

**ANALISIS PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH  
MENURUT PP 10 TAHUN 1961 DAN  
PP 24 TAHUN 1997**



**TESIS**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Mencapai Derajat Sarjana S-2

**Magister Kenotariatan**

*oleh :*

**Dra. SELAWATI HALIM, SH  
B 40 000183**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

**TESIS**

**ANALISIS PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH**

**MENURUT PP 10 TAHUN 1961 DAN**

**PP 24 TAHUN 1997**

*disusun oleh :*

**Dra. SELAWATI HALIM, SH**  
**B40 000183**

*Telah dipertahankan di depan Tim Penguji*  
*pada tanggal 23 Juli 2004*

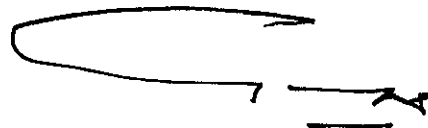
**Menyetujui,**

**Pembimbing Utama**



**PROF. IGN. SUGANGGA. SH**

**Ketua Program Studi**  
**Magister Kenotariatan**



**PROF. IGN. SUGANGGA,SH**

## ABSTRAKSI

### ANALISIS PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH MENURUT PP 10 TAHUN 1961 DAN PP 24 TAHUN 1997.

Dalam rangka pembangunan nasional yang berkesinambungan, peranan tanah akan menjadi bertambah penting sehubungan dengan terus bertambahnya jumlah penduduk, yang semuanya memerlukan tanah untuk pemukiman, dan dengan semakin meningkatnya kegiatan pembangunan, kebutuhan akan tanah untuk diusahakan juga akan meningkat, seiring dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan menganalisa penyempurnaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah dan perubahannya dalam prosedur pendaftaran tanah. Dan Untuk mengetahui serta menganalisa Kepastian hukum dalam proses Pendaftaran Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Metode penelitian yang digunakan adalah Yuridis Sosiologis, dengan menggunakan data Primer dan data Sekunder, dengan analisis secara deskriptif analitis.

Penyempurnaan Pp 24 tahun 1997 terhadap PP 10 tahun 1961 meliputi : Penyempurnaan atas asas penyelenggaraan Pendaftaran Tanah, Penyederhanaan prosedur pengumpulan data penguasaan/pemilikan tanah, maupun pengumuman, Pemanfaatan teknologi baru dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan dengan mempergunakan GPS, Digunakannya lembaga adjudikasi dalam pendaftaran tanah siematik, Dimungkinkan diadakan pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik maupun data yuridisnya belum lengkap, Diperlakukannya lembaga *Rechts Verweking* dan Mempertegas pengaturan tugas PPAT.

Dalam proses kepastian hukum, memang PP 24 tahun 1997 lebih memberikan kepastian hukum, hanya saja terdapat juga beberapa kelemahan yang menjadi celah dalam pelaksanaan PP itu sendiri, misalkan terhadap pengakuan hak lewat lembaga kesaksian yang dilakukan melalui Panitia Adjudifikasi, penyelundupan terhadap penggunaan lembaga *Rechts Verweking*, tidak dapatnya dilaksanakan Pasal 30 ayat (1 b) dan ayat (1 c) dan ketidak mampuan Sumber Daya Manusia dalam penggunaan teknologi baru.

## ABSTRACT

ANALYSIS REGISTRATION OF LAND RIGHT ACCORDING TO PP (GOVERNMENT REGULATION) 10 YEAR 1961 AND PP (GOVERNMENT REGULATION) 24 YEAR 1997.

In order to continual national development, role of land will become to growing importantly, referring to continuing increasing its amount people, all need land for settlement, and with activity growing development, requirement of land will to be labored also will mount, along with that will mount also requirement of support will in the form rule of law guarantee in land area.

Intention of this research is to know and analyze completion in Government Regulation Number 24 Year 1997 from Government Regulation Number 10 Year 1961 about Land registry and its change in land registry procedure. And to know and analyze rule of law in course of land registry pursuant to Government Regulation Number 24 Year 1997 and Government Regulation Number 10 Year 1961.

Research method the used is Juridical Sociological, by using Primary data and Secondary data, with analysis descriptively is analytical.

Completion of PP 24 year 1997 to PP 10 year 1961 include Completion of basis management of Land Registry, Moderation of procedure data collecting of domination I ownership of land, and also announcement, Exploiting of new technology in activity mapping and measurement by utilizing GPS, the using of institute of adjudication in systematic land registry, to be performed a enabled to be bookkeeping of land areas which is physical data and also data its it not yet is complete, the needing Rechts Verwe/dng institute, assuring arrangement PPAT duty.

in course rule of law, it is true PP 24 year 1997 functioning as giver rule of law to owner of rights which enlist, just only there are also some its weakness the becoming gap in execution PP itself take example to confession of rights pass witness institute pass Committee of Adjudication, smuggling to usage Rechts Verweking institute, cannot its executed by Article 30 sentence (I b) and sentence (Ic), disability in usage of new technology.

## **PERNYATAAN**

*Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.*

*Semarang, Maret 2004*

*Yang menyatakan,*

*Dra. Selawati Halim, SH*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang maha Esa, yang telah memberikan rahmat -Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul : “ANALISIS PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH MENURUT PP 10 TAHUN 1961 DAN PP 24 TAHUN 1997” .

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan, waktu, tenaga serta literatur bacaan. Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya.

Penulis sangat menyadari, bahwa tesis ini juga dapat terselesaikan dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Meskipun hanya beberapa nama yang disebutkan di sini, tidak berarti bahwa penulis melupakan yang lain. Tanpa dukungannya tidak mungkin penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan sewaktu penelitian guna penulisan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak *Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc* selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak *Prof. Dr. Soeharyo Hadisaputro, dr.Sp.PD(K)* selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak *H. Achmad Busro, S.H., MHum*, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak *Prof. I.G.N. Sugangga, SH* selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
5. Bapak *R. Suharto, S.H., MHum* selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan Dosen Wali Penulis.
6. Bapak *Yahman,SH* selaku Kakan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dan Bapak *Wahyudi,SH* . atas bantuan informasi yang diberikan dalam penulisan tesis ini
7. Para guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah dengan tulus

memberikan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan.

8. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro
9. Staf administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.
10. Rekan-rekan mahasiswa/wi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Angkatan 2000 (Kelas Khusus), yang telah begitu banyak membantu, mendorong dan menjadi mitra diskusi selama penulis menjadi mahasiswa hingga penyelesaian tesis ini.

Karena menyadari kekurangsempurnaan penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritikan dan saran-saran yang membangun.

Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum Pertanahan pada khususnya.

Semarang, Maret 2004

Penulis,

*Dra. Selawati Halim, SH*

## DAFTAR ISI

ABSTRAKSI

PERNYATAAN

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang ..... 1
- B. Permasalahan ..... 6
- C. Tujuan Penelitian ..... 7
- D. Manfaat Penelitian ..... 7

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Pengertian dan Landasan Hukum Pendaftaran Tanah..... 9
- B. Sistem Pendaftaran tanah ..... 16
- C. Tujuan Pendaftaran Tanah ..... 21

BAB III METODE PENELITIAN

- A. Metode Pendekatan ..... 48
- B. Spesifikasi Penelitian ..... 49
- C. Populasi dan Teknik Sampling ..... 49
- D. Teknik Pengumpulan Data ..... 51
- E. Analisa Data ..... 53

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian..... 54
- B. Hal-Hal yang Disempurnakan Dalam PP 24 Tahun  
1997 terhadap PP 10 Tahun 1961..... 60

C.	Pengaruh Penyempurnaan Peraturan Pendaftaran Tanah Terhadap Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah.....	82
D.	Kepastian Hukum dan Permasalahannya dalam Proses Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP 24 Tahun 1997 di Kabupaten Pati .....	106
BAB V	PENUTUP	
A.	Kesimpulan .....	113
B.	Saran .....	115

#### DAFTAR PUSTAKA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam rangka pembangunan nasional yang berkesinambungan, peranan tanah akan menjadi bertambah penting sehubungan dengan terus bertambahnya jumlah penduduk, yang semuanya memerlukan tanah untuk pemukiman, dan dengan semakin meningkatnya kegiatan pembangunan, kebutuhan akan tanah untuk diusahakan juga akan meningkat, seiring dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan memerlukan tersedianya :

- Perangkat hukum tertulis yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten.
- Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang efektif.

