

**KEKUATAN DAN KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK ATAS  
TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24  
TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH DIHUBUNGKAN  
DENGAN UNDANG – UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG  
PERATURAN DASAR POKOK – POKOK AGRARIA**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh Sidang  
Ujian Sarjana dan meraih gelar Sarjana Hukum

Oleh :  
PITO SYAHDA  
41151010130091

Program Kekhususan : Hukum Keperdataan

Pembimbing :  
SUGENG RAHARDJA S.H., M.Hum.,



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : PITO SYAHDA

NPM : 41151010130091

Jenis Penulisan Tugas Akhir : SKRIPSI

Judul Penulisan Tugas Akhir : **KEKUATAN DAN KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA.**

Menyatakan bahwa Tugas Akhir ini adalah hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa Tugas Akhir ini adalah plagiat, saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar, sehat wal afiat, dan tanpa ada tekanan dari pihak manapun.

Yang Menyatakan,

PITO SYAHDA  
41151010130091

## ABSTRAK

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang terjadi sebagai akibat laju pembangunan, meningkatkan kebutuhan akan tanah baik untuk kepentingan industri, jasa maupun permukiman seperti perumahan dan perkantoran. Kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat dikarenakan kegiatan pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat yang tidak diimbangi dengan persediaan tanah yang terbatas. Ketidakseimbangan itu telah menimbulkan persoalan dari banyak segi. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, masalah tanah bukan saja masalah yuridis, tetapi menyangkut masalah ekonomi, sosial dan politik. Hal ini disebabkan karena tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan menempati kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam kehidupan dan pembangunan, di masa sekarang dan masa yang akan datang. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.

Metode yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum untuk melakukan inventarisasi terhadap hukum positif, yang berkaitan dengan Peraturan perundang-undangan, dengan cara mengumpulkan data yang dilakukan dengan menginventarisasikan bahan kepustakaan yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Spesifikasi penulisan dalam skripsi ini adalah deskriptif analistis, yang menganalisis objek penelitian dengan menggambarkan situasi objek penelitian, yang kemudian dilakukan analisa secara yuridis kualitatif yang menghasilkan suatu kesimpulan dan saran.

Sertifikat hak atas tanah merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti kepemilikan yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 19 Ayat (2) UUPA tetapi tidak bersifat mutlak karena sertifikat hak atas tanah masih dapat dilaksanakan penuntutan hak apabila ada pihak lain yang merasa berhak atas tanah tersebut dan mempunyai alat bukti lain untuk membuktikannya. Sertifikat hak atas tanah akan mempunyai kekuatan dan kepastian hukum yang kuat dan mutlak apabila pemilik hak atas tanah tersebut dalam mendaftarkan tanahnya sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang telah ditentukan oleh perundang-undangan karena kepastian hukum sertifikat hak atas tanah meliputi kepastian hukum status hak milik, subjek hak atas tanah dan obyek hak atas tanah dan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun setelah diterbitkannya sertifikat tidak ada yang menggugat maka sertifikat hak atas tanah tersebut mempunyai kepastian hukum yang mutlak.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT karena berkat Karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul **"KEKUATAN DAN KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH"** sebagai salah satu syarat guna untuk mencapai gelar kesarjanaan pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Penulis sangat menyadari di dalam penyusunan tugas akhir ini terdapat banyak kekurangan dan kesalahan, oleh karena itu penulis berharap agar supaya ke depannya apabila adik-adik kelas akan mengambil tugas akhir dengan tema yang sama dapat lebih menyempurnakannya, selain daripada itu kritik dan saran yang konstruktif sangat penulis nantikan.

Dalam kesempatan ini penulis sampaikan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan dorongan dan semangat baik moril maupun materil sehingga dapat diselesaikannya penulisan skripsi ini, terutama kepada Bapak Sugeng Rahardja, S.H., M.Hum. selaku pembimbing yang dengan ketulusan serta kesabaran hati bersedia untuk senantiasa memberikan arahan serta bimbingannya yang berharga demi tersusunnya penulisan Tugas Akhir ini.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Brigjen Pol (Purn) Dr. H. R. AR. Harry Anwar, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Langlangbuana.
2. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
3. Ibu Meima, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Bidang Administrasi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
5. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
6. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku Kaprodi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
7. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Sekprodi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
8. Ibu Dewi Rohayati, S.H., M.H., selaku Wali Dosen Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
9. Bapak Rachmat Suharno, S.H., M.H., selaku Ketua Lab Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Bapak Sahal S.Ag selaku KSBA Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

11. Seluruh Dosen dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
12. Staf Perpustakaan Universitas Langlangbuana.
13. Sahabat terbaik Tahun Angkatan 2013/A3 Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung Ilhami Mugia, Fauzy Kurnia, Fakhri Fauzi Hidayat, Mochamad Guruh Abdi Priyatna, Ersha Januar, Boetje Christofh Emmanuel Lalenoh, Soni Anggriawan, Rian Firmansyah, Riska Indriani Gantri, Okky Sucia Dewi, Edwin Reynaldi, Sandy Rahmansyah, Adly Heris, Rega Zumantriyardi, Billy Evan, Shinta.
14. Teman-teman Kuliah Kerja Nyata Mahasiswa (KKN-M) kelompok 6 di Desa Tanjungwangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung.
15. Sahabat seperjuangan, Resa Aprilianti, Ibnu Haris Al-muta'aly S.Sos., Gina Yuliani S.Ikom., Dwi Intan Anggraeni S.E., Gian Gili Nugraha S.Sos., Nurul Ramadhan yang selalu memberikan semangat serta memberikan keceriaan selama pembuatan skripsi ini.
16. Keluarga besarku dan orang yang selalu mencintai serta menyayangiku yang tak henti mendoakan, memberikan motivasi, serta menemani langkahku saat jauh dari orang tua.

Ucapan terimakasih yang tak terhingga juga penulis persembahkan kepada kedua orang tua yaitu Ayahanda Bapak Tarno, S.H. dan Ibunda Ibu Rohaeti yang telah memberikan kasih sayang, do'a restu,

pengorbanan, dukungan moril dan materilnya kepada penulis, untuk kakak dan adik tercinta yaitu Hussein Kastro, Qori Sina Putri, dan Kano Muhammad Dikri yang selalu memberikan semangat dan dukungan yang sangat berharga, serta keluarga besar di Baleendah yang selalu memberikan semangat dan do'anya kepada penulis.

Atas kebaikan para pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, penulis ucapkan terima kasih sedalam-dalamnya dan teriring do'a kepada mereka yang telah membantu semoga kebaikan yang telah diberikan kepada penulis menjadi amal ibadah yang dilipatgandakan pahalanya dan menjadi jalan untuk mendapat keridhanNya. Amin.

Penulis berharap dengan disusunnya Skripsi ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya dan menjadi bagian dari referensi mengenai Sertifikat Hak Atas Tanah yang menjadi objek utama penulisan.

