoknya maka jumlah penduduk laki-laki dan perempuan Kabupaten Semarang adalah sebagai berikut :

1. penduduk laki-laki : 381, 495 orang
2. penduduk perempuan : 399, 161 orang

Jumlah rumah tangga yang tercatat sebesar 182,447 rumah tangga dengan jumlah anggota rumah tangga rata-rata adalah 4 jiwa/ kepala keluarga. Persebaran penduduk dari Kabupaten Semarang masih belum merata yang ditunjukkan dengan kepadatan penduduk wilayah Kecamatan yang tidak sama satu sama lainnya. Untuk wilayah kecamatan perkotaan mempunyai kepadatan yang tinggi di bandingkan dengan wilayah Kecamatan Pedesaan, laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Semarang secara umum cukup rendah yaitu 0,41 % masih di bawah satu persen kondisi tersebut memberi arti bahwa pembagian kependudukan khususnya usaha untuk menurunkan kelahiran memberikan hasil yang nyata.

Dilihat dari mata pencahariannya, penduduk Kabupaten Semarang dapat digambarkan dalam tabel berikut ini :

TABEL 2
MATA PENCAHARIAN PENDUDUK KABUPATEN SEMARANG

No	Mata Pencaharian	Jumlah	Prosentase
1.	Petani	156, 456 orang	40,0 %
2.	Pengusaha / wiraswasta	20, 071 orang	5,1 %
3.	Buruh industri	61, 184 orang	15,7 %
4.	Buruh tani	97, 847 orang	25,0 %
5.	Nelayan	1, 453 orang	0,4 %
6.	PNS/TNI-POLRI	22, 316 orang	5,8 %
7.	Pensiunan	6, 734 orang	1,8 %
8.	Pedagang	19, 272 orang	4,9 %
9.	Jasa	5, 233 orang	1,3 %
	Jumlah	380,566 orang	100 %

Sumber : *Formulir Isian monografi Kabupaten Semarang 2002*

Berdasarkan tabel tersebut di atas, maka kebanyakan penduduk Kabupaten Semarang bermata pencaharian sebagai petani yaitu sebanyak 156, 456 orang/sekitar 40 % sedangkan peringkat kedua adalah buruh tani yaitu sebanyak 92,847 orang/ sekitar 25 %, untuk buruh industri sebanyak 61, 184 orang / sekitar 15,7 % dan yang paling sedikit adalah nelayan yaitu hanya ada 1, 453 orang/sekitar 0,4 % saja.

UPT-PUSTAK-UNDIP

A.4. Gambaran Umum Responden

Responden pada penelitian ini berjumlah 53 orang yang dibagi dalam 2 kelompok yaitu :

1. terdiri dari para pemegang Hak atas tanah [45 orang]
2. terdiri dari Kepala Desa/ Kelurahan, Pegawai Kantor Pertanahan dan Notaris-PPAT

A.4.1. Jenis Kelamin

TABEL 3
JENIS KELAMIN RESPONDEN

No	Jenis Kelamin	Jumlah			
		Kelompok A	%	Kelompok B	%
1	Laki-laki	42	93	5	83
2	Perempuan	3	7	1	17

Sumber : hasil penelitian lapangan 14 Juli 2003

Dari responden pemegang Hak atas tanah dari kelompok A sejumlah 45 orang, 42 adalah berjenis kelamin laki-laki atau sekitar 93 % dan sisanya yaitu 3 orang atau sekitar 7 % berjenis kelamin perempuan.

Responden dari kelompok B yang terdiri dari Kepala Desa/ Kelurahan dan Pegawai Kantor Pertanahan, serta Notaris-PPAT yang berjenis kelamin laki-laki sebanyak 5 orang/sekitar 83 % dan sisanya 1 orang / sekitar 17 % berjenis kelamin perempuan.

A.4.2. Umur Responden

Untuk mengetahui kelompok umur responden dapat dilihat sebagai berikut :

TABEL 4
KELOMPOK UMUR RESPONDEN

No	Umur	Jumlah		Prosentase	
		Kel. A	Kel. B	Kel. A	Kel. B
1	< 25 Tahun	1	-	2	0
2	26-35 Tahun	7	-	16	0
3	36-45 Tahun	12	1	27	17
4	46-55 Tahun	21	5	47	83
5	56 keatas	4	-	8	0
	Jumlah	45	6	100	100

Sumber : hasil penelitian lapangan 16 Juli 2003

Dari tabel 4 tentang umur responden antara 46 sampai dengan 55 tahun paling banyak yaitu 21 orang/ sekitar 47 % sedangkan kelompok B yaitu usia kepala kantor, kepala seksi, kades/kelurahan , Notaris-PPAT menunjukkan gejala yang sama yaitu terbanyak adalah pada usia antara 46 sampai dengan 55 tahun yaitu sebanyak 5 orang/sekitar 83 %. Responden kelompok A paling sedikit pada usia kurang dari 25 tahun yaitu sebanyak 1 orang/sekitar 2 % dan kelompok B paling sedikit pada usia 36 sampai dengan 45 tahun yaitu sebanyak 1 orang/sekitar 17 %. Jika dilihat dari segi umur para

responden, maka semua telah memenuhi persyaratan kedewasaan yaitu diatas 21 tahun.

A.4.3. Pendidikan Responden

Tingkat pendidikan responden bervariasi, untuk kelompok responden A mulai dari tamat SD sampai dengan tingkat sarjana, sedangkan untuk kelompok responden B tingkat pendidikan bervariasi dari tamat SLTA sampai pasca sarjana. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

TABEL 5
TINGKAT PENDIDIKAN RESPONDEN

No	Pendidikan	Responden			
		Kelompok A		Kelompok B	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	Tidak tamat SD	-	0	-	0
2	Tamat SD	18	40	-	0
3	SLTP	14	31	-	0
4	SLTA	12	27	-	0
5	Perguruan tinggi	1	2	5	83
6	Pasca sarjana	-	0	1	17
	Jumlah	45	100	6	100

Sumber : hasil penelitian lapangan 17 Juli 2003

Dari tabel 5 tersebut di atas terlihat bahwa tingkat pendidikan para pemegang Hak atas tanah [kelompok A] kebanyakan masih rendah yaitu 18 orang/sekitar 40 % tamat SD, untuk tamatan SLTA adalah 12 orang/sekitar 27 %. Responden dari kelompok B yang terdiri dari kepala Kantor Pertanahan, kepala seksi, kades/kelurahan terlihat sebagian besar yaitu 5 orang/sekitar 38 % berpendidikan perguruan tinggi, sedangkan tamatan SLTA hanya 1 orang/sekitar 17 %. Menurut penjelasan Kepala Kantor Pertanahan di isi oleh sarjana-sarjana yang terlatih di bidang masing-masing.

d. Pekerjaan Responden

Jenis pekerjaan responden pemegang status tanah kelompok A terdiri dari PNS/TNI-POLRI, Pegawai Swasta, Petani, Wiraswasta, Pensiunan PNS/TNI-POLRI serta ibu rumah tangga untuk jenis pekerjaan responden kelompok B bervariasi karena terdiri dari pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, Notaris-PPAT Kabupaten Semarang serta Kades/ Kelurahan di wilayah dan lokasi penelitian untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada tabel berikut ini :

TABEL 6**JENIS PEKERJAAN RESPONDEN**

No	Kelompok A			Kelompok B		
	Pekerjaan	Jumlah	%	Pekerjaan	Jumlah	%
1	PNS/TNI POLRI	3	7	Kepala Kantor Pertanahan	1	17
2	Pegawai Swasta	15	3	Kepala Seksi pertanahan	1	17
3	Petani	22	9	Kepala Desa/Kelurahan	1	17
4	Wiraswasta	2	4	Sekretaris Desa/Kelurahan	1	17
5	Pensiunan	1	2	Notaris-PPAT	2	32
6	Lain-lain, ibu rumah tangga, buruh	2	4			
	Jumlah	45	100			

Sumber : hasil penelitian lapangan 21 Juli 2003

Dari tabel 6 tersebut di atas terlihat bahwa responden kelompok A terbanyak adalah petani yaitu sebanyak 22 responden/ sekitar 49 % dan yang paling sedikit adalah lain-lain, ibu rumah tangga, buruh yaitu sebanyak 2 responden/ sekitar 65 %

e. Luas Tanah Responden

luas tanah yang dipunyai responden dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

TABEL 7
LUAS TANAH YANG DIPUNYAI OLEH RESPONDEN

No	Luas tanah [M ²]	Jumlah	%
1	< - 500	7	16
2	501 – 1000	14	31
3	1001 – 1511	19	42
4	1500 – 2000	4	9
5	> 2000	1	2
	Jumlah	45	100

Sumber : hasil penelitian lapangan 22 Juli 2003

Dari tabel 7 tersebut di atas terlihat bahwa sebgaiian besar responden memiliki tanah seluas 1001 – 1500 M² yaitu sebanyak 19 orang/sekitar 42 %, sedangkan selebihnya berturut-turut sebanyak 14 orang/sekitar 16 % memiliki luas tanah < dari 500 M², sebanyak 4 orang/sekitar 9 % memiliki luas tanah antara 1500 – 2001 M² dan yang paling sedikit adalah responden yang memiliki luas tanah yang dimiliki responden seperti yang terlihat pada tabel diatas adalah relatif luas, hal ini terjadi karena responden yang menjadi obyek penelitian adalah terbanyak tanah pertanian.

f. Riwayat Pemilikan Tanah

Riwayat pemilikan tanah yang dipunyai oleh responden terbanyak adalah berasal dari jual beli, kemudian disusul berturut-turut berasal dari warisan dan hibah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

TABEL 8

RIWAYAT PEMILIKAN TANAH RESPONDEN

No	Riwayat Pemilikan	Bentuk Akta	
		Jumlah	%
1	Jual beli di bawah tangan	22	49
2	Hibah di bawah tangan	8	18
3	Warisan di bawah tangan	12	27
4	Jual beli melalui PPAT	2	4
5	Hibah melalui PPAT	1	2
6	Warisan melalui PPAT	0	0
	Jumlah	45	100

Sumber : hasil penelitian lapangan 23 Juli 2003

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa kepemilikan tanah yang dipunyai responden adalah terbanyak dari peralihan hak di bawah tangan sebanyak 42 responden/sekitar 94 %, sedangkan selebihnya sebanyak 3 responden/sekitar 6 % riwayat pemilikan tanahnya berbentuk akta PPAT.

