

BAB III

PROSEDUR DAN FAKTOR PENGHAMBAT PENDAFTARAN TANAH KONVERSI ATAU PENGAKUAN HAK

1.1 Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kota Probolinggo

3.1.1 Kantor Pertanahan Kota Probolinggo

Kantor Pertanahan Kota Probolinggo berdiri di atas tanah Sertipikat Hak Pakai seluas 716 m² atas nama Pemerintah Republik Indonesia cq. Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, terletak di Jalan Hayam Wuruk No. 2, dengan luas bangunan 1.161 m².

Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya didukung oleh SDM sebanyak 64 orang, terdiri dari 21 pejabat struktural dan 3 jabatan fungsional umum (JFU). Kantor Pertanahan Kota Probolinggo dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya didukung oleh SDM sebanyak 64 orang, terdiri dari 21 pejabat struktural dan 3 jabatan fungsional umum (JFU), dan dari jumlah JFU tersebut sebagai petugas ukur sebanyak 3 orang, Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN), Security, Cleaning Service, Pengemudi sebanyak 40 orang.

3.1.2 Visi , Misi, Prinsip dan Azas

Penetapan tujuan dan sasaran didasarkan pada identifikasi faktor-faktor kunci keberhasilan (Critical Success Factor) yang ditetapkan setelah

penetapan visi dan misi. Penetapan tujuan akan mengarah kepada perumusan sasaran, kebijakan, program dan kegiatan dalam rangka merealisasikan Visi dan Misi. Sedangkan sasaran menggambarkan hal-hal yang ingin dicapai melalui tindakan-tindakan terfokus yang bersifat spesifik, terinci, terukur dan dapat dicapai.

1) Visi:

Menjadi Lembaga yang mampu mewujudkan Tanah dan Pertanahan untuk sebesar- besar kemakmuran rakyat, serta keadilan berkelanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan Kenegaraan Republik Indonesia.

2) Misi:

1. Meningkatkan kinerja dan profesionalisme serta Iman dan Taqwa pegawai
2. Mewujudkan komitmen bersama dalam memberikan pelayanan yang berkualitas dan Jaminan Kepastian Hukum
3. Meningkatkan mutu pelayanan yang Responsif, Transparan, Akuntabel dan tidak diskriminatif
4. Mewujudkan penyelesaian sengketa dan Konflik Pertanahan yang Berkeadilan
5. Membuka Akses untuk Pemberdayaan Masyarakat
6. Berkomitmen mensukseskan Program Strategis Nasional dan Rencana Strategis Pemerintah Daerah Kota Probolinggo sesuai Ketentuan yang Berlaku

3) Prinsip dan azas

Pengelolaan pertanahan nasional dijalankan dengan 4 prinsip pertanahan yaitu:

- a) Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada kesejahteraan rakyat (welfare);
- b) Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada keadilan (justice);
- c) Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada Indonesia Sustainability Society (sustainability);
- d) Pengelolaan pertanahan harus berkontribusi pada harmoni kemasyarakatan (harmony).

Keempat prinsip pengelolaan pertanahan tersebut diatas, diturunkan dari Pancasila, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Tap MPR Nomor IX/MPR/2001, Pasal 1 sampai dengan Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria, dan peraturan perundang-undangan lain yang langsung mengatur pertanahan. Dengan terwujudnya kebijakan dan strategi Pengelolaan Pertanahan sebagaimana diuraikan dalam keempat prinsip tersebut di atas, pada gilirannya akan menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

4) Tugas Pokok dan Fungsi

Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

- a) Penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan

- b) Pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan;
- c) Pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat;
- d) Pelaksanaan penataan pertanahan;
- e) Pelaksanaan pengadaan tanah;
- f) Pelaksanaan pengendalian pertanahan dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan; dan
- g) Pelaksanaan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Pertanahan.

3.2. Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Hukum Tanah Nasional

Dalam hukum tanah negara-negara Barat menggunakan apa yang disebut *asas accesie* atau asas perletakan. Objek Hukum Tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/ atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang hakki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum. Hierarki hak-hak atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, adalah¹:

- a. Hak bangsa Indonesia atas tanah.

¹ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria* : Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 10-12

- b. Hak menguasai dari negara atas tanah.
- c. Hak ulayat masyarakat Hukum Adat.
- d. Hak perseorangan atas tanah.

Hukum Tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan sistem.

Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang tidak tertulis bersumber pada Hukum Adat tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkapannya. Objek Hukum Tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang bagi menjadi dua, yaitu :

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum.

Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah sebagai objek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

Hukum Tanah ada yang beraspek publik dan beraspek privat. Hak Bangsa Indonesia atas tanah beraspek publik, hak ulayat masyarakat Hukum Adat beraspek publik dan privat, dan hak perseorangan atas tanah beraspek privat.

3.3. Sistem Pendaftaran Tanah dan Macam-Macam Hak Atas Tanah

Didalam sistem pendaftaran tanah terdapat dua macam yaitu sistem pendaftaran akta (registration of deeds) dan sistem pendaftaran hak (registration of titles, title dalam arti hak). Sistem pendaftaran tanah mempermasalahkan, apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya. Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebankannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam akta tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan. Perbuatan hukumnya, hak penerimanya, hak apa yang dibebankan. Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis.

