

**PENDAFTARAN TANAH ADAT
UNTUK MENDAPAT KEPASTIAN HUKUM
DI KABUPATEN KEPAHANG**

Bambang Sugianto,¹
Email: bambangsugianto1969@gmail.com.

Abstract

The birth of the Basic Agrarian Law UU No.5 of 1960 and Government Regulation No. 24 of 1997 concerning land registration is an order of Article 33 Paragraph (3) the web of the Constitution of the Republic of Indonesia 1945 to realize legal unification on registration of customary land in order to guarantee Legal certainty, orderly use of land and administration of land systems.

In the registration of land raises several problems and obstacles. The constraints of the community is the high cost of registration and the community does not understand the function of the certificate so that people are not interested in registering land rights. In the implementation of the registration of land procedure was long ago so tibul customary law (custom) prevailing in society is strong enough to regulate land issues either in the form of buying and selling, grants and inheritance.

While the constraints of the government (ATR / BPN) there is no written proof of land rights and limited costs and technical personnel in the measuring and mapping in the registration of land and lack of extension provided to the community by the ATR / BPN office is causing less understanding of Use of certificates.

In order to transition the rights of good sale and purchase, grants and inheritance are still mostly done by the community in front of the village head and the proof of ownership of rights to be found in the community, namely the seal made by the village head and written evidence made in a kinship. Besides the evidence there is unwritten evidence of continuous cultivation, the planting of harsh vegetation and borders and marks given by the right holder.

To overcome these problems, the effort made by the office of ATR / BPN is not to submit deadline for submission of rights registration contained in the letter of recognition of rights. For customary property rights with no written proof of conversion, expensive fees are granted by ease and relief in the payment system for registration of customary property rights.

Keywords: Land, Registration, Obstacles

¹ Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda Palembang

Pendahuluan

Pembangunan nasional untuk mewujudkan Program Kejar Pemerintah (*Kabinet Kerja Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Muhammad Jusuf Kalla 2014-2019*) dan Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 3 Tahun 2016 serta paket kebijakan Hukum yaitu Penataan dan Pe-administrasian hak-hak atas tanah (*landreForm*) memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, hal ini bertujuan untuk terwujud kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Terjamin hak tersebut oleh MPR dalam Repelita III sudah pernah dirumuskan tentang landreform yaitu Tap/MPR/II/1988, yaitu:

“Agar pemanfaatan tanah harus sungguh-sungguh membantu usaha untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan keadilan social, sehubungan dengan itu perlu dilanjutkan dan makin ditingkatkan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan termasuk pengalihan hak-hak atas tanah”.

Dilanjutkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, perlu diwujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Tap/MPR/IX/2001 menindaklanjuti Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan prinsip yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Untuk terwujudnya tujuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, berbunyi:

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dan ini sesuai dengan penjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, yaitu negara sebagai organisasi kekuasaan bertindak selaku badan penguasaan pada tingkat tinggi yang dikuasai negara.²

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ditegaskan bahwa hak menguasai dari negara memberikan wewenang kepada negara sebagai kekuasaan untuk mengatur penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung dalamnya. Artinya negara bukan pemilik dan negara hanya ditugaskan untuk mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah, termasuk pendaftaran hak-hak atas tanah.

² A.P. Parlindungan, (1993), *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: CV Mandar Maju, (Cetakan ketujuh), Hlm,38.

Pasal 4 Undang-undang Pokok Agraria ditentukan tentang hak menguasai dari negara untuk menentukan adanya macam-macam hak-hak atas tanah, permukaan bumi yang disebut tanah. Hak ini dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama termasuk badan hukum. Apabila hak atas tanah dipunyai oleh orang-orang atau badan hukum, maka hak atas tanah harus didaftarkan di Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan (*ATR/BPN*) di wilayah terdapatnya hak atas tanah tersebut. Pendaftaran tanah bersifat *Rechtkadaster*, yaitu bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan sebagai suatu informasi dari status tanah.

Pasal 5 Undang-undang Pokok Agraria sebagai dasar dan pengakuan terhadap hak milik adat atas tanah adat yang berbunyi:

“Hukum Agraria berlaku atas bumi air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengidahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama”.

Disamping itu hak-hak atas tanah pada Pasal 4 yo Pasal 16 Undang-undang Pokok Agraria dan diakuinya hak-hak atas tanah berdasarkan hukum adat, apakah hak tersebut bersifat kelompok atau hak yang bersifat individu. Sedang yang dimaksud dengan hak individu adalah hak milik adat yang mempunyai unsur-unsur kesamaan dengan hak milik sesuai dengan Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka semua tanah dan hak atas tanah di dalam wilayah Negara Republik Indonesia (*NKRI*) harus didaftarkan. Hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 dan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Termasuk di era Kabinet Kerja Joko Widodo dan M. Yusup Kalla 2014-2019 menerbitkan peraturan yang berhubungan dengan penataan penggunaan tanah (*landreForm*) yaitu Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016, dan Peraturan Menteri ART Nomor 18 tahun 2016. Mewajibkan dan memberi sanksi bagi yang terlambat atau lalai untuk melakukan pendaftaran, baik pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak atas tanah yang diakui sebelum berlakunya Undang-undang nomor 5 tahun 1960. Ini bertujuan untuk terwujudnya unifikasi hukum pertanahan sehingga kepastian hukum hak atas tanah bagi rakyat Indonesia yang selama ini berlaku hukum adat