Selanjutnya dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang selain dari riwayat pemilikan tersebut di atas, banyak dari bukti riwayat kepemilikan tersebut hilang, sehingga masyarakat menyerahkan surat dalam bentuk kutipan letter C baru, maupun SPPT sebagai bukti pelunasan pajak. Untuk memperoleh gambaran tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

TABEL 9
SURAT-SURAT YANG DISERAHKAN SEBAGAI BUKTI

No	Bukti Kepemilikan	Jumlah	%
1	Letter C/D lama	-	0
2	Letter C/D baru	21	47
3	Akta di bawah tangan	10	22
4	Akta PPAT	3	7
5	SPPT	11	24
	Jumlah	45	100

Sumber : hasil penelitian lapangan 24 Juli 2003

Dari tabel 9 tersebut di atas terlihat bahwa bukti kepemilikan tanah masyarakat sudah bervariasi bentuknya antara lain letter C/D baru, akta dibawah tangan, akta PPAT dan SPPT sebagai bukti pembayaran pajak.

Selanjutnya bukti kepemilikan tanah ini di serahkan oleh pemohon terdiri dari letter C/D baru sebanyak 21 responden/sekitar 47 %, kemudian akta dibawah tangan sebanyak 10 responden/sekitar 22

%, akta PPAT sebanyak 3 responden/sekitar 7 % dan selebihnya adalah SPPT.

Jika hal tersebut di atas dihubungkan dengan tabel 8 tentang riwayat kepemilikan tanah, dapat di amati bahwa bentuk kepemilikan tanah masyarakat dalam wujud C/D baru maupun SPPT bermula adalah adanya jual beli di bawah tangan yang surat bukti kepemilikannya sebagian besar telah hilang/ tidak dipelihara lagi, karena tanah tersebut telah beralih dalam bentuk pembayaran pajak oleh pemilik baru.

A.4.4. Pengetahuan Responden Terhadap pendaftaran Tanah

Pengetahuan responden terhadap pendaftaran tanah dapat dilihat pada tabel berikut ini :

TABEL 10

PENGETAHUAN RESPONDEN TERHADAP PENDAFTARAN TANAH

No	Alternatif	Frekwensi	Prosentase
1	Mengetahui	10	22 %
2	Belum mengetahui	35	78 %
	Jumlah	45	100 %

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 25 Juli 2003*

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui sebagian responden belum mengetahui dan memahami tata cara pendaftaran tanah, hal ini terlihat sebanyak 35 responden/sekitar 78 % tidak

mengetahui tata cara pendaftaran tanah, sedangkan yang mengetahui hanya 10 responden/sekitar 22 % responden yang mengetahui tata cara pendaftaran tanah.

Kemudian untuk mengetahui yang telah/belum melaksanakan pendaftaran tanah sesuai dengan PP 24/1997 dapat dilihat pada tabel 11 berikut ini:

TABEL 11
PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH OLEH PARA
PEMEGANG HAK

No	Alternatif	Frekwensi	Prosentase
1	Melaksanakan	10	22 %
2	Tidak melaksanakan	35	78 %
	Jumlah	45	100 %

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 28 Juli 2003*

Berdasarkan tabel 11 dapat diketahui sebanyak 10 responden/sekitar 22 % responden yang melaksanakan pendaftaran tanah, sedangkan 35 responden/sekitar 78 % responden tidak melaksanakan kewajibannya dalam pendaftaran tanah, maka surat tanda bukti kepemilikan masih atas nama penjual.

Kemudian untuk mengetahui responden yang melakukan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang dapat dilihat pada tabel berikut ini :

TABEL 12

ALASAN RESPONDEN MENDAFTAR TANAHNYA

No	Alasan	Frekwensi	Prosentase
1	Kepastian hukum	5	50 %
2	Jaminan hutang di bank	5	50 %
	Jumlah	10	100 %

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 29 Juli 2003*

Berdasarkan tabel 12 dapat diuraikan bahwa 35 responden yang telah mendaftarkan tanahnya dengan alasan untuk menjamin kepastian hukum supaya memperoleh sertifikat sebagai tanda bukti yang kuat agar tidak ada permasalahan di kemudian hari.

Mereka mengetahui bahwa peralihan Hak Milik Atas Tanah diperoleh melalui jual beli harus didaftarkan pada waktu mereka melaksanakan transaksi jual beli yang dilaksanakan di hadapan PPAT yaitu dari penjelasan PPAT tersebut. Oleh karena itu setelah mereka melaksanakan transaksi jual beli di hadapan PPAT maka mereka segera mendaftarkan peralihan haknya di Kantor Pertanahan.

Hal ini juga dikarenakan mereka merasakan manfaat dan pentingnya sertifikat bagi diri sendiri dan anak cucunya terhadap pihak lain apabila ada permasalahan dikemudian hari, karena sertifikat berfungsi sebagai tanda bukti Hak atas tanah yang kuat.

Sedangkan 10 responden yang telah mendaftarkan peralihan haknya dengan alasan untuk dijadikan jaminan hutang di Bank. Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah dengan tujuan untuk mendapatkan sertifikat sebagai tanda bukti hak sebagai jaminan hutang di bank biasanya merupakan alasan para pedagang/swasta. Hal ini dikarenakan pedagang memerlukan modal untuk berdagang dan modal tersebut dapat diperoleh dengan meminjam dari Bank dan pihak Bank bersedia memberikan pinjaman dengan jaminan sertifikat atas nama pemohon.

Sedangkan alasan yang dikemukakan oleh responden yang melakukan peralihan hak milik atas tanah karena jual beli hanya sampai di hadapan PPAT akan tetapi tidak didaftarkan dapat dilihat pada tabel 13

TABEL 13

ALASAN RESPONDEN TIDAK MENDAFTARKAN TANAHNYA

No	Alasan	Frekwensi	Prosentase
1	Biaya / ekonomi	20	57 %
2	Jangka waktu tidak terbatas	10	29 %
3	Tidak ada sanksi	5	14 %
	Jumlah	35	100 %

Sumber data : hasil penelitian lapangan 30 Juli 2003

Berdasarkan tabel 13 dapat dikemukakan alasan-alasan responden yang belum melaksanakan peralihan hak milik atas tanah yakni 25 responden yang tidak mendaftarkan haknya dengan alasan karena tidak mampu membiayai pendaftaran peralihan hak tersebut meskipun sudah dibuatkan akta jual beli oleh PPAT dan mereka menunda waktu pendaftaran tersebut untuk menyiapkan biaya pendaftaran peralihan selanjutnya.

Karena ketidakmampuan ekonomi orang tersebut membuat mereka beranggapan bahwa biaya pendaftaran peralihan hak yang sesuai dengan peraturan yang berlaku mereka juga harus membayar pungutan Desa/Kelurahan yang dikenal dengan istilah uang leges, apalagi bila mereka dalam melaksanakan pendaftaran peralihan Hak atas tanah tersebut tidak dilakukan sendiri tetapi melalui perantara orang lain berarti mereka harus memberi uang jasa orang tersebut.

TABEL 14

PENGETAHUAN RESPONDEN TERHADAP PP NO.24/1997

No	Alternatif	Frekwensi	Prosentase
1	Mengetahui	10	22 %
2	Tidak mengetahui	35	78 %
	Jumlah	45	100 %

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 31 Juli 2003*

Berdasarkan pada tabel tersebut di atas dapat diketahui bahwa sebanyak 10 responden/sekitar 22 % responden telah mengetahui tentang ketentuan pendaftaran tanah yang diatur dalam PP 24/1997 sedangkan yang tidak mengetahui sebanyak 35 responden/sekitar 78 % responden.

B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sebelum dan Setelah PP No.24 Tahun 1997 di Kabupaten Semarang

Di Indonesia masalah pelaksanaan pendaftaran tanah terjadi dalam beberapa periode yaitu: Sebelum berlakunya UUPA dan PP 10 Tahun 1961 berlaku S.1824-27 yo S. 1947-53 yaitu perjanjian obligator peralihan hak dilaksanakan dengan segala bukti tertulis, boleh akta notaris maupun di bawah tangan yang disaksikan notaris dan kemudian oleh Kepala Kantor Kadaster yang merupakan seorang Pegawai Balik Nama beserta salah seorang pegawainya membuat akta peralihannya, baru didaftarkan pada daftar yang bersangkutan setelah kewajiban-kewajiban pembayaran dilakukan.

Setelah berlakunya UUPA dan PP 10 Tahun 1961 ada perubahan. Asas negatif dianut sehingga dapat saja seseorang mengklaim bahwa haknya lebih besar dari yang tercantum dalam bukti hak tanahnya dan hakim berhak memeriksa/memutus perkara tersebut dan dapat memerintahkan kepala kantor pendaftaran tanah merubah kepemilikan hak tersebut.

Dengan demikian yang menang perkara dalam masalah Hak atas tanah tersebut, harus mengajukan permohonan kepada kepala BPN tentang penggantian pemilik hak tersebut dengan melampirkan putusan pengadilan tersebut. Hakim pengadilan negeri bukan satu-satunya atau sebagai instansi pertama dan terakhir, tetapi dapat saja mohon banding dan kasasi.

PP 24 tahun 1997 telah menganut azas yang lebih pragmatis dan memperluas cakupan dalam pelaksanaan konversi dan juga hak-hak apa saja yang dapat sebagai bukti untuk dapat diproses dalam pendaftaran tanah.²⁴

B.1. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961

Peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah [lembaran Negara 1961 Nomor 28] berlaku pada tanggal 24 September 1961 [di Jawa dan Madura] dan daerah-daerah lainnya secara berangsur sejak tanggal 26 Maret 1962].²⁵

Menurut PP No. 10/1961 pejabat berwenang pendaftaran tanah adalah Kepala Pendaftaran Tanah Jawatan Pendaftaran Tanah Dirjen Agraria, departemen dalam Negeri [Pasal 1, Pasal 36 PPNo 10/1961]. Pasal 1 PP No.10/1961 yang berbunyi : pendaftaran tanah diselenggarakan Jawatan Pendaftaran Tanah menurut ketentuan-

²⁴ A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar maju, Bandung, 1999, hal. 65-66
²⁵ Boedi Harsono, Beberapa Analisa Hukum Agraria Jilid I, Bagian I, Penerbit Kelompok Belajar Esa, hal.98

ketentuan dalam PP ini pada tanggal mulai yang ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing daerah”.

Jawatan pendaftaran tanah ketika mulai berlaku masih merupakan suatu jawatan di Departemen Kehakiman kemudian digabungkan pada Menteri Agraria dan Jawatan pendaftaran tanah mempunyai kantor tersendiri sebagai Kantor Pendaftaran Tanah dan instansi atasannya adalah Kepala kantor Pengawasan dan pendaftaran tanah dan kemudian atasan lanjutnya adalah Jawatan Pendaftaran Tanah.

Dapat dipahami bahwa pada tahun 1961 pelaksanaan pendaftaran tanah yang uniform dan bersifat nasional tergantung dari kesiapan dan persiapan di masing-masing Kabupaten, sehingga dari beberapa data kita melihat mulai berlakunya PP No 10 Tahun 1961 tidak serentak ketika PP itu diundangkan, dan sebagai contoh D.I. Yogyakarta baru berlaku tanggal 1 April 1965, sedangkan di Propinsi Timtim dengan PP No 18 Tahun 1961.²⁶

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah telah meletakkan 2 (dua) kewajiban pokok yakni :

²⁶ A.P. Parlindungan, op.cit, hal.80-81

I. Kewajiban bagi Pemerintah Republik Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia secara desa demi desa. Kewajibannya adalah meliputi :

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
2. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya;
3. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kewajiban yang menjadi beban Pemerintah ini lazim disebut dengan Pendaftaran Tanah.

II. Kewajiban bagi pemegang Hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-Hak atas tanah yang dipegangnya. Adapun hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut ialah :

Hak milik (Pasal 23 UUPA), Hak Guna Bangunan (Pasal 32 UUPA), Hak Guna Usaha (Pasal 38 UUPA) dan Hak Pakai serta Hak Pengelolaan (Pasal I PMA No. I Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan).

Kewajiban yang menjadi beban dari pemegang Hak atas tanah ini lazim disebut dengan *Pendaftaran Hak atas tanah*.

Dengan demikian ada perbedaan antara Pendaftaran tanah dan Pendaftaran Hak atas tanah, pendaftaran tanah adalah kewajiban dari Pemerintah untuk melaksanakannya sedangkan pendaftaran Hak atas tanah adalah kewajiban bagi setiap pemegang Hak atas tanah

untuk mendaftarkan haknya.²⁷

Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 telah menyebutkan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah adalah merupakan pekerjaan raksasa dan dilaksanakan secara berangsur-angsur di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia. Dengan kata lain diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 adalah telah hampir mencapai di 286 Kotamadya/Kabupaten yang ada.

Pelaksanaan Pendaftaran tanah tersebut tentunya akan banyak memakan waktu dan biaya di samping tenaga-tenaga ahli dan peralatan-peralatan yang lengkap serta peraturan perundang-undangan, kesemuanya adalah sarana penting guna terwujudnya pendaftaran tanah di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia secara tuntas.

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka terlebih dahulu Pemerintah harus mengadakan pengukuran secara menyeluruh untuk selanjutnya membuat penataan yang lengkap serta membukukan seluruh Hak atas tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia. Apabila telah dilaksanakan pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah maka dapat dilaksanakan pendaftaran Hak atas tanah atas permohonan pemegang hak yang bersangkutan dan pemberian surat tanda bukti hak yang lazim disebut sertifikat tanah.

²⁷ Bachtiar Effendie, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya, Penerbit Alumni, Bandung, 1993, hal. 48

Seperti kita ketahui bahwa tidak semua tanah di wilayah Republik Indonesia telah dilaksanakan pengukuran, pemetaan dan pembukuannya. Dengan kata lain masih ada di desa-desa yang belum dilaksanakan pengukuran/pemetaannya.

Dengan demikian kepada pemegang Hak atas tanah belum dapat diberikan surat tanda bukti Hak atas tanah (sertifikat). Keadaan demikian diatasi dengan memberikan sertifikat sementara kepada pemegang Hak atas tanah dan kepada pemegang hak yang bersangkutan dan karenanya pendaftaran hak dapat dilaksanakan dengan tidak harus menggantungkan selesainya pengukuran desa demi desa.

Antara sertifikat dengan sertifikat sementara ada perbedaan. Kalau sertifikat berisi salinan surat ukur dan buku tanah yang dijahit menjadi satu serta diberikan sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Diberikan apabila tanah tersebut telah diukur/dipetakan dan dibukukan. Sedangkan sertifikat sementara berisi salinan buku tanah dan gambar situasi yang dijahit menjadi satu serta diberi sampul. Sertifikat sementara tidak membuktikan mengenai luas dan batas tanah karena diberikan hanya untuk tanah-tanah yang belum ada peta pendaftaran tanahnya atau di desa-desa yang belum diselenggarakan pengukuran desa demi desa. Oleh karena itu sertifikat sementara dibuat hanya berdasarkan peta situasi kasar.²⁸

²⁸ Ibid, hal.49-50

Persamaan antara sertifikat tanah dengan sertifikat sementara kedua-duanya adalah mempunyai kekuatan hukum sebagai tanda bukti Hak atas tanah.

Untuk pemberian tanda bukti hak tersebut sebelumnya harus diadakan penelitian terhadap tanah yang akan diterbitkan sertifikatnya antara lain harus diteliti riwayat atau asal usul tanah yang bersangkutan; siapakah yang punya luas tanah (panjang dan lebarnya); Hak atas tanahnya; letak tanah; beban atas tanah tersebut kalau ada; batas-batas tanah Hal ini sangat penting demi untuk menghindari terjadinya sengketa yang berlarut-larut di kemudian hari.

Pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan suatu pekerjaan raksasa yang banyak memakan waktu dan biaya. Sehubungan dengan hal itu Prof. Dr. Mr. Sudargo Gautama dalam bukunya mengemukakan bahwa meskipun pada waktu sekarang, di samping pengukuran biasa (terrestrisch), sudah dapat dilakukan pengukuran dengan cara pemotretan, dari udara (luchtfotogrammetrie), namun pekerjaan pengukuran dan pembuatan peta itu tidak akan dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat. Maka dalam Peraturan Pemerintah ini ditetapkan bahwa pekerjaan pendaftaran tanah yang meliputi pengukuran dan pembuatan peta serta pendaftaran hak dan peralihannya harus dilakukan desa demi desa di daerah-daerah yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.