Dengan tersedianya perangkat hukum tertulis, siapapun yang berkepentingan akan dapat dengan mudah mengetahui segala sesuatu yang berkaitan dengan penguasaan dan penggunaan tanah. Bilamana seorang membutuhkan tanah, dari ketentuan hukum yang berlaku akan diketahui cara memperolehnya dan apa yang akan menjadi alat buktinya,

tetapi bagi mereka yang akan membeli hak atas tanah atau bagi calon kreditur yang akan menerima suatu hak atas tanah sebagai jaminan pengetahuan akan hal tersebut, bagaimanapun pentingnya, belum cukup untuk sampai pada keputusan untuk membeli tanah yang ditawarkan kepadanya ataupun untuk menerima tanah yang akan diserahkan kepadanya sebagai jaminan. Ia ingin memperoleh kepastian terlebih dahulu tanah yang akan dibelinya atau tanah yang akan dijaminakan kepadanya itu tanah yang mana, letaknya dimana, bagaimana batas-batasnya, berapa luasnya, juga tidak kalah penting statusnya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain. Semua itu diperlukan untuk mengamankan perbuatan hukum yang akan dilakukannya dan mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari.

Keterangan yang dimaksudkan tidak mungkin diperoleh dari perundang-undangan yang tersedia. Untuk itu diperlukan penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka mereka yang memiliki hak atas tanah akan dapat membuktikan haknya atas tanah yang dikuasai dan dimilikinya tersebut, dan mereka yang memerlukan keterangan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, yaitu para calon pembeli dan para calon kreditur yang akan menerima tanah sebagai jaminan akan dengan mudah memperolehnya karena keterangan-

keterangan tersebut disimpan di Kantor Penyelenggara Pendaftaran Tanah dan terbuka untuk umum.

Dengan kata lain, pemberian jaminan kepastian hukum bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam ketentuan Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum tersebut, yang berbunyi sebagai berikut :<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

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) 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 pembuktian yang kuat
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan apa yang diperintahkan ayat (1) Pasal 19 tersebut, maka oleh Pemerintah telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Untuk pertama kalinya kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia diselenggarakan berdasarkan peraturan pemerintah tersebut.

Namun dalam kenyataannya pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah tersebut selama lebih dari 35 tahun belum memberikan hasil sebagaimana yang diharapkan, sehingga ketentuan tersebut dianggap belum cukup memberikan hasil untuk melaksanakan pendaftaran tanah dalam waktu singkat dan dengan hasil yang memuaskan.

Dari sekitar 55 juta bidang tanah yang memenuhi syarat untuk didaftar, sampai akhir tahun 1996 baru lebih kurang 16,3 juta bidang yang sudah didaftar. Dalam masa pembangunan Jangka Panjang II jumlah bidang tanah yang telah memenuhi syarat untuk didaftar ini diperkirakan akan terus meningkat melalui pewarisan, pemisahan, pemberian hak-hak baru, sehingga diperkirakan akan menjadi sekitar 75 juta bidang.<sup>2</sup>

Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih kuat dan mantap kepada para pelaku pembangunan serta disisi lain untuk melindungi kepentingan nasional dalam menghadapi arus globalisasi yang sudah mulai dirasakan dewasa ini, perlu ditingkatkan kepastian hukum di bidang pertanahan, untuk itu pemerintah mengadakan penyempurnaan pada peraturan pendaftaran tanah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

---

<sup>2</sup> Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696 tentang Penjelasan atas Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 tentang penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Dari apa yang telah dikemukakan di atas, penulis merasa perlu mengadakan penelitian, pengkajian dan menganalisis tentang pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Adapun lokasi penelitian yang penulis pilih adalah Kabupaten Pati, karena Kabupaten Pati selain merupakan tempat dimana sekarang penulis berdomisili, juga dengan memilih Kabupaten Pati membantu penulis dalam kemudahan mencari data dan informasi untuk menyusun penelitian tesis ini, selain itu dengan struktur masyarakat yang masih tradisional kabupaten Pati akan menjadi sampel yang efektif dalam penelitian ini.

#### **B. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Hal-hal apa yang disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah ?
2. Bagaimana pengaruh penyempurnaan peraturan pendaftaran tanah terhadap pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah ?
3. Bagaimana Kepastian hukum dalam Pendaftaran Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian yang akan dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa penyempurnaan Peraturan Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaruh penyempurnaan Peraturan Pendaftaran Tanah terhadap pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa Kepastian hukum dalam proses Pendaftaran Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dari analisa atas masalah yang telah dirumuskan dan seiring dengan tujuan penelitian ini, maka manfaat penelitian yang ingin dicapai baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis adalah sebagai berikut :

1. Segi teoritis
  - a. Untuk pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum di bidang Kajian Hukum Pertanahan, khususnya dalam penggalian teori-teori

umum hukum yang tepat dan untuk menambah kemampuan menganalisa persoalan dari sisi hukum dan sosial.

- b. Bagi kalangan akademisi, khususnya untuk para peneliti yang akan mengambil obyek kajian yang sama dan yang berhadapan dengan kasus yang serupa, sangat diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna sebagai referensi literatur untuk mendukung penelitiannya dan sebagai dasar *problem solving* untuk kasus yang dihadapi.

## 2. Segi praktis

Bagi para pihak terkait diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk mendapatkan/menghasilkan langkah-langkah konkrit yang berguna dalam pembangunan hukum khususnya di bidang hukum pertanahan .

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian dan Landasan Hukum Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastral* yaitu suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (alas hak) terhadap suatu bidang tanah. *Cadastral* berasal dari bahasa latin *capitulum* yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capitulum Terrens*). Arti yang tegas *Cadastral* adalah *record* (rekaman) lahan-lahan, nilai-nilai tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian *cadastral* merupakan alat yang tepat memberikan uraian dan identifikasi dari lahan dan sebagai *continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) hak atas tanah.<sup>1</sup>

Pengertian tanah dapat diketahui dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyebutkan, tanah ialah bagian permukaan dari bumi. Sedangkan pengertian "bumi" meliputi permukaan bumi (tanah) berikut apa yang berada di bawahnya dan yang berada di bawah air.<sup>2</sup> Menurut Pasal 1 Ayat (2) PP 24 tahun 1997, yang dimaksud dengan "bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang berbatas".

---

<sup>1</sup> A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 11-12.

<sup>2</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal. 89

S. Rowton Simpson dalam bukunya *Land Law and Registration* sebagaimana dikutip oleh Parlindungan, menyebutkan tanah itu tidak bergerak, sehingga secara fisik tidak dapat diserahkan/dipindahkan/dibawa dan bersifat abadi. Selanjutnya S. Rowton Simpson mengatakan :

*"In its original definition in English Law, land is not regarded as comprising merely the surface, it is deemed to include everything which is fixed to it, and also the air which lies above it right up into the sky and whatever lies below it right down into the center of the earth, it includes land covered with water and so even the sea-bed is land. Land is as unchangeable in extent as the earth itself. It cannot be increased or decreased or destroyed as can all other forms of wealth"*.

Pengertian *land* menurut hukum Inggris adalah pengertian yang dikenal dengan pengertian agraria karena mencakup bumi, air dan ruang angkasa dan tanah menurut hukum Indonesia (UUPA) hanya bagian tekecil dari bumi tersebut.<sup>3</sup>

Pasal 1 Ayat (1) PP 24 Tahun 1997 menyebutkan :

"Pendaftaran tanah, yaitu 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 sertipikat sebagai 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".

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa yang menjadi sasaran dari pendaftaran tanah ini hanya permukaan bumi saja, tidak termasuk perut bumi ataupun ruang udara, kecuali hal tersebut berkaitan dengan bangunan yang terletak pada bumi tersebut.

---

<sup>3</sup> A.P. Parlindungan, *Op. cit*, hal. 14-15.

