

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah mempunyai arti penting bagi kehidupan bangsa Indonesia. Hal ini dikarenakan bahwa Negara Indonesia merupakan negara agraris, sehingga setiap kegiatan yang dilakukan oleh sebagian besar rakyat Indonesia senantiasa membutuhkan dan melibatkan soal tanah. Bahkan pada sebagian masyarakat, tanah dianggap sebagai sesuatu yang sakral, karena disana terdapat simbol status sosial yang dimilikinya. Pembangunan yang dilaksanakan oleh Negara Indonesia saat ini diharapkan pada masalah penyediaan tanah. Tanah dibutuhkan oleh banyak orang sedangkan jumlahnya tidak bertambah atau tetap, sehingga tanah yang tersedia tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan yang terus meningkat terutama kebutuhan akan tanah untuk membangun perumahan sebagai tempat tinggal, untuk pertanian, serta untuk membangun berbagai fasilitas umum dalam rangka memenuhi tuntutan terhadap kemajuan di berbagai bidang kehidupan.

Mengingat arti pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup masyarakat maka diperlukan pengaturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan pembuatan hukum yang berkaitan dengan hal tersebut. Semua ini bertujuan untuk menghindari terjadinya persengketaan tanah baik yang menyangkut pemilikan maupun perbuatan – perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemiliknya.

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, disamping bagi pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas

tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>1</sup> Jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, yang berbunyi sebagai berikut :  
” Untuk menjamin kepastian hukum hak dan tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah ”<sup>2</sup>.

Ketetapan diatas mengandung pengertian bahwa hal – hal yang menyangkut kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah harus diikuti dengan kegiatan pendaftaran tanah baik yang dimiliki oleh masyarakat maupun oleh Badan Hukum ke Kantor Pertanahan guna mendapatkan kepastian hukum hak atas tanah yang dikuasainya atau yang dimilikinya.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan pengkajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat bukti haknya bagi bidang –bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>3</sup>

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.<sup>4</sup> Mengingat jumlah penduduk yang semakin meningkat, hak atas tanah sangat penting, demikian pula dengan pembuktiannya, sehingga kepastian hukum sangat diperlukan untuk mencegah terjadinya sengketa. Hal tersebut harus ditunjang dengan pembangunan hukum dan aparat penegak hukum, yang dalam hal ini bertujuan untuk meningkatkan

---

<sup>1</sup>Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, Hal. 19

<sup>2</sup> Pasal 19 ayat (1) Undang - Undang Pokok Agraria

<sup>3</sup>Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

<sup>4</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: CV. Rajawali. 1991, Hal. 95.

kepastian hukum yang diberikan kepada masyarakat pencari keadilan agar hak – haknya dilindungi dari orang–orang yang tidak bertanggung jawab.

Salah satu perlindungan hukum yang diberikan di antaranya dengan cara meningkatkan pelayanan dan bantuan hukum dalam masalah pertanahan, karena masalah tanah adalah masalah yang sangat sensitif dan kompleks yang mengandung berbagai kepentingan dalam masyarakat. Untuk itu Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) telah menyediakan sebanyak mungkin aturan tertulis dan ketentuan pendaftaran tanah untuk memperoleh alat bukti yang kuat bagi pemiliknya.

Pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA ketentuan pelaksanaannya di atur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Sesuai ketentuan tersebut pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui 2 cara, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pada pendaftaran tanah secara sistematis ini biaya yang dikeluarkan relatif murah dan waktunya relatif lebih cepat karena kegiatan ini dilaksanakan oleh Pemerintah.

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.

Pendaftaran tanah secara sporadik ini inisiatif berasal dari masing–masing pemilik tanah. Maka pemilik tanah sebagai pemohon dituntut lebih aktif mengurus permohonan sertifikat tanahnya karena segala sesuatunya harus diusahakan sendiri. Biaya pendaftarannya relatif lebih mahal dan waktunya relatif lebih lama. Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara atau Pemerintah secara terus menerus. dan

diatur, berupa pengumpulan data keterangan atau data tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyajian bagi kepentingan rakyat dalam memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk tanda bukti dan pemeliharannya.<sup>5</sup> Objek dari pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai .
- b. Tanah hak pengelolaan
- c. Tanah wakaf
- d. Hak milik atas satuan rumah susun
- e. Hak tanggungan
- f. Tanah Negara

Berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah yaitu :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak - pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dapat mengadakan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah tersusun.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan salah satu langkah operasional yang melakukan pendaftaran tanah secara sistematis, yaitu dengan mendaftarkan semua bidang tanah di suatu wilayah desa atau sebagiannya. Pendaftaran tanah dengan cara ini

---

<sup>5</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesi*, Jakarta.Djambatan, 1999, hal. 72

dianggap dapat memberi hasil yang lebih besar dalam waktu yang relatif lebih singkat, karena pengumpulan data pendaftaran tanahnya dilakukan serentak mengenai semua bidang tanah yang ada dalam suatu desa/kelurahan dan masyarakat luas mengetahui diadakannya pendaftaran tanah, sehingga keberatan-keberatan yang ada dapat segera diketahui pula.