Bandung, 21 April 2018

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>SURAT PERNYATAAN</b> .....	i
<b>ABSTRAK</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Kerangka Pemikiran.....	11
F. Metode Penelitian .....	14
<b>BAB II TINJAUAN TEORITIS TENTANG PENDAFTARAN TANAH, HAK-HAK ATAS TANAH, SERTIFIKAT TANAH, KEKUATAN HUKUM DAN KEPASTIAN HUKUM</b> .....	17
A. Pendaftaran Tanah .....	17
1. Pengertian Tanah .....	
2. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	
3. Sistem Pendaftaran Tanah .....	
4. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah .....	
5. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah.....	



6. Asas Dan Tujuan Pendaftaran Tanah.....	
7. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah.....	
8. Prosedur Pendaftaran Tanah .....	
B. Hak-Hak Atas Tanah.....	39
C. Sertifikat Tanah.....	45
D. Kekuatan Hukum .....	47
E. Kepastian Hukum.....	48

**BAB III KEKUATAN PEMBUKTIAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH  
DAN KASUS SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH YANG  
DIGUGAT DAN DIBATALKAN ..... 50**

A. Sertifikat hak atas tanah yang digugat karena perbuatan melawan hukum.....	50
B. Sertifikat hak atas tanah yang dibatalkan karena dianggap cacat hukum dan tidak sah .....	53

**BAB IV KEKUATAN DAN KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK  
ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH  
DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5  
TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK  
AGRARIA DALAM PENDAFTARAN TANAH..... 59**

A. Kekuatan dan kepastian hukum sertifikat hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997	
---	--

Tentang Pendaftaran Tanah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria... .....	59
B. Upaya yang dapat ditempuh bagi pemegang sertifikat hak atas tanah guna mendapatkan kepastian hukum apabila digugat .... .....	64
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>69</b>
A. Kesimpulan .....	69
B. Saran .....	70

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**

#### **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas diatas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.<sup>1)</sup>

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang terjadi sebagai akibat laju pembangunan, meningkatkan kebutuhan akan tanah baik untuk kepentingan industri, jasa maupun permukiman seperti perumahan dan perkantoran. Kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat dikarenakan kegiatan pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat yang tidak diimbangi dengan persediaan tanah yang terbatas. Ketidakseimbangan itu telah menimbulkan persoalan dari banyak segi. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, masalah tanah bukan saja masalah yuridis, tetapi menyangkut masalah ekonomi, sosial dan politik. Hal ini disebabkan karena tanah

---

<sup>1)</sup> M.P Siahian, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta, Raja Gafindo Persada, 2003, hlm. 1.

merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan menempati kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam kehidupan dan pembangunan, di masa sekarang dan masa yang akan datang. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.<sup>2)</sup>

Tanah adalah benda tidak bergerak karena sifatnya. Tanah tidak dapat dipindah-pindahkan. Yang dapat dipindah-pindahkan atau berpindah ialah hak-hak atas sebidang tanah. Pemindahan atau peralihan hak atas tanah ini harus dibuktikan dengan akta otentik.<sup>3)</sup> Dalam pengertian yuridis tanah adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia diapresiasi oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui kebijakan nasional pertanahan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). UUPA merupakan pokok utama kelahiran ketentuan pertanahan di Indonesia, didalamnya mengatur berbagai macam hak atas tanah. Dari berbagai macam hak atas tanah yang ada, hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun-temurun yang dapat dipunyai orang atas tanah dan

---

<sup>2)</sup> Florianus SP. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Jakarta, Visimedia, 2007, hlm. 2.

<sup>3)</sup> *Ibid*, hlm. 22.

hanya hak milik saja yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara dibanding dengan hak atas tanah yang lain.

UUPA merupakan amanat pelaksanaan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan, bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang kemudian dalam Pasal 19 UUPA pengaturan pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (selanjutnya disebut PP Nomor 24 Tahun 1997).

PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur bahwa 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 dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah,

(siapa pemiliknya, ada / tidak beban di atasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman di atasnya.<sup>4)</sup>

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, pertamanya memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan isi ketentuannya. Setiap hak atas tanah yang telah didaftarkan, akan diterbitkan sertifikat oleh Kantor Pertanahan yang berada di setiap daerah Kabupaten/Kota, kekuatan hukum sertifikat merupakan alat bukti yang kuat, selama tidak dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Pendaftaran tanah akan membawa akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang umum disebut dengan sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap hak atas tanah yang dimilikinya. Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 ketentuan Pasal 32 Ayat (2) yang berbunyi : “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara sah nyata menguasainya, maka tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak

---

<sup>4)</sup> Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung, Alumni, 1993, hlm. 5.

diterbitkannya Sertifikat tersebut”. Dari ketentuan tersebut diketahui bahwa sertifikat tanah mempunyai arti dan peranan penting bagi pemegang yang bersangkutan, juga berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah. Dengan kata lain pemilik tanah yang mempunyai alat bukti kuat dengan status jelas akan dijamin kepastian hukumnya, sehingga akan lebih mudah untuk membuktikan bahwa tanah tersebut adalah miliknya. Demikian pula pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap tanah bersangkutan akan lebih mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya. Akan tetapi meskipun sudah secara tegas diatur dalam UUPA dan PP Nomor 24 tahun 1997 untuk menjamin kepastian hukum kepemilikan tanah, tanah tersebut harus didaftarkan, namun masih banyak masyarakat yang memiliki tanah tetapi tidak mempunyai sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah tersebut, karena tanah bersangkutan belum didaftarkan. Dalam praktek dilapangan menunjukkan banyaknya alat bukti selain sertifikat hak atas tanah yang dipermasalahkan sampai menjadi perkara di Lembaga Peradilan. Bahkan beberapa diantaranya menghasilkan putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap (*Incracht Van Gewijsde*) untuk membatalkan sertifikat hak atas tanah meskipun telah lebih dari 5 (lima) tahun. Salah satu contoh sertifikat hak atas tanah yang dituntut hak kepemilikannya yang telah lebih dari 5 (lima) tahun seperti yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 Ayat (2).

Adapun duduk perkara yaitu sebagai berikut :

R.H. Ujang Dedi Kosasih sebagai Penggugat adalah ahli waris dari Alm. R.H. Djaenal Ashari yang selaku pemilik sebidang tanah seluas  $\pm$  3.320 M<sup>2</sup>, yang terletak di Kelurahan Sukawarna, Kecamatan Sukajadi tetapi pada tahun 1979 terkena pelebaran jalan terusan Pasteur yang sekarang dikenal sebagai jalan Tol Pasteur yaitu terdapat pemotongan  $\pm$  180 M<sup>2</sup> dan juga sebagian besar telah berdiri bangunan rumah dan tanah kosong sehingga persil 68 D.I atas nama R.H. Djaenal Ashari adalah  $\pm$  2.500 M<sup>2</sup> dan sampai saat ini pada buku keterangan C Desa Ex Desa Sukasari tercatat pada persil 68 D.I Blok Tjibeureum masih tercatat atas nama R. Djaenal Ashari dan tidak ada pencatatan mutasi peralihan sehingga terbukti bahwa tanah belum pernah dialihkan kepada pihak manapun. Pada tahun 1994 terbanding bermaksud untuk mensertifikatkan sisa tanah kosong seluas  $\pm$  2.500 M<sup>2</sup>, namun untuk itu terlebih dahulu terbanding harus membuat warkah atas tanah tersebut di Kecamatan Sukajadi dan pada saat terbanding menunjukkan lokasi tanah kepada pejabat dari kantor Kecamatan Sukajadi, pejabat kantor Kecamatan Sukajadi tersebut mengatakan bahwa terhadap tanah milik terbanding telah diterbitkan sertifikat yaitu sertifikat dengan nomor : M 1857 atas nama Uwan Suwandi sebagai Tergugat I dan Nunung Murnasih sebagai Tergugat II. Setelah mendengar keterangan dari pejabat Kantor Kecamatan Sukajadi Penggugat melayangkan surat guna meminta keterangan atas tanah milik Penggugat kepada Turut Tergugat dan dari