Dalam pendaftaran tanah atau *land registration*, yang didaftar bukan hanya tanahnya secara fisik, melainkan juga hak-hak atas tanah yang menentukan status hukumnya serta hak-hak lain yang membebaninya.

UUPA adalah undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria dan merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria yang diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk mencapai kesejahteraan sehingga masyarakat dapat secara aman melaksanakan hak dan kewajiban yang diperolehnya sesuai dengan peraturan yang telah memberikan jaminan perlindungan terhadap hak dan kewajibannya tersebut.<sup>4</sup>

Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa, untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan tersebut merupakan dasar hukum pendaftaran tanah yang mewajibkan Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah.

Selain itu UUPA juga mengatur tentang pendaftaran hak atas tanah yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah secara terus menerus

---

<sup>4</sup> Bachtiar Effendie. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 7.

setiap ada peralihan hak atas tanah tersebut. Ketentuan-ketentuan tersebut tercantum dalam pasal-pasal sebagai berikut :

1. Pasal 23 ayat (1) UUPA menyebutkan :

“Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19”

2. Pasal 32 ayat (1) UUPA menyebutkan :

“Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19”.

3. Pasal 38 ayat (1) UUPA menyebutkan :

“Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19”.

Pemegang hak atas tanah harus mendaftarkan hak-hak atas tanahnya masing-masing dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Peraturan Pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut adalah PP 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. PP 10 Tahun 1960 tersebut dilaksanakan dengan beberapa peraturan pelaksanaan, antara lain :

1. Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 1961 tentang Tata Kerja Pendaftaran Tanah yang Mengenai Pengukuran dan Pemetaan
2. Peraturan Menteri Agraria No. 7 Tahun 1961 tentang Penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah
3. Peraturan Menteri Agraria No. 8 Tahun 1961 tentang Tanda-tanda Batas Tanah-tanah Hak.
4. Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 1961 tentang Penunjukkan Pejabat yang dimaksudkan Dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 serta Hak dan Kewajibannya.
5. Peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta.
6. Peraturan Menteri Agraria No. 15 Tahun 1961 tentang Pembebanan dan Pendaftaran Hipotik serta Credietverband.
7. Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah.
8. Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 6 Tahun 1964 tentang Pendaftaran Hak-hak di Daerah-daerah dimana Pendaftaran Tanah belum diselenggarakan menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.
9. Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Tanah yang Hak Pakai dan Hak Pengelolaan.
10. Peraturan Direktur Jendral Agraria No. 4 Tahun 1968 tentang Penyelenggaraan Izin Pemindahan Hak Atas Tanah.

11. Surat Keputusan Direktur Jendral Agraria No. SK 67/DDA/1968 tentang Bentuk Buku Tanah dan Sertipikat *Hipotik dan Credietverband*, tertanggal 12 Juni 1968.
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. SK 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah.
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. SK 59/DDA/1970 tentang Penyederhanaan Peraturan Perizinan Pemindahan Hak Atas Tanah.
14. Surat Keterangan Menteri Dalam negeri No. SK 19/DDA/1971 tentang Pembentukan Panitia Ujian PPAT, tertanggal 3 April 1971.
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1975 tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah Kepunyaan Bersama dan Pemilikan Bagian-bagian Bangunan yang Ada di Atasnya serta Penerbitan Sertipikatnya.
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 1975 tentang Penggantian Pendaftaran Tanah dan Pemberian Sertipikat Dalam Rangka Pengukuran Desa demi Desa Menuju Desa Lengkap sesuai Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.
17. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK/107-DJA/1975 tentang Pembentukan Seksi Pendaftaran Tanah pada Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten dan Kotamadya yang Belum Ada Seksi Pendaftaran Tanahnya.
18. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

19. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1977 tentang Penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah Mengenai Hak Atas Tanah yang Dipunyai Bersama dan Pemilikan Bagian-bagian Bangunan yang Ada di Atasnya.
20. Bab III Tata Cara Mewakafkan dan Pendaftarannya dari PP No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
21. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 1978 tentang Biaya Pendaftaran Tanah.
22. Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang Menggantikan Peranan Menteri Dalam Negeri dan Dirjen Agraria Dalam Hal-hal Berkenaan Tanah.
23. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis.
24. Peraturan Menteri Negara Agraria No. 4 Tahun 1995 tentang Perubahan Besarnya Pungutan Biaya dalam rangka Pemberian Sertipikat Hak Atas Tanah yang Berasal dari Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Penegasan Hak atas Tanah Adat dan Konversi Bekas Hak Tanah Adat, yang Menjadi Proyek Operasi Nasional Agraria.
25. Peraturan Menteri Negara Agraria No. 3 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis.

26. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 8 Tahun 1996 tentang Struktur Organisasi dan Mekanisme Proyek Administrasi Pertanahan.

Sebagaimana telah diuraikan dalam bab terdahulu pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia berdasarkan PP 10 Tahun 1961 dinilai kurang efektif, sehingga kemudian Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah baru tentang Pendaftaran Tanah yaitu PP 24 Tahun 1997 yang menggantikan PP 10 Tahun 1961, dengan ketentuan Peraturan pelaksanaan PP 10 Tahun 1961 tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau diubah ataupun diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah yang baru. PP 24 Tahun 1997 tersebut kemudian dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

#### **B. Sistem Pendaftaran Tanah**

Prof. Pitlo dalam bukunya "*Het Systeem Van het Nederlands Privaatrecht*", seperti yang dikutip Effendie Perangin, menyatakan bahwa pada saat dilakukan pendaftaran tanah maka hubungan pribadi antara seseorang dengan tanah diumumkan kepada pihak ketiga atau masyarakat umum. Sejak saat itu, pihak ketiga dianggap mengetahui adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya, sehingga orang tersebut menjadi terikat dan wajib menghormati hak orang tersebut sebagai suatu kewajiban yang timbul dari kepatutan. Berdasar uraian tersebut dapat diketahui betapa pentingnya arti

pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah tersebut dalam hubungannya dengan hak keperdataan seorang anggota masyarakat.<sup>5</sup>

Menurut Boedi Harsono sistem pendaftaran tanah memperlakukan apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya, ada dua macam sistem pendaftaran tanah yaitu<sup>6</sup> :

1. Sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*); dan
2. Sistem pendaftaran hak (*registration of titles*);

Pada kedua sistem tersebut, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta yang memuat data yuridis tanah yang bersangkutan : perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, hak apa yang dibebankan.

Dalam sistem pendaftaran akta, setiap kali terjadi perubahan harus dibuat aktanya, kemudian akta-akta tersebut didaftar dan setelah dibubuhi tanda pendaftaran diserahkan kepada pemegang haknya; salinannya disimpan di kantor pendaftaran tanah, terbuka untuk umum. Jadi dalam sistem ini data yuridis harus dilihat pada aktanya, karena itu diperlukan bantuan ahli, sehingga membutuhkan waktu dan biaya yang cukup besar.

Sedangkan dalam sistem pendaftaran hak, walaupun juga dibuat akta, tapi bukan aktanya yang didaftar melainkan hak yang diciptakannya dan

---

<sup>5</sup> Bachtiar Effendie, *Op. cit.*, hal. 30.

<sup>6</sup>Boedi Harsono. *Op cit.* hal.75.

perubahan-perubahannya kemudian; akta tersebut merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak-hak tersebut disediakan suatu daftar isian atau register, yang disimpan di kantor pendaftaran tanah dan terbuka untuk umum. Sebagai tanda bukti hak diterbitkan sertipikat, yang merupakan salinan register.

Dalam *Encyclopaedia American* (26/791) yang dikutip oleh A.P. Parlindungan<sup>7</sup>, disebutkan ada 3 sistem pendaftaran tanah, yaitu :

### 1. Sistem Torrens

Sistem Torrens yang dikenal dalam "*The Real Property Act*" digunakan di Kepulauan Fiji, Canada, Yamaika, Brasilia, Aljazair, Denmark, Norwegia, Kongo, Tunisia, Negara Bagian Iowa Amerika Serikat, Spanyol dan Malaysia. Menurut sistem Torrens, sertipikat tanah merupakan alat bukti pemegang hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak bisa diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Buku tanah tidak mungkin terjadi perubahan, kecuali jika memperoleh sertipikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.