Dalam akta tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan, perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, hak apa yang dibebankan. Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun

sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis. Dalam sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftarkan oleh Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT). Dalam sistem pendaftaran akta, PPT bersikap pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.

Sedangkan dalam sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, juga harus dibuktikan dengan suatu akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar. Akta hanya merupakan sumber datanya untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahannya yang terjadi, kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut "register" atau di Indonesia disebut buku tanah sehingga jika terjadi perubahan, tidak dibuatkan buku tanah baru, melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku Tanah dan pencatatan perubahannya kemudian, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif.

Dalam sistem ini buku-buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah yang merupakan salinan register, yang di Indonesia Sertifikat hak atas

tanah terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu sampul dokumen².

A. Hak Guna Usaha

Seperti halnya hak milik, hak guna usaha pun diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA No. 5 Tahun 1960, sebagai salah satu hak atas tanah, sedangkan secara khusus Hak Guna Usaha oleh UUPA dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34, kemudia disebut juga pada Pasal 50 dan Pasal 52 UUPA. Hak Guna Usaha dalam pengertian hukum barat sebelum dikonversi berasal dari hak *erfpacht* yang pengaturannya terdapat dalam Pasal 720 BW, adalah suatu hak kebendaan untuk mengenyam kenikmatan yang penuh (*volle genot*) atas suatu benda yang tidak bergerak kepunyaan orang lain, dengan kewajiban membayar *pacht* (*cano*) tiap tahun, sebagai pengakuan eigendom kepada yang mempunyainya, baik berupa uang maupun hasil in natura³.

Hak Guna Usaha dalam pengertian sekarang, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28 Ayat (1) UUPA adalah: "Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu yang dipergunakan untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan".

Apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan-ketentuan pokok saja, sedangkan untuk pelaksanaannya masih diperlukan peraturan

² Boedi Harsono, hlm. 76

³ *Ibid.*, hal. 53

pelaksanaan. Menurut Pasal 150 ayat (2) ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak guna usaha akan diatur lebih lanjut dengan peraturan, berupa Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri. Berbeda dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan dan peternakan. Dalam pengertian pertanian termasuk juga perkebunan meskipun juga tanah yang dipunyai dengan Hak Guna Usaha itu khusus diperuntukan bagi usaha pertanian, perikanan, peternakan, tidaklah berarti bahwa orang yang mempunyai hak tidak boleh mendirikan bangunan-bangunan di atasnya⁴.

Namun, bangunan-bangunan yang berhubungan dengan usaha pertanian, perikanan dan peternakan itu boleh saja didirikan di atas tanah yang bersangkutan, tanpa memerlukan hak guna bangunan atau hak pakai secara terpisah. Pasal 8 UUPA menetapkan bahwa: "Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 daitur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa".

Sebagaimana tercantum dalam penjelasan dari pasal tersebut, bahwa menurut ketentuan dalam Pasal 4 Ayat (2) hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi saja, maka wewenang-wewenang yang bersumber daripadanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung di dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa. Oleh

⁴ *Ibid.*, hal. 54

karena itu, pengambilan kekayaan yang dimaksud dalam Pasal 8 di atas memerlukan pengaturan tersendiri. Ketentuan ini merupakan pangkal bagi Perundang-Undangan pertambangan dan lain-lainnya. Jadi berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, Hak Guna Usaha tidak memberi wewenang kepada pemiliknya untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung di dalam tubuh bumi atau dibawah tanah yang dikuasai oleh hak tersebut⁵.

B. Hak Guna Bangunan

Hukumnya selalu disebut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA Tahun 1960, sebagai salah satu hak atas tanah, seperti halnya hak milik dan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan pun secara khusus diatur oleh UUPA dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40, kemudian disebut-sebut juga dalam Pasal 50 dan Pasal 52 UUPA. Hak Guna Bangunan dalam pengertian hukum Barat sebelum dikonversi berasal dari hak opstal yang diatur dalam Pasal 711 Kuh Perdata. Apa yang diatur dalam UUPA berulah merupakan ketentuan pokok saja, sebagaimana terlihat dalam Pasal 50 Ayat (2) bahwa ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Bangunan akan diatur dengan peraturan maupun dengan Peraturan Menteri. Pasal 35 ayat (1) menetapkan bahwa⁶. “ Hak Guna Bangunan adalah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”.

Karena Hak Guna Bangunan merupakan suatu hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah

⁵ *Ibid.*, hal. 55

⁶ *Ibid.*, hal. 58

yang bersangkutan untuk mendirikan dan memiliki bangunan-bangunan di atasnya. Berdasarkan penjelasan Pasal 35 UUPA bahwa berlainan dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan tidak mengenai tanah pertanian. Oleh karena itu, selain atas tanah yang dikuasai oleh negara, dapat diberikan atas tanah milik seseorang. Apakah pemegang Hak Guna Bangunan dapat mengambil kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ? berdasarkan Pasal 8 dari penjelasan UUPA, sebagai Hak Atas Tanah, Hak Guna Bangunan tidak memberikan wewenang untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Oleh karena itu pengambilan kekayaan yang dimaksudkan itu memerlukan tersendiri.

C. Hak Pakai

Hak pakai selain disebut dalam Pasal 16 ayat (1) sebagai salah satu Hak Atas Tanah, secara khusus Hak Pakai diatur oleh UUPA dalam Pasal 41 sampai dengan 43. Kemudian disebut-sebut juga dalam Pasal 49 Ayat (2) untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, Pasal 50 Ayat jo Pasal 52, bersangkutan dengan pengaturannya lebih lanjut dan akhirnya dalam Pasal-pasal dari ketentuan- ketentuan Konversi, yaitu Pasal 1 Ayat (2), Pasal VI dan Pasal VII Ayat (2)⁷.

Dengan sendirinya ketentuan-ketentuan Bab I dan Bab II dari diktum pertama UUPA juga berlaku terhadap Hak Pakai, demikian pula akibat daripada dicabutnya berbagai peraturan sebagai yang telah dibahas di atas. Hak pakai juga disebut-sebut dalam Pasal 14 UU No.

⁷ *Ibid.*, hal.62

Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan-ketentuan pokok saja.

Menurut Pasal 50 Ayat 2 ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Pakai akan diatur dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan itu bisa berbentuk undang-undang, tetapi bisa juga Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Menteri. Menurut Pasal 52 Ayat (2) peraturan perundang-undangan tersebut dapat dengan hukuman kurungan selamalamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-. Tindak pidana itu digolongkan sebagai pelanggaran. Hingga kini peraturan yang lengkap mengenai Hak Pakai itu belum ada. Berdasarkan ketentuan Pasal 58 kiranya masih dapat diperlakukan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Muda Agraria No. 15 Tahun 1959 PMA No. 1 Tahun 1960 Bab VI dan Bab V, dengan catatan bahwa apa yang disebut Hak Sewa harus dibaca Hak Pakai, karena negara bukan pemilik tanah. Karena itu, tidak dilakukan persewaan dan bentuk pemberian haknya tidak lagi berupa suatu perjanjian, melainkan berupa surat keputusan sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 41 Ayat (1) 37.

Dengan surat edaran Menteri Agraria tanggal 20 Februari 1961 No. 27/4/3 diinstruksikan, agar istilah persewaan tanah negara dalam Peraturan Menteri tersebut dibaca Hak Pakai atas tanah yang dikuasai oleh Negara dan uang sewa selanjutnya disebut uang wajib. Pada surat edaran itu disertakan juga contoh surat keputusan pemberian Hak Pakai, sebagai perubahan mengenai perjanjian sewa- menyewa. Terhadap Hak Pakai

yang berasal dari konversi pada umumnya berlaku Hukum Adat atau yang diperjanjikan pada waktu hak yang dikonversi, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA. Mengenai pendaftarannya Hak Pakai diatur dalam Surat Keputusan Menteri Agraria No. Sk VI/5/Ka tanggal 20 Januari 1962 terbatas pada Hak Pakai yang berjangka waktu lebih dari 5 tahun dan jika tidak ditentukan jangka waktunya dianggap sebagai lebih dari 5 tahun.

Ketentuan yang serupa terdapat pula dalam Pasal 9 PMA No. 9 Tahun 1965. Ketentuan mengenai pendaftaran itu telah diubah dengan PMA No. 1 Tahun 1966. Untuk selanjutnya, semua Hak Pakai atas tanah Negara didaftar dan setiap peralihannya memerlukan izin pemindahan sebagai yang dimaksud dalam PMA No. 14 Tahun 1961.

D. Hak Sewa

Hak sewa selain disebutkan dalam Pasal 16 Ayat (1) sebagai salah satu Hak Atas Tanah, secara khusus Hak sewa diatur dalam Pasal 44 dan 45. Kedua Pasal itu khusus mengenai Hak Sewa untuk bangunan. Hak Sewa tanah pertanian disebut-sebut dalam pasal 53 yang merupakan salah satu Pasal dari Bab IV yang memuat ketentuan-ketentuan peralihan, karena oleh UUPA diberi sifat sementara, dalam arti bahwa dikemudian hari lembaga sewa tanah pertanian itu akan diadakan, karena bertentangan dengan asas yang disebutkan dalam Pasal 10, penjelasan Pasal 16, 44 dan Pasal 45⁸.

⁸ *Ibid.*, hal 64

Selama belum dihapuskan maka menurut Pasal 53 hak tersebut harus diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan UUPA, khususnya untuk menghindarkan jangan sampai dalam hubungan sewa-menyewa tanah pertanian itu terjadi praktek-praktek pemerasan. Dalam hubungannya dengan persewaan tanah rakyat oleh perusahaan-perusahaan gula, tembakau, rosella, dan corkhorus. Berlainan dengan penguasaan tanah pertanian dalam hubungan gadai dan bagi hasil, dalam sewa-menyewa itu tidak dapat secara umum dikatakan siapa yang merupakan pihak yang menyewa atautkah yang menyewakan. Peraturan yang dimaksudkan oleh Pasal 53 tersebut di atas hingga kini belum ada. Terhadap hak sewa berlaku juga Pasal 50 Ayat (2) jo Pasal 52 Ayat (2).