jawaban surat Turut Tergugat diketahui terhadap tanah milik Penggugat diterbitkan sertifikat dengan nomor : M 1857 atas nama Uwan Suwandi dan Nunung Murnasih seluas  $\pm 1845 \text{ M}^2$  bahkan terhadap sertifikat tersebut dilakukan pemecahan atau displit menjadi sertifikat nomor : M 1858 atas nama Ir. Rony Santoso sebagai Tergugat III seluas  $\pm 947 \text{ M}^2$  dan sertifikat nomor : M 1859 atas nama Uwan Suwandi dan Nunung Murnasih seluas  $\pm 898 \text{ M}^2$ . Kemudian terhadap sertifikat nomor : M 1858 atas nama Ir. Rony Santoso seluas  $\pm 947 \text{ M}^2$  oleh Tergugat III dilakukan pemecahan dengan mengalihkan kepada Lie Hok San sebagai Tergugat IV dengan sertifikat nomor : M 2333 seluas  $\pm 500 \text{ M}^2$  dan kepada Sie Lisa Lyliana sebagai Tergugat V dengan sertifikat nomor : M 2334  $\pm 447 \text{ M}^2$ . Terhadap sertifikat nomor : M 1859 atas nama Uwan Suwandi dan Nunung Murnasih seluas  $\pm 898 \text{ M}^2$  telah diterbitkan buku tanah pengganti yang diterbitkan oleh Turut Tergugat pada tanggal 2 November 1987 dengan luasan  $\pm 453 \text{ M}^2$ . Penerbitan dan pengalihan atas tanah milik Penggugat merupakan penerbitan dan pengalihan yang tidak sah dan melawan hukum karena di dalam budel warkah untuk pembuatan sertifikat dengan nomor : M 1857 tidak terdapat bukti yang nyata dan lengkap hanya ada sehelai surat keterangan dari Kecamatan Sukajadi saja yang mana surat keterangan tersebut merujuk kepada surat zegel pembelian oleh Uwan Suwandi tanggal 9 Januari 1960 yang disaksikan oleh Lurah Desa Sukajadi dan surat zegel tersebut tidak dilampirkan sebagai salah

satu persyaratan pembuatan sertifikat nomor : M 1857. Obyek tanah dalam sertifikat sebagaimana dimaksud dalam surat zegel pembelian 9 Januari 1960 berada di Desa Sukawarna, Kecamatan Sukajadi sedangkan obyek tanah milik Penggugat yaitu Persil 68 D.I atas nama RH Djaenal Ashari berada di Desa Sukasari, Kecamatan Sukasari. Sehingga demikian jelas letak obyek tanah tersebut berbeda namun kenyataannya obyek tanah yang dimaksud para Tergugat dalam sertifikat-sertifikat tersebut adalah tanah milik Penggugat. Apabila memang benar tanah yang dimaksud dalam surat zegel tersebut adalah tanah milik Penggugat yaitu Persil 68 D.I, Desa Sukasari, Kecamatan Sukasari atas nama RH Djaenal Ashari maka terhadap surat zegel tersebut juga patut diduga cacat hukum dikarenakan pada tahun 1960 tanah milik Penggugat berada dalam wilayah Desa Sukasari dan Kecamatan Sukasari. Kemudian setelah terjadi pemekaran yaitu sekitar tahun 1980 lokasi tanah berada dalam wilayah Desa Sukawarna, Kecamatan Sukajadi. Sehingga demikian jelas surat zegel tanggal 9 Januari 1960 tersebut adalah cacat hukum dan merupakan surat yang patut diduga merupakan hasil rekayasa yang bertujuan untuk mengaburkan fakta dan data yang sebenarnya.

Berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat, sertifikat hak atas tanah belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah masih memungkinkan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa

memiliki hak atas tanah tersebut, sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka sertifikat hak atas tanah dapat dibatalkan.<sup>5)</sup>

Tujuan dilaksanakannya pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kekuatan hukum dan kepastian hukum, walaupun dalam realitanya pemegang sertifikat hak atas tanah masih belum merasa aman akan kepastian haknya, karena banyaknya gugatan yang menuntut pembatalan sertifikat melalui Lembaga Peradilan. Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dijelaskan tersebut, maka dalam penelitian hukum ini penulis menyusun penulisan hukum yang berjudul : **“KEKUATAN DAN KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan diatas, serta permasalahan yang akan diteliti menjadi lebih jelas dan penulisan penelitian hukum mencapai tujuan yang diinginkan, maka permasalahan pokok yang akan diteliti oleh penulis adalah :

1. Bagaimana kepastian hukum sertifikat hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?

---

<sup>5)</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah)*, Cetakan Kelimabelas, Edisi Revisi , Jakarta, Djambatan, 2002, hlm. 398.

2. Bagaimana upaya yang dapat ditempuh bagi pemegang sertifikat hak atas tanah guna mendapatkan kepastian hukum?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dalam menentukan tujuan penelitian yang akan dicapai oleh peneliti, maka berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah serta untuk mendapatkan data dan informasi atau keterangan, maka peneliti mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji kepastian hukum sertifikat hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
2. Untuk mengkaji upaya apa yang dapat ditempuh bagi pemegang sertifikat hak atas tanah untuk menjamin kepastian hukum apabila digugat.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Dalam setiap penelitian diharapkan adanya suatu manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan, sebab besar kecilnya manfaat penelitian akan menentukan nilai-nilai dari penelitian tersebut. Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis karya tulis atau skripsi ini dapat digunakan sebagai bahan kajian dan acuan untuk mengembangkan wawasan ilmu hukum terutama tentang hukum tanah khususnya tentang kekuatan dan

kepastian hukum sertifikat hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam melakukan pendaftaran tanah.

## 2. Kegunaan Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi :

- a. Penulis untuk memperluas wawasan ilmu hukum yang berkaitan dengan Hukum Perdata khususnya tentang kekuatan dan kepastian hukum sertifikat hak atas tanah yang berdasarkan Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam pendaftaran tanah.
- b. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat, dan akademisi.
- c. Pemerintah, sebagai masukan agar pemerintah lebih teliti melihat data-data untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah.