Keuntungan pendaftaran tanah dengan sistem Torrens, antara lain :

- a. Menetapkan biaya-biaya yang tidak dapat diduga sebelumnya;
- b. Meniadakan pemeriksaan yang berulang-ulang;

---

<sup>7</sup>A.P.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, 1999. Bandung. Hal.66.

- c. Meniadakan rekaman;
- d. Secara tegas menyatakan dasar haknya;
- e. Melindungi kesulitan-kesulitan yang tidak tersebut dalam sertipikat;
- f. Meniadakan (hampir tidak mungkin) pemalsuan;
- g. Meniadakan alas hak pajak;
- h. Memberikan alas hak yang abadi sebab Negara menjaminnya tanpa batas.<sup>8</sup>

Kelebihan sistem Torrens dibandingkan dengan sistem negatif adalah :

- a. Ketidakpastian diganti dengan kepastian;
- b. Biaya-biaya peralihan berkurang dari "pound" menjadi "shilling" dan waktu dari "bulan" menjadi "hari";
- c. Ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat dan jelas;
- d. Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa sehingga setiap orang dapat mengurus kepentingannya sendiri;
- e. Penipuan dapat dihalangi;
- f. Banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah, telah dikembalikan kepada nilai sebenarnya;
- g. Sejumlah proses-proses/prosedur dikurangi dengan meniadakan beberapa hal;<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> A.P. Parlindungan, *Op. cit*, hal 18-19.  
Sachtiar Effendie, *Op. cit*, hal. 32.

## 2. *Grantor-Grantee Index System*

Dalam sistem ini setiap peralihan hak dicatat pada dua buku, yaitu buku grantor dan buku *grantee* secara alfabet. Setiap bukti hak dapat ditelusuri pada pemilik terakhir dan kemudian pada buku *grantor* dan seterusnya sehingga dapat diperiksa apakah kepemilikannya tidak terputus-putus.

## 3. *Tract Index System*

Setiap perjanjian atas tanah disetiap daerah di *indeks* atas halaman tersendiri dan mencatat semua mutasi atas tanah tersebut.

Untuk mengetahui sejauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar atau untuk mengetahui sejauh mana masyarakat dapat mempercayai kebenaran data yang disajikan pada garis besarnya dikenal dua sistem publikasi, yaitu<sup>10</sup> :

### 1. Sistem Publikasi Positif

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka harus ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak.

Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register membuat orang tersebut menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan.

---

<sup>10</sup>Boedi Harsono. *Op cit.*

## 2. Sistem publikasi negatif

Dalam sistem publikasi negatif bukan pendaftaran, tetapi sahnyanya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnyanya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari orang yang tidak berhak menjadi pemegang hak yang baru. Dalam sistem ini berlaku asas yang dikenal sebagai *nemo plus juris*; orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai.

### C. Tujuan Pendaftaran Tanah

Sejarah kepemilikan tanah jika hanya mengandalkan ingatan atau keterangan saksi pasti tidak akan teliti, sebab ingatan bisa kabur dan saksi-saksi hidup suatu saat akan meninggal dunia, karena itulah perlu didaftar.

Yang dimaksud dengan didaftar, adalah dihimpun dan disediakan data fisik dan data yuridis tanah dan hak yang bersangkutan. Kegiatan tersebut diadakan dalam rangka menjamin apa yang disebut kepastian hukum dan kepastian hak dalam bidang pertanahan (*rechts cadaster* atau *legal cadastre*)<sup>11</sup>.

Penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah yang diperintahkan oleh (menurut) Pasal 19 UUPA bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, karena dengan pendaftaran hak atas tanah tersebut akan dihasilkan surat tanda bukti hak atas tanah yang lazim disebut sertipikat

---

<sup>11</sup>Boedi Harsono. *Ibid.* hal. 55

tanah kepada pihak yang bersangkutan, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap hak atas tanah yang dipegangnya. Hal ini sejalan dengan maksud dan tujuan UUPA itu sendiri, yaitu menuju cita-cita adanya kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah.

Kepastian hukum yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA meliputi :

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu disebut dengan kepastian subyek hak atas tanah.
2. Kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar tanah ini disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah.

Jika dilihat dalam konteks yang lebih luas pendaftaran tanah itu selain memberi informasi mengenai suatu bidang tanah, baik penggunaannya, pemanfaatannya, juga memberikan informasi mengenai untuk apa tanah itu sebaiknya dipergunakan, demikian pula informasi mengenai kemampuan yang terkandung di dalamnya dan informasi mengenai bangunan, harga bangunan dan tanahnya, serta pajak yang ditetapkan untuk tanah dan bangunan. Hal inilah yang merupakan usaha yang lebih modern untuk suatu pendaftaran tanah yang *komprehensif (Land Information System)* atau yang lebih dikenal dengan *Geographic Information System*.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> A.P. Parlindungan. *Op. cit.* hal. 6-7

Terlaksananya pendaftaran tanah sebagai suatu proses yang diakhiri dengan terbitnya sertipikat (Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan), manfaatnya dapat dipetik oleh 3 (tiga) pihak, yaitu :

1. Pemegang hak atas tanah, yaitu untuk keperluan pembuktian penguasaan haknya.
2. Pihak yang berkepentingan, misalnya calon pembeli atau calon kreditor untuk memperoleh keterangan tentang tanah yang akan menjadi obyek perbuatan hukumnya.
3. Bagi Pemerintah dalam rangka mendukung kebijaksanaan pertanahannya.

Menurut ketentuan Pasal 3 PP 24 Tahun 1997, Pendaftaran Tanah bertujuan :

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

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam huruf a merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Disamping itu juga dimaksudkan agar tercipta suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

Sebagai konsekuensi ketentuan tersebut di atas, maka guna memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat tanah, serta untuk melaksanakan fungsi informasi maka data fisik dan data yuridis dari bidang tanah yang sudah terdaftar terbuka untuk umum. Untuk mencapai tertib administrasi, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftarkan.

#### **D. Kegiatan Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP 10 Tahun 1961 dan PP 24 Tahun 1997.**

Landasan dari kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia adalah UUPA, antara lain diatur dalam Pasal 19, 23, 32 dan Pasal 38. Pendaftaran tanah, berdasarkan PP 10 Tahun 1961 Pasal 1, diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah, yang dengan berlakunya Keppres Nomor 26 Tahun 1988,

tentang Badan Pertanahan nasional, penyelenggaraan pendaftaran tanah ini kemudian dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional

Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah menurut PP 10 Tahun 1961 harus memperhatikan dasar permulaannya (*opzet*) dan pemeliharaannya (*bijhouding*).

PP 10 Tahun 1961 Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa, pendaftaran tanah dilaksanakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu, apabila diselenggarakan secara sistematis desa demi desa akan meliputi tahapan-tahapan kegiatan sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA, yaitu :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah;
- c. Pemberian surat tanda bukti hak atau sertipikat;

Dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP 10 Tahun 1961 dapat diketahui bahwa kegiatan pendaftaran tanah tersebut diatas harus dilakukan di daerah-daerah yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Selanjutnya dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah tersebut disebutkan bahwa tanah-tanah yang terdapat di dalam desa-desa di daerah yang telah ditunjuk oleh Menteri Agraria itu diselidiki riwayat tanahnya dan ditetapkan batas-batasnya; hal tersebut dilakukan oleh suatu Panitia atau oleh Pejabat yang dibentuk/ditunjuk oleh Menteri Agraria. Hasil penelitian Panitia atau Pejabat yang bersangkutan ditulis dalam daftar

isian yang bentuknya ditetapkan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dan ditandatangani oleh anggota-anggota panitia serta oleh yang berkepentingan .