Menurut data, luas daerah Indonesia adalah 202.734.900 ha yang digunakan sebagai tanah pertanian 13.463.906 ha dan tanah kering 34,6 juta ha, sedangkan selebihnya merupakan hutan belantara, daerah pantai dan padang ilalang. Tanah-tanah tersebut terletak di berbagai pulau besar dan kecil dan tanah-tanah tersebut berdasarkan UUPA juncto Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 haruslah diukur dan dipetakan.²⁹

Hal ini menimbulkan persoalan khususnya dalam proses pelaksanaan pengukuran desa demi desa, hambatan antara lain tidak adanya respon masyarakat pedesaan baik terhadap pengukuran tanah atau pun dalam penelitian surat-surat bukti Hak atas tanah yang kesemuanya akan memakan waktu yang cukup lama.

Pelaksanaan pendaftaran tanah di wilayah Indonesia dilakukan daerah demi daerah walaupun menurut ketentuan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 telah diatur bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan mulai tanggal 23 Maret 1961, tetapi sampai sekarang masih belum berlaku secara efektif mengingat kondisi dan situasi daerah setempat.³⁰

Sehubungan dengan itu maka perencanaan pelaksanaan pendaftaran tanah mutlak diperlukan dan untuk keperluan ini Pemerintah c.q. Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri telah membuat suatu rencana sampai dengan tahun 2000 dengan

²⁹ Ibid, hal.50-51

³⁰ Ibid, hal.51

target 35.000 desa di seluruh wilayah Indonesia. Keadaan yang demikian ini merupakan suatu langkah maju buat kita dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, apalagi pendaftaran Hak atas tanah itu merupakan suatu kegiatan terus-menerus dan berkesinambungan.

Ketentuan pokok yang mengatur tentang pendaftaran tanah adalah diatur dalam Pasal 19 UUPA sedangkan landasan operasionalnya adalah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA. Seperti tersebut dalam pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menegaskan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia telah dimulai sejak tanggal 23 Maret 1961 tetapi pelaksanaan pendaftaran tanah ini di Indonesia tidak dimulai serentak karena masing-masing daerah memerlukan persiapan untuk dapat melaksanakan pendaftaran tanah. Misalnya di daerah-daerah pulau Jawa dan Madura pelaksanaan pendaftaran tanah dimulai pada tanggal 24 September 1961 dan selanjutnya menyusul daerah-daerah lain di luar pulau Jawa dan Madura sejak tanggal 1 Nopember 1961, itu pun kemudian tertunda lagi berhubung persiapan-persiapan bagi daerah yang bersangkutan belum selesai. Dengan demikian pelaksanaan pendaftaran tanah masih belum menyeluruh di Indonesia.

Selanjutnya bagi daerah-daerah yang masih belum dinyatakan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 bagi daerah-daerah tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian

dan Agraria Nomor 6 Tahun 1964 tentang Pendaftaran Hak-hak Di daerah-daerah Di mana Pendaftaran Tanah Belum Diselenggarakan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat 1 peraturan tersebut sejak tanggal 1 Juni 1964, semua Hak atas tanah bukan hak barat yang didaftarkan menurut Overschrijvings Ordonnantie Stb. 1834 Nomor 27 dan hak-hak lainnya yang didaftarkan menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959 didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Sedangkan bagi daerah-daerah yang belum ada seksi Pendaftaran Tanahnya, oleh Direktur Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri telah dikeluarkan beberapa petunjuk, yaitu :

1. Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 26 Pebruari 1973 Nomor : DLB 2/21/2/1973 tentang Pelaksanaan Tugas Pendaftaran Tanah Di Daerah-daerah Yang Belum Terbentuk Seksi Pendaftaran Tanah;
2. Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 15 Mei 1973 Nomor : Ba.5/176/5/1973 tentang Penyelenggaraan Tugas-tugas Pendaftaran Tanah.

Dengan demikian maka bagi daerah yang belum ada Seksi dan pemberian sertifikat tanah, oleh Pemerintah Pendaftaran Tanah, melalui surat-surat edaran tersebut di atas dapat dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Sehubungan dengan penggiatan pendaftaran tanah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 1975 tentang Penggiatan Pendaftaran Tanah dan Pemberian Sertifikat Dalam Pengukuran Desa Demi Desa Menuju Desa Lengkap Sesuai Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri ini telah diadakan pembagian daerah, yaitu :

1. "*Daerah Persiapan*", yaitu daerah yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri sebagai daerah di mana pendaftaran tanah akan diselenggarakan secara lengkap sebagai yang dimaksud dalam Pasal I Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965;
2. "*Desa Lengkap*", yaitu desa yang oleh Menteri Dalam Negeri dengan suatu Surat Keputusan ditetapkan sebagai desa yang peta-peta dan daftar isiannya sudah disahkan menurut ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Adapun di desa-desa yang belum dilaksanakan pengukuran desa demi desa, pelaksanaan pendaftaran Hak atas tanahnya adalah berdasarkan permohonan dari pemegang Hak atas tanah yang bersangkutan sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 meskipun di desa yang belum dilaksanakan pengukuran desa demi desa (belum ada peta) tetapi keadaanya diatasi oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965 yang telah mengatur antara lain cara

pembuatan dan cara memperoleh peta-peta situasi. Dengan adanya peta-peta situasi, bidang tanah yang bersangkutan dimasukkan ke dalam peta situasi dimaksud.

Sedangkan untuk desa lengkap yang berkepentingan mengajukan permohonan pendaftaran Hak atas tanah dengan melampirkan tanda bukti hak surat keterangan lainnya yang diperlukan.

Kemudian untuk setiap Hak atas tanah yang telah dicatat dalam suatu buku tanah atas nama beberapa orang atau atas nama suatu badan hukum dapat diterbitkan lebih dari satu sertifikat tanah. Pendaftaran Hak atas tanah kepemilikan bersama ini telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1975 tentang Pendaftaran Hak atas tanah Kepunyaan Bersama Dan Pemilikan Bagian Bangunan Yang Ada Di Atasnya Serta Penerbitan Sertifikatnya.

Dalam Pasal 1 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Hak atas tanah kepemilikan bersama adalah Hak atas tanah yang dipunyai bersama oleh dua orang/badan hukum atau lebih, baik yang masing-masing bagiannya sudah ditetapkan mau pun belum ditetapkan secara pasti. Adapun pengaturan selanjutnya tentang pendaftaran tanah kepemilikan bersama termuat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1977 tentang Penyelenggaraan Satu Usaha

Pendaftaran Tanah Mengenai Hak atas tanah Yang Dipunyai Bersama Dan Pemilikan Bagian Bangunan Yang Ada Di Atasnya. Menurut ketentuan ini, setiap Hak atas tanah kepunyaan bersama didaftarkan dalam satu buku tanah sedangkan untuk penerbitan sertifikatnya harus terlebih dahulu mendapat izin dari Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. Kepala Direktorat Agraria Propinsi setempat. Adapun jumlah sertifikat tanah yang diterbitkan sama dengan jumlah pemegang hak bersama atas tanah tersebut.

Selain hal-hal di atas, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut ditemui beberapa hambatan-hambatan, yang antara lain:

- 1) Adanya suatu anggapan masyarakat bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah adalah mempersulit mereka saja, biayanya mahal, prosedurnya berbelit-belit dan mereka takut jika tanahnya diukur/dipetakan oleh petugas agraria karena nantinya tanah tersebut akan diambil oleh Pemerintah untuk kepentingan umum.
- 2) Kurangnya tenaga teknis adalah merupakan sarana penting dalam berhasilnya pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia, sehingga membawa akibat menghambat proses pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah. Oleh karena perlu diadakan penambahan jumlah tenaga teknis khususnya untuk tingkat Kabupaten/kotamadya dalam rangka menambah kapasitas pemberian sertifikat tanah serta meningkatkan

pemberian pelayanan kepada masyarakat.

- 3) Kurangnya peralatan teknis juga merupakan salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan kegiatan operasional pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah antara lain : theodolit; planimeter; alat pengukur jarak elektronis; fotogrametri; raktifier; laboratorium fotogrametri; alat-alat ini kesemuanya merupakan peralatan teknis operasional dalam pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah. Peralatan-peralatan teknis operasional ini perlu dilengkapi dan ditambah jumlahnya agar penyelenggaraan pendaftaran tanah/ pendaftaran hak atas tanah dapat berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan.
- 4) Mekanisme kerja aparat pendaftaran tanah, faktor ini cukup penting karena dengan mekanisme kerja yang sukar dimengerti orang awam akan membawa akibat kurangnya animo masyarakat untuk mendaftarkan haknya. Prosedur yang diatur dalam rangka memberikan kemudahan dalam tata cara memperoleh sertifikat tanah akan memudahkan masyarakat lebih mengerti tentang tata cara pendaftaran tanah, tentunya akan memberikan dampak positif pada masyarakat dan Pemerintah sehingga animo masyarakat untuk mendaftarkan Hak atas tanahnya menjadi meningkat pula dan sekaligus kapasitas pemberian sertifikat tanah akan

meningkat pula karenanya.

- 5) Di samping itu ada pula biaya yang harus ditanggung oleh pemohon yaitu biaya untuk pekerjaan lain-lain. Besarnya biaya untuk pekerjaan lain-lain ini pedomannya disusun oleh Gubernur Kepala Daerah Propinsi yang bersangkutan dan oleh karena itulah besarnya penentuan untuk biaya pekerjaan lain-lain tidak seragam di seluruh Indonesia.

Biaya yang cukup mahal menjadikan orang enggan untuk mendaftarkan haknya dan mereka merasa telah cukup aman dengan hanya memegang surat bukti milik adat tanpa berminat untuk meningkatkannya menjadi sertifikat tanah.

Anggapan demikian merupakan salah satu faktor penghambat pelaksanaan pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah dan harus dihilangkan dengan cara memberikan suatu penyuluhan hukum kepada masyarakat berkenaan dengan pentingnya pelaksanaan pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah tersebut yang dilakukan baik melalui surat-surat kabar/brosur-brosur/mass media/ceramah-ceramah dan lain-lain cara sehingga masyarakat akhirnya benar-benar mengerti dan sadar betapa pentingnya pendaftaran tanah/pendaftaran Hak atas tanah tersebut dalam lalu lintas hukum dewasa ini.

Usaha Pemerintah dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut, baik di bidang penambahan peralatan teknis, pengadaan tenaga teknis, sarana perundang-undangan, penyuluhan-penyuluhan hukum yang ke semua usaha-usaha tersebut adalah dalam rangka memperlancar pelaksanaan program pendaftaran tanah dalam menuju cita-cita tercapainya kepastian hukum terhadap pemegang Hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

B.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997

Dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 5, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan tertentu misalnya pembuatan akta PPAT oleh PPAT, pembuatan risalah lelang oleh Pejabat Lelang, adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Adjudikasi dan lain sebagainya.

Pendaftaran tanah secara sistematis pada umumnya bersifat massal dan besar-besaran, maka dalam melaksanakannya Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia khusus, sehingga tugas rutin Kantor Pertanahan tidak terganggu.

Dalam melaksanakan pendaftaran secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.

Panitia Ajudikasi adalah suatu kepanitiaan yang melakukan pendaftaran tanah awali desa demi desa, dan ketua Panitia tersebut bukan langsung Kepala Kantor Pertanahan setempat tetapi suatu kepanitiaan tersendiri yang diangkat dari kalangan BPN.³¹ Adapun susunan panitia Ajudikasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 ayat 1 terdiri dari :

- a. seorang Ketua Panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional
- b. beberapa orang anggota yang terdiri dari :
 1. seorang Ketua Panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional
 2. beberapa orang anggota yang terdiri dari :
 - 1) seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah

³¹ A.P. Parlindungan, op.cit.,hal.84

- 2) seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-Hak atas tanah
 - 3) Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan dan atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya.
- c. keanggotaan Panitia Ajudikasi dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa/kelurahan yang bersangkutan
 - d. dalam melaksanakan tugasnya panitia adjudikasi dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul dan data yuridis dan satuan tugas administrasi yang tugas, susunan dan kegiatannya diatur oleh Menteri
 - e. tugas dan wewenang ketua dan anggota panitia adjudikasi diatur oleh Menteri

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.³²

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik

³² Hasan Warga Kusumah, Op.Cit, Hal.11

2. Pembuktian hak dan pembukuannya
3. Penerbitan sertipikat
4. Penyajian data fisik dan data yuridis
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut PP No. 24 tahun 1997 dapat dilakukan dengan dua cara:

1. Pendaftaran tanah secara sistematis

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak atau bersama-sama yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.

2. Pendaftaran tanah secara sporadis

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertamakali mengenai satu/beberapa bagian dari obyek pendaftaran tanah dalam wilayah suatu desa/kelurahan secara individual/massal.

Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri dan dilaksanakan atas prakarsa pemerintah sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan

pihak yang berkepentingan.

Proses pendaftaran tanah secara sistematis dibagi dalam beberapa tahapan kegiatan yang dibuat berdasarkan PP No.24 Tahun 1997 dan Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 23 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP No. 24/1997 tentang pendaftaran tanah. Dalam pendaftaran tanah secara sistematis dibentuk tim/panitia adjudikasi untuk membantu pelaksanaan tugas Kepala Kantor Pertanahan.

Proses pelaksanaan proyek adjudikasi dimulai dari kegiatan persiapan penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis sampai dengan penyerahan sertifikat kepada masyarakat dan penyerahan dokumen hasil pendaftaran tanah secara sistematis untuk panitia adjudikasi kepada Kantor Pertanahan.

Mengenai proses penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis, secara keseluruhan dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Tahap persiapan dan pengukuran pemetaan dasar

Tahapan ini meliputi :

- a) Penyediaan tenaga melalui pelatihan serta penyediaan peralatan/ sarana proyek
- b) Pemotretan udara dan pemetaan dasar
- c) Pengukuran titik control GPS
- d) Pemetaan indeks grafik

- e) Penunjukan ketua, wakil ketua dan anggota panitia ajudikasi
 - f) Penyuluhan kepada masyarakat
2. Tahap ajudikasi sistem dan pengukuran kadestral
- Tahapan meliputi :
- a) Mobilisasi tim ajudikasi ke lokasi proyek
 - b) Penyuluhan dan pengumuman pelaksanaan ajudikasi
 - c) Mengumpulkan data dari Kantor Pertanahan setempat dan PBB
 - d) Mencatat penelitian riwayat Hak atas tanah bidang-bidang tanah
 - e) Meneliti batas bidang-bidang tanah dan memastikannya
 - f) Pengukuran dan pemetaan batas bidang-bidang tanah
 - g) Mengumumkan hasil penelitian riwayat bidang tanah dan batas-batasnya
 - h) Menyelesaikan sanggahan/ sengketa bidang tanah dan mencatat adanya sengketa
 - i) Mengesahkan hasil penelitian riwayat bidang tanah dan peta batas bidang-bidang tanah dalam suatu berita acara.
3. Tahap pendaftaran sistematik
- Tahapan ini meliputi :
- a) Mengidentifikasi status hak bidang-bidang tanah yaitu apakah termasuk tanah bekas hak adat, tanah yang telah terdaftar/ tanah yang berstatus tanah Negara

- b) Memeriksa apakah bidang-bidang tanah ada yang dipersengketakan/ ada yang menyanggah kepemilikannya dan belum di selesaikan
- c) Memeriksa apakah dokumen/ data bidang-bidang tanah tersebut lengkap/ tidak
- d) Mengumpulkan status hak dan pemilik bidang tanah
- e) Melaksanakan konversi/ pengakuan hak bekas tanah adat
- f) Mempertimbangkan dan mengusulkan pemberian hak bila status bidang tanahnya adalah tanah Negara
- g) Melaksanakan pembukuan hak dan pembuatan sertifikat
- h) Mendistribusikan sertifikat

Pendaftaran tanah secara sporadik dapat dilakukan atas inisiatif/permintaan pihak yang berkepentingan. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 13 (1) PP no 24/97 tentang Pendaftaran Tanah bahwa Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui Pendaftaran Tanah secara sistematik dan Pendaftaran Tanah secara Sporadik. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara sporadik, pada dasarnya tidak berbeda dengan Pendaftaran Tanah secara Sistematis. Perbedaannya hanya pada pengorganisasian untuk Pendaftaran Tanah secara Sistematis dilaksanakan secara massal dan dibentuk panitia adjudikasi, sementara untuk pendaftaran secara sporadik dilaksanakan secara individu maupun secara massal. Proses Pendaftaran Tanah secara sporadik dapat dibedakan lagi

menjadi 2 (dua) yaitu secara rutin dan lewat swadaya massal. Proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara sporadik dilaksanakan oleh pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan yang dibantu oleh PPAT khusus (notaris) PPAT sementara (Camat).

Ada 3 (tiga) cara yang dapat ditempuh dalam pengajuan permohonan Pendaftaran Tanah secara sporadik berdasarkan ketentuan Pasal 76 ayat (1), (2), (3) peraturan menteri Negara Agraria/Kepala BPN no.3/97 yaitu

1. Dengan cara konversi tanpa melalui panitia A

Menurut penjelasan PP 24/97 yang menyebutkan bahwa bukti kepemilikan pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan tanah atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hal tersebut kemudian beralih bukti peralihan berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilaksanakan pembukuan hak. Proses konversi tanpa melalui panitia A ini jarang dilaksanakan mengingat pada umumnya pemegang hak/pemohon sertifikat sulit untuk menyerahkan segel/kwitansi sebagai bukti peralihan hak dari pemilik sebelumnya namun demikian proses tersebut tetap dapat dilaksanakan dengan cara melalui panitia A

2. Dengan cara konversi melalui panitia A

Proses Pendaftaran Tanah melalui panitia A ini dilaksanakan jika riwayat kepemilikan tanah adat dari pemilik sebelumnya

ke pemilik sekarang terputus baik sebagian atau seluruhnya tetapi C lama masih bisa terlihat/ terbaca dan pemilik saat ini membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam proses tersebut akan diteliti lebih lanjut melalui panitia A sesuai dengan peraturan dan keputusan BPN no. 12 Tahun 1992 yang terdiri atas :

- a) Kepala Seksi Hak Atas Tanah sebagai ketua merangkap anggota
- b) Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai wakil ketua merangkap anggota
- c) Kepala Seksi Penatagunaan Tanah sebagai anggota
- d) Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah sebagai anggota
- e) Kepala Desa sebagai anggota
- f) Kasubsi pemberian hak sebagai Sekretaris merangkap anggota

3. Dengan cara pengakuan hak melalui panitia A

Pendaftaran Tanah secara rutin melalui pengakuan hak harus memenuhi dua [2] persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 76 ayat (3) peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yang mensyaratkan :

- a) Kesaksian 2 orang saksi yang dianggap mengetahui tentang riwayat kepemilikan tanah tersebut.

b) Menguasai secara fisik selama 20 tahun termasuk penguasaan pemilik sebelumnya

c) Penguasaan fisik tersebut harus diketahui secara umum dan tidak ada sengketa..