Selain itu cara pendaftaran tanah sistematis juga menghasilkan peta pendaftaran tanah yang memuat peta bidang-bidang tanah yang didaftar secara terkonsolidasi dan terhubung dengan titik ikat tertentu, sehingga di kemudian hari dapat dilakukan rekonstruksi batas dengan mudah. Dengan demikian dapat dihindarkan adanya sengketa mengenai batas bidang tanah yang sampai sekarang masih sering terjadi. Peningkatan pelayanan ini berkaitan dengan pengalaman masa lalu yaitu sering terjadi sengketa tanah baik karena letak dan batas - batas bidang tanah tidak benar maupun sengketa dalam penguasaan kepemilikan tanah.

Berbagai permasalahan juga terjadi dalam pendaftaran tanah seperti adanya kesalahan informasi yang diberikan oleh pihak pemohon, kesalahan informasi yang diberikan oleh pemohon disebabkan kurang proaktifnya masyarakat sebagai pemohon untuk datang langsung ke kantor pertanahan, menanyakan hal-hal apa saja yang menjadi persyaratan administrasi yang harus disiapkan dalam proses awal pendaftaran tanah, sehingga kebanyakan dari masyarakat yang datang untuk melakukan pendaftaran tanah syarat-syarat administrasinya yang harus dipenuhi tidak lengkap sehingga dikembalikan berkasnya dan tidak diproses lebih lanjut oleh panitia bagian pemeriksaan berkas.

Kesalahan informasi awal yang diberikan juga kadang kala terjadi dari pihak kantor pertanahan, hal ini terjadi akibat kurangnya sosialisasi kemasyarakat dengan penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan di masyarakat sehingga informasi yang didapat oleh pemohon kurang yang berakibat pada saat pemohon mendaftarkan tanahnya, berkas administrasi yang diserahkan oleh pemohon tidak lengkap. Kurangnya koordinasi yang baik antara aparat Kelurahan dengan Panitia Ajudikasi, dalam menyelesaikan suatu permasalahan yang ada di lapangan/kelurahan,

seperti sengketa ahli waris tanpa berusaha menghubungi aparat Kelurahan yang lebih memiliki data yang akurat.

Hal ini dimungkinkan karena panitia adjudikasi sendiri dikejar target yang tidak sedikit terbatas. Adanya sanggahan/keberatan dari pihak lain pada saat proses pendaftaran tanah berlangsung. Sanggahan/keberatan dari pihak lain disebabkan karena tanah yang didaftarkan pemohon adalah tanah sengketa sehingga pada saat prosesnya tanah tersebut tidak dilanjutkan oleh panitia yang melakukan pengukuran dan pemetaannya, sehingga dikembalikan terlebih dahulu kepada pemohon untuk menyelesaikan sengketa tanah tersebut dan apabila sengketa permasalahan tanah tersebut telah selesai maka panitia akan melanjutkan kembali pengukuran dan pemetaan yang pernah dilakukannya. Kesadaran masyarakat terhadap arti penguasaan kepemilikan tanah masih kurang. Hal ini dipengaruhi hal – hal sebagai berikut :

1. Adanya anggapan masyarakat bahwa pendaftaran tanah dalam proses pelaksanaannya dinilai masih rumit dan berbelit – belit.
2. Biaya pengurusan sertipikat yang dianggap masih mahal dan memberatkan.

Disamping itu dalam pelaksanaannya kurang sekali adanya tenaga – tenaga profesional dan kurangnya peralatan yang memadai untuk dapat mempercepat proses penyelesaian sertipikat.