Susunan panitia pemeriksaan tanah tersebut diatas diatur dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 96 tahun 1961 yang kemudian diubah dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor Sk. 142/Dja/1973 tentang Penyesuaian/Perubahan Susunan Keanggotaan Panitia Pemeriksa Tanah, panitia mana biasa dikenal dengan sebutan Panitia Tanah A yang mengadakan penelitian terhadap permohonan hak atas tanah dan Panitia Tanah B yang khusus bertugas untuk memberikan fatwa tanah Hak Guna Usaha.

Cara pengukuran dan membuat peta tidak diatur dalam PP 10 Tahun 1961, melainkan dalam Peraturan Menteri Agraria nomor 6 Tahun 1961, kemudian disusul dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 8 Tahun 1961 tentang Tanda-tanda Batas Tanah-tanah Hak.

Setelah pengukuran suatu desa selesai dikerjakan, maka hasil ukuran tersebut dipetakan dalam peta pendaftaran yang disebut peta dasar, pada peta tersebut digambarkan dengan jelas batas-batas tanah hak, macam haknya, nomor-nomor pendaftaran, nomor buku tanah (nomor hak) nomor surat ukur/gambar situasi, gedung-gedung, jalan-jalan, saluran-saluran air dan benda-benda tetap lainnya yang dianggap penting, Dari peta pendaftaran atau yang disebut peta dasar dibuat salinan yang disebut peta asli, peta kantor dan peta ukur, demikian menurut ketentuan Pasal 4 PP 10 Tahun 1961.

Selanjutnya, menurut Pasal 6 PP 10 Tahun 1961, semua peta dan daftar isian yang bersangkutan ditempatkan di kantor kepala desa selama 3 bulan, untuk memberi kesempatan kepada pihak lain yang berkepentingan mengajukan keberatan; bilamana keberatan diajukan dalam jangka waktu tersebut di atas dan dianggap beralasan oleh Panitia maka diadakan perubahan dalam peta maupun dalam daftar isian yang bersangkutan. Peta-peta dan daftar-daftar isian tersebut disahkan oleh Panitia dengan suatu berita acara setelah perubahan tersebut diatas selesai dikerjakan atau jika dalam jangka waktu yang ditentukan diatas tidak ada pihak lain yang mengajukan keberatan.

Setelah peta pendaftaran dan daftar hasil penyelidikan riwayat tanah disahkan, maka semua bidang tanah didaftar dalam daftar tanah, sedangkan hak atas tanahnya dan data yang berhak atas tanah tersebut dibukukan dalam daftar buku tanah<sup>13</sup>

Tiap hak atas tanah dibukukan dalam satu buku tanah dan selanjutnya dibuat salinan, untuk menguraikan batas tanah dalam salinan buku tanah dibuat surat ukur. Salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu berkas sampul yang bentuknya telah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri disebut sertipikat dan diberikan

---

<sup>13</sup> Pasal 12 PP 10 Tahun 1961

kepada pemegang hak atas tanah. Sertipikat ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA<sup>14</sup>.

Hak atas tanah di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap dapat pula dibukukan dalam buku tanah, ketentuan mengenai hal tersebut diatur dalam Pasal 15, 16 dan Pasal 18 PP 10 Tahun 1961, yang dipertegas lagi dengan surat edaran dari Jawatan Pendaftaran Tanah tanggal 8 Januari 1963 Nomor 195 Tahun 1963 tentang Pedoman-pedoman Pokok Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sebagaimana diatur dalam PP 10 Tahun 1961, disebutkan bahwa sebelum suatu daerah diusulkan kepada Menteri Agraria untuk dinyatakan sebagai daerah dimana pendaftaran tanah diselenggarakan secara lengkap maka ditetapkan dahulu sebagai daerah persiapan. Dengan demikian panitia pemeriksa tanah sudah dapat dibentuk dengan tidak perlu menunggu daerah persiapan menjadi daerah lengkap untuk mengadakan penyelidikan riwayat dan penetapan batas-batas dari bidang-bidang tanah yang terdapat dalam desa tersebut asalkan telah dibuat peta situasinya. Menurut ketentuan Pasal 16 ayat (2) PP 10 Tahun 1961, kepada yang memperoleh hak itu diberikan sertipikat sementara, yang dimaksud dalam Pasal 17; sertipikat sementara yaitu sertipikat tanpa surat ukur, mempunyai fungsi sebagai sertipikat dan mempunyai kekuatan sebagai sertipikat.

---

<sup>14</sup> Pasal 13 PP 10 Tahun 1961

Agar supaya apa yang telah didaftarkan dan dibukukan dalam daftar tanah dan daftar buku tanah tetap sesuai dengan keadaan sebenarnya, maka setiap perubahan yang terjadi dalam sesuatu hak atas tanah harus didaftarkan, sehubungan dengan hal tersebut Pasal 19 PP 10 Tahun 1961 menyatakan, bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai jaminan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan seorang pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Selanjutnya menurut Pasal 22 ayat (3) PP 10 Tahun 1961, akta-akta tersebut beserta sertipikat dan surat-surat lainnya yang diperlukan untuk pembuatan akta itu oleh Pejabat harus segera disampaikan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan untuk didaftarkan dalam daftar atau daftar-daftar buku tanah yang bersangkutan dan dicatat pada sertipikatnya.

Pasal 5 PP 24 tahun 1997 menyatakan, bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional, dan menurut Pasal 6 peraturan pemerintah tersebut dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Dalam hal Pendaftaran Tanah

Sistematik, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi, demikian menurut Pasal 8 PP 24 tahun 1997.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah<sup>15</sup>. Pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis serta penyimpanan daftar umum dan dokumen<sup>16</sup>.

Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali menurut ketentuan Pasal 13 PP 24 tahun 1997 dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Kegiatan pendaftaran tanah secara sistematik dimulai dengan pembuatan Peta Dasar Pendaftaran. Peta Dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah<sup>17</sup>.

Untuk keperluan pembuatan peta dasar pendaftaran Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Pasal 11 PP 24 tahun 1997

<sup>16</sup> Pasal 12 PP 24 tahun 1997

<sup>17</sup> Pasal 1 angka 14 PP 24 tahun 1997

<sup>18</sup> Pasal 16 ayat (1) PP 24 tahun 1997

Peta dasar pendaftaran menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran. Selanjutnya sebagaimana diatur dalam Pasal 20 PP 24 tahun 1997, untuk kepentingan pendaftaran bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya, diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran. Pembuatan peta dasar pendaftaran dapat juga dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.

Bidang atau bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah<sup>19</sup>.

Bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur guna kepentingan pendaftaran tanah. Surat ukur menurut Pasal 1 angka 17 PP 24 tahun 1997, didefinisikan sebagai dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. Bagi wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Dalam kegiatan pengumpulan data yuridis diadakan perbedaan untuk hak atas tanah baru dan hak atas tanah lama. Hak-hak baru adalah hak-hak

---

<sup>19</sup> Pasal 21 PP 24 tahun 1997

yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya PP 24/1997. Sedang hak-hak lama yaitu hak-hak atas tanah yang berasal dan konversi hak-hak yang ada pada waktu mulai berlakunya UUPA dan hak-hak yang belum didaftar menurut PP 10/1961.

Dalam Pasal 23 ditentukan, bahwa untuk keperluan pendaftaran <sup>20</sup>:

a. hak atas tanah baru data yuridisnya dibuktikan dengan:

- 1) penetapan pemberian hak dan Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku, apabila pemberian hak tersebut berasal dan tanah Negara atau tanah Hak Pengelolaan, yang dapat diberikan secara individual, kolektif ataupun secara umum;
- 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang Hak Milik kepada penerima hak yang bersangkutan; apabila mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Hak Milik;

b. Hak Pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang,

c. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf; ditinjau dan sudut obyeknya pembukuan tanah wakaf merupakan pendaftaran untuk pertama kali, meskipun bidang tanah yang bersangkutan sebelumnya sudah didaftar sebagai tanah Hak Milik;

---

<sup>20</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Jilid I (Hukum Tanah Nasional)*. Op Cit. Hal.477

- d. Hak Milk Atas Satuan Rumah Susun dibuktikan dengan akta pemisahan, pembukuannya merupakan pendaftaran untuk pertama kali, biarpun hak atas tanah tempat bangunan gedung rumah susun yang bersangkutan berdiri sudah didaftar.
- e. Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Wakaf lahir dengan diucapkannya ikrar wakaf oleh wakif di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, yang dibuktikan dengan Akta Ikrar Wakaf yang dibuat oleh Pejabat tersebut. Pendaftaran wakaf dilakukan untuk ketentuan administrasinya. Mengenai hak-hak yang lain pendaftaran merupakan syarat bagi "kelahirannya"<sup>21</sup>.