## E. Kerangka Pemikiran

Kekuatan hukum atau ketentuan hukum yang ditetapkan berkaitan dengan kepastian hukum akibat dari hukum atau ketentuan hukum yang ditetapkan. Suatu ketentuan hukum mempunyai kekuatan hukum berarti bahwa ketentuan hukum itu telah mempunyai akibat hukum yang definitif, dalam arti bahwa akibat hukum yang timbul dari ketentuan hukum itu, yakni hak atau kewajiban, sudah definitif atau pasti dapat dimanfaatkan oleh pihak yang memperolehnya. Kapan suatu ketentuan hukum mempunyai kekuatan hukum dapat disebabkan karena telah selesainya proses penetapannya atau karena sifat isi ketentuan hukum yang

bersangkutan. Kekuatan hukum yang timbul karena selesainya proses penetapan kekuatan hukum disebut kekuatan hukum formil dan kekuatan hukum yang timbul karena sifat isi ketentuan hukum disebut kekuatan hukum material. Isi ketentuan hukum yang ditetapkan dalam suatu keputusan ada yang karena sifatnya menimbulkan akibat hukum yang definitif.<sup>6)</sup>

Kepastian hukum yaitu adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi-konsekuensinya hukumnya. Kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret<sup>7)</sup>. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>8)</sup> Kepastian hukum sesuatu yang cukup rumit, yang banyak berkaitan dengan faktor diluar hukum itu sendiri. Mengenai kepastian, maka seperti dikatakan *Radbruch*, yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).<sup>9)</sup> Hukum harus pasti karena dengan hal yang bersifat pasti dapat dijadikan sebagai tolak ukur kebenaran dan demi tercapainya tujuan

---

<sup>6)</sup> <http://www.rumahbangsa.net/2014/12/kekuatan-hukum-ius-constituendum.html> (tanggal 24-09-2017 pukul 22.45).

<sup>7)</sup> Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluh Empat, Jakarta, Pradnya Paramita, 1990, hlm. 24-25.

<sup>8)</sup> Sudikno Mertokusumo dan H. Salim H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 24.

<sup>9)</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta, UKI Press, 2006, hlm. 139.

hukum yang menuntut kedamaian, ketentraman, kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat serta kepastian hukum harus dapat menjadi jaminan kesejahteraan umum dan jaminan keadilan bagi masyarakat.

Istilah “Sertifikat Tanah” dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai surat keterangan tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertifikat hak atas tanah adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997. Dalam kamus bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali. Sedangkan pengertian tanah yang diatur dalam Pasal 4 Ayat 1 UUPA menyatakan sebagai berikut : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam–macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang–orang, baik sendiri maupun bersama–sama dengan orang lain serta badan–badan hukum”. Dalam hukum tanah Negara–negara dipergunakan apa yang disebut asas *accessie* atau asas perlekatan. Makna dari asas perlekatan yakni bahwa bangunan–bangunan dan benda–benda/tanaman yang terdapat diatas merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian yang termasuk hak atas tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada

diatas tanah yang dihaki, kecuali disepakati lain dengan pihak lain (KUH Perdata Pasal 500 dan 571).<sup>10)</sup>

Pengertian pendaftaran tanah menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka 1 yaitu serangkaian 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 dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan satuan rumah susun.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis melakukan beberapa tahapan yang merupakan proses agar dapat mengetahui permasalahan yang dikaji secara komprehensif, yaitu dengan langkah-langkah yang sistematis dalam mencari fakta berdasarkan pada realita yang ada.

Adapun metode penelitian tersebut sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif. Jenis penelitian yuridis normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.<sup>11)</sup>

---

<sup>10)</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah, Jakarta, Djambatan, 1994, hlm. 17.

<sup>11)</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta, Rajawali Pers, 2001, hlm. 13-14.



## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan.<sup>12)</sup>

## 3. Tahap Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan maka dilakukan penelitian, yaitu :

### Penelitian Kepustakaan

Dilakukan untuk mengumpulkan data-data sekunder yang terdiri dari :

- 1) Bahan-bahan Hukum Primer berupa peraturan perundang-undangan, antara lain : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
- 2) Bahan-bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.
- 3) Dapat membantu untuk menganalisis bahan-bahan hukum primer, berupa literatur kepustakaan atau buku-buku, karya ilmiah, dan tulisan serta pendapat para ahli.
- 4) Bahan-bahan Hukum Tersier, yaitu berupa bahan-bahan yang memberikan informasi tentang Bahan Hukum Sekunder, berupa artikel, kamus bahasa Indonesia, dan internet.

---

<sup>12)</sup> Amirudin dan Zaenal Hasikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 25.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penyusunan skripsi ini melalui : Studi Kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan cara tinjauan dokumen, dalam mendapatkan landasan secara teoritis berupa peraturan perundang-undangan, adapun data yang diambil melalui sumber pustaka untuk memperoleh data primer, sedangkan untuk memperoleh data sekunder diambil melalui media informasi berupa internet.

#### 5. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah secara Normatif Kualitatif. Secara Normatif karena penelitian ini berlatar belakang dari ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang merupakan norma dari hukum positif. Sedangkan secara kualitatif yang berdasarkan pada data-data yang diperoleh dan disusun secara sistematis, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan tidak menggunakan rumus-rumus atau angka-angka.

**BAB II**

**TINJAUAN TEORITIS TENTANG PENDAFTARAN TANAH, HAK-HAK  
ATAS TANAH, SERTIFIKAT TANAH, KEKUATAN HUKUM DAN  
KEPASTIAN HUKUM.**

**A. Pendaftaran Tanah**

1. Pengertian Tanah

Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang berbunyi :  
“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>13)</sup> Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>14)</sup> Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia disebutkan pengertian tanah yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.<sup>15)</sup>

---

<sup>13)</sup> H. Abdurrahman, *Ketentuan Ketentuan Pokok Tentang Masalah Agraria, Kehutanan Pertambangan, Transmigrasi, Pengairan, Dan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Alumni, 1992, hlm. 10.

<sup>14)</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo, 1994, hlm. 17.

<sup>15)</sup> Yandianto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Bandung, M2S Bandung, 2000, hlm. 601.

## 2. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pengertian pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi : “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 dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya“. Menurut A.P. Parlindungan sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso, pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre*, yang dalam bahasa Belanda disebut *Kadaster*. *Cadastre* adalah suatu istilah teknis untuk suatu *Record* (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.<sup>16)</sup> Kata *Cadastre* berasal dari bahasa latin *Capistratum*, yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah romawi (*Capitatio Terrens*).<sup>17)</sup> Selain berfungsi untuk memberikan uraian dan identifikasi dari sebidang tanah, *Cadastre* juga berfungsi sebagai rekaman yang berkesinambungan dari suatu hak atas

---

<sup>16)</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan ke 2, Jakarta, Kencana, 2010, hlm. 12.