Berdasarkan latar belakang diatas,penulis tertarik untuk melakukan Skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN ASAS KEHATI – HATIAN DALAM PENDAFTARAN SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH (STUDI PUTUSAN 21/Pdt.G/PN Ktg) “**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan yang telah diuraikan di atas mengenai latar belakang ,penulis merumuskan masalah untuk mempermudah pembahasan dari materi pokok

penulisan skripsi ini. Maka rumusan permasalahan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan asas kehati - hatian oleh BPN dalam pendaftaran Sertipikat Hak atas Tanah?
2. Bagaimana tanggungjawab Kantor Kementrian ATR/BPN ataupun Pemerintah jika terjadi asas ketidak - kehati hatian dalam pendaftaran Sertipikat Hak Atas Tanah ( Studi Putusan 21/Pdt.G/PN Ktg) ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan asas kehati - hatian dalam pendaftaran sertipikat hak atas tanah pada kantor Kementrian ATR/BPN yang secara sah dan memenuhi syarat formil.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab kantor Kementrian ATR/BPN atau Pemerintah dalam proses pendaftaran hak atas tanah yang sah dan memenuhi syarat Formil.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis, penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi mahasiswa khususnya Fukultas Hukum maupun masyarakat pada umunnya mengenai asas kehati-hatian dalam proses pendaftaran setifikat hak atas tanah.
2. Secara Praktis,pada dasarnya penulis berharap dapat memberikan masukan yang bermanfaat bagi pemerintah serta instansi instansi hukum yang terkait dalam pendaftaran sertipikat hak atas tanah,serta masyarakat lebih mudah memiliki sertipikat hak atas tanah yang sudah memenuhi syarat formil.
3. Bagi Peneliti, mengharapakan dengan selesainya hasil penelitian ini dapat menjadi syarat dalam menyelesaikan studi (S – 1) di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah

##### 1. Pengertian Pendaftaran Hak Atas Tanah

Pendaftaran hak atas tanah berasal dari kata *cadastre* (bahasa Belanda *kadaster*) yaitu istilah untuk suatu record atau rekaman, menunjukkan kepada luas, nilai, kepemilikan terhadap suatu bidang tanah dan untuk kepentingan perpajakan<sup>6</sup>. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah “rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Pendaftaran hak atas tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak atas tanah dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan peralihan hak-hak atas tanah menurut Undang – Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah.

Dari definisi yang telah dikemukakan di atas, apabila dirincikan maka unsur pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

---

<sup>6</sup> AP. Parlindungan . *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung : Mandar Maju.1990. Hal 212

1. Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjukkan kepada kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang saling berhubungan dan akhirnya menyediakan data yang diperlukan untuk jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.
2. Kata-kata “terus menerus” menunjukkan kepada pelaksana kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga selalu sesuai dengan keadaan yang terakhir.
3. Kata-kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negaranegara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.
4. Data tanah Dalam hal data tanah terdapat dua jenis yaitu :
  - a. Data fisik, yaitu data-data mengenai letak tanah, luas tanah, serta batas-batas tanahnya, bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.
  - b. Data yuridis, yaitu mengenai nama hak atas tanah, siapa pemegang hak tersebut serta peralihan dan pembebabannya jika ada.
5. Kata-kata “wilayah” adalah wilayah kesatuan administrasi pendaftaran meliputi seluruh negara.
6. Kata-kata “tanah-tanah tertentu” menunjukkan kepada objek pendaftaran tanah. Ada kemungkinan, bahwa yang didaftar hanya sebagian tanah yang dipunyai dengan hak yang ditunjuk.

## **2. Tujuan Pendaftaran Hak Atas Tanah**

Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (*fiscal kadaster*), namun dalam perkembangannya, untuk menghadapi ketidakpastian yang dihadapi dalam perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah, maka lahirlah pendaftaran

tanah untuk tujuan kepastian hukum (*recht kadaster*). Pasal 19 ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria menentukan bahwa<sup>7</sup> : ”Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) diatas menginstruksikan kepada pemerintah Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechtskadaster*, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Hal ini kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Sertipikat, bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Jaminan kepastian hukum sebagai salah satu tujuan pendaftaran tanah meliputi :

1. Kepastian status hak. Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti status hak yang terdaftar, yaitu apakah hak milik, hak guna, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan atau hak milik atas satuan rumah susun

---

<sup>7</sup> Pasal 19 Ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1997

2. Kepastian subjek hak. Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti siapa yang menjadi subjek hak atau pemegang haknya, yaitu perseorangan atau badan hukum.
3. Kepastian objek hak. Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti ukuran (luas) tanahnya dan batas- batasnya.

### **3. Manfaat Pendaftaran Hak Atas Tanah**

Dengan pendaftaran tanah akan diperoleh manfaat-manfaat baik bagi pemegang hak, pemerintah maupun bagi calon pembeli atau kreditur. Menurut Urip Santoso, manfaat yang didapat bagi masing-masing pihak<sup>8</sup> adalah sebagai berikut :

- a) Bagi pemegang hak
  1. Memberikan rasa aman .
  2. Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya.
  3. Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak.
  4. Harga tanah menjadi lebih tinggi.
  5. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
  6. Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru.
- b) Bagi Pemerintah
  1. Akan terwujud tertib administrasi pemerintahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan.
  2. Dapat memperlancar kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan.
  3. Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan tanah secara liar.
- c) Bagi calon pembeli atau kreditur

---

<sup>8</sup>Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak – Hak Atas Tanah, Prenada Media Group. Jakarta. 2017 .Hal 21

Bagi calon pembeli atau kreditur dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis yang akan menjadi objek perbuatan hukum tanah.