Untuk pembuktian hak-hak atas tanah yang sudah ada dan berasal dan konversi hak-hak lama data yuridisnya dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan dianggap cukup sebagai dasar mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Demikian ditetapkan dalam Pasal 24 ayat (1). Alat-alat bukti tersebut adalah bukti-bukti kepemilikan<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Boedi Harsono. *Loc Cit.* Hal. 477.

<sup>22</sup>*Ibid.* Hal. 478

Dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (1) tersebut dikemukakan, bahwa bukti pemilikan itu pada dasarnya terdiri atas bukti pemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960 dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak yang bersangkutan.

Dalam hal yang demikian pembukuan haknya dilakukan melalui penegasan konversi hak yang lama menjadi hak baru yang didaftar.

Selanjutnya dijelaskan dalam Penjelasan ayat (1), bahwa alat-alat bukti tertulis yang dimaksudkan dalam Pasal 24 ayat (1) di atas dapat berupa <sup>23</sup>:

- a. *grosse akta hak eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonnantie* (Staatsblad 1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak *eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi Hak Milik; atau
- b. *grosse akta hak eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *Ordonnantie* tersebut sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut PP 10/1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. surat tanda bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. sertifikat Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria nomor 9 tahun 1959; atau

---

<sup>23</sup> Boedi Harsono. *Loc Cit'*

- e. surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau
- f. akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan, yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan, yang dibuat sebelum berlakunya PP ini. ini merupakan perubahan Pasal 19 PP 10/1961, yang menentukan, bahwa harus ada bukti akta PPAT, sejak PP tersebut mulai dilaksanakan di suatu daerah; atau
- g. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan (seharusnya ditambahkan: atau yang tanahnya sudah dibukukan, tetapi belum diikuti pendaftaran pemindahan haknya pada Kantor Pertanahan); atau
- h. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan PP 28/1977 ; atau
- i. risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan (seharusnya ditambahkan: atau yang tanahnya sudah dibukukan, tetapi belum diikuti pendaftaran pemindahan haknya pada Kantor Pertanahan); atau

- j. surat penunjukan atau pembelian (seharusnya: pemberian) kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- k. petuk Pajak Bumi/*Landrente*, *girik*, *pipil*, *kekitir* dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya PP 10/1961 (seharusnya :sebelum berlakunya UUPA. Sejak muai berlakunya UUPA tidak dipungut lagi Pajak Bumi, karena tidak ada lagi tanah-tanah Hak Milik Adat ; atau
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana maksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Dalam hal bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian pemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan, yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia *Ajudikasi*/Kepala Kantor Pertanahan, demikian dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan ayat (1) Pasal 24. Keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan mengenai pemilikan tanah itu berfungsi menguatkan bukti tertulis yang tidak lengkap tersebut, atau sebagai pengganti bukti tertulis yang tidak ada lagi. Yang dimaksud dengan saksi adalah orang

yang cakap memberikan kesaksian dan mengetahui kepemilikan tanah yang bersangkutan.

Hal-hal mengenai saksi dan penilaian kebenaran keterangan para saksi dan anggota masyarakat yang bersangkutan diatur secara rinci dalam Pasal 60 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri 3/1997.

Maka mengenai kepemilikan itu ada tiga kemungkinan alat pembuktiannya, yaitu<sup>24</sup>:

- a. bukti tertulisnya lengkap: tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
- b. bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi: diperkuat keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan;
- c. bukti tertulisnya seruanya tidak ada lagi: diganti keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan ;

tetapi semuanya akan diteliti lagi melalui pengumuman, untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

Belum lengkapnya data yang tersedia atau masih adanya keberatan yang belum atau tidak dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat, bukan merupakan alasan untuk menunda dilakukannya pembuatan berita acara pengesahan hasil pengumuman tersebut. Maka pengesahan data itu merupakan pengesahan data fisik dan data yuridis bidang tanah sebagaimana adanya. Jika masih ada kekurang lengkapan data fisik dan atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan,

---

<sup>24</sup>*Ibid.* Hal.480..

pengesahan yang dimaksudkan dilakukan dengan membubuhkan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.

Untuk penegasan konversi cukup dibubuhkan catatan tertentu pada Daftar Isian yang bersangkutan. Untuk pengakuan hak juga tidak diperlukan surat keputusan pengakuan hak. Cukup dibubuhkan catatan tertentu pada Daftar Isian yang bersangkutan.

Penjelasan resmi Pasal 32 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 menyatakan tentang pengertian "berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Sertipikat merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang teruat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Hal ini berarti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan. Data fisik dan data yuridis tersebut 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.

Pendaftaran tanah memberikan Perlindungan hukum kepada para pemegang sertipikat hak tersebut. ketentuan ini sesuai dengan Pasal 32 ayat (2)

PP 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa 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 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 pada pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Pelaksanaan pembukuan diatur dalam Pasal 30 PP 24 tahun 1997, Atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan tersebut di atas dengan ketentuan sebagai berikut <sup>25</sup>:

- a. hak atas bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1) yaitu ; "hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada suart ukur tersebut"
- b. hak atas bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya

---

<sup>25</sup> *Ibid. hal. 482*

dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap. Ketidak lengkapan data tersebut bisa mengenai data fisik, misalnya karena surat ukurnya masih didasarkan atas batas sementara yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3). Bisa juga mengenai data yuridis, misalnya belum lengkapnya tanda tangan para ahliwaris. Catatan di atas akan dihapus apabila telah diserahkan tambahan alat pembuktian yang diperlukan atau telah lewat 5 (lima) tahun tanpa ada yang mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang dibukukan. Waktu 5 tahun dipandang cukup untuk menganggap bahwa data fisik maupun data yuridis yang kurang lengkap pembuktiannya itu sudah benar adanya.

- c. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan, tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah, dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut. Kepada pihak yang berkeberatan diberitahukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan 90 (sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara *sporadik*, dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut. Catatan itu akan dihapus apabila telah diperoleh penyelesaian

secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa atau diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau setelah dalam waktu 60 (enam puluh) hari dan 90 (sembilan puluh) hari sejak disampaikannya pemberitahuan tertulis tersebut di atas tidak diajukan gugatan mengenai sengketa yang bersangkutan ke Pengadilan. Penyelesaian secara damai yang dimaksudkan dapat terjadi di luar maupun di dalam Pengadilan. Apabila dalam waktu yang ditentukan keberatan tersebut diajukan ke Pengadilan, catatan dihapus setelah ada penyelesaian secara damai atau putusan Pengadilan mengenai sengketa tersebut.

- d. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan di Pengadilan, tetapi tidak ada perintah dan Pengadilan untuk *status quo* dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah, dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut setelah hal-hal yang disengketakan; Catatan itu akan dihapus setelah diperoleh penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa atau diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan, yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- e. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan, serta ada perintah

untuk *status quo* atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat di dalamnya adanya sita atau perintah *status quo* tersebut. Penyelesaian pengisian buku tanah dan penghapusan catatan tersebut dilakukan apabila telah diperoleh penyelesaian secara damai atau diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pencabutan sita atau *status quo* dari Pengadilan.

Pasal 31 ayat (1) Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1)

Menurut Pasal 32 ayat (1) PP 24 tahun 1997, 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.

Hal tersebut berarti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai yang benar.

Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa pendaftaran tanah yang penyelenggaranya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran datanya dijamin oleh negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Dalam sistem publikasi negatif kebenaran data yang disajikan tidak dijamin oleh Negara, namun demikian tidak dimaksudkan sebagai sistem publikasi negatif murni. Hal ini tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 UUPA. Demikian juga tampak dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik data yuridis serta penerbitan sertipikat dalam PP 24 Tahun 1997 ini.