<sup>17)</sup> *Ibid.*

tanah.<sup>18)</sup> Selanjutnya menurut Rawton Simpson, pendaftaran tanah merupakan suatu upaya yang tangguh dalam administrasi kenegaraan, sehingga dapat dikatakan sebagai bagian dari mekanisme Pemerintahan.<sup>19)</sup> Sedangkan menurut Boedi Harsono sebagaimana dikutip oleh Hasan Wargakusumah, pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang atau tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.<sup>20)</sup>

Berdasarkan pengertian pendaftaran tanah yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997, dapat diuraikan beberapa unsur pendaftaran tanah, yaitu<sup>21)</sup> :

- 1) Adanya serangkaian kegiatan.
- 2) Dilakukan oleh pemerintah.
- 3) Secara terus menerus, berkesinambungan.
- 4) Secara teratur.
- 5) Bidang tanah dan satuan rumah susun.
- 6) Pemberian surat tanda bukti hak.

---

<sup>18)</sup> *Ibid.*

<sup>19)</sup> A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997) Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP Nomor 37 Tahun 1998)*, Bandung , Mandar Maju, 1999, hlm.18.

<sup>20)</sup> Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995, hlm. 80.

<sup>21)</sup> Urip Santoso, *Loc.Cit.*, hlm. 14-15.

### 7) Hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut perundang-undangan dan Peraturan Pemerintah, sedangkan pendaftaran hak atas tanah merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak-hak atas tanah tersebut menurut perundang-undangan dan Peraturan Pemerintah guna mendapatkan sertifikat tanda bukti tanah yang kuat.<sup>22)</sup>

### 3. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah terdapat dua macam sistem, yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam akta tersebut dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan seperti perbuatan hukum, hak penerima dan hak yang dibebankan. Sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis. Pada sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftarkan oleh Pejabat Pendaftaran Tanah. Pejabat Pendaftaran Tanah dalam sistem pendaftaran

---

<sup>22)</sup> Bachtiar Effendie, *Loc.Cit.*, hlm. 15.

akta bersikap pasif, tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar. Sedangkan dalam sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar. Akta hanya merupakan sumber data untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahannya yang terjadi kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut "*register*" atau di Indonesia disebut buku tanah, sehingga jika terjadi perubahan tidak dibuatkan buku tanah baru melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran hak dalam buku tanah dan pencatatan perubahan, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif. Dalam sistem ini buku-buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah yang merupakan salinan *register*, yang di Indonesia sertifikat hak atas tanah terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu sampul dokumen.<sup>23)</sup>

#### 4. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Salah satu tujuan pokok diberlakukannya UUPA adalah untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh

---

<sup>23)</sup> Boedi Harsono, *Loc.Cit.*, hlm 76.

rakyat Indonesia. Ada dua upaya untuk mewujudkan kepastian hukum tersebut, yaitu<sup>24)</sup> :

- 1) Menyediakan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas.
- 2) Menyelenggarakan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya dan bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia diatur oleh UUPA kemudian dilaksanakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran Tanah menurut Pasal 19 UUPA adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam Ayat 1 meliputi :
  - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta

---

<sup>24)</sup> Urip Santoso, *Loc.Cit.*, hlm. 2.



kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam Ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka serta Pasal 3 huruf a menyebutkan pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

#### 5. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah

Dalam Pasal 19 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa yang mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Pemerintah. Pada Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional.

Menurut Urip Santoso, sebelumnya penyelenggaraan pendaftaran tanah pernah dilakukan oleh Menteri Agraria, Menteri Pertanian dan Agraria,

Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri, hingga terakhir diserahkan kepada Badan Pertanahan Nasional yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 Tentang Badan Pertanahan Nasional.<sup>25)</sup> Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan Nasional dibantu oleh Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP Nomor 24 Tahun 1997. Pejabat yang membantu Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam pelaksanaan pendaftaran tanah antara lain, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, Pejabat dari Kantor Lelang, dan Panitia Ajudikasi.<sup>26)</sup> Tugas dari Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu untuk membantu Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam pendaftaran tanah, adalah<sup>27)</sup> :

- 1) Pejabat Pembuat Akta Tanah berperan dalam pembuatan akta pemindahan hak dan akta pemberian hak tanggungan atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.
- 2) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf berperan dalam pembuatan akta ikrar wakaf tanah hak milik.
- 3) Pejabat dari Kantor Lelang berperan dalam pembuatan Berita Acara Lelang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

---

<sup>25)</sup> *Ibid*, hlm. 23.

<sup>26)</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, hlm. 298.

<sup>27)</sup> Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 24.

- 4) Panitia Ajudikasi berperan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis.

Badan Pertanahan Nasional menurut Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden adalah lembaga Pemerintah non-Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, kemudian dalam Ayat (2) menyebutkan Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh seorang kepala. Hal ini sejalan dengan apa yang ditentukan dalam Pasal 6 Ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain. Struktur organisasi Badan Pertanahan Nasional dibagi berdasarkan wilayah, yaitu<sup>28)</sup> :

- 1) Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di tingkat Pusat.
- 2) Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi di tingkat Provinsi.
- 3) Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di tingkat Kabupaten/Kota.

## 6. Asas Dan Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah di Indonesia berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 menganut 5 asas, yaitu, asas sederhana, aman, terjangkau,

---

<sup>28)</sup> Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 299.

mutakhir dan terbuka. Dalam Penjelasan Pasal demi Pasal asas-asas yang dimaksud Pasal 2, ialah :

1) Asas Sederhana

Asas sederhana, 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) Asas Aman

Asas aman, dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.

3) Asas Terjangkau

Asas 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) Asas Mutakhir

Asas 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.

#### 5) Asas Terbuka

Asas terbuka, setiap saat masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar.

Menurut Soedikno Mertokusumo, dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu<sup>29)</sup> :

##### 1) Asas *Specialiteit*

Asas *Specialiteit*, artinya pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya.

##### 2) Asas *Openbaarheid* (asas publisitas)

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

---

<sup>29)</sup> Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 16-17.

Tujuan dilaksanakannya pendaftaran tanah menurut Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut<sup>30)</sup> :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum tersebut dilakukan dengan cara memberikan sertifikat hak atas tanah kepada pemegang hak yang bersangkutan. Adapun jaminan kepastian hukum yang menjadi tujuan pendaftaran tanah adalah kepastian mengenai status tanah yang didaftar, kepastian mengenai obyek hak.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Wujud dari pelaksanaan fungsi informasi ini adalah data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Hal ini dilakukan dengan pendaftaran setiap bidang tanah dan satuan rumah

---

<sup>30)</sup> *Ibid*, hlm. 19.

susun, termasuk pendaftaran apabila terjadi peralihan, pembebanan dan hapusnya hak tersebut.

Menurut Boedi Harsono, tujuan pendaftaran tanah adalah agar kegiatan pendaftaran itu dapat diciptakan suatu keadaan, dimana orang-orang dan badan-badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa mereka lah yang berhak atas tanah tersebut, hak apa yang dipunyai dan tanah manakah yang dihaki. Tujuan ini dicapai dengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yang bersangkutan dan siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya mengenai tanah-tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan (baik calon pembeli atau calon kreditur) yang ingin memperoleh kepastian keterangan yang diberikan itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.<sup>31)</sup>

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah pada prinsipnya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yaitu untuk memungkinkan orang-orang yang memegang hak atas tanah dapat dengan mudah membuktikan dirinya yang berhak atas tanah tersebut, selain itu untuk

---

<sup>31)</sup> Hasan Wargakusuma, *Loc.Cit.*, hlm. 80-81.

memungkinkan kepada siapapun, guna dapat mengetahui dengan mudah hal-hal apa saja yang ingin diketahui berkenaan dengan sebidang tanah.<sup>32)</sup>

## 7. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah yang diterapkan di suatu Negara didasarkan pada asas hukum yang dianut oleh Negara tersebut dalam mengalihkan hak atas tanah. Ada dua macam asas hukum, yaitu asas itikad baik dan asas *nemo plus iuris*.<sup>33)</sup> Asas itikad baik berarti orang yang memperoleh suatu hak dengan itikad baik akan tetapi menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Sedangkan asas *nemo plus iuris* berarti orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya.<sup>34)</sup> Sistem publikasi yang digunakan untuk asas itikad baik adalah sistem publikasi positif, sedangkan sistem asas *nemo plus iuris* menggunakan sistem publikasi negatif. Di dunia ini tidak ada satu Negara yang menganut salah satu asas tersebut secara murni, karena masing-masing asas ini memiliki kelebihan dan kekurangan.<sup>35)</sup> Kelebihan dan kekurangan dari sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif antara lain sebagai berikut :

---

<sup>32)</sup> Bachtiar Effendie, *Loc.Cit.*, hlm. 42.

<sup>33)</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Keempat, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm 117.

<sup>34)</sup> *Ibid.*

<sup>35)</sup> *Ibid*, hlm. 118.



#### a) Sistem Publikasi Positif

Sistem publikasi positif digunakan untuk melindungi orang yang memperoleh suatu hak dengan itikad baik. Menurut Effendi Perangin sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso, sistem publikasi positif mengandung pengertian apa yang terkandung dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak, sehingga pihak ketiga yang bertindak atas bukti-bukti tersebut mendapatkan perlindungan yang mutlak, meskipun di kemudian hari terbukti bahwa keterangan yang terdapat di dalamnya tidak benar. Mereka yang dirugikan akan mendapat kompensasi dalam bentuk lain.<sup>36)</sup> Selanjutnya menurut Arie S. Hutagalung sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso, orang yang mendaftarkan sebagai pemegang hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi haknya dan Negara sebagai pendaftar menjamin bahwa pendaftaran yang dilakukan adalah benar.<sup>37)</sup> Ciri-ciri pendaftaran tanah menggunakan sistem publikasi positif adalah<sup>38)</sup> :

- 1) Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*).
- 2) Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat mutlak, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat tidak

---

<sup>36)</sup> Urip Santoso, *Loc.Cit.*, hlm. 263.

<sup>37)</sup> *Ibid.*

<sup>38)</sup> *Ibid*, hlm. 264.

- dapat diganggu gugat dan memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah.
- 3) Negara sebagai pendaftar menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
  - 4) Pihak ketiga yang memperoleh tanah dengan itikad baik mendapatkan perlindungan hukum yang mutlak.
  - 5) Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat tanah mendapatkan kompensasi dalam bentuk yang lain.
  - 6) Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang lama, petugas pendaftaran tanah melaksanakan tugasnya dengan sangat teliti, dan biaya yang relatif tinggi.

Sistem publikasi positif memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan.

Adapun beberapa kelebihan sistem publikasi positif, yaitu :

Menurut Sudikno Mertokusumo, kelebihan dari sistem publikasi positif adalah<sup>39)</sup> :

- 1) Adanya kepastian dari buku tanah yang bersifat mutlak.
- 2) Pelaksana pendaftaran tanah bersifat aktif dan teliti.
- 3) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah mudah dimengerti orang lain.

---

<sup>39)</sup> *Ibid.*

Sedangkan menurut Arie S. Hutagalung, kelebihan dari sistem publikasi positif adalah<sup>40)</sup> :

- 1) Adanya kepastian hukum bagi pemegang sertifikat.
- 2) Adanya peranan aktif pejabat kadaster.
- 3) Mekanisme penerbitan sertifikat dapat dengan mudah diketahui publik.

Kekurangan dari sistem publikasi positif, yaitu :

Menurut Sudikno Mertokusumo, kekurangan dari sistem publikasi positif adalah<sup>41)</sup> :

- 1) Akibat dari pelaksana pendaftaran tanah bersifat aktif, waktu yang digunakan sangat lama.
- 2) Pemilik hak atas tanah yang sebenarnya akan kehilangan haknya.
- 3) Wewenang pengadilan diletakkan dalam wewenang administrasi, yaitu dengan diterbitkannya sertifikat tidak dapat diganggu gugat.

Selanjutnya menurut Arie S. Hutagalung, kekurangan dari sistem publikasi positif adalah<sup>42)</sup> :

- 1) Pemilik tanah yang sesungguhnya akan kehilangan haknya karena tanah tersebut telah diterbitkan sertifikat atas nama pihak lain yang tidak dapat diubah lagi.

---

<sup>40)</sup> *Ibid.*

<sup>41)</sup> *Ibid*, hlm. 265.

<sup>42)</sup> *Ibid.*

- 2) Peranan aktif pejabat *kadaster* memerlukan waktu dan prasana yang mahal.
- 3) Wewenang pengadilan diletakkan dalam wewenang pengadilan administrasi.

b) Sistem Publikasi Negatif

Sistem publikasi negatif digunakan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya, sehingga pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapa pun.<sup>43)</sup> Pada sistem publikasi negatif sertifikat yang dikeluarkan merupakan tanda bukti hak atas tanah yang kuat. Ini berarti semua keterangan yang terdapat didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan menggunakan alat pembuktian yang lain.<sup>44)</sup> Dalam sistem publikasi negatif Negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran, sehingga setiap saat dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut.<sup>45)</sup> Berikut ciri-ciri sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah, yaitu<sup>46)</sup> :

---

<sup>43)</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 118.

<sup>44)</sup> Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 266.

<sup>45)</sup> *Ibid.*

<sup>46)</sup> *Ibid*, hlm. 266-267.

- 1) Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*).
- 2) Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain. Sertifikat bukan satu-satunya tanda bukti hak.
- 3) Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
- 4) Dalam sistem publikasi ini menggunakan lembaga kedaluwarsa (*acquisitive verjaring* atau *adverse possessive*).
- 5) Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat ataupun gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah.
- 6) Petugas pendaftaran tanah bersifat pasif, yaitu hanya menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran tanah.

Sistem publikasi negatif memiliki kelebihan dan kekurangan. Adapun beberapa kelebihan sistem publikasi negatif, yaitu :

Menurut Arie S. Hutagalung, kelebihan dari sistem publikasi negatif adalah<sup>47)</sup> :

---

<sup>47)</sup> *Ibid*, hlm. 267.

- 1) Pemegang hak yang sesungguhnya terlindungi dari pihak lain yang tidak berhak atas tanahnya.
- 2) Adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum penerbitan sertifikat.
- 3) Tidak adanya batas waktu bagi pemilik tanah yang sesungguhnya untuk menuntut haknya yang telah disertifikatkan oleh pihak lain.

Sedangkan kekurangan dari sistem publikasi negatif menurut Arie S. Hutagalung adalah<sup>48)</sup> :

- 1) Tidak ada kepastian atas keabsahan sertifikat karena setiap saat dapat atau mungkin saja digugat dan dibatalkan jika terbukti tidak sah penerbitannya.
- 2) Peranan pejabat pendaftaran tanah/kadaster yang pasif tidak mendukung ke arah akurasi dan kebenaran data yang tercantum dalam sertifikat.
- 3) Mekanisme kerja pejabat kadaster yang kurang transparan kurang dapat dipahami masyarakat awam.

c) Sistem Publikasi Yang Digunakan Di Indonesia

Mengacu kepada penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, sistem publikasi yang digunakan di Indonesia adalah sistem publikasi

---

<sup>48)</sup> *Ibid*, hlm. 267-268.

negatif yang mengandung unsur positif.<sup>49)</sup> Hal ini dapat dibuktikan dari hal-hal berikut<sup>50)</sup> :

- 1) Pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan sebagai alat pembuktian yang mutlak (sistem publikasi negatif).
- 2) Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), bukan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*) (sistem publikasi positif).
- 3) Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat (sistem publikasi negatif).
- 4) Petugas pendaftaran tanah bersifat aktif meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis (sistem publikasi positif).
- 5) Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum (sistem publikasi positif).
- 6) Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat atau mengajukan gugatan ke pengadilan agar sertifikat dinyatakan tidak sah (sistem publikasi negatif).

---

<sup>49)</sup> Boedi Harsono, *Loc.Cit.*, Edisi Revisi, Cetakan Kesepuluh, Jakarta, Djambatan, 2005, hlm. 477.

<sup>50)</sup> Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 271-272.

## 8. Prosedur Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah pertama kali untuk mendapatkan pengakuan hak milik atas tanah memiliki beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu sebagai berikut<sup>51)</sup> :

- 1) Surat permohonan dan surat kuasa, jika permohonannya dikuasakan.
- 2) Identitas dari pemohon dan atau kuasanya (fotocopy KTP dan KK yang masih berlaku dan dilegalisir oleh Pejabat yang berwenang).
- 3) Bukti tertulis yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan, yaitu :
  - a) Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan Swapraja yang bersangkutan, atau
  - b) Sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan PMA No. 9 Tahun 1959, atau
  - c) Surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak diberlakukannya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak

---

<sup>51)</sup> <https://www.hukumonline.com/prosedur-pembuatan-sertifikat-tanah> (tanggal 20-05-2018 pukul 20.00).



yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut didalamnya, atau

- d) Petuk pajak bumi/*Landrente*, girik, pipil, kekitir dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya PP No. 10 Tahun 1961.

## **B. Hak-Hak Atas Tanah**

### a) Hak Milik

Hak milik diatur dalam Pasal 20-27 UUPA. Pengertian hak milik menurut Pasal 20 Ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Hak milik dikatakan merupakan hak yang turun temurun karena hak milik dapat di wariskan oleh pemegang hak kepada ahli warisnya. Hak milik sebagai hak yang terkuat berarti hak tersebut tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain.<sup>52)</sup> Terpenuh berarti hak milik memberikan wewenang yang paling luas dibandingkan dengan hak-hak yang lain. Ini berarti hak milik dapat menjadi induk dari hak-hak lainnya, misalnya pemegang hak milik dapat menyewakannya kepada orang lain. Selama tidak dibatasi oleh penguasa, maka wewenang dari seorang pemegang hak milik tidak terbatas.<sup>53)</sup> Pasal 21 Ayat (1) UUPA menentukan bahwa hanya warganegara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik

---

<sup>52)</sup> Adrian Sutedi, *Loc.Cit.*, hlm. 60.

<sup>53)</sup> *Ibid*, hlm. 61.

namun di dalam Ayat (2) membuka peluang bagi badan hukum untuk dapat mempunyai hak milik. Terjadinya hak milik dapat disebabkan karena (Pasal 22 UUPA)<sup>54)</sup> :

- 1) Hukum adat, misalnya melalui pembukaan tanah.
- 2) Penetapan Pemerintah, yaitu melalui permohonan yang diajukan kepada instansi yang mengurus tanah.
- 3) Ketentuan Undang-Undang, yaitu atas dasar ketentuan.

Hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain dengan cara jual beli, hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik.<sup>55)</sup> Hak milik tidak dapat dialihkan kepada orang asing atau badan hukum karena orang asing dan badan hukum tidak dapat menjadi subyek hak milik, sehingga peralihannya menjadi batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara.<sup>56)</sup>

Hapusnya hak milik diatur dalam Pasal 27 UUPA, yaitu :

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara :
  - Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18.
  - Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.
  - Karena ditelantarkan.
  - Karena ketentuan Pasal 21 Ayat (3) dan 26 Ayat (2).

---

<sup>54)</sup> *Ibid*, hlm. 64.

<sup>55)</sup> *Ibid*, hlm.65.

<sup>56)</sup> *Ibid*.

## 2) Tanahnya musnah.

Selain itu hak milik juga hapus apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan *Landreform* yang mengenai pembatasan maksimum dan larangan pemilikan tanah/pertanian secara absentee.<sup>57)</sup>

### b) Hak Guna Usaha

Hak guna usaha dalam pengertian hukum barat sebelum dikonversi berasal dari hak *Erfpacht* yang pengaturannya terdapat dalam Pasal 720 BW, adalah suatu hak kebendaan untuk mengenyam kenikmatan yang penuh (*volle genot*) atas suatu benda yang tidak bergerak kepunyaan orang lain, dengan kewajiban membayar *Pacht (cano)* tiap tahun, sebagai pengakuan eigendom kepada yang mempunyainya, baik berupa uang maupun hasil in natura.<sup>58)</sup> Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan. Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat diberikan dalam jangka waktu 35 tahun. Batas waktu tersebut dapat diperpanjang 25 tahun atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keadaan perusahaannya.

---

<sup>57)</sup> *Ibid*, hlm. 66.

<sup>58)</sup> Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Baru*, Bandung, P.T Alumni, 2006, hlm. 53.

c) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunan.

e) Hak Pakai

Hak pakai selain disebut dalam Pasal 16 ayat (1) sebagai salah satu Hak Atas Tanah, secara khusus Hak Pakai diatur oleh UUPA dalam Pasal 41 sampai dengan 43. Kemudian disebut-sebut juga dalam Pasal 49 Ayat (2) untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, Pasal 50 jo. Pasal 52, bersangkutan dengan pengaturannya lebih lanjut dan akhirnya dalam Pasal-pasal dari ketentuan-ketentuan Konversi, yaitu Pasal 1 Ayat (2), Pasal VI dan Pasal VII Ayat (2).<sup>59)</sup>

f) Hak Sewa

Hak sewa diatur dalam Pasal 44-45 UUPA adalah sebagai berikut :

Pasal 44 :

- (1) Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain

---

<sup>59)</sup> *Ibid*, hlm. 46.

untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

(2) Pembayaran uang sewa dapat dilakukan :

- a. Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu.
- b. Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

(3) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Pasal 45 :

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah :

- a. Warganegara Indonesia.
  - b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
  - c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
  - d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- g) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan sebenarnya bukan hak atas tanah dalam arti yang sesungguhnya, karena kedua hak tersebut

tidak memberi wewenang untuk menggunakan tanah.<sup>60)</sup> Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur dalam Pasal 46 UUPA yang berbunyi :

- (1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.
  - (2) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.
- h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Selain ketujuh hak yang telah disebutkan di atas, masih terdapat hak-hak atas tanah yang lain yaitu hak atas tanah bersifat sementara. Hak-hak yang bersifat sementara tersebut antara lain hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian (Pasal 53 Ayat (1) UUPA). Hak-hak tersebut bersifat sementara karena suatu saat lembaga hukum tersebut tidak akan ada lagi. Hal ini disebabkan karena hak-hak tersebut dianggap tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah Nasional.<sup>61)</sup> Hak gadai, hak usaha bagi hasil dan hak sewa tanah di pandang membuka peluang untuk terjadinya pemerasan, kemudian hak menumpang juga

---

<sup>60)</sup> Boedi Harsono, *Loc.Cit.*, hlm. 288.

<sup>61)</sup> *Ibid*, hlm. 290.

dianggap bertentangan dengan nilai-nilai hukum agraria Indonesia karena mengandung unsur feodal.<sup>62)</sup> Harus diakui hingga saat ini hak-hak tersebut belum sepenuhnya hapus, namun hak-hak tersebut harus tetap diatur untuk membatasi sifatnya yang bertentangan dengan Undang-Undang.<sup>63)</sup>

### **C. Sertifikat Tanah**

Dalam UUPA tidak menyebutkan sertifikat tanah namun dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c UUPA disebutkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pasal 3 huruf a Jo. Pasal 4 Ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Menurut Ali Achmad Chomzah sertifikat merupakan surat tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa, karenanya sertifikat merupakan alat bukti yang kuat, baik subyek maupun obyek hak atas tanah.<sup>64)</sup> Sedangkan menurut Wantjik Saleh, sertifikat adalah salinan buku tanah dan surat ukur, yang setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan satu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.<sup>65)</sup> Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, sertifikat

---

<sup>62)</sup> *Ibid*, hlm. 291.

<sup>63)</sup> *Ibid*.

<sup>64)</sup> Boedi Harsono, *Loc.Cit.*, hlm. 72.

<sup>65)</sup> Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1997, hlm. 64.

tanah adalah surat bukti pemilikan tanah yang dikeluarkan oleh instansi Pemerintah yang berwenang.<sup>66)</sup>

Sertifikat tanah memiliki beberapa jenis, yaitu<sup>67)</sup> :

- 1) Sertifikat hak milik.
- 2) Sertifikat hak guna usaha.
- 3) Sertifikat hak guna bangunan atas tanah Negara.
- 4) Sertifikat hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan.
- 5) Sertifikat hak pakai atas tanah Negara.
- 6) Sertifikat hak pakai atas tanah pengelolaan.
- 7) Sertifikat tanah hak pengelolaan.
- 8) Sertifikat tanah wakaf.
- 9) Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.
- 10) Sertifikat hak tanggungan.

Adapun hak-hak yang tidak diterbitkan sertifikat adalah<sup>68)</sup> :

- 1) Hak guna bangunan atas tanah hak milik.
- 2) Hak pakai atas tanah hak milik.
- 3) Hak sewa untuk bangunan.

Sertifikat tanah sebagai surat tanda bukti hak akan bersifat mutlak apabila memenuhi unsur sebagai berikut<sup>69)</sup> :

---

<sup>66)</sup> Yandianto, *Loc.Cit.*, hlm. 557.

<sup>67)</sup> Urip Santoso, *Loc.Cit.*, hlm. 261.

<sup>68)</sup> *Ibid*, hlm. 262.



- 1) Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
- 2) Tanah diperoleh dengan itikad baik.
- 3) Tanah dikerjakan secara nyata.
- 4) Dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan/Kota setempat maupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertifikat.

#### **D. Kekuatan Hukum**

Kekuatan hukum atau ketentuan hukum yang ditetapkan berkaitan dengan kepastian hukum akibat dari hukum atau ketentuan hukum yang ditetapkan. Suatu ketentuan hukum mempunyai kekuatan hukum berarti bahwa ketentuan hukum itu telah mempunyai akibat hukum yang definitif, dalam arti bahwa akibat hukum yang timbul dari ketentuan hukum itu, yakni hak atau kewajiban, sudah definitif atau pasti dapat dimanfaatkan oleh pihak yang memperolehnya. Kapan suatu ketentuan hukum mempunyai kekuatan hukum dapat disebabkan karena telah selesainya proses penetapannya atau karena sifat isi ketentuan hukum yang bersangkutan. Kekuatan hukum yang timbul karena selesainya proses penetapan kekuatan hukum disebut kekuatan hukum formil dan kekuatan hukum yang timbul karena sifat isi

---

<sup>69)</sup> *Ibid*, hlm. 45-46.

ketentuan hukum disebut kekuatan hukum material. Isi ketentuan hukum yang ditetapkan dalam suatu keputusan ada yang karena sifatnya menimbulkan akibat hukum yang definitif.<sup>70)</sup>

### **E. Kepastian Hukum**

Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak adil bukan sekedar hukum yang buruk melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat tersebut termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des Rechst*).<sup>71)</sup> Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.<sup>72)</sup>

Kepastian hukum yaitu adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi-konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkrit.<sup>73)</sup> Kepastian Hukum menurut Jan Michiel Otto sebagaimana dikutip oleh Adrian Sutedi, bahwa

---

<sup>70)</sup><http://www.rumahbangsa.net/2014/12/kekuatan-hukum-ius-constituendum.html>. (tanggal 24-09-2017 pukul 22.45).

<sup>71)</sup> Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung, PT. Revika Aditama, 2006, hlm. 79.

<sup>72)</sup> Sudikno Mertokusumo dan H. Salim H.S, *Loc.Cit.*, hlm. 23.

<sup>73)</sup> Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluh Empat, Jakarta, Pradnya Paramita, 1990, hlm 24-25.

untuk menciptakan kepastian hukum harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut<sup>74)</sup> :

- 1) Ada aturan hukum yang jelas dan konsisten.
- 2) Instansi Pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadapnya.
- 3) Masyarakat menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan hukum tersebut.
- 4) Hakim-hakim yang mandiri, tidak berpihak dan harus menerapkan aturan hukum secara konsisten serta jeli sewaktu menyelesaikan sengketa hukum.
- 5) Putusan Pengadilan secara konkrit dilaksanakan.

Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>75)</sup> Kepastian hukum sesuatu yang cukup rumit, banyak berkaitan dengan faktor diluar hukum itu sendiri. Mengenai kepastian hukum, maka seperti dikatakan *Radbruch*, yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).<sup>76)</sup>

---

<sup>74)</sup> Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, hlm. 27.

<sup>75)</sup> Sudikno Mertokusumo dan H. Salim H.S, *Loc.Cit.*, hlm. 24.

<sup>76)</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc.Cit.*, hlm. 139.