Dengan sendirinya ketentuan-ketentuan Bab I dan Bab II dari Diktum Pertama UUPA berlaku pula terhadap Hak Sewa. Demikian juga akibat daripada dicabutnya berbagai peraturan yang telah dibahas di atas. Apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Sewa untuk bangunan akan diatur dengan peraturan perundangan. Peraturan itu bisa berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri. Peraturan yang dimaksudkan itu menurut Pasal 52 Ayat (2) dapat memberikan ancaman pidana atau pelanggaran peraturannya dengan hukuman kurungan selama lamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.10.00,-⁹.

⁹ *Ibid.*, hal. 65

Tindak pidana itu digolongkan sebagai pelanggaran. Hingga kini peraturan yang lengkap mengenai Hak Sewa untuk bangunan itu belum ada.

Berdasarkan ketentuan Pasal 58, hukum yang berlaku terhadap sewa-menyewa tanah, baik tanah untuk bangunan maupun tanah pertanian ialah Hukum Adat, sepanjang dan selama belum ada pengaturannya di dalam UUPA dan peraturan-peraturan tertulis lainnya.

3.3.1 Terjadinya Hak Milik

Perlu dipersoalkan untuk mencantumkan asas daripada Hak Milik sebagai berikut: “ Tiap hak milik dianggap bebas dari segala beban pembuktian sedangkan orang yang mengaku mempunyai suatu hak atas tanah harus memberikan pembuktian”. Apabila Undang-Undang tentang hak milik atas tanah selesai dibentuk, tidak akan diperbolehkan lagi pemilikan tanah secara *originer*, tanpa izin Pemerintah yang diberikan sebelumnya, seperti halnya dengan pembukaan tanah menurut hukum adat atau pemilikan tanah timbul, tetapi semua pemilik tanah akan bersifat pemilikan tanah secara sekunder (*derivatief afgeleid*)¹⁰.

Menurut Pasal 22 hak milik terjadi karena, menurut Hukum Adat, karena Penetapan Pemerintah, karena Undang-Undang. Dengan terjadinya hak milik itu, timbulah hubungan hukum antara subjek dengan bidang tanah tertentu yang isi, sifat dan ciri-cirinya sebagai yang diuraikan di atas, tanah yang sebelum itu berstatus tanah negara atau tanah hak lain (tanah hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai). Baru

¹⁰ *Ibid*, hal. 46

dengan terjadinya hak milik itu tanah yang bersangkutan bersetatus tanah hak milik. Cara memperoleh hak milik demikian disebut originair. Hak milik bisa juga diperoleh secara derivatin. Menurut cara ini suatu subjek memperoleh tanah dari subjek lain yang semua sudah berstatus tanah hak milik, misalnya karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pemberian dengan wasiat atau warisan. Dengan terjadinya peristiwa-peristiwa hukum itu, hak milik yang sudah ada beralih dari subjek yang satu kepada yang lain¹¹.

a.) Terjadinya Hak Milik Menurut Hukum Adat

Menurut Pasal 22 hal ini harus diatur dengan Peraturan Pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Demikian penjelasan pasal tersebut. Terjadinya hak atas tanah menurut Hukum Adat lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Pembukaan hutan secara tidak teratur dapat membawa akibat yang sungguh merugikan kepentingan umum dan negara, berupa kerusakan tanah, erosi, tanah longsor, dan sebagainya. Menyerahkan pengaturan pembukaan tanah para Kepala Adat mengakibatkan pemborosan, sebagai yang sering terjadi di beberapa daerah transmigrasi di luar Jawa.

b.) Terjadinya Hak Milik Karena Penetapan Pemerintah

Hak milik yang oleh UUPA dikatakan terjadi karena Penetapan Pemerintah itu diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan dengan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

¹¹ *Ibid.*, hal. 47

Demikian Pasal 22 ayat (2) huruf a, Sebagaimana telah disinggung di atas, tanah yang diberikan dengan Hak Milik itu semula berstatus tanah negara. Hak milik itu pun dapat diberikan sebagai perubahan daripada yang sudah dipunyai oleh pemohon, misalnya hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai. Hak milik ini pun merupakan pemberian hak baru. Dalam kedua hal itu hak miliknya diperoleh secara originair. Hingga kini Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan di atas belum ada¹².

Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 56 masih dapat dipergunakan ketentuan- ketentuan yang berlaku sebelum UUPA yaitu Peraturan Menteri Muda Agraria No. 15 Tahun 1959 tentang pemberian dan pembaharuan beberapa hak atas tanah serta pedoman mengenai tata cara kerja bagi pejabat-pejabat yang bersangkutan. Sudah barang tentu penggunaan ketentuan-ketentuan peraturan tersebut harus disesuaikan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA. Pejabat-pejabat yang berwenang memberikan hak milik pengaturannya yang terdapat dalam PMDN No. 1 Tahun 1967 tentang pembagian tugas dan wewenang agraria. Instansi yang berwenang memberikan hak milik adalah Menteri Dalam Negeri/Dirjen Agraria, kecuali dalam hal-hak wewenang untuk memberikan hak atas tanah dilimpahkan kepada Gubernur/Kepala Daerah. Dalam hal tersebut dibawah ini Gubernur/Kepala Daerah diberi wewenang untuk memberikan hak milik.