Ketentuan tersebut di atas bertujuan, pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada lain pihak untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik

menguasai bidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>26</sup>

Kekuatan pembuktian sertipikat meliputi 2 (dua) hal :

1. Sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, yang berarti bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, dan
2. Orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tersebut, yang bersangkutan tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan di pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik dikuasai olehnya atau oleh orang atau badan hukum lain yang mendapat persetujuannya.<sup>27</sup>

Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis, Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar

---

<sup>26</sup> Roedi Harsono. *Op. cit.* hal. 7-8.

<sup>27</sup> Maria S.W Sumardjono, *Op. cit.* hal 3.

umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama

Menurut ketentuan Pasal 1 PP 24/1997 yang dimaksud dengan :

- a. Peta Pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
- b. Daftar Tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.
- c. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
- d. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.

Menurut Pasal 35 ayat (1) dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran (*warkah*), diberi tanda pengenal dan disimpan dikantor pertanahan yang bersangkutan atau ditempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari data umum.

PP 24/1997 dalam Pasal 35 ayat (5) dan ayat (6) menyatakan secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikro film, rekaman data tersebut

mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibubuhi cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahn yang bersangkutan

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 36 sampai dengan Pasal 56 PP 24/1997, yaitu meliputi pendaftaran peralihan dan pembebanan hak serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar. Perubahan data fisik yang dimaksud adalah pemisahan, pemecahan atau penggabungan bidang-bidang tanah yang sudah didaftar. Perubahan data yuridis terjadi apabila ada pemindahan hak atas tanah dan/atau pembebanan hak atas tanah yang sudah didaftar. Perubahan yang terjadi oleh pemegang hak atas tanah wajib didaftarkan ke kantor pertanahan.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

“Metodologi Penelitian” berasal dari “Metode” yang artinya cara yang tepat untuk melakukan sesuatu; dan “Logos” yang artinya ilmu atau pengetahuan, jadi metodologi artinya cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan.

Sedangkan “Penelitian” adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisis sampai menyusun laporannya<sup>1</sup>

Dengan menggunakan metode seseorang diharapkan mampu untuk menemukan, menentukan, menganalisa suatu masalah tertentu sehingga dapat mengungkapkan suatu kebenaran, karena metode dapat memberikan pedoman tentang cara bagaimana seorang ilmuwan mempelajari, menganalisis serta memahami permasalahan yang dihadapi.

Penelitian adalah kegiatan ilmiah yang mempergunakan pengetahuan dari sumber-sumber primer dengan tujuan untuk menemukan prinsip-prinsip umum serta mengadakan ramalan generalisasi di luar sampel yang diteliti.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan

---

<sup>1</sup>Cholid Narbuko dan H.Abu Achmadi. *Metodologi Penelitian*. PT. Bumi Aksara. Jakarta 2002. hal.1.

menganalisisnya kecuali itu juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>2</sup>

Dalam melakukan suatu penelitian diperlukan data-data yang akurat baik dari data primer maupun data sekunder, untuk itu harus digunakan metode penelitian tertentu agar didapat hasil penelitian yang memenuhi syarat baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Penelitian sebagai suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara *sistimatis, metodologis* dan *konsisten*, karena melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

#### A. METODE PENDEKATAN

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan Yuridis Sosiologis.

Pendekatan Yuridis adalah suatu pendekatan yang dilakukan/ digunakan untuk menjadi acuan dalam menyoroiti permasalahan berdasarkan aspek hukum yang berlaku, dari sisi pendekatan Sosiologis mempergunakan

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 43.

sumber data primer yang diperoleh langsung dari informan/responden untuk menganalisa bekerjanya hukum dalam masyarakat, yang mempunyai korelasi dengan masalah pertanahan seperti pelaksanaan pendaftaran tanah dan permasalahannya berdasarkan PP 10 Tahun 1961 dan PP 24 Tahun 1997.

Kajian didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku tentang teknis aturan pendaftaran tanah :

1. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria ( UUPA ).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

#### **B. SPESIFIKASI PENELITIAN**

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara deskriptif analitis mengenai PP 24 Tahun 1997 yang merupakan penyempurnaan dari PP 10 Tahun 1961 dan pengaruhnya terhadap proses Pendaftaran tanah.

#### **C. POPULASI DAN TEKNIK SAMPLING**

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu tetapi cukup

diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sample untuk memberikan gambaran yang tepat dan benar.

Populasi pada orang atau unit yg terkait dengan judul penelitian ini ditentukan, yaitu:

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Pati;
2. Kantor Kecamatan Pati ;
3. Kantor Kecamatan Winong;
4. Kantor Kecamatan Gabus;
5. Masyarakat di Kecamatan Pati, Kecamatan Winong dan Kecamatan Gabus.

Teknik sampling yg digunakan dalam penelitian ini adalah *non random sampling* dengan menggunakan teknik *purposive sampling* (sample bertujuan).

Sample dalam penelitian ini ditentukan:

1. Kasie Pendaftaran Tanah dan Pengukuran Kantor Pertanahan Kabupaten Pati;
2. Desa Gabus;
3. Desa Winong;
4. Kelurahan Pati Lor;
5. Kelurahan Pati Kidul;
6. Masyarakat dan Desa Gabus, Desa Winong, Kelurahan Pati Lor dan Kelurahan Pati Kidul yang melakukan pendaftaran atas tanah pertama kali dan yang pernah melakukan pendaftaran tanah.

#### D. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Dalam penelitian ini, akan diteliti data Primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan lewat wawancara langsung di lapangan, responden ditentukan sebagai berikut :

1. Kepala Kasi Pendaftaran dan pengukuran Kantor Pertanahan Kabupaten Pati;
2. Kepala Desa Gabus;
3. Kepala Desa Winong;
4. Kepala Kelurahan Pati Lor;
5. Kepala Kelurahan Pati Kidul;
6. Masyarakat Desa Gabus, Desa Winong Kelurahan Pati Lor dan Kelurahan Pati Kidul masing-masing 3 (tiga) orang yang pernah melakukan pendaftaran hak atas tanah pertama kali dan pernah melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah.

Dalam metode pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan, penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder meliputi Bahan Hukum Sekunder yang terdiri atas :

Bahan Hukum Primer:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria.

UPT-PUSTAKA-UNINDP

2. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

**Bahan Hukum Sekunder :**

1. Hasil-hasil penelitian ilmiah yang berkaitan dengan Pelaksanaan PP 10 Tahun 1961 dan PP 24 Tahun 1997.
2. Majalah-majalah Pertanahan.

**Bahan Hukum Tersier :**

1. Kamus Bahasa Indonesia.
2. Kamus Bahasa Inggris.
3. Kamus Bahasa Belanda.
4. Kamus Hukum.

Pengumpulan data sekunder lain diperoleh dari permasalahan pada wilayah Kabupaten Pati khususnya Kelurahan Pati Lor dan Pati Kidul, Desa Winong dan Desa Gabus

Guna mendapatkan deskripsi yang lengkap dari obyek yang diteliti, dipergunakan alat pengumpul data berupa studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen sebagai sarana pengumpul data terutama ditujukan kepada

dokumen pemerintah yang termasuk kategori-kategori dokumen-dokumen lain.<sup>5</sup>

#### E. ANALISA DATA

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistimatis kemudian di analisa secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang akan di bahas.

---

<sup>5</sup> Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Jakarta Gramedia, 1983, hal. 56.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Letak Geografis

Kabupaten Pati merupakan salah satu dari 35 daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah bagian timur, terletak diantara 110<sup>o</sup>, 50' - 111<sup>o</sup>, 15' Bujur Timur dan 6<sup>o</sup>, 25' - 7<sup>o</sup>,00' Lintang Selatan<sup>1</sup>.

Dengan batas wilayah sebagai berikut :

1. Sebelah Utara Di batasi Wilayah Kabupaten Jepara dan Laut Jawa.
2. Sebelah Barat Di batasi Wilayah Kabupaten Kudus dan kabupaten Jepara.
3. Sebelah Selatan Di batasi Wilayah Kabupaten Grobongan dan kabupaten Blora.
4. Sebelah Timur Di batasi Wilayah Kabupaten Rembang dan Laut Jawa.