Menurut Bachtiar Efendi berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 pada tanggal 24 september 1960 yang dikenal dengan UUPA yang memuat dasar-dasar bidang agrarian yang merupakan landasan dalam hukum pertanahan dan pendaftaran tanah yang diharapkan memberi jaminan kepastian hukum bagi masyarakat terhadap tanah yang dimiliki. Tegasnya untuk mencapai kesejahteraan dimana masyarakat dapat secara aman melaksanakan hak dan kewajiban yang diperoleh dari tanah.³

Dilakukannya pendaftaran tanah pada setiap hak atas tanah, ini berarti telah memberikan dasar-dasar untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, terutama rakyat di daerah pedesaan sebagai masyarakat agraris dapat dilindungi haknya sesuai dengan tujuan umum Landreform dalam arti sempit. Pendaftaran tanah yang ditentukan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria merupakan sasaran untuk mengadakan kesadaran hukum yang ditujukan kepada Pemerintahan dan setidaknya akan merubah hukum pertanahan lama sebagai warisan Pemerintah Hindia Belanda dan akan berlakunya Hukum Pertanahan Nasional.

Menurut A.P Parlindungan, Pendaftaran tanah yang di maksud, selain pendaftaran hak atas tanah dan berfungsi pendaftaran peralihan hak, pemberian hak baru sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 dari Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961. Usaha pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia dengan berbagai ragam budaya dan penduduk, maka wewenang hak menguasai dari negara dikuasakan kepada pemerintah di daerah dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan prinsip nasionalitas.

Pendaftaran tanah yang menganut asas pemastian lembaga adalah suatu sistem pendaftaran tanah di Indonesia sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yaitu: *Recording of Title and Continunous Recording oleh kantor pertanahan dan Recording of deeds of Conveyance* oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).⁴

Pemastian Lembaga ini sifatnya adalah monopoli dua lembaga yang terpisah dan mempunyai wewenang untuk melakukan pendaftaran tanah. Sifat monofoli ini adalah:

³ Bachtiar Efendie, (1983), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksananya*, Bandung: Alumni Bandung, Hlm,30.

⁴ A.P Parlindungan, (1994), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Sari Perkuliahan*, Bandung : CV. Mandar Maju (cetakan kedua), Hlm.,20.

*“Kantor Pertanahan (ART/Badan Pertanahan) sebagai instansi vertical dan Badan Pertanahan Nasional bertugas melakukan pendaftaran tanah yang pertama kali dan kemudian melakukan pendaftaran yang berkesinambungan yaitu dengan melakukan Updating setiap adanya perubahan hak seseorang, baik karena mutasi hak seperti jual beli dan seterusnya, mengikat Jaminan dan pendirian hak harus melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana yang diatur Pasal 19 PP NO.10 Tahun 1961 satu-satunya yang disertai tugas membuat Akta PPAT baik berupa akta mutasi hak, akta pengikatan jaminan ataupun pendirian hak baru dengan suatu dokumen yang disebut dengan Akta PPAT”.*⁵

Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 bahwa pendaftaran tanah dan hak atas tanah ini wewenang pendaftaran tanah adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akan tetapi yang menjadi perhatian sampai saat sekarang ialah bahwa pendaftaran hak atas tanah belum terlaksana dengan baik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku baik yang dilakukan oleh warga negara Indonesia dan badan hukum yang mempunyai hak atas tanah menurut hukum adat atau hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria UU Nomor 5 Tahun 1960.

Diberlukannya Undang-undang Pokok Agraria nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, perlu diwujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Dan Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 3 Tahun 2016, dilanjutkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Nomor 18 tahun 2016. Berlatar dari peraturan perundang-undang yang mengatur masalah pertanahan, maka negara memerintah warga negara dan badan hukum Indonesia untuk melakukan penataan hak atas tanah yaitu mereformasi sistem administrasi agraria yaitu pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti hak yang kuat terhadap hak atas untuk membuktikan sebagai pemilik hak atas tanah secara sah untuk itu diperlukan langkah-langkah yang kongkrit oleh pemerintah supaya kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanah (mensertifikat hak atas tanah). Mengingat

⁵ A.P. Parlindungan, (1994), *Tanya Jawab Hukum Agrarian*, Bandung: CV Mandar Maju (Cetakan ketujuh), Hlm,27.

pentingnya pendaftaran tanah yang selama ini pembuktiannya hanya bukti adat, atau tumbuhan produktif dan pengakuan masyarakat, maka penulis perlu melakukan penelitian dengan judul “Pendaftaran tanah dan upaya memperoleh kepastian hukum di Kabupaten Kepahiang Bengkulu”.

Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan melihat rendahnya tingkat kesadaran masyarakat untuk pendaftaran tanah adat (*mensertifikat haknya*), maka penulis mengangkat permasalahan dalam tulisan: 1) Bagaimana proses dan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk kepastian hukum di Kabupaten Kepahiang. 2) Apa yang menjadi permasalahan pendaftaran tanah hak milik adat di Kabupaten Kepahiang. 3) Bagaimana cara penyelesaian kendala dalam pendaftaran tanah adat di Kabupaten Kepahiang.

Metode Penelitian

Melaksanakan penelitian dalam rangka pengumpulan data yang diperlukan guna penyelesaian penelitian, penulis menggunakan metode dan teknik sebagai berikut: a) *Lebrary Research* Yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapat data dari buku, laporan hasil penelitian yang ada hubungannya dengan yang akan penulis bahas dalam tulisan ini; b) *Field research* Yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapat suatu kebenaran dari permasalahan dalam pendaftaran tanah yang diteliti, yaitu: 1) Interview, mengadakan wawancara dengan aparat pemerintah (Kantor ART/BPN) serta pihak yang terlibat langsung dalam pengurusan Pendaftaran Hak. 2) Observasi, mengadakan pengamatan-pengamatan dan pencacatan langsung terhadap objek penelitian dan subjek penelitian.

Pembahasan

Proses dan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk kepastian hukum di Kabupaten Kepahiang.

Pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah adalah program dan tugas pokok dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, yaitu untuk melaksanakan dan memberikan landasan hukum bidang pertanahan untuk

terwujudnya suatu tata kehidupan bagi masyarakat di mana tanah, disamping fungsi social dan dapat juga berfungsi atau memberikan nilai ekonomis bagi pemilik hak atas tanah, hal ini disebabkan karena tanah sebagai benda tidak bergerak dan nilai jaminan bagi pemegang hak. Terhadap sebidang tanah yang telah didaftarkan oleh pemiliknya atas suatu hak, maka Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional akan mengeluarkan/menerbitkan surat keterangan hak yaitu Sertifikat hak atas tanah atas nama pemiliknya.

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan Administrasi yang dilakukan oleh pemilik terhadap tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru. Kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah. Pendaftaran berasal dari kata “*Cadastre*” dalam bahasa belanda yang merupakan istilah teknis untuk suatu rekor (rekaman) yang menunjukkan kepastian luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata *Cadastre* berasal dari bahasa latin yaitu *Capitastrum* yang berarti suatu register atau capita unit yang diperbuatkan untuk pajak tanah di Romawi,⁶

Menurut Abdurrahman ditinjau dari sudut sejarah perkembangan lembaga tanah ini pertama kali dikenal di Mesir dan kemudian pada tahun 1790 dikembangkan ke Prancis. Istilah *kadaster* itu sendiri sebenarnya adalah berasal dari bahasa latin “*Catastesis*” yang dalam bahasa Prancis berubah menjadi *Cadastre* yang berarti suatu daftar yang melukiskan

semua persil tanah yang ada di dalam suatu daerah berdasarkan pemetaan, dan pengukuran yang cermat. menjelaskan Lembaga Pendaftaran ini dikembangkan pula di Negara Belanda sejak tahun 1811 dan di Indonesia terhitung tanggal 21 April 1834 yaitu dengan berlakunya *Evershrijvings ordonnantie*.⁷

Adapun tujuan pendaftaran tanah dan hak atas tanah adalah untuk memberi kebenaran dan kepastian hak atas tanah tersebut baik dari segi peralihan atas tanah atau sebagai jaminan bagi penerima hak tanggungan, dalam melakukan pendaftaran tersebut tidak perlu mengulangi dari awal setiap adanya peralihan hak. Pendaftaran tanah untuk penyederhaan atas alas hak yang berhubungan dengan ketelitian dan kepastian hak tidak

⁶ A.P. Parlindungan, (1994), *Op.cit*, Hlm,11.

⁷ Abdurrahman, (1985), *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Bandung: Alumni Bandung, Hlm, 118.

diragukan lagi. Kadaster merupakan merupakan alat yang tepat untuk memberikan uraian dan identifikasi dari lahan dan sebagai Continuous Recording terhadap ha katas tanah. Pendaftaran tanah adalah kegiatan administrasi kenegaraan sebagai kegiatan pemerintah untuk memberikan kepastian hak atas tanah. Pendaftaran tanah merupakan suatu rekaman dari akta terhadap hak atas tanah dan pendaftaran harus diterima jika bukti-bukti hak atas tanah benar dan tidak perlu dibiarkan dan diserahkan kepada pihak lain yang berkepentingan terhadap hak yang dimiliki.

Pendaftaran tanah dapat dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis dan pendaftaran tanah ini diatur oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan (kalau sekarang ATR/BPN) Nomor. 3 Tahun 1995. Dilanjutkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016, dan Permen ATR Nomor 18 Tahun 2016, yang bertujuan dimana penataan pertanahan nasional yang utuh dan terpadu dan sistematis. Pendaftaran secara sistematis adalah suatu kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua bidang tanah di suatu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan, baik tanah yang dipunyai dengan suatu hak tanah maupun tanah negara.

Hak adalah hak atas tanah menurut hukum adat dan hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria. Ini berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3 Tahun 1995 menjelaskan suatu kedudukan tanah adat sepanjang masih ada diatur menurut hukum adat.

Pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah adalah program dan tugas pokok dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/PBN), yaitu untuk melaksanakan dan memberikan landasan hukum bidang pertanahan untuk terwujudnya suatu tata kehidupan bagi masyarakat di mana tanah di samping fungsi sosial dan dapat juga berfungsi atau memberikan nilai ekonomis bagi pemilik hak atas tanah, hal ini disebabkan karena tanah sebagai benda tidak bergerak dan nilai jaminan bagi pemegang hak.

Terhadap sebidang tanah yang telah didaftarkan oleh pemiliknya atas suatu hak, maka Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (*ATR/BPN*) akan mengeluarkan dan menerbitkan surat keterangan hak yaitu sertifikat hak atas tanah atas nama pemiliknya. Pendaftaran hak atas tanah ini dapat dilakukan atas nama seseorang

atau pendaftaran hak atas tanah yang sifatnya bersama-sama (*kelompok*) untuk memiliki hak dan masing-masing hak tidak terpisah.

Pasal 19, 23, 32 dan Pasal 38 dari Undang-undang Pokok Agraria tentang pendaftaran tanah dan Surat Keputusan Menteri Agraria Nomor. Surat Keputusan VI/5/Ko (SK.MA.No.SK VI/5/Ko tentang Pendaftaran Hak Penguasaan dan Hak Pakai yo Peraturan Menteri Agraria No.1 Tahun 1966 (PMA No.1/1966) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 1977 (PMDN No.1/1977) untuk terlaksana kepastian hukum terhadap hak atas tanah, maka diadakan pendaftaran tanah. Adapun asas-asas dalam pendaftaran tanah, yaitu: 1) Torrens System, (*Sederhana, efisiensi dan murah*).2) Asas negatif, (*Sertifikat bisa dibatalkan melalui Pengadilan*). 3) Asas publisitas, (*dapat memintak informasi masalah pertanahan*). 4) Asas spesialisitas, (*jelas kedudukan dan lokasi dari tanah*). 5) Kepastian Hukum, (*adanya perlindungan hak milik terhadap masyarakat*). 6) Pemastian Lembaga (*hanya satu lembaga pendaftaran tanah ATR/BPN*).⁸

Peningkatkan pelayanan terhadap masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanah tersebut Kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang melakukan kegiatan pendaftaran tanah dan hak atas tanah baik melalui sporadik (*atas permohonan sendiri*), Prona, Pir/Transmigrasi dan melalui Hak Tanggungan. Pendaftaran hak atas tanah yang sudah dilaksanakan di Kantor ATR/BPN di Kabupaten Kepahiang adalah hak atas tanah, yaitu: 1) Hak milik, 2) Hak Guna Usaha, 3) Hak Guna Bangunan, 4) Hak Pakai dan 5) Hak Tanggungan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 24 tahun 1997 menegaskan bahwa hak milik apakah hak milik menurut adat atau menurut Undang-Undang Pokok Agraria Nomor. 5 tahun 1969 (*UUPA*) baik bersifat perorangan atau kelompok adalah hak turun menurun dan sifatnya terkuat bagi pemegang hak milik dan mempunyai hak untuk bebas dengan jalan menjaul, menghibahkan, menukarkan dan mewariskannya.⁹

Pendaftaran hak Tanggungan semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 yaitu Undang-Undang Hak Tanggungan melahirkan sertifikat Hak Tanggungan, adapun hak atas tanah sebagai jaminan semuanya hak milik atas tanah. Sedangkan hak

⁸ Imam Soetiknjo, (1994), *Politik Agraria Nasional dan Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, Hlm.115.

⁹ Bachsan Mustafa, (1984), *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Bandung: PT. Remadja Karya, Hlm, 39.

guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai belum ada pengurusan sertifikat hak tanggungan, tapi ketika hak tersebut (*Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai*) ada yang menjadi jaminan utang di Bank dan pelaksanaan perjanjian dilakukan sebelum diberlakukan Undang-undang Hak Tanggungan.

Permasalahan Pendaftaran Tanah Hak Milik Adat di kabupaten Kepahiang.

Pendaftaran tanah hak milik adat dalam rangka pendaftaran tanah yang sifatnya nasional, Pemerintah mengadakan Pejabat Pembuat Akta Tanah (*PPAT*) secara khusus diberikan wewenang membuat akta transaksi yang menjadi syarat untuk dapat didaftarkannya tanah kepada pemerintah selaku pihak yang melakukan pendaftaran pertama yaitu *Recording of title* yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 1961.

Pendaftaran tersebut akan timbul suatu kendala dan permasalahan, baik yang dihadapi oleh Pemerintah (*ATR/BPN*) ataupun pihak pemohon (*yang mempunyai hak atas tanah*) yang mengajukan pendaftaran baik yang menyangkut alas hak atau biaya administrasi. Untuk mengetahui permasalahan/kendala dalam pendaftaran tanah ini dilakukan melalui wawancara terhadap masyarakat, dari hasil wawancara adapun yang bisa menghambat atau lemahnya pemahaman sistem pendaftaran tanah dan kegunaannya.

A. Hambatan dan Kendala dari pihak masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah adat, yaitu:

1. Faktor pendidikan. Pendidikan sangat mempengaruhi dalam melakukan pendaftaran tanah adat, karena bagi mereka (masyarakat) didaftarkan atau tidak hak atas tanah tidak ada permasalahan, sebab mereka melihat tanah bukan dari administrasi, akan tetapi lebih dilihat dari penggunaan tanah itu sendiri (*asas manfaat*), disamping itu juga di pengaruhi oleh kebiasaan adat dimana tanah itu sebagai harta turun menurun dan penguasaan tanah lebih dikuasai oleh anak tertua.
2. Faktor pekerjaan. Bagi masyarakat yang keseharian hanya pekerjaannya tani hampir sama pandangan tentang pendaftaran tanah, mereka tidak memperdulikan masalah status tanah adatnya yang penting mereka bisa mengelolah tanahnya dengan tenang. Dan masyarakat cukup dengan bukti lisan (pengakuan masyarakat dan bukti tanam tumbu) adapun bukti tertulis bagi mereka hanya surat waris atau hibah dari orang tuanya yang dibuat oleh pemuka masyarakat dan diketahui Kepala Desa. Tapi bagi

masyarakat yang pekerjaannya ASN (Aparatur Sipil Negara) atau Pegawai Negeri dan Pedagang hampir mayoritas hak atas tanahnya sudah didaftarkan atau bersertifikat melalui Sporadik dikarenakan mereka sering berhubungan dengan pihak perbankan dan menjadi Hak Tanggungan.

3. Karena biaya yang mahal. Besarnya biaya menimbulkan kurangnya minat bagi masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanahnya, dari hasil wawancara adapun biaya yang dibutuhkan dalam pengurusan sertifikat sangat besar (*kisaran Rp.2.000.000 s/d Rp.3.000.000*) untuk satu persil tanah yang akan didaftarkan. Dengan biaya yang besar dan mayoritas masyarakat pekerjaan sebagai petani ini sangat memberatkan bagi mereka dan pendaftaran hak atas tanah melalui program pemerintah (Prona) sangat terbatas jumlahnya. Besarnya biaya tersebut, maka masyarakat kurang berminat untuk mendaftarkan hak atas tanah adatnya sedangkan pendaftaran melalui program pemerintah dalam hal ini Prona tidak dilakukan secara terus menerus, sehingga masih banyak hak-hak milik atas tanah adat yang belum didaftarkan.
4. Kurang mengerti fungsi sertifikat hak atas tanah. Rendahnya tingkat pendidikan dan kurangnya pengetahuan masyarakat untuk mengetahui fungsi dan kegunaan sertifikat, hal ini disebabkan tidak adanya penyuluhan secara kontinyu atau terus menerus yang dilakukan oleh pemerintah (ATR/BPN) untuk memberikan penerangan fungsi sertifikat dan apa kegunaannya dari sertifikat tersebut. Dengan kurangnya pengetahuan masyarakat arti dan kegunaannya sertifikat, sehingga masyarakat selaku pemilik hak atas tanah adat tidak berminat mendaftarkan hak milik mereka. Pelaksanaan penyuluhan dan penerangan dari Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) pernah dilakukan tetapi penyuluhannya itu hanya dilakukan waktu pendaftaran hak sehingga sifat penyuluhan tersebut tidak terencana dan terarah.
5. Prosedur yang lama dalam pengurusan sertifikat. Pendaftaran hak atas tanah merupakan kewajiban dan tanggung jawab yang mempunyai atau menguasai hak dan pihak yang berkepentingan mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah ke kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang untuk pendaftaran dan penegasan hak. Dalam melakukan/mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah harus melampirkan bukti-bukti hak: (1) Surat bukti kepemilikan tanah adat. (2) Surat

keterangan Kepala Desa/Lurah yang dikuatkan Camat yang membenarkan bukti.(3) Surat Keterangan Kepala Desa/Lurah yang menerangkan mengenai penggunaan tanah apakah untuk perumahan atau perkebunan. (4) Akta peralihan hak yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT atau surat keterangan peralihan hak seperti keterangan warisan, jual beli dan hibah.

Setelah diterima permohonan pendaftaran dan memeriksa bukti tersebut lengkap maka permohonan konversi dan pendaftaran di terima. Dan Kepala Kantor ATR/BPN membentuk panitia A yang bertugas untuk memeriksa dan meneliti terhadap hak yang akan didaftarkan, baik jenis hak, luas hak dan batas-batas hak. Setelah diadakan penelitian dan pemeriksaan dan sesuai dengan bukti, maka permohonan konversi dan pendaftaran diterima menurut hak atas tanah sesuai dengan Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria dan ATR/BPN melalui Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Kepahiang menerbitkan sertifikat hak atas tanah.

Pengurusan yang lama dilakukan serta alat-alat bukti yang banyak diperlukan dalam permohonan pendaftaran hak milik adat atas tanah, ini menimbulkan atau mempengaruhi masyarakat untuk mendaftarkan haknya. Disamping itu faktor lain yang mendorong kurang minat masyarakat mendaftarkan hak milik atas tanah adat adalah bukti-bukti hak atas tanah misalnya Segel, Girik dan Keterangan Kepala Desa masih dianggap kuat oleh masyarakat dan masyarakat beranggapan itu sudah kuat untuk bukti kepemilikan hak.

6. Masyarakat menganggap Hukum Adat masih cukup kuat untuk mengatur masalah tentang pertanahan. Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 yaitu setiap perjanjian yang bermaksud pemindahan hak, pemberian hak baru dan menggadai hak harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (*PPAT*). Namun kenyataan yang terjadi di masyarakat khusus di daerah pedesaan di Kabupaten Kepahiang yang melakukan peralihan hak dihadapan *PPAT* sangat jarang sekali atau sangat kecil. Dan mereka lebih banyak dilakukan sendiri dimana kepala desa hanya bersipat mengetahui saja. Disamping itu juga masyarakat belum mengetahui fungsi dan kedudukan *PPAT* termasuk mereka (pemilik hak atas tanah adat) mengeluarkan biaya tambahan dalam proses peralihan hak.

Masyarakat adat masih mengakui bukti tanpa keterangan ini terjadi terhadap hak atas tanah karena warisan dan masyarakat beranggapan wasiat lisan masih hidup

(*pesan waktu hidup*) dari pewaris ini sangat kuat. Dan hukum adat yang mengatur pertanahan di Kabupaten Kepahiang mengakui bahwa harta warisan berupa rumah dan sawah (kalau ada) dan termasuk pekarangan rumah menjadi milik (hak milik) dari anak yang terakhir, sehingga dengan sendiri masyarakat menganggap bahwa tanah dan rumah dalam peralihan tidak perlu dibuat bukti warisan yang sifatnya tertulis.

Pendaftaran hak milik baik yang sudah mempunyai bukti keterangan kepala desa yang tertulis diatas segel dan pendaftaran tanah tidak memiliki bukti hak (penggarapan, tumbuhan keras dan batas tanda) untuk pengajuan permohonan pendaftaran. Maka disini kelihatan adanya adanya suatu kesulitan sehingga masyarakat yang hendak mengajukan permohonan pendaftaran tanah timbul suatu kesan pihak ATR/BPN mempersulitkan pendaftaran hak. Disamping itu masyarakat beranggapan hukum adat cukup kuat dan mengurus peralihan hak tidak memerlukan biaya yang begitu banyak dan prosesnya cepat dengan demikian kedudukan hukum adat dalam mengatur pertanahan masih diakui oleh masyarakat.

B. Hambatan dan kendala dari pihak Pemerintah (ATR/BPN).

Hambatan dan kendala dalam pendaftaran hak atas tanah bukan saja datang dari masyarakat tetapi juga terdapat juga hambatan/kendala dari pihak Kantor ATR/BPN yang sampai sekarang belum bisa ditanggulangi dan hambatan/kendala harus mendapat perhatian yang serius dari pihak yang bersangkutan (*ATR/BPN*) dalam pengurusan sertifikat. Adapun hambatan/kendala:

1. Tidak adak bukti tertulis kepemilikan hak. Melakukan pendaftaran atau permohonan pendaftaran hak banyak dijumpai keterangan hak adat atas tanah yaitu berupa keterangan lisan dan surat keterangandari kepala desa yang terjadi beberapa tahun yang lalu.

Apabila diperhatikan tanah-tanah asal adat yang terdapat di Kabupaten Kepahiang tidak dilengkapi suatu bukti yang jelas tentang penguasaan hak atas tanah. Jika masyarakat akan mendaftarkan hak atas tanah baru dimintak surat keterangan tanah dari Kepala Desa yang dikuat Camat. Berlakunya hukum adat yang mengatur hak atas tanah dan masih diakui oleh masyarakat keberadaan hukum, maka masyarakat banyak mempunyai bukti hak atas tanah yang bersipat tidak tertulis, dalam

melakukan pendaftaran harus melakukan pengakuan hak dari Kepala ATR/BPN Provinsi.

Apabila terjadi peralihan hak atas tanah dihadapan PPAT yang dibuat akta peralihan hak oleh PPAT dan oleh penerima hak tersebut tidak segera melakukan pendaftaran dan menjadi permasalahan bahwa pihak yang memegang akte takan menjadi akta sebagai bukti hak atas tanah yang dikuasai.

2. Terbatas tenaga pelaksana pendaftaran. Pegawai atau Tenaga pelaksana maupun tenaga administrasi di kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang terutama bidang pengukuran bila dibandingkan dengan luasnya wilayah yang terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan yang letaknya jauh dari Kantor ATR/BPN, maka tenaga pengukuran itu tersebut terasa sangat kurang begitu juga tenaga administrasi untuk melayani kebutuhan masyarakat dengan baik, hal ini terlihat sering terlambatnya pihak pertanahan untuk melakukan kegiatan yang berhubungan dengan pendaftaran tanah. Maka dengan tenaga yang terbatas yang diharapkan dapat melayani kebutuhan masyarakat dalam mengajukan pendaftaran tanah dengan baik dan dapat melaksanakan tugas dengan secepatnya tidak bisa terlaksana.

Untuk pendaftaran tanah yang sifatnya Proyek Nasional (*Prona*) dan tenaga yang membantu dalam pengukuran dan pemetaan tanah adalah Aparat Pemerintah Desa, sehingga setiap desa dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah selalu berganti-ganti dan timbul masalah yaitu kurang mengerti tenaga yang membantu pendaftaran. Terbatasnya tenaga pelaksana tidak terlepas terbatasnya fasilitas yang dibutuhkan dalam pendaftaran, maka petugas yang melaksanakan kegiatan tersebut mengalami hambatan terutama tenaga pengukuran dan pemetaan. Untuk melakukan pengukuran dan pemetaan disamping membutuhkan tenaga yang ahli dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Dengan lamanya waktu pengukuran dan pemetaan maka biaya yang dibutuhkan dan dikeluarkan makin besar.

3. Terbatas biaya pendaftaran. Mengingat hak atas tanah yang akan didaftarkan lokasinya jauh dari Kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang dan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk proyek masih kurang mencukupi, maka petugas yang bertugas untuk melakukan pendaftaran mengalami kesulitan terhadap biaya yaitu biaya pengukuran dan pemetaan dan lokasi hak-hak yang akan didaftarkan berada di pedesaan. Mengingat hak-hak atas tanah berada dipedesaan dan lokasi

yang sangat jauh, sehingga para petugas disamping memerlukan sarana dan fasilitas pengangkutan dan biaya dilapangan.

4. Kurang penyuluhan yang diberikan kepada masyarakat. Penerangan atau penyuluhan adalah hal yang penting untuk dapat mendorong masyarakat untuk mendaftarkan hak. Dengan adanya penerangan/penyuluhan yang diberikan kepada masyarakat dan akan mengerti fungsi dan kegunaan sertifikat.

Adapun kendala yang dihadapi untuk melakukan penerangan/penyuluhan kegunaan dari sertifikat: (1) Terbatas biaya penerangan/penyuluhan. (2) Sulit mengumpulkan masyarakat dan, (3) Tidak tersedia tenaga penerangan/penyuluhan.

Penyelesain kendala dalam pendaftaran tanah adat di Kabupaten Kepahiang.

Untuk mengatasi kendala dan masalah dalam pendaftaran tanah hak milik adat, maka Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (*ATR/BPN*) Kabupaten Kepahiang melakukan upaya untuk mengatasi kendala tersebut. Adapun upaya yang dilakukan:

1. Terhadap tanah-tanah adat yang dikuasai oleh pemilik dengan bukti Surat Keputusan Penegasan Hak Milik (*SKPHM*) dan baru saat sekarang dimohon pendaftaran, maka oleh Kantor *ATR/BPN* tetap didaftarkan setelah pihak yang bersangkutan diharuskan membayar kewajiban-kewajiban dalam surat keputusan dan pihak pemohon pendaftaran dimintak mengajukan permohonan pengukuran dan pemetaan atas tanahnya setelah di buat gambar situasi baru diterbitkan sertifikat tanah dengan luas tanah menurut yang tercantum dalam hasil pengukuran. Hal ini dilakukan dalam Surat Keputusan Penegasan Hak Milik tidak disebut limit waktu untuk mendaftarkan hak atas tanah.

2. Terhadap tanah-tanah asal adat yang oleh pemiliknya dibuktikan dengan Akta *PPAT/Camat* pada umumnya untuk memperoleh hak atas tanah menurut *UUPA* dilakukan permohonan permohonannya menurut hak atas tanah yang dikuasai oleh neara, dengan kata lain tidak dilakukan Konversi Hak.

3. Terhadap biaya yang mahal dan prosedur yang lama, maka pihak Kantor *ATR/BPN* Kabupaten Kepahiang memberikan suatu kebijakan, khususnya pendaftaran tanah adat melalui Proyen Nasional (*Prona*) memberi kemudahan dan kerja sama dengan Pemerintah setempat (*Pemda Kabupaten Kepahiang*) yaitu kepala desa untuk melakukan pembayaran biaya pendaftaran yaitu dengan dengan cara 2 (dua) termin:

Pertama dilakukan pembayaran diawal sebelum dilakukan pengukuran dan pemetaan dan yang kedua sebagai sisanya dibayar setelah sertifikat selesai dimana pembayarannya dikoordinasikan oleh Kepala Desa

4. Faktor masih kuatnya hukum adat dan kurang mengertinya fungsi sertifikat oleh masyarakat merupakan faktor utama penghambat dalam pendaftaran hak milik adat. Disebabkan hukum adat merupakan hukum yang sacral yang mengatur perilaku dalam kehidupan bermasyarakat baik menyangkut pertanahan, maka sampai saat sekarang faktor ini belum teratasi dengan baik.