- a) Jika hak itu diberikan kepada para transmigran dan kerluarganya.

¹² *Ibid.*, hal.48

- b) Jika pemberian hak itu dilakukan di dalam rangka pelaksanaan landreform.
- c) Jika hak itu diberikan kepada para bekas gogol tidak tetap, sepanjang tanahnya merupakan bekas tanah gogolan tidak tetap.
- d) Di luar hal-hal tersebut di atas jika tanah yang diberikan dengan hak milik itu merupakan tanah pertanian dan luasnya tidak lebih dari 5000 meter persegi.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, pelaksanaan wewenang Gubernur tersebut tersebut dilakukan oleh para Kepala Kantor Inspeksi Agraria yang bersangkutan atas nama Gubernur.

3.3.2. Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara

Hak milik tersebut diberikan atas permohonan yang bersangkutan. Sudah barang tentu pemohon harus memenuhi syarat untuk memperoleh dan mempunyai tanah dengan hak milik sebagai yang telah diuraikan diatas. Permohonan untuk yang berwenang dengan perantaraan Bupati/Walikota. Kepala Kantor Agraria Daerah bersangkutan. Oleh instansi yang berwenang hak milik yang dimohon itu diberikan dengan menerbitkan suatu surat keputusan pemberian hak milik, yang disusun menurut contoh yang ditetapkan sebagai lampiran Peraturan Menteri Muda Agraria tersebut di atas. Selain syarat-syarat dengan keadaan dan

peruntukan tanahnya, di dalam surat keputusan pemberian hak milik itu dimuat pula syarat-syarat umum¹³.

3.3.3. Pemberian Hak Milik Sebagai Perubahan Hak

Pihak yang mempunyai tanah dengan hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai, jika menghendaki dan memenuhi syarat-syaratnya dapat mengajukan permintaan kepada instansi yang berwenang, agar haknya itu diubah menjadi hak milik. Semula sesuai dengan praktek agraria sebelum berlakunya UUPA, yaitu di dalam menyelesaikan perubahan hak eigendom menjadi hak milik Adat, pemohon lebih dahulu harus melepaskan haknya hingga tanahnya menjadi tanah Negara¹⁴.

Sesudah itu tanah tersebut dimohon kembali dengan hak milik, melalui cara sebagai yang telah diuraikan di atas. Seringkali tidak dilakukan pemeriksaan setempat kalau sudah ada surat tanda bukti haknya dan surat ukurnya pun masih memenuhi syarat. Kelemahan daripada cara itu adalah, bahwa antara saat haknya dilepaskan oleh pemohon dan dilakukannya pembukuan hak miliknya oleh Kepala KPT terdapat suatu *vacum* dalam hubungan hukumnya antara pemohon dan tanah yang bersangkutan. Hal itu menempatkan pemohon pada kedudukan yang belum menentu, lebih-lebih jika diingat adanya kemungkinan bahwa hak yang diberikan kepadanya dengan surat

¹³ *Ibid.*, hal. 49-50

¹⁴ *Ibid.*, hal 51

keputusan pemberian hak milik itu menjadi gugur, karena salah satu syarat tidak dipenuhi. Dengan demikian, permohonan telah kehilangan haknya yang semula, sedang hak yang baru tidak diperolehnya.

3.4. Yang Dapat Mempunyai Hak Milik dan Hapusnya Hak Milik

Yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu

- a) Warga Negara Indonesia.
- b) Badan-badan hukum tertentu.
- c) Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu.

Sedangkan hapusnya hak milik menurut Pasal 27 UUPA bisa disebabkan karena beberapa hal, yaitu :

- a. Tanahnya jatuh kepada negara, karena:
 - 1) Pencabutan hak.
 - 2) Penyerahan sukarela oleh pemiliknya. (3). Ditelantarkan.
 - 3) Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.
- b. Tanahnya musnah

3.5. Jenis Permohonan Hak Untuk Mendapatkan Sertipikat Hak Atas Tanah

- a. Tanah negara bebas; belum pernah melekat sesuatu hak diatasnya.

- b. Tanah negara asalnya masih melekat sesuatu hak dan jangka waktunya belum berakhir, namun dimintakan perpanjangannya.
- c. Tanah negara asalnya pernah melekat sesuatu hak dan jangka waktunya telah berakhir untuk dimintakan pembaharuannya, termasuk tanah-tanah Hak Barat, sebagai mana dijelaskan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 tahun 1979 tentang pokok-pokok kebijaksanaan dalam rangka pemberian hak baru atas tanah asal konversi hak barat, pasal 1 ayat (1); “ Tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan hak pakai asal konversi hak barat, yangg jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980. sebagaimana yang dimaksud dalam UUPA, pada saat berakhirnya hak, yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara “ maupun tanah-tanah yang telah terdaftar menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

3.6 Prosedur Permohonan Pendaftaran Tanah Konversi / Pengakuan Hak

Untuk mendapat kepastian hukum atas bidang tanah, diperlukan perangkat hukum tertulis, lengkap, jelas dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tercapai melalui pendaftaran tanah. sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertipikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat diterbitkan. Dokumen-dokumen pertanahan sebagai hasil proses pendaftaran tanah adalah dokumen tertulis yang memuat data fisik

dan data yuridis tanah bersangkutan. Dokumen-dokumen pertanahan dapat dipakai sebagai jaminan dan menjadi pegangan bagi pihak-pihak lain yang memiliki kepentingan atas tanah.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang di daftar dan keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak dan hak pihak lain, serta beban-beban lain yang membebani tanah tersebut¹⁵.

Dokumen-dokumen hukum berkaitan dengan tanah adalah sebagai berikut¹⁶:

1. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.
2. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran yang sudah ada haknya.

¹⁵ Ibid, hlm 21

¹⁶ Ibid, hlm 21

3. Peta dasar pendaftaran tanah adalah peta yang memuat titik-titik bidang dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah.
4. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
5. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.
6. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
7. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.

Berkaitan dengan pelaksanaan konversi hak atas tanah, khususnya yang berasal dari hak barat sebagaimana diatur dalam UUPA, pendaftaran tanah menjadi dasar bagi terselenggaranya konversi, karena konversi bukan peralihan hak secara otomatis, tetapi harus dimohonkan dan didaftarkan ke Kepala Kantor Pendaftaran Tanah (BPN).

Jika dilihat ketentuan konversi, maka jelas bahwa prinsipnya hak-hak atas tanah sepanjang pemegang haknya pada saat ketentuan konversi berlaku adalah Warga Negara Indonesia tunggal maka hak itu akan dikonversikan menjadi hak milik menurut UUPA. Konsekuensi dari

berlakunya ketentuan konversi (UUPA) mengharuskan semua bukti kepemilikan sebelum berlakunya UUPA harus diubah status hak atas tanah menurut ketentuan konversi yang diatur dalam UUPA. Cara mengubah status hak atas tanah tersebut yaitu dengan mendaftarkan tanah tersebut untuk diberikan bukti kepemilikan yang baru, yaitu sertifikat hak atas tanah, dengan catatan hal itu dilakukan sebelum jangka waktu yang ditetapkan yakni sampai 24 september 1980, jika permohonan atau pendaftaran hak atas tanah tidak dilakukan maka hak atas tanah akan dikuasai langsung negara.

Cara melakukan pendaftaran tanah untuk mengubah status hak atas tanah dapat dibagi atas 2 (dua) cara yaitu:¹⁷

- 1) Jika pemohon memiliki bukti hak atas tanah yang diakui berdasarkan Pasal 23 dan 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka dapat ditempuh proses Konversi langsung yaitu dengan cara mengajukan permohonan dan menyerahkan bukti kepemilikan hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan.
- 2) Jika pemohon tidak memiliki atau kehilangan bukti kepemilikan hak atas tanah, maka cara yang ditempuh adalah melalui Penegasan Konversi atau melalui Pengakuan Hak.

Terdapat 3 (tiga) bukti tertulis yang dapat diajukan oleh pemilik tanah, yaitu:

- (1) Bukti tertulisnya lengkap.

¹⁷ Ibid, Hlm. 134

(2) Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi.

(3) Bukti tertulisnya semua tidak ada lagi.

Dalam kondisi bukti tertulisnya lengkap, maka tidak lagi memerlukan tambahan alat bukti, jika buktinya sebagian maka harus diperkuat dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan. Sedangkan jika bukti tertulisnya semuanya tidak ada lagi maka harus diganti keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan.

Penegasan konversi dilakukan jika ada surat pernyataan kepemilikan tanah dari pemohon dan dikuatkan oleh keterangan saksi tentang kepemilikan tanah tersebut, tapi juga tergantung pada lamanya penguasaan fisik tanah tersebut oleh pemohon.

Pengakuan hak sangat bergantung dengan lamanya penguasaan fisik, yaitu selama 20 tahun demikian disebutkan didalam pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997. Persyaratan pengakuan hak tersebut dapat dirincikan sebagai berikut:

Bahwa pemohon telah menguasai tanah tersebut selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau dari pihak lain yang telah menguasainya.

- 1) Penguasaan itu telah dilakukan dengan itikad baik.
- 2) Penguasaan tanah itu tidak pernah diganggu gugat dan diakui serta dibenarkan oleh masyarakat di kelurahan atau tempat objek hak tersebut.
- 3) Bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa.

- 4) Bahwa jika pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan maka pemohon dapat dituntut secara pidana maupun perdata dimuka pengadilan karena memberikan keterangan palsu.

Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak diatur didalam pasal 56 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, yaitu sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan berita acara pengesahan data fisik data yuridis sebagaimana dimaksud dalam pasal 64 ayat (1) dilaksanakan kegiatan sebagai berikut:
 1. Hak atas sebidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap sebagaimana dimaksud dalam pasal 60 ayat (2) dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan sebagaimana yang dimaksud pasal 60 ayat (3) oleh Ketua Panitia Ajudikasi ditegaskan konversinya menjadi hak milik atas nama pemegang hak yang terakhir.
 2. Hak atas tanah yang bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 tahun sebagaimana dimaksud pasal 61 oleh Ketua Ajudikasi diakui sebagai hak milik.
- 2) Untuk pengakuan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, tidak diperlukan penerbitan surat keputusan pengakuan hak.

Sementara terhadap pelaksanaan konversi dapat dilakukan dalam 2 (dua) kondisi dan dilengkapi dengan dokumen-dokumen sebagai berikut:

1. Bagi konversi langsung, maka dokumen yang dibutuhkan adalah:
 - A. Surat permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - B. Bukti kepemilikan/ penguasaan tanah; berupa surat bukti seperti, girik/ letter c, pipit, Verponding Indonesia (jika dimiliki). Bukti tersebut harus juga dilakukan dengan bukti lain:
 - (1) Surat-surat asli jual beli, tukar menukar, hibah atau akta waris.
 - (2) Pernyataan dari pemohon atas penguasaan tanah tersebut, bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa.
 - C. Foto copy KTP pemohon yang masih berlaku.
 - D. Kartu keluarga.
 - E. Surat tanda bukti pelunasan SPPT PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) yang terakhir.
 - F. Surat berkewarganegaraan Republik Indonesia dan atau surat pernyataan Ganti Nama (apabila warga keturunan).
 - G. Surat ukur/ gambar situasi (bila sudah ada dan masih dapat digunakan).
 - H. Bagi penegasan konversi/ pengakuan hak, dokumen yang dibutuhkan adalah¹⁸:

¹⁸ A.P Perlindungan, Op. Cit., hlm.62

Surat permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan bukti penguat pemilikan penguasaan tanah;

3.6.1. Pembuktian Hak

Untuk keperluan pendaftaran, hak atas tanah berasal dari konversi hak-hak dan 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 Ajudifikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Apabila tidak tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian, maka pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya.¹⁹

Dalam hal bukti tertulis tidak lengkap atau tidak ada lagi pembuktian pemilikan bukti itu, dapat dilakukan dengan keterangan para saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya menurut pendapat Panitia Ajudifikasi/Kepala Kantor Pertanahan (Penjelasan Pasal 24). Keterangan para saksi atau pernyataan yang bersangkutan mengenai pemilikan tanah itu berfungsi menguatkan bukti tertulis yang tidak lengkap tersebut, atau sebagai pengganti bukti tertulis

¹⁹ Ibid, Hlm.68

yang tidak ada lagi. Yang dimaksud dengan saksi disini adalah orang yang dapat memberikan kesaksian/keterangan dan mengetahui kepemilikan tanah yang bersangkutan.

Ada tiga kemungkinan alat pembuktian mengenai kepemilikan tanah yang bersangkutan tersebut diatas, yaitu :

1. Bukti tertulis lengkap, maka tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
2. Bukti tertulis sebagian tidak ada, maka diperkuat dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan;
3. Bukti tertulis semua tidak ada, maka diganti dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan. Tetapi semua diteliti kebenarannya melalui suatu pengumuman, agar bisa memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan.

Jangka waktu pengumuman dalam pendaftaran tanah secara sistematis ditetapkan selama 30 hari. Pengumuman pendaftaran tanah secara sporadis waktunya lebih lama 60 hari. Pertimbangan perbedaan jangka waktu pengumuman tersebut karena pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara massal yang meliputi banyak bidang tanah di suatu wilayah dan melibatkan banyak orang, sehingga kemungkinan diketahui oleh masyarakat umum lebih besar daripada kegiatan pendaftaran tanah secara sporadis yang sifatnya

individual dengan ruang lingkup terbatas sehingga hanya yang berkepentingan saja yang mengetahui.

3.6.2. Persyaratan Pemohon

(1) Keterangan dari kelurahan dan keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) saksi atau lebih yang dapat dipercaya serta telah menjadi penduduk setempat dan tidak memiliki hubungan kekeluargaan dan kekerabatan dengan pemohon.

(2) Foto copy KTP pemohon Kartu Keluarga.

(3) Bukti pelunasan PBB terakhir. Surat kuasa (bila dikuasainya).

(4) Surat Berkewarganegaraan Republik Indonesia (SKBRI) dan surat pernyataan ganti nama (apabila warga keturunan).

Surat ukur/ gambar situasi (apabila sudah ada dan masih dapat digunakan).