Sebagai gambaran umum Kabupaten Pati memiliki wilayah seluas 150.368 Ha yang terdiri dari 58.782 Ha lahan sawah dan 91.586 Ha lahan bukan sawah, dengan penjabaran dalam tabel sebagai berikut :

---

<sup>1</sup> BPS, *Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2002*. BPS 2002.hal.3

Tabel 4.1.  
 LUAS DAN PROSENTASI PENGGUNAAN LAHAN SAWAH DAN LAHAN  
 BUKAN SAWAH DI KABUPATEN PATI TAHUN 2002

PENGGUNAAN LAHAN	Luas (Ha)	Prosentasi
1. Lahan sawah	58.782	39.09
a. Pengairan Teknis	18.239	12.13
b. Pengairan ½ Teknis	9.012	5.99
c. Pengairan sederhana	7.021	4.67
d. Pengairan desa	2.467	1.64
e. Tadah hujan	21.727	14.45
f. Pasang surut	0	0.00
g. lainnya	317	0.21
2. Lahan Bukan Sawah	91.586	60.91
a. Pekarangan	28.290	18.81
b. Tegal	27.650	18.39
c. Padang rumput	2	0.00
d. Hutan rakyat	1.554	1.90
e. Hutan negara	17.868	11.88
f. Perkebunan	2.249	1.50
g. Rawa	19	0.01
h. Tambak	10.605	7.05
i. Kolam	91	0.06
j. Tanah lainnya	3.259	2.17

Sumber data Biro Statistik Jawa Tengah 2004.

Adapun kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis di bidang pertanahan di Kabupaten Pati dari tahun 1997 sampai tahun 2001. terlihat dalam tabel 4.2. berikut :

Tabel.4.2.

**INVENTARISASI KEGIATAN PENDAFTARAN TANAH  
SISTEMATIK DI BIDANG PERTANAHAN DI KABUPATEN PATI**

No	Nama/Jenis Kegiatan	Lokasi a.Kecamatan b.Desas	JUMLAH			PIHAK YANG TERLIBAT	SUMBER DANA	
			Luas (ha)	Peserta	Bidang			
1	Ajudikasi TA.1997	Kec. Gabus				Masyarakat, BPN, Pemda, Kec. Desa	APBN PAP (BPN)	
		Desa :						
		-Gabus :	248,292	1.498	1.758			
		-Tambahmulyo	134,338	995	1.135			
		-Tanjunganom	348,264	1.700	2.183			
		-Sugihrejo	18,008	210	230			
		Kec. Winong						Sda
		Des. Winong :						
		-Kebowan	160,132	678	768			
		-Tawangrejo	162,000	598	781			
-Montorahayu	216,304	1.534	1.623					
-Klecoregonang	233,772	988	1.170					
-Padangan	101,384	476	511					
		96,000	221	238				
2	Ajudikasi TA.1998	Kec. Gabus				Sda		
		Des. Sugihrejo(lanj.) :	218,679	1.579	1.772			
		-Mojolawaran	85,638	879	941			
		-Kuryokalangan	189,552	1.200	1.362			
		-Bogotanjung	203,529	985	1.020			
		Kec. Winong						Sda
		Desa						
		-Padangan (lanj.) :	108,000	401	493			
		-Blingijati	150,005	896	962			
		-Danyangmulyo	380,000	1.342	1.441			
		-Kebolampang	211,470	769	840			
		-Pekalongan	159,200	880	930			
		-Pagendisan	50,136	340	379			
Kec. Gunungwungkal				Sda				
Desa								
-Gunungwungkal	433,260	1.467	1.596					
-Gajihan	518,700	907	1.007					
-Perdopo	373,350	1.259	1.359					

		-Gulangpongge	433,200	1.023	1.195		
3	Ajudikasi TA.1999	Kec. Tambakromo Desa :					
		- Tambakromo	262,939	1.476	1.643	Masyarakat,	APBN
		-Karangmulyo	172,425	770	888	BPN, Pemda,	PAP
		-Karangwono	188,134	749	814	Kec. Desa	(BPN)
		-Kadalingan	243,200	1.190	1.299		
		-Angkatan Lor	81,383	342	467	Sda	
		Kec. Winong Desa :					
		-Bringinwareng :	128,250	587	695		
		-Kerangkonang	154,565	770	782		
		-Degan	161,405	699	748		
		-Sugihan	151,902	576	772		
		-Kropak	248,148	478	551		
		-Kudur	197,315	983	1.014		
		-Pegendisan (lanjutan)	150,408	598	606	Sda	
		Kec. Gabus Desa ;					
		-Bogotanjung (lanjut.)	68,803	185	232		
		-Penanggungan	179,668	1.003	1.108		
		-Suggingwarno	304,935	1.802	1.837	Sda	
		-Koripandriyo	155,367	579	624		
		-Babalan	159,550	872	920		
		-Sambirejo	39,000	300	311		
4	Ajudikasi TA.2000	Kec. Gabus Desa					
		-Sambirejo (lanj.)	99,125	953	1.047		
		-Gebang	125,870	481	538		
		-Plumbungan	124,540	297	307		
		-Tlogoayu	288,810	301	336		
		Kec. Tambakromo Desa					
		-Angkatan Lor (lanj.)	162.767	1.102	1.259		

5	PRONA TA.1997-1998	Kec.Margorejo Desa Sukobubuk	22,809	189	200	Masyarakat, BPN, Pemda, Kec. Desa Sda	APBN
6	PRONA TA.1998-1999	Kec. Margorejo Desa Banyuurip	18,621	200	220	Sda	
7	PRONA TA.1999-2000	Kec. Pati Desa Widorokandang	8,370	201	225	Sda	
8	PRONA TA.2000	Kec.Margorejo Desa Pagandan	5,022	127	135	Sda	
9	PRONA TA.2001	Kec. Margorejo Desa Badegan	168,000	479	500	Sda	

Sumber data BPN Kabupaten PATI

Struktur Pemerintahan Kabupaten Pati merupakan bagian dari Propinsi Jawa Tengah, dan terdiri atas 21 (dua puluh satu) Kecamatan yaitu :

Tabel 4.3.

NAMA-NAMA KECAMATAN DI KABUPATEN PATI

No	Nama Kecamatan	No	Nama Kecamatan
1	PATI	12	GUNUNGWUNGKAL
2	TLOGOWUNGU	13	MARGOYOSO
3	MARGOREJO	14	JAKENAN
4	GEMBANG	15	JAKEN
5	JUWANA	16	PUCAKWANGI
6	WEDARIJAKSA	17	WINONG
7	TRANGKIL	18	KAYEN
8	BATANGAN	19	SUKOLILO
9	TAYU	20	TAMBAKROMO
10	DUKUHSETI	21	GABUS
11	CLUWAK		

Sumber data : Kantor Pelayanan PBB Pati 2003.

## 2. Keadaan Penduduk

Data kependudukan yang disajikan dalam publikasi ini bersumber dari hasil registrasi penduduk dan hasil sensus penduduk tahun 2002 yang diolah kembali. Menurut hasil pencatatan Registrasi penduduk, jumlah penduduk Kabupaten Pati pada akhir tahun 2001 adalah = 1.180.736 jiwa, terdiri dari :

Penduduk laki-laki = 581.960 jiwa

Penduduk perempuan = 598.776 jiwa

akhir tahun 2002 adalah = 1.187.602 jiwa, terdiri dari :

Penduduk laki-laki = 585.265 jiwa

Penduduk Perempuan = 602.337 jiwa

Selama tahun 2001 - 2002 penambahan penduduk Kabupaten Pati sebanyak 6.866 orang atau mempunyai pertumbuhan sebesar 0,58 % dari tahun sebelumnya. Keterangan mengenai pertumbuhan penduduk Kabupaten Pati nampak dalam tabel dibawah ini;

Tabel. 4.3.

### Jumlah Penduduk, Sex Ratio dan Pertumbuhan Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 1999 - 2002

TAHUN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	JUMLAH	PