

**PELAKSANAAN PROSES PENGAKUAN HAK  
DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH  
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA PALEMBANG**

**Skripsi  
Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh  
Sebutan Sarjana Sains Terapan**



**OLEH :**

**ISTIANA ANDRIYANI  
NIM. 2091 706 / P**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

## INTISARI

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengamanatkan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Kantor pertanahan sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan pelayanan di bidang pertanahan telah berusaha untuk melaksanakan pendaftaran tanah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Salah satu yang diatur dalam peraturan adalah proses permohonan pengakuan hak. Proses permohonan pengakuan hak, baru diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang tidak diatur dalam peraturan sebelumnya. Oleh karena itu, perlu diadakan penelitian mengenai proses permohonan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang dan permasalahan yang dihadapi dalam proses pengakuan hak. Kegunaan dari penelitian ini adalah untuk memberikan masukan, menambah wawasan, dan evaluasi kepada pihak kantor pertanahan dan semua pihak terutama dalam pelaksanaan pengakuan hak.

Pemerintah telah berusaha untuk melakukan percepatan pelayanan pendaftaran tanah, oleh karena itu pemerintah mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur adanya permohonan pengakuan hak. Pengakuan hak diharapkan dapat lebih mempermudah proses pendaftaran tanah karena dapat dilakukan pendaftaran tanah walaupun tidak ada atau tidak lengkap alat bukti kepemilikannya. Kantor pertanahan sebagai pelaksana peraturan di bidang pertanahan seharusnya menyelenggarakan pelayanan pendaftaran tanah sesuai dengan peraturan.

Penelitian yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kota Palembang ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Perolehan data dalam penelitian ini dilakukan melalui dokumentasi dan wawancara dengan pejabat dan pegawai di Kantor Pertanahan Kota Palembang. Populasi yang diambil adalah warkah/arsip permohonan pengakuan hak. Sedangkan sampel yang diambil adalah dua puluh

kata-kata yang diperoleh dari hasil wawancara dari pejabat dan pegawai Kantor Pertanahan Kota Palembang diinventarisasi, diidentifikasi, diklasifikasi, dipaparkan, dan dianalisa secara deskriptif dengan bantuan tabel sehingga diperoleh suatu kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat ketidaksesuaian antara pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan proses pendaftaran tanah. Ketidaksesuaian yang terjadi antara lain bahwa asal tanah dari permohonan pengakuan hak adalah tanah negara sehingga diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak. Ketidaksesuaian yang lain adalah apabila tanahnya sudah beralih maka pemohon harus melampirkan bukti peralihannya berupa akta PPAT. Ketidaksesuaian tersebut terjadi karena adanya perbedaan persepsi antara pihak Kantor Pertanahan sebagai pelaksana dari peraturan dengan pembuat peraturan.

Proses pelaksanaan pengakuan hak yang tidak sesuai dengan peraturan justru akan lebih mempersulit proses pendaftaran tanah melalui pengakuan hak. Hal ini juga akan mempengaruhi kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Untuk mengantisipasi permasalahan yang terjadi akibat dari perbedaan dalam mempersepsikan suatu peraturan, maka perlu adanya peraturan yang dibuat secara jelas dan adanya suatu bentuk pelatihan atau pendidikan dalam rangka peningkatan sumberdaya aparat pertanahan. Peningkatan sumberdaya aparat pertanahan dimaksudkan agar aparat dapat memaknai sebuah peraturan sesuai dengan apa yang dinarapkan oleh pembuat peraturan.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
INTISARI .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
DAFTAR TABEL .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Penelitian .....	1
B. Permasalahan .....	5
C. Pembatasan Masalah .....	6
D. Tujuan Penelitian .....	6
E. Kegunaan Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN</b>	
A. Tinjauan Pustaka .....	8
B. Kerangka Pemikiran .....	15
C. Anggapan Dasar .....	17
D. Definisi Operasional .....	18
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Metode Penelitian .....	21
B. Teknik Pengumpul Data .....	21
C. Bahan/Materi Penelitian .....	22
D. Populasi dan Sampel .....	23
E. Lokasi Penelitian .....	23
F. Analisis Data .....	23

## BAB IV GAMBARAN DAERAH PENELITIAN

A. Gambaran Wilayah .....	25
B. Gambaran Kantor Pertanahan Kota Palembang .....	28
1. Organisasi Kantor Pertanahan Kota Palembang ...	28
2. Pegawai Kantor Pertanahan Kota Palembang .....	29

## BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian .....	32
1. Syarat-syarat dan Prosedur Permohonan Pengakuan Hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang .....	32
2. Biaya-Biaya .....	36
3. Panitia Pemeriksaan Tanah A .....	39
4. Pelaksanaan Pengakuan Hak .....	40
5. Kendala yang Dihadapi .....	44
B. Pembahasan .....	45
1. Pelaksanaan Pengakuan Hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Dan Peraturan Lainnya .....	45
2. Biaya-Biaya .....	55
3. Upaya-Upaya yang Dilakukan Kantor Pertanahan dalam Mengatasi Permasalahan yang Berkaitan Dengan Pengakuan Hak .....	56

## BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan .....	58
B. Saran .....	60

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah suatu badan pemerintah yang bertugas menangani masalah pertanahan di wilayah Republik Indonesia. Seperti diketahui, luas wilayah Republik Indonesia begitu besar yang membentang dari Sabang sampai Merauke, oleh karena itu tanggung jawab BPN dalam menangani tugas di bidang pertanahan semakin besar dan kompleks. Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi yang diberi wewenang untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan berusaha dengan sungguh-sungguh dan secara terus menerus memberikan pelayanan kepada seluruh lapisan masyarakat. Usaha yang dilakukan salah satunya dengan meningkatkan pelayanan dalam pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah bagi setiap pemegang hak atas tanah. Namun demikian, proses pendaftaran tanah seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 belum terlaksana secara optimal karena belum

Perkembangan dinamis yang berjalan terus mendorong penanggung jawab pertanahan untuk berfikir keras dalam memajukan pelayanan pertanahan agar lebih efektif, efisien, dan menjamin kepastian hukum. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pemerintah telah mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah untuk lebih mengoptimalkan proses pendaftaran tanah. Salah satunya adalah mengenai adanya ketentuan proses pengakuan hak yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 hal tersebut tidak diatur.

Proses pengakuan hak dalam pendaftaran tanah pertama kali dimaksudkan untuk lebih mempermudah pelaksanaan pendaftaran tanah. Bagi masyarakat yang tidak mempunyai atau tidak lengkap alat bukti kepemilikan tanahnya dapat mendaftarkan tanah melalui proses permohonan pengakuan hak Peraturan

bahwa: "Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat: a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya; b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lainnya.

Tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum, sedangkan sistem pendaftaran tanah yang berkembang saat ini adalah sistem pendaftaran tanah dengan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

dikeluarkan untuk merealisasikan tujuan dari pendaftaran tanah dan mewujudkan azas pendaftaran tanah.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa proses pendaftaran tanah pertama kali harus melampirkan alat bukti kepemilikan secara tertulis. Kondisi seperti ini tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang memungkinkan dilaksanakannya proses pendaftaran tanah apabila tidak ada atau tidak lengkap alat bukti kepemilikannya. Ada beberapa kantor pertanahan yang melaksanakan proses pengakuan hak yang tanahnya sudah dilepaskan kepada orang lain dengan syarat harus melampirkan alat bukti pelepasan haknya berupa akta otentik. Salah satunya adalah Kantor Pertanahan Kota Palembang. Alasan dari kantor pertanahan yang menerapkan persyaratan harus ada alat bukti pelepasan haknya berupa akta adalah untuk mengantisipasi agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari karena bukti tertulisnya sudah lengkap.

Kantor Pertanahan Kota Palembang sebagai ujung tombak untuk melayani masyarakat di bidang pertanahan telah berusaha melaksanakan ketentuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pada prakteknya, banyak kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan untuk merealisasikan peraturan

pengakuan hak. Walaupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sudah diberlakukan selama kurun waktu 6 (enam) tahun, namun belum semuanya diterapkan oleh Kantor Pertanahan. Banyak hal yang dipertimbangkan oleh Kantor Pertanahan untuk mensosialisasikan peraturan tersebut dalam rangka menjamin kepastian hukum.

Berdasarkan dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“PELAKSANAAN PROSES PENGAKUAN HAK DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KOTA PALEMBANG.**

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana pelaksanaan proses pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang apabila ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?
- b. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan proses pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota

### **C. Pembatasan Masalah**

Mengingat keterbatasan waktu, biaya dan kemampuan penulis, maka penulis membatasi masalah sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan pengakuan hak dilaksanakan pada pendaftaran tanah secara sporadik
- b. Pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang selama tahun 2003

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. untuk mengetahui pelaksanaan proses pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang.
- b. untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pengakuan hak.

Penelitian yang nantinya akan dilaksanakan, diharapkan dapat menarik suatu kesimpulan yang dapat bermanfaat bagi perkembangan sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Tujuan dari pendaftaran tanah, salah satunya untuk menjamin kepastian hukum dengan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka dapat terlaksana. Dengan demikian apa yang

diamanatkan oleh UUPA dalam Pasal 19 yaitu pendaftaran tanah seluruh bidang tanah di Indonesia dapat tercapai.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini adalah:

- a. Memberikan bahan masukan yang bersifat informatif kepada pihak Kantor Pertanahan Kota Palembang dalam pelaksanaan proses pengakuan hak.
- b. Menambah wacana di bidang pertanahan mengenai pelaksanaan proses pengakuan hak.
- c. Memberikan masukan dan evaluasi kepada Kantor Pertanahan Kota Palembang dalam menangani proses pengakuan hak.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, permohonan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Palembang tidak mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini dapat ditunjukkan dari persentase luas tanah di Kota Palembang yang sudah terdaftar yaitu hanya 29,13 % dari luas keseluruhan.
2. Terdapat perbedaan antara pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang diproses dengan pendaftaran hak baru sedangkan persyaratan yang perlu dilampirkan adalah persyaratan proses pengakuan hak yang termasuk pendaftaran hak lama.
3. Ketidakesesuaian pelaksanaan pengakuan hak yang terjadi di

Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan lain yang terkait dengan pelaksanaan pengakuan hak diakibatkan karena kurang jelasnya peraturan yang dikeluarkan atau tidak ada penjelasan yang lebih rinci dari peraturan tersebut.

4. Pihak Kantor Pertanahan sebagai pelaksana dari peraturan yang dikeluarkan mempersepsikan sesuai dengan kondisi yang ada di daerah masing-masing. Akibat dari perbedaan dalam mempersepsikan peraturan, maka pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang tidak sesuai dengan peraturan.

Ada beberapa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengakuan hak di Kantor Pertanahan Kota Palembang yaitu :

1. Persyaratan pendaftaran tanah yang sulit dan biaya yang cukup mahal.
2. Kurangnya sosialisasi peraturan kepada pegawai kantor pertanahan sehingga pegawai tidak kritis dan proaktif apabila terjadi ketidaksesuaian pelaksanaan pelayanan pertanahan dengan peraturan.

## B. Saran

Ada beberapa saran yang dapat penulis ajukan dalam rangka perbaikan ke masa yang akan datang, yaitu:

1. Perlu dilakukan penyuluhan secara berkala dalam rangka pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
2. Adanya sosialisasi peraturan kepada pegawai dan masyarakat agar mereka bisa bersikap kritis dan proaktif terhadap kebijakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.
3. Peraturan yang dikeluarkan sebaiknya lebih jelas atau ada penjelasan yang lebih rinci sehingga tidak terjadi persepsi yang berbeda oleh pihak Kantor Pertanahan sebagai pelaksana dari peraturan dengan apa yang dimaksudkan oleh pembuat peraturan.
4. Biaya yang harus dikeluarkan oleh pemohon sebaiknya tidak terlalu memberatkan, sehingga tidak menghalangi pemohon untuk mendaftarkan tanahnya.
5. Perlu adanya pendidikan atau pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan sumberdaya aparat pertanahan dalam rangka memaknai peraturan agar berjalan sesuai dengan yang diharapkan dari pembuat peraturan.

## DAFTAR PUSTAKA

- oko Walijatun, 2002, *Seri Administrasi Pertanahan Pendaftaran Tanah, LP-SDM WIYATATAMA*, Yogyakarta
- kartasapoetra, 1992, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta
- Sudarjanto Wirjodarsono, (1997), *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Permudah Pembuktian Hak Tanah*, Jayakarta (15 Agustus 1997)
- torus, Oloan, Dharwinsyah Minin, 2003, *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah Di Bidang Hukum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Jogjakarta
- edharyo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta
- umardjono, Maria S.W., 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta
- uharsimi Arikunto, 1998, *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta
- udarto Gautama, 1990, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang *Pendaftaran Tanah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang *Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang *Tata Cara pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 1992 Tentang *Susunan dan Tugas Panitia Pemeriksaan Tanah*
- Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 Tentang *Peningkatan Efisiensi dan Kualitas Pelayanan Masyarakat di Bidang Pertanahan*