3.7. Akibat Hukum dari hak atas tanah lama yang tidak di konversi menjadi hak baru

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979, ketentuan konversi bagi hak-hak barat telah berakhir sejak tanggal 24 September 1980, berarti telah diberikan jangka waktu yang relatif lama sampai 20 tahun sejak diberlakukannya ketentuan konversi sebagaimana diatur dalam UUPA, yang dimaksudkan untuk mengakhiri sisa-sisa hak barat atas tanah di Indonesia dengan segala sifatnya yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Dengan demikian setiap hak atas tanah barat hanya dapat dikonversi sesuai jangka waktu yang telah ditetapkan,

apabila lewat jangka waktu tersebut maka hak atas tanah tersebut akan dibawah kekuasaan negara. Selanjutnya bukti hak atas tanah yang muncul setelah jangka waktu tersebut, maka kepada pemegang hak diharuskan mengajukan permohonan langsung ke Kepala Kantor Pertanahan, dengan melengkapi syarat sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Untuk selanjutnya akan di proses sebagai pemegang hak yang sah atas tanah. Pemberlakuan ketentuan konversi terhadap hak-hak atas tanah yang berasal dari hak barat meliputi 2 kondisi yakni;

(1) hak-hak yang dapat dikonversi langsung,

pengakuan hak/ penegasan konversi, jadi setiap hak-hak atas tanah perlu dilakukan legalisasi kepemilikan hak baik secara fisik maupun yuridis, melalui mekanisme yang diatur dalam perundang-undangan yang berlaku guna terciptanya kepastian hak dan kepastian hukum.

3.8 Faktor Penghambat Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Konversi atau Pengakuan Hak

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis (massal) yang orientasinya pensertipikatan tanah secara massal guna memperoleh suatu hak atas tanah yang dibuktikan dengan sertipikat, telah dilaksanakan di tiap-tiap kabupaten atau kota. Khususnya Kantor Pertanahan Kota Probolinggo telah melaksanakan dan semuanya berjalan dengan lancar dan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Namun masih terdapat hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Sebelum penulis menguraikan tentang faktor-faktor penghambat yang terlebih dahulu diketahui bahwa di Kota Probolinggo sudah tidak ada tanah-tanah hak Barat yang dikonversikan, yang ada hanyalah tanah wakaf, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun dan kesemuanya itu diminta menjadi hak milik atas tanahnya guna mendapatkan bukti hak atas tanah yang disebut sertipikat.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, pelaksanaan yang diharapkan lancar dan sesuai dengan jiwa dan kehendak peraturan perundang-undangan masih belum tercapai sepenuhnya.

Melalui hasil wawancara yang penulis lakukan, bahwa dalam pelaksanaan kegiatan tersebut masih terdapat hambatan-hambatan, di antaranya:

1. Hambatan intern yang berasal dari pihak Kantor Pertanahan sendiri, yaitu:
 - a. Hambatan ini berupa terbatasnya tenaga pelaksana, anggaran yang disediakan terbatas dan prasarana yang diperlukan. Keterbatasan tersebut di atas jelas akan menghambat pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal, karena dalam melaksanakan pengukuran dan penetapan di samping membutuhkan tenaga ahli juga memerlukan sarana dan prasarana yang memadai serta biaya yang cukup dari Pemerintah Pusat melalui APBN dan APBD yaitu melalui Pemerintah Daerah.

- b. Selain itu kurang intensifnya kegiatan penyuluhan dan penerangan hukum yang dilaksanakan oleh Petugas Kantor Pertanahan kepada masyarakat.
 - c. Kurangnya koordinasi dan komunikasi antara Petugas Kantor Pertanahan dan Pemerintah Daerah, atau Pemerintah Desa dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah.
 - d. Kurangnya disiplin dan perhatian dari petugas pelaksana terhadap pelaksanaan dan tujuan kegiatan tersebut.
2. Hambatan ekstern yang berasal dari warga masyarakat yaitu peserta pendaftaran tanah, antara lain:
- a. Kurangnya kesadaran dari warga masyarakat akan arti pentingnya sertifikat tanah sebagai alat bukti yang kuat atas pemilikan tanahnya dan banyaknya warga masyarakat peserta pendaftaran tanah yang tidak hadir pada waktu penyuluhan serta pendataan, sehingga faktor ini akan menghambat petugas adjudikasi dalam melaksanakan pendataan status dan kejelasan hak atas tanahnya.
 - b. Petugas pelaksana pendaftaran tanah mengalami kesulitan dalam melakukan pengukuran dan pemetaan. Kesulitan ini disebabkan oleh faktor-faktor adanya tanda bukti pemilikan yang tidak jelas, yang disebabkan seseorang yang telah lama memiliki tanah yang tidak mempunyai surat-surat atau bukti apapun atas tanah yang dimiliki. Hal tersebut juga disebabkan adanya peralihan hak atas tanah yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, seperti

jual beli tanah tidak melalui PPAT. Sehingga walaupun tanah sudah dijual namun secara hukum tanah tersebut masih menjadi pemilik penjual. Hal ini disebabkan karena tidak dilakukan pembuatan akta jual beli oleh dan di hadapan PPAT.

- c. Kurang tertibnya administrasi pertanahan di masa lampau.
- d. Adanya anggapan bahwa mengurus sertipikat tanah memakan waktu dan biaya yang mahal serta prosedur yang berbelit-belit.