Proses tersebut tetap dilaksanakan dengan melibatkan panitia A untuk menentukan diterbitkannya sertifikatnya.

Pendaftaran Tanah secara sporadik merupakan proses pendaftaran atas inisiatif sendiri pemilik tanah., maka biaya Pendaftaran Tanahnya lebih mahal jika dibandingkan dengan dengan Pendaftaran Tanah secara sistematis. Mahalnya biaya Pendaftaran Tanah secara sporadik digunakan untuk membiayai seluruh proses Pendaftaran Tanah yang meliputi :

a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik, yaitu :

1. pengukuran tanah dengan pemetaan
2. pembuatan peta dasar pendaftaran
3. penetapan batas bidang-bidang tanah
4. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
5. pembuatan daftar tanah
6. pendaftaran surat ukur

b. pembuatan hak dan pembukuannya meliputi :

1. pembuktian hak baru
2. pembuktian hak lama

- 3. pembuktian hak
- c. penerbitan sertifikat
- d. penyajian data fisik dan data yuridis
- e. penyimpanan daftar umum dan dokumen

Dari penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa proses Pendaftaran Tanah secara sporadik pada intinya sama dengan proses secara sistematis. Perbedaan yang mendasar atau terletak pada biaya dan kepanitiaan. Pendaftaran Tanah secara sporadik relatif lebih mahal dibandingkan dengan Pendaftaran Tanah secara sistematis yang disubsidi oleh pemerintah, serta dalam proses Pendaftaran Tanah secara sporadik tidak diperlukan panitia Ajudikasi.

B.3. Pelaksanaan pendaftaran Tanah di Kabupaten Semarang

Untuk pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, termasuk di Kabupaten Semarang, pelaksanaannya dibebankan kepada Kantor Pertanahan seksi pendaftaran tanah.

Untuk memperlancar pelaksanaan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh PPAT dan para Kepala Desa/kelurahan di seluruh wilayah Kabupaten Semarang.

Dengan demikian pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten

Semarang dilaksanakan oleh :

1. Kantor Pertanahan di Kabupaten Semarang
2. PPAT di Kabupaten Semarang
3. Para Kepala Desa/Kelurahan di seluruh wilayah Kabupaten Semarang

Di Kabupaten Semarang untuk pelaksanaan pendaftaran tanahnya berdasarkan Pasal 19 ayat [2] UUPA, pendaftaran tanah yaitu:

- a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c) Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut di atas merupakan tugas dari Kantor Pertanahan.³³

ad. A. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.

Tugas pengukuran, pemetaan dan pembukuannya merupakan tugas dari Kepala Kantor Pertanahan. Begitu juga di wilayah Kabupaten Semarang tugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang.

Pada dasarnya pekerjaan pengukuran, pemetaan serta

³³ Roestandi Ardiwilaga, hukum agraria Indonesia, Penerbit Masa Baru, Bandung, 1962, Hal.404

pembukuan tanah bukan merupakan pekerjaan yang sulit. Tetapi kenyataannya timbul kesukaran yang pokok, terutama di dalam mengerjakan pengukuran dan pemetaan, baik di dalam penyelenggaraan dasar permulaan maupun penyelenggaraannya merupakan suatu pekerjaan raksasa, yang akan membutuhkan biaya dan tenaga ahli yang banyak.

Oleh karena itu di dalam peraturan pendaftaran tanah ditentukan, bahwa pekerjaan pendaftaran tanah yang meliputi pengukuran, pemetaan, pendaftaran hak dan peralihannya serta pemberian surat tanda bukti harus dilakukan desa demi desa di daerah yang ditunjuk oleh Menteri.

Adapun penunjukan dilakukan mengingat kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu maka akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota, lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Republik Indonesia.

Semua bidang tanah diukur desa demi desa. Sebelum sebidang tanah diukur terlebih dahulu diadakan:

1. Penyelidikan riwayat bidang tanah yang bersangkutan
2. Penetapan batas-batasnya

Pekerjaan tersebut di atas dilakukan oleh suatu panitia yang terdiri atas:

- Seorang pegawai pendaftaran tanah sebagai ketua
- Dua orang anggota pamong Desa atau lebih sebagai saksi
- Dua orang anggota Pamong Desa sebagai anggota

Keanggotaan panitia jika perlu bisa ditambah yaitu;

- Seorang pejabat dari Kantor Pertanahan
- Pamong praja
- Kepolisian Negara

Hasil penyelidikan riwayat dan penunjukan batas tanah yang bersangkutan ditulis dalam daftar isian yang ditandatangani oleh anggota-anggota panitia serta oleh yang berkepentingan atau wakilnya.

Jika ada perselisihan tentang batas tanah atau tentang siapa yang berhak atas sesuatu bidang tanah, maka Panitia berusaha menyelesaikan hal itu dengan yang berkepentingan secara damai. Jika usaha tersebut gagal, maka yang berkepentingan dapat mengajukan hal itu kepada Hakim. Tanah-tanah yang menjadi pokok perselisihan pada peta-peta dan daftar-daftar dinyatakan dengan satu nomor pendaftaran atau dicatat sebagai tanah sengketa sampai perselisihan itu diselesaikan.

Salah satu aspek khusus pada hubungan-hubungan hukum di lapangan pemilikan tanah ialah bahwa garis batas antara pengertian tanah sebagai wilayah kekuasaan dengan tanah sebagai milik

berdasarkan hukum.³⁴

Batasan dari suatu bidang tanah dinyatakan dengan tanda batas. Barangsiapa dengan sengaja merusak atau memindahkan tanpa hak tanda batas itu, dapat dipidana dengan hukuman kurungan selama 2 [dua] bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,00 [lima ribu rupiah].³⁵

Setelah pengukuran suatu desa selesai, maka dibuat peta pendaftaran, yang memperlihatkan dengan jelas segala macam Hak atas tanah dengan batas-batasnya dan dimuat pula:

- nomor pendaftaran
- nomor buku tanah
- nomor surat ukur
- nomor pajak [jika mungkin]
- tanda batas dan sedapat-dapatnya juga bangunan
- jalan-jalan
- saluran air dan lain-lain benda tetap yang penting.³⁶

Setelah pekerjaan itu selesai dan daftar dalam waktu 3 [tiga] bulan tidak diajukan keberatan-keberatan, maka peta-peta dan daftar-daftar isian disahkan oleh panitia dengan suatu berita acara.

Untuk menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah oleh kantor

³⁴ Imam Sudiyat, beberapa Masalah Penguasaan tanah Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang, Penerbit BPHN, Departemen kehakiman, Cetakan Pertama, 1982, Hal. 181

³⁵ A.P. Parlindungan, Pedoman Pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah, Alumni, Bandung, 1982, Hal. 169

³⁶ Ibu Kustiani, wawancara pribadi, Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, 11 Agustus 2003

pendaftaran tanah diadakan:

- daftar tanah
- daftar nama
- daftar buku tanah
- daftar surat ukur.³⁷

surat ukur pada dasarnya adalah kutipan dari peta-peta pendaftaran. Surat ukur selain memuat gambaran tanah yang melukiskan batas tanah, tanda-tanda batas, bangunan-bangunan, jalan-jalan, saluran air, dan lain-lain benda yang penting, harus memuat pula:

- nomor pendaftaran
- nomor dan tahun surat ukur/buku tanah
- nomor pajak [jika mungkin]
- uraian tentang letak tanah
- luas tanah
- orang atau orang-orang yang menunjukkan batas-batasnya.³⁸

Setiap surat ukur dibuat dalam rangkap dua, yang satu diberikan yang berhak sebagai sertifikat, sedangkan yang lain disimpan di Kantor Pertanahan.

Di daerah Kabupaten Semarang untuk pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah hanya dilakukan apabila ada pemilik Hak atas tanah ingin mendaftarkan tanahnya atau ingin memiliki sertifikat Hak

³⁷ Boedi Harsono, Undang-undang Pokok agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya, Himpunan Peraturan Agraria Indonesia, Penerbitan Djambatan, Jakarta, 1973, hal. 14

³⁸ Ibid, hal.415-416

atas tanah, juga bagi mereka yang ingin mengalihkan, menggadaikan Hak atas tanahnya, sedangkan tanah-tanah yang bersangkutan belum ada sertifikatnya.

Bila hal ini terjadi barulah diadakan pengukuran serta pembukuan pada tanah-tanah yang bersangkutan. Biaya pengukuran telah ditetapkan sebesar Rp. 4000,00 [empat ribu rupiah] oleh kantor pertanahan seksi pendaftaran tanah untuk seluruh Kabupaten Semarang.

Ad. B. Pendaftaran Hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut

Hak-hak yang didaftar menurut PPno. 24/1997 adalah:

a. hak-Hak atas tanah

- hak milik
- hak guna usaha
- hak guna bangunan
- hak pakai atas tanah Negara
- hak gadai
- hak pengelolaan

b. hak-hak jaminan atas tanah:

- hak hipotik dan credietverband

Pendaftaran merupakan alat pembuktian dari adanya hak-hak tersebut, adanya beban-beban yang ada diatas, peralihan dan hapusnya. Dibandingkan dengan alat-alat pembuktian yang lain maka

pendaftaran yang sifatnya 'open baar' mempunyai kekuatan yang lebih luas, maksudnya:

- berlaku terhadap siapa pun
- barangsiapa pun dianggap mengetahui.³⁹

peralihan Hak

1. peralihan Hak atas tanah bisa terjadi:

a. karena perbuatan hukum yang dilakukan dengan tujuan untuk memindahkan Hak atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain:

- jual beli
- lelang
- tukar menukar
- hibah dan pelaksanaan hibah wasiat [legaat]

b. karena hukum : pewaris

Hak atas tanah bias juga diperoleh karena hokum: perkawinan [menjadi kepunyaan bersama-sama suami istri]. Dalam hal ini pendaftaran hanya berfungsi dalam bidang pembuktiannya.

2. acara pemindahan Hak atas tanah

pemindahan hak dilakukan di hadapan PPAT, yang membuat aktanya.

Dalam lelang, maka pemindahan hanya dilakukan di hadapan Kepala Kantor lelang, yang membuat berita acaranya. Kemudian peralihan hanya didaftarkan pada Kantor Pendaftaran tanah, dengan mencatat

³⁹ Boedi Harsono, Beberapa Analisa tentang Hukum Agraria, Bagian I, Penerbit Esa Study Club, Jakarta, Hal.104

pada buku tanah dan sertifikat yang bersangkutan.

Atas pertimbangan, hukum pertanahan kita adalah hukum adat [Pasal 5 UUPA] dan bahwa menurut hukum adat perbuatan-perbuatan hukum tersebut sifatnya tunai, maka berpindanya hak tanah yang bersangkutan terjadi pada saat dilakukannya perbuatan hukum tersebut di hadapan PPAT/ Kepala Kantor Lelang. Untuk itu akta PPAT dan berita acara lelang merupakan tanda buktinya. Pembuatan akta oleh PPAT memang hanya merupakan syarat untuk bias dilakukan pendaftaran pada Kantor Pertanahan.⁴⁰

Ad. C. pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Setiap pemilik Hak atas tanah yang mendaftar haknya, apabila telah memenuhi syarat-syarat, mereka berhak untuk mendapatkan sertifikat Hak atas tanah. Salah satu syarat yang harus dipenuhi ialah biaya pembuatan sertifikat.

Surat-surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima [oleh Hakim] sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam hal demikian maka pengadilan yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar. Jika

⁴⁰ Boedi Harsono, Op.cit., hal.110

keterangan dari pendaftaran tanah tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan seperlunya.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam PP No 24 tahun 1997 Pasal 6 ayat [2] adalah Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP dan peraturan perundang-undangan. Disamping PPAT masih ada satu instansi lain yaitu Kepala Desa, yang tugasnya:

1. Membuat surat keterangan
2. Menguatkan surat pernyataan yang dibuat oleh pemilik Hak atas tanah yang bersangkutan
3. Sebagai saksi.⁴¹

Kerjasama yang baik antara Kepala Kantor Pertanahan, PPAT dan Kepala Desa akan lebih memudahkan atau bisa dikatakan mensukseskan terlaksananya pendaftaran.

C. Hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Kabupaten Semarang dalam menjamin kepastian hukum tidak terlepas dari hambatan yang timbul dalam prakteknya walaupun hambatan yang timbul tidak berat, namun perlu mendapatkan perhatian dalam penyelesaiannya.

⁴¹ Bapak Mudi, S.H., wawancara pribadi, Kepala Kelurahan Ungaran Kecamatan Ungaran Kabupaten Semarang, tanggal 5 Agustus 2003

Hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran di Kabupaten Semarang antara lain datang dari:

1. pihak pemerintah

hambatan yang sampai sekarang masih perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pihak-pihak yang bersangkutan antara lain:

- a) keterbatasan tenaga pelaksana/ tenaga teknis yang ada dibandingkan dengan jumlah pekerjaan yang banyak dan volume pekerjaan yang tinggi
- b) keterbatasan fasilitas/ peralatan yang ada misalnya computer, alat pengukur dan lain sebagainya.
- c) Kurangnya penerangan yang diberikan kepada masyarakat mengenai masalah pendaftaran tanah karena terbentur pada masalah tenaga dan biaya.
- d) Faktor biaya yang terbatas dari pemerintah mengakibatkan belum terwujudnya asas pemerataan karena tidak semua wilayah dapat dilakukan pendaftaran tanah secara massal melalui anggaran pemerintah sehingga masih banyak tanah-tanah yang belum didaftar.⁴²

Disamping faktor-faktor tersebut di atas masih terdapat faktor lain yaitu faktor alam yang sangat mempengaruhi petugas pada saat melakukan pengukuran terhadap bidang tanah yang masih berupa semak belukar. Disamping itu apabila terjadi banjir juga akan menghambat

⁴² Bapak Sugiyarto, wawancara pribadi, Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kibupaten Semarang, tanggal 21 Agustus 2003

petugas pada saat akan dilakukan pengukuran. Hal ini jelas akan mengganggu kelancaran dalam pekerjaan petugas.

2. pihak masyarakat/ pemilik Hak atas tanah

hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah juga banyak berasal dari masyarakat antara lain: ⁴³

- a. pengetahuan masyarakat yang masih rendah karena tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi yang masih rendah. Hal ini menyebabkan adanya anggapan keliru mengenai surat bukti pemilikan Hak atas tanah. Masyarakat belum sepenuhnya menyadari arti penting sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Sebagian besar masyarakat hanya memiliki surat jual beli tanah, ada juga yang cukup berupa kwitansi saja maupun surat tanda pembayaran pajak sebagai pegangan. Hal ini dikarenakan adanya anggapan bahwa dengan saling percaya dan tidak akan terjadi sengketa mengenai tanah dan dengan alat bukti yang sederhana pun mereka sudah merasa aman.

Untuk mengetahui tingkat pengetahuan masyarakat terhadap pentingnya pendaftaran tanah dan alasan masyarakat mengapa selama ini belum mendaftarkan tanahnya dapat dilihat atas tanah pada tabel berikut ini:

⁴³ Bapak Mudi, wawancara pribadi, lurah Ungaran kabupaten Semarang, tanggal 25 Agustus 2003

TABEL 15
TINGKAT PENGETAHUAN MASYARAKAT TERHADAP
PENTINGNYA PENDAFTARAN TANAH

No	Alasan	Jumlah
1	Mengetahui	10
2	Tidak mengetahui	35

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 26 Agustus 2003*

TABEL 16
ALASAN SELAMA INI BELUM MELAKSANAKAN PENDAFTARAN
TANAH

No	Alasan	Jumlah
1	Biaya mahal	10
2	Prosedur lama dan berbelit-belit	8
3	Cukup dengan akta jual beli	10
4	Tanah yang dimiliki terlalu kecil	7

Sumber data : *hasil penelitian lapangan 27 Agustus 2003*

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa alasan masyarakat selama ini tidak melaksanakan pendaftaran tanahnya karena berbagai alasan dan juga masyarakat masih memiliki tingkat pengetahuan hukum yang relatif rendah dikarenakan tingkat ekonomi yang lemah, selain itu adanya pemilikan tanah dengan jumlah yang kecil mendorong mereka enggan/ragu-ragu dalam melaksanakan pendaftaran tanahnya.

- b. Kurang aktifnya masyarakat yang bersangkutan dalam membantu pelaksanaan pendaftaran tanah misalnya dalam hal menyediakan kelengkapan administrasi. Apabila masih terdapat kekurangan dalam memenuhi syarat-syarat administrasi, masyarakat bersifat pasif sehingga dari pihak Kelurahan yang aktif mendatangi langsung masyarakat. Selain itu tidak dilaksanakannya pemasangan patok. Hal ini jelas akan menghambat pekerjaan petugas dalam melakukan pengumpulan data fisik.
- c. Masyarakat Kabupaten Semarang terutama di daerah pedesaan berkeyakinan bahwa pethuk/letter C dan D sebagai alat bukti pemilik yang syah dan cukup di jamin oleh hukum dan Undang-undang. Sehingga kadang jual beli cukup dibawah tangan.
- d. Masyarakat menganggap bahwa biaya yang dibebankan terlalu mahal, karena untuk mendaftarkannya mereka dibebani biaya resmi dan biaya yang tidak resmi. Adanya biaya-biaya tersebut, maka oleh pemilik tanah dirasakan sangat berat sehingga mereka belum mau mendaftarkan tanahnya jika tidak punya uang banyak.
- e. Karena tanah yang dimiliki tidak luas dan harganya murah, sehingga biaya pendaftaran tanah tidak sebanding dengan nilai harga tanah yang dimiliki. Hal ini mendorong mereka untuk tidak mendaftarkan peralihan Haknya.
- f. Mekanisme kerja dari aparat pertanahan seksi pengukuran dan pendaftaran tanah yang sulit dimengerti secara mudah oleh

masyarakat awam sehingga tanggapan masyarakat terhadap pendaftaran tanah dirasakan masih sangat kurang.

- g. Bagi daerah yang sulit dijangkau mereka tidak tahu syarat prosedur dan biaya Pendaftaran Tanah
- h. Adanya anggapan prosedur pendaftaran tanah terlalu lama dan prosedurnya berbelit-belit sehingga mereka enggan mendaftarkan tanah miliknya.

D. Usaha Untuk Mengatasi Hambatan-hambatan yang terjadi dalam praktek

Usaha-usaha untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah dalam menjamin kepastian hak di Kabupaten Semarang antara lain :

1. Menambah peralatan teknis dikantor pertanahan Kabupaten Semarang dalam rangka menambah kapasitas pemberian sertifikat serta meningkatkan pemberian pelayanan kepada masyarakat sehingga penyelenggaraan Pendaftaran Tanah dapat berjalan sebagaimana diharapkan.
2. Memberikan ceramah penyuluhan kepada seluruh camat yang ada di Kabupaten Semarang dan Kepala Desa yang membawahi wilayah kerjanya agar disampaikan kepada masyarakat setempat guna meningkatkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya Pendaftaran Tanah

3. Secara rutin diadakan penyuluhan tentang prosedur, syarat pendaftaran dan lain-lain yang berkaitan dengan Pendaftaran Tanah terutama bagi masyarakat yang kurang informasi tentang Pendaftaran Tanah.
4. Pihak kantor setempat menginstruksikan kepada kepala desa agar setiap ada pertemuan setelah selesai disinggung masalah arti penting dan tujuan Pendaftaran Tanah
5. Kantor Pertanahan telah memberikan kebijaksanaan kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadarannya akan kewajiban mendaftarkan tanah miliknya dengan diselenggarakannya Pendaftaran Tanah
6. Meningkatkan Sumber Daya Manusia untuk para aparat/petugas di kantor Pertanahan.

E. Dampak Pelaksanaan pendaftaran Tanah berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997

Dengan diundangkannya PP No 24 Tahun 1997, telah membawa dampak positif bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah di Indonesia, khususnya di Kabupaten Semarang.

PP No. 24 Tahun 1997 berusaha untuk menghilangkan ataupun mengurangi kesulitan-kesulitan, ataupun hambatan-hambatan atau ketidak pastian dari pendaftaran tanah.

Demikian pula berlakulah suatu pendaftaran tanah yang uniform untuk seluruh Indonesia, untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada UUPA ataupun sesuatu yang diatur oleh suatu ketentuan undang-undang yang berada di luar UUPA.

Dalam PP No. 24 tahun 1997 sejumlah tanah yang selama ini diragukan tentang bukti keabsahannya maupun prosesnya dan bukti haknya telah dipertegas sebagai tanah-tanah yang dapat dikonversi menjadi hak-hak menurut UUPA, dengan berkembangnya suatu pranata hukum "Ajudikasi" sistematis dan sporadis.

Sedangkan setelah berlakunya UUPA dan khususnya ketentuan PP 10 tahun 1961 telah terjadi status quo artinya tidak mungkin lagi diterbitkan surat-surat keterangan tentang hak-hak seseorang kecuali menerangkan bahwa tanah tertentu memang hak-hak adat.

Ketentuan PP 24 tahun 1997 selain mempertegas apa yang dikonversi menjadi hak-hak menurut UUPA, juga ada beberapa peristiwa hukum yang kalau dibiarkan tidak diperhatikan akan menjadi sumber konflik-konflik dimasa yang akan datang dan atas tanah-tanah tersebut dikategorikan dimungkinkan juga akan dikonversi. Kesemuanya ini terjadi karena pertimbangan praktis untuk mengurangi kemungkinan-kemungkinan kesulitan di masa-masa yang akan datang.

PP 24 Tahun 1997 mengantisipasi beberapa kesulitan dan juga hak-hak yang dapat dikonversi menjadi hak menurut UUPA, demikian juga beberapa kegiatan perekaman dari peralihan hak-hak atas tanah yang tidak dikembangkan pada PP 10 tahun 1961 seperti mutasi, ataupun pewarisan, lelang ataupun hak-hak yang merupakan hak-hak awali.

PP 24 Tahun 1997 telah dapat mengakomodir hak-hak yang dibuat para Kepala Desa, PPAT, Camat, pernyataan saksi-saksi dan lain-lain pernyataan/peristiwa hukum sehingga akan mengakhiri atau setidaknya akan mengurangi ketidakpastian sesuatu hak atas tanah.

Dengan adanya PP 24 tahun 1997 lebih banyak membawa dampak positif dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dan pelaksanaan pendaftaran tanah lebih banyak terlaksana, hal ini juga dikarenakan adanya kemudahan persyaratan.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Bahwa berdasarkan uraian dalam bab terdahulu maka pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan PP 10 Tahun 1961 [sebelum PP 24 /1997] di Kabupaten Semarang belum dapat meyakinkan masyarakat melakukan pendaftaran tanah melalui jalur yang benar yaitu melalui prosedur yang dibuat oleh instansi keagrariaan, selain itu ketentuan hukum dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memudahkan terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat dan peraturannya dinilai sangat kaku.

Pelaksanaan Pendaftaran tanah berdasarkan PP 24 Tahun 1997 di Kabupaten Semarang lebih banyak terlaksana, hal ini juga dikarenakan adanya kemudahan persyaratan, meskipun belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan Pasal PP 24/97. Faktor-faktor yang menyebabkan belum terlaksananya Pendaftaran Tanah tersebut dapat disimpulkan dari 2 (dua) faktor yaitu pemegang HAT (responden) dan upaya pemerintah (Kantor Pertanahan) antara lain sebagai berikut :

1. Dari Faktor masyarakat (pemegang Hak Atas Tanah) antara lain
 - Anggapan pelaksanaan Pendaftaran Tanah tidak memiliki batas waktu yang jelas dan pasti dimana kapanpun mereka dapat melaksanakan hal tersebut dan dengan akta jual beli

dianggap sudah cukup sebagai tanda kepemilikan Hak Atas Tanah

- Faktor ekonomi yaitu mahal nya biaya yang harus dibayar masyarakat

2. Dari Faktor pemerintah dalam hal ini antara lain

- Kemampuan petugas perlu ditingkatkan
- Jumlah petugas yang ada belum memadai untuk menyelesaikan volume pekerjaan selama ini.
- Pemerintah tak memberikan sanksi yang tegas terhadap masyarakat yang tidak melaksanakan Pendaftaran Tanah

5.2 Saran-saran

1. Perlu adanya peningkatan pengadaan penyuluhan hukum khususnya mengenai pendaftaran tanah yang diimbangi dengan kerjasama antara pihak Kantor Pertanahan dengan aparat baik ditingkat Kecamatan maupun Kelurahan perlu ditingkatkan dan harus dibina
2. Perlu adanya peraturan yang tegas mengenai batas waktu pendaftaran tanah dan sanksi bagi yang tidak melaksanakannya

DAFTAR PUSTAKA

- Bahtiar Effendi, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni Bandung.
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksananya*, Cet. Ke 8, Djambatan, Jakarta
- Gautama, Sudargo, 1989, *Tafsiran Pokok Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- Komarudin, 1979, *Metode Penulisan Skripsi*, Bandung.
- Moeloeng, Lexy, 1995, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Murad Rusmadi, 1994, *Penyelesaian Sengketa hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung.
- Notonegoro, 1974, *Politik Hukum dan Agraria Indonesia*, CV. Pancuran Tujuh, Jakarta.
- Parlindungan, A.P., 1998, *Pendaftaran Tanah dan Konversi Atas Tanah Menurut UUPA*, Alumni, Bandung.
- Parlindungan, A.P., 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung
- Parangin, Effendi, 1991, *401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*, Rajawali Press, Jakarta.
- Parangin, Effendi, 1991, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Rajawali Press, Jakarta.

UPT - PUSTAK - JNDIP

- Prokoso, Djoko dan Budiman Adi Purwanto, 1985, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia, Jakarta.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ruchiyat, Eddy, 1973, *Sistem Pendaftaran tanah Sesudah dan Sebelum Berlakunya UUPA*, Arani, Bandung.
- Saleh, K.Wantjik, 1979, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soekamto, Soerjono, dan Mamuji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, C.V. Rajawali, Jakarta.
- Soelarman Brotosoelarno, *Aspek Teknis Dan Yuridis Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997*, Seminar nasional, Yogyakarta, 1997.
- Sudiyat, Imam, 1982, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Sudjito, 1987, *Pensertipikatan Tanah Secara missal Dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis*, Liberty, Jogjakarta.
- Sunindhia, Y.W. dan Ninik Widiyanti, 1988, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, Bina Aksara, Jakarta.
- Warga Kusumah, Hasan, 1995, *Hukum Agraria I*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.