#### **4. Objek Pendaftaran Hak Atas Tanah**

Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah<sup>9</sup>, objek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara.

Dari objek - objek pendaftaran tanah tersebut, yang wajib dilakukan pendaftaran meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan. Objek pendaftaran tanah dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut dibukukan dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya kecuali tanah negara yang tidak perlu diterbitkan sertipikat.

#### **5. Jenis – Jenis Hak Atas Tanah**

Sejak di berlakunya Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA), atas dasar hak menguasai dari Negara ada macam-macam hak atas permukaan bumi, yang

---

<sup>9</sup> Pasal 9 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 *Tentang Pendaftaran Tanah*

disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Adapun pembagian jenis - jenis hak atas tanah terdapat dalam pasal Pada Pasal 16 Undang - Undang Pokok Agraria<sup>10</sup> antara lain :

#### 1. Hak Milik

Pasal 20 Undang – Undang Pokok Agraria mengatakan bahwa hak milik atas tanah adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Oleh pemerintah, ditetapkan pula badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

Orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut, hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia juga tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik.

Hak milik hapus apabila<sup>11</sup> :

a) tanahnya jatuh kepada negara karena ;

1. pencabutan hak;

---

<sup>10</sup>Pasal 16 *Undang – Undang Pokok Agraria* No.5 Tahun 1960

<sup>11</sup>Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cet. 4, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Hal. 60-61

2. penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  3. ditelantarkan, atau
  4. orang asing yang mendapatkannya berdasarkan waris atau percampuran harta akibat perkawinan, kehilangan kewarganegaraan, serta jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum yang tidak ditetapkan pemerintah;
- b) tanahnya musnah.

## 2. Hak Guna Usaha

Berdasarkan Undang – Undang Pokok Agrari ,Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun, guna perusahaan pertanian<sup>12</sup>, perikanan atau peternakan. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan HGU untuk waktu paling lama 35 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu HGU dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.

Yang dapat mempunyai HGU adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di

---

<sup>12</sup> Jurnal : Nurbaedah, N.*Penyelesaian Sengketa Sumber Daya Agraria Pada Tanah Perkebunan Bekas Hak Guna Usaha*.2020. Hal 220-233.

Indonesia.HGU dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, HGU hapus karena<sup>13</sup>:

- a. jangka waktunya berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. ditelantarkan;
- f. tanahnya musnah.

### 3. Hak Pakai

Berdasarkan pasal 41 ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria, Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain<sup>14</sup>.Selain itu, hak pakai juga dapat diberikan atas tanah dengan hak pengelolaan, yang diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan.

Hak pengelolaan sendiri adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.Hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

### 4. Hak Sewa

---

<sup>13</sup>*Ibid*,Hal.144

<sup>14</sup>Pasal 41 *Undang - Undang Pokok Agraria* No. 5 Tahun 1960

Hak sewa Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Perjanjian sewa tanah ini tidak boleh disertai syarat - syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan<sup>15</sup>. Hak sewa atas tanah dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, warga negara asing, badan usaha termasuk badan usaha asing. Hak sewa tidak berlaku di atas tanah negara.

#### 5. Hak Membuka Tanah

Pasal 46 Undang – Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa, hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah<sup>16</sup>. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu. Menggunakan suatu hak memungut hasil hutan secara hukum tidaklah serta merta berarti mendapatkan hak milik (*right of ownership*) atas tanah yang bersangkutan. Hak untuk membuka lahan dan memungut hasil hutan merupakan hak atas tanah yang diatur didalam hukum adat.

#### 6. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat

---

<sup>15</sup>MYahya Harahap. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. ctk. Kedua, Alumni, Bandung, hlm. 220

<sup>16</sup>Pasal 46 *Undang – Undang Pokok Agraria* No. 5 Tahun 1960

ukur, buku tanah dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Kewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah bagi pemerintah di seluruh wilayah Republik Indonesia diatur dalam pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria, yaitu :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut pada ayat (1) pasal ini, meliputi ;
  - a) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
  - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Dalam Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikenal 2 (dua) macam bentuk Pendaftaran tanah untuk pertama kali yaitu pendaftaran tanah secara sistematis<sup>17</sup> dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan yang diselenggarakan atas prakarsa Pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN.

Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau

---

<sup>17</sup>Pasal 13(1) Peraturan Pemerintah . No. 24 Tahun 1997 *Pendaftaran Tanah*

massal yang dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Dasar hukum pendaftaran tanah secara adalah :

1. Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Pasal 13 sampai pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Pasal 73 sampai dengan pasal 93 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sedangkan dasar hukum Pendaftaran tanah secara sistematis adalah

1. Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Pasal 13 sampai Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

## **7. Asas Pendaftaran Tanah**

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah<sup>18</sup> diatur bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas-asas pendaftaran tersebut dijelaskan dalam penjelasan pasal 2 Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah sebagai berikut :

1. Azas Sederhana

---

<sup>18</sup>Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 *Pendaftaran Tanah*

Dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

#### 2. Azas Aman

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

#### 3. Azas Terjangkau

Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan

#### 4. Azas Mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan - perubahan yang terjadi di kemudian hari. Azas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula Azas Terbuka

#### 5. Asas Terbuka

Asas ini bertujuan supaya masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat.

Menurut Soedikno Mertokusumo, dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu; Pertama, *Asas Specialiteit*, artinya pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu yang

secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya<sup>19</sup>.

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

## **8. Pengertian Asas Kehati – Hatian**

Asas kehati-hatian adalah suatu asas yang menyatakan bahwa setiap orang/Pejabat dalam menjalankan fungsi dan jabatannya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat yang dipercayakan padanya. Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian tidak lain adalah agar seseorang selalu dalam rambu-rambu yang benar. Dengan diberlakukannya prinsip kehati-hatian diharapkan agar kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah/Pejabat tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menggunakan jasanya. Pemerintah/Pejabat ingin melakukan tindakan harus disusun dengan pertimbangan cermat.

Permasalahan hukum dalam praktik kependataan atau penerbitan disebabkan karena kurangnya kehati-hatian dari pihak Badan Pertanahan Nasional/ Pejabat dalam membuat akta autentik terhadap data para pihak terkait subjek ataupun objek yang dibawa oleh para pihak untuk membuat akta autentik sehingga menyebabkan sering terjadinya tindak kejahatan seperti dokumen palsu atau keterangan palsu yang dilakukan oleh para pihak dalam akta autentik yang dibuat oleh notaris. Pelaksanaan asas kehati-hatian dalam pendaftaran tanah dari pihak Badan Pertanahan Nasional terdapat dalam Pasal 19 – 21 UU No. 24

---

<sup>19</sup>Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, cetakan ke-2, Jakarta: Kencana, 2010  
Hal 245

Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dimana dalam pasal ini menjelaskan tata cara yang benar serta proses pelaksanaan Pendaftaran tanah.

Dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pertanahan Nasional mengerjakan beberapa fungsi seperti penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan, perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan. Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dan pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan.

Pada hal ini Kepala Desa juga memiliki peran sebagai Panitia Ajudikasi pendaftaran sertifikat tanah agar terlaksananya proses kehati-hatian dalam pendaftaran tanah. Adapun tugas dari Kepala Desa ialah memeriksa subjek atau orang yang menempati lokasi fisik atau tanah yang hendak di daftarkan. Sebab Kepala Desa lebih mengetahui tentang asal-usul tanah adat tersebut.

Dalam menetapkan batas-batas bidang tanah Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan. Dalam hal ini pihak yang bersangkutan wajib hadir serta ikut serta dalam pelaksanaan kegiatan agar tidak terjadi salah ukur.

Apabila sudah batas-batas disepakati akan diadakan penyesuaian terhadap data yang ada pada peta pendaftaran yang bersangkutan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadis belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran. Bidang atau

bidang-bidang yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat**

### **1. Pengertian Sertipikat**

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang dijilid dan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, dimana data tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yakni sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Jadi tidak sistem publikasi positif, karena menurut sistem publikasi positif adalah apa yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang kuat oleh Pihak ketiga (yang beriktikad baik) yang bertindak atas dasar bukti-bukti tersebut tidak mendapat perlindungan, biarpun kemudian ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar.

Hal yang demikian maka penerima hak tidak diberi sertipikat karena belum dibuat surat ukur, melainkan akan diberikan kepadanya apa yang disebut "sertipikat sementara", yaitu sertipikat yang belum ada surat ukurnya (Pasal 17 Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah). Setelah letak tanahnya dinyatakan pada peta situasi yang bersangkutan, maka dibuatkanlah "gambar situasi", yang dilampirkan pada sertipikat sementara tersebut diatas.

Menurut Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sertipikat sementara mempunyai fungsi sebagai

sertipikat. Ia pun mempunyai kekuatan sebagai sertipikat, artinya merupakan surat alat bukti mutlak. Tetapi karena tidak ada surat ukurnya, dengan sendirinya sertipikat sementara tidak membuktikan sesuatu batas-batas tanahnya. Pasal 32 ayat (1) membentuk penjelasan resmi dalam arti dan persyaratan dalam pengertian “berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat” itu.

Dijelaskan, bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sudah barang tentu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, karena data itu diambil dari surat ukur dan buku tanah tersebut, dalam hubungan ini maka, seperti diuraikan dalam uraian, data yang dimuat dalam surat ukur dan buku tanah itu mempunyai sifat terbuka untuk umum, hingga pihak yang berkepentingan dapat mencocokkan data dalam sertipikat itu dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang disajikan di kantor pertanahan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sertipikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data yuridis dan surat ukur yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam suatu sampul dokumen<sup>20</sup>, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ini bisa berupa satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan<sup>21</sup>.

Dalam pendaftaran secara sistematis terdapat ketentuan mengenai sertipikat dalam Pasal 69 s/d 71 Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Cara pembuatan sertipikat adalah seperti

---

<sup>20</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 *Tentang Pendaftaran Tanah*.

<sup>21</sup>*Ibid.* Hal 120

cara pembuatan buku tanah, dengan ketentuan bahwa catatan-catatan yang bersifat sementara dan sudah dihapus tidak dicantumkan. Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun hak tanggungan ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan Undang-Undang nomor 4 tahun 1996 Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda – Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Sertipikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau pihak lain yang dikuasakan olehnya. Dalam hal pemegang hak sudah meninggal dunia, sertipikat diterimakan kepada ahli warisnya atau salah seorang ahli waris dengan persetujuan para ahli waris yang lain. Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertipikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain. Surat penunjukan tersebut tidak diperlukan bagi pemilikan bersama suami isteri

Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama dapat diterbitkan sertipikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama sertabesarnya bagian masing-masing dari hak bersama tersebut.

Dengan adanya ketentuan ini masing-masing akan dengan mudah dapat melakukan pembuatan hukum mengenai bagian haknya itu, tanpa perlu mengadakan perubahan pada surat tanda bukti hak para pemegang hak bersama yang bersangkutan. Kecuali kalau secara tegas ada larangan untuk berbuat demikian, jika tidak ada persetujuan para pemegang hak bersama yang lain.

Penerbitan sertipikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria. Sehubungan dengan itu apabila masih ada ketidak pastian mengenai hak

atas tanah yang bersangkutan, yang ternyata dari masih adanya catatan dalam pembukuannya, pada prinsipnya sertipikat belum dapat diterbitkan.

Namun apabila catatan itu hanya mengenai data fisik yang belum lengkap, tetapi tidak disengketakan, sertipikat dapat diterbitkan. Data fisik yang tidak lengkap itu adalah apabila data fisik bidang tanah yang bersangkutan merupakan hasil pemetaan sementara, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 19 ayat 3 Pasal 32 dan penjelasannya diberikan interpretasi otentik mengenai pengertian sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat yang ditentukan dalam Undang – Undang Pokok Agraria dan penerapan Lembaga negatif yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA).

Pasal 57 s/d 60 diberikan ketentuan mengenai penerbitan sertipikat pengganti. Mengenai penerbitan sertipikat pengganti terdapat ketentuannya lebih lanjut dalam Pasal 137 s/d 139 Peraturan Menteri Nomor 3 tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk penerbitan sertipikat pengganti tidak dilakukan pengukuran maupun pemeriksaan tanah dan hak tidak diubah. Manfaat dari sebuah sertipikat tanah sebagai alat bukti bahwa si pemegang atau orang yang namanya disebut dalam sertipikat tanah, adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.

Namun bahwa sertipikat tanah merupakan bukti hak atas tanah yang paling kuat dalam arti membuktikan ketidak benaran maka dalam sertipikat tanah haruslah dianggap benar, dengan tidak perlu alat bukti misalnya saksi-saksi, akta jual beli, dan surat-surat keterangan pejabat hanya dianggap sebagai bukti permulaan yang harus dikuatkan oleh alat bukti lainnya.

## **2. Macam - Macam Sertipikat**

Berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna

Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, maka dihasilkan bermacam-macam sertipikat sebagai berikut <sup>22</sup>:

- a. Sertifikat Hak Milik
- b. Sertipikat Hak Guna Usaha
- c. Sertipikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara
- d. Sertipikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan
- e. Sertipikat Hak Pakai atas Tanah Negara
- f. Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan
- g. Sertipikat Tanah Hak Pengelolaan
- h. Sertipikat Tanah Wakaf
- i. Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
- j. Sertipikat Hak Tanggungan

Selain sertipikat-sertipikat tersebut di atas, dikenal juga adanya sertipikat Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik dan Sertipikat Hak Pakai di atas Tanah Hak Milik. Kedua sertipikat tersebut diterbitkan oleh Kantor Pertanahan apabila ada pendaftaran akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

### **3. Manfaat Sertipikat**

Penerbitan sertipikat sebagai hasil akhir dari kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali bertujuan agar pemegang hak atas tanah dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak. Dengan demikian, penerbitan sertipikat adalah untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan. Menurut Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, sertipikat hak atas tanah berguna sebagai alat bukti dan jaminan akan eksistensi hak itu. Lebih lanjut, kedua pakar tersebut menyatakan bahwa sertipikat berfungsi dalam menciptakan

---

<sup>22</sup> J.Jimmy Sembiring. *Panduan Mengurus Sertipikat Tanah*. Jagakarsa. Jakarta. 2010. Hal 43

tertib hukum pertanahan serta membantu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat.<sup>23</sup>

Adrian Sutedi menyatakan bahwa sertipikat sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, yang tidak tergantikan oleh benda lain<sup>24</sup>, yaitu

- a. Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang - Undang Pokok Agraria (UUPA). Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu.
- b. Sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, pemegang hak atas tanah akan lebih mudah mengembangkan usahanya karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c. Bagi pemerintah, adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Data pendaftaran tanah ini biasanya nanti akan diperlukan oleh pemerintah untuk perencanaan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan kota, pemasangan pipa - pipa irigasi, kabel telepon, penarikan pajak bumi dan bangunan, dan lain sebagainya.

---

<sup>23</sup>Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Medan .Mandur Maju 2010 .Hal.204-205

<sup>24</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya* cet. 4 Jakarta. Sinar Gratifik . 2011. Hal 57-58

#### 4. Sertipikat Sebagai Alat Bukti

Ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang – Undang Pokok Agraria menentukan bahwa kegiatan terakhir dari pendaftaran tanah adalah pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kata “kuat” dalam hubungannya dengan sistem negatif adalah berarti tidak mutlak yang berarti bahwa sertipikat tanah tersebut masih mungkin digugurkan sepanjang ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidak absahan sertipikat tanah tersebut.

Sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat pembuktian yang kuat atas sertipikat hak milik dan disamping itu masih ada lagi bukti-bukti lain tentang pemegangan hak atas tanah antara lain zegel tanah<sup>25</sup> (surat bukti jual beli tanah adat atau Surat Keterangan Hak Milik Adat). Pembuktian berkaitan dengan kemampuan merekonstruksi kejadian atau peristiwa masa lalu (*past event*) sebagai suatu kebenaran (*truth*).

Pembuktian merupakan suatu proses bagaimana alat-alat bukti dipergunakan, diajukan ataupun dipertahankan sesuai hukum acara yang berlaku<sup>26</sup>. Membuktikan berarti memberikan kepastian kepada hakim tentang adanya peristiwa-peristiwa tertentu . Menurut *Van Bummelen* sebagaimana dikutip oleh Irawan Soerodjo, membuktikan adalah memberikan kepastian yang layak menurut akal (*redlijk*).

Sudikno Mertokusumo mengemukakan bahwa tujuan pembuktian adalah putusan hakim yang didasarkan atas pembuktian tersebut. Lebih lanjut, menurut Sudikno Mertokusumo, tujuan pembuktian yuridis berbeda dengan tujuan pembuktian ilmiah. Tujuan pembuktian ilmiah ialah bahwa pembuktian ilmiah adalah suatu konstataasi peristiwa dan bukan semata-mata untuk mengambil

---

<sup>25</sup>Adrian Sutedi. Sertipikat Hak Atas Tanah. Jakarta. Sinar Grafika. 2011. Hal.77

<sup>26</sup>Irawan Soerodjo. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia* . Arkola. Surabaya. 2003. Hal.129

kesimpulan atau putusan. Tujuan pembuktian yuridis adalah untuk mengambil putusan yang bersifat definitif, pasti dan tidak meragukan yang mempunyai akibat hukum.

Putusan pengadilan harus objektif dalam arti mengandung unsur kesamaan dalam hukum; kesamaan perlakuan para pihak<sup>27</sup>. Sifat pembuktian sertipikat sebagai surat tanda bukti hak diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 32 yang menentukan bahwa :

1. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
2. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang – Undang Pokok Agraria, ketentuan Pasal 23 ayat (2) UUPA, ketentuan Pasal 32 ayat (2) Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) dan ketentuan Pasal 38 ayat (2) Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA), yang menentukan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ketentuan Pasal 31

---

<sup>27</sup>Sudikno Mertokusumo. *Hukum dan Politik Hukum Agraria*. Karunika.Jakarta. 2010.Hal.188

ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mempunyai kelemahan, yaitu negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertipikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertipikat<sup>28</sup>.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah, ketentuan Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan penegasan mengenai kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA).

Menurut ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan menurut ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu, dia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

---

<sup>28</sup>Urip Santoso. *Hukum Agraria : Kajian Kompreensif* PT Fajar Interpratama Mandiri. Jakarta. 2011 Hal. 45

## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun ruang lingkup penelitian ini bagaimana pelaksanaan asas kehati – hatian dalam pendaftaran sertipikat hak atas tanah, dan tanggung jawab kantor Kementrian ATR/BPN ataupun pemerintah jika terjadi asas ketidak hati – hatian dalam pendaftaran sertipikat hak atas tanah menurut studi putusan **21/Pdt.G/PN Ktg.**

#### B. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian adalah merupakan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan - peraturan dan literatur – literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti<sup>29</sup> .

#### C. Metode Pendekatan Masalah

Metode Pendekatan Perundang Undangan (*statute approach*),

Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, dilakukan dengan menelaah semua Undang – Undang dan Regulasi yang bersangkutan paut dengan isu Hukum yang sedang di tangani, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan Hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

Adapun metode pendekatan perundang – undangan yang dilakukan oleh peneliti adalah peraturan perundang – undangan yang berkaitan dengan tidak

---

<sup>29</sup> Mirudin dan Zainal Asyikin,*Pengantar Metode Hukum* ( Jakarta. rajawali Pers),2010,hal.118

terlaksananya asas kehati-hatian dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

#### Metode Pendekatan Kasus (*case approach*)

Metode pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus – kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemisahan berkas perkara perdata oleh Penuntut Umum sebagai upaya pembuktian perkara perdata sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata. Adapun kasus yang dianalisis oleh peneliti adalah putusan No **21/Pdt.G/PN Ktg.**

#### **D. Sumber dan Bahan Hukum**

Dalam penelitian hukum normatif, data yang dipergunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan - bahan laporan, putusan hakim dan dokumen lain yang telah ada sebelumnya serta mempunyai hubungan erat dengan masalah yang dibahas dalam penulisan skripsi ini. Sedangkan bahan atau data yang dicari berupa data yang terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer Yaitu merupakan bahan - bahan hukum mengikat yang digunakan dalam penelitian yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan, norma, kaidah-kaidah dasar, peraturan dasar, bahan hukum yang tidak dikodifikasi, dan juga traktat. Bahan hukum primer yang penulis gunakan adalah Undang-Undang Agraria No. 5 Tahun 1960, Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1365 KUH Perdata dan 1366 KUH Perdata.

- b. Bahan hukum sekunder biasanya berupa pendapat hukum atau doktrin atau teori-teori. Dalam penelitian ini berupa literatur yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, penerbitan sertipikat, literatur yang digunakan antara lain: hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, buku, jurnal ilmiah baik secara nasional maupun internasional, skripsi, tesis, dan juga makalah<sup>30</sup>.
- c. Bahan Hukum Tersier Merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya: kamus bahasa, kamus hukum, ensiklopedia, dan sebagainya agar diperoleh informasi yang terbaru dan berkaitan erat dengan permasalahan-permasalahan penelitian di atas.

#### **E. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif hukum dengan pendekatan studi dokumen. Penelitian ini bersifat kepustakaan atau *Library Research*. Melalui metode ini dilakukan pengungkapan isi Undang – Undang yang telah di paparkan secara otomatis. Metode ini bertujuan untuk mengumpulkan data - data dan informasi dengan bantuan berbagai macam buku, majalah hukum, artikel hukum, karya ilmiah, jurnal dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan judul yang diteliti.

#### **F. Analisis Bahan Hukum**

Adapun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis secara kualitatif. Analisis kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat pada Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan serta norma - norma dalam masyarakat<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup>Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudi, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit (Jakarta Raja Grafindo Persada 2003) hal 23

<sup>31</sup><https://digilib.uinsgd.ac.id> Metode Analisa Data. Acces 04 February 2023 Pukul 20:12 Wib

Bagian dari proses analisis dimana data sekunder yang dikumpulkan lalu di proses untuk menghasilkan kesimpulan dalam pengambilan keputusan. Dalam penelitian ini menggambarkan studi dokumen yang dilakukan secara tidak langsung digunakan untuk memperoleh data sekunder, dengan membaca, mempelajari meneliti dan mengidentifikasi literatur peraturan perundang – undangan.