Adapun langkah-langkah yang diambil/dilakukan: a) Apabila terjadi peralihan hak yang dilakukan kepala desa, maka kepala desa menganjurkan selesai peralihan sebaiknya hak itu didaftarkan untuk mendapat sertifikat. b) Setiap Ulang Tahun Undang-Undang Pokok Agraria (*UUPA*) oleh ATR/BPN memintak bantuan kepala desa dan karang taruna untuk memberikan penjelasan tentang fungsi dan kegunaan sertifikat.c) Dilakukan kerja sama yang singkat antara Kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang dengan Mahasiswa yang melakukan Kuliah Kerja Nyata (*KKN*) untuk mengadakan penyuluhan hukum kepada masyarakat, sehingga mereka menyadari akan pentingnya sertifikat dan kegunaannya sehingga mereka mau mendaftarkan hak atas tanahnya. Jika dibandingkan dengan hak-hak atas tanah yang sebelum terdaftar maka kegiatan dilakukan tersebut diatas tidak atau belum terlaksana dengan baik dan penyuluhan yang dilakukan oleh mahasiswa sifatnya tidak menyeluruh.

5. Terhadap permasalahan dan kendala oleh pemerintah (*ATR/BPN*) merupakan persoalan yang bersifat nasional. Artinya kendala/masalah ini tidak hanya dihadapi oleh Kantor ATR/BPN Kabupaten Kepahiang akan tetapi untuk seluruh Indonesia. Untuk mengatasi kendala ini oleh Pemerintah (*ATR/BPN*) diberikan kemudahan dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah. Misalnya keluarnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1995 yaitu Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis dan dilanjutkan Program Kebijakan Paket Ekonomi Pemerintah Kabinet Kerja Joko Widodo-Yusuf Kalla 2014-2019 yaitu penataan Pe-administrasian pertanahan melalui program sertifikasi tanah secara nasional. Meskipun upaya yang dilakukan Kantor ATR/Pertanahan Kabupaten Kepahiang untuk mengatasi kendala belum berjalan dengan sempurna tetapi usaha tersebut terus dilakukan.

Kesimpulan

Proses dan pelaksanaan pendaftaran tanah di kabupaten Kepahiang baik tanah hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Tanggungan sudah berjalan.

Melakukan pendaftaran hak atas tanah masyarakat banyak menggunakan sarana Proyek Nasional (Prona). Sedang untuk permohonan sendiri sangat kurang hal ini disebabkan permohonan sendiri memerlukan biaya yang besar. Program Prona di Kabupaten Kepahiang baru dilaksanakan di daerah pedesaan, khususnya daerah yang masih banyak hak adat yang belum terdaftar.

Adapun kendala/hambatan dalam melakukan pendaftaran tanah hak milik adat dan pelaksanaan UUPA dan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997, adalah: a) Karena biaya yang mahal dalam melakukan pendaftaran; b) Masyarakat kurang mengerti pentingnya arti sertifikat sehingga masyarakat tidak berminat untuk mendaftarkan hak milik atas tanah adat. c) Pelaksanaan pendaftaran prosedur yang lama dan disamping itu masyarakat mempunyai anggapan bahwa hukum adat yang berlaku dalam masyarakat cukup kuat untuk mengatur masalah pertanahan baik jual beli, warisan dan hibah. d) Tidak adanya bukti tertulis hak atas tanah sehingga sulit melakukan proses administrasi bagi kantor ATR/BPN. e) Terbatasnya tenaga teknis untuk melakukan pengukuran dan pemetaan termasuk biayanya oleh Kantor ATR/BPN. f) Masyarakat menganggap bukti tertulis (diatas segel dibuat dihadapan Kepala Desa) atau surat menyurat dibuat secara kekeluargaan, dan wasiat lisan oleh orang tua dianggap sudah kuat sebagai bukti hak atas tanah.

Adapun upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala/masalah dalam pendaftaran tanah, yaitu: a) Tidak memberi batas waktu pada Surat Keputusan Pengakuan Hak Milik (SKPHM) untuk mengajukan pendaftaran hak atas tanah. b) Terhadap masyarakat yang mempunyai hak milik adat dengan bukti Akta PPAT tidak perlu dilakukan konversi. c) Terhadap biaya yang mahal diberikan kemudahan melalui kebijakan Kepala Kantor ATR/BPN dengan pola pembayaran 2 (dua) termin. d) Memberikan penyuluhan yang dilakukan kepala desa kepada pemilik hak atas tanah apabila terjadi peralihan hak ,misalnya jual beli, warisan dan hibah. Dan kegunaan dari sertifikat hak atas tanah.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, (1985), *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Bandung: Alumni Bandung.
- Efendie Bachtiar, (1983), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni Bandung.
- Parlindungan A.P, (1993), *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: CV Mandar Maju (Cetakan ketujuh).
- , (1994), *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Sari Perkuliahan*, Bandung: CV. Mandar Maju Bandung (cetakan kedua).
- , (1994), *Tanya Jawab Hukum Agrarian*, Bandung: CV Mandar Maju Bandung (Cetakan ketujuh).
- , (1994), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: CV Mandar Maju Bandung (Cetakan kedua).
- Soetikinjo Imam, (1994), *Politik Agraria Nasional dan Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undan Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 Tentang Undang-Undang Hak Tanggungan
- Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997. Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Presiden Republik Indonesi Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penyederhanaan Perizinan Pembangunan Perumahan.
- Peraturan Menteri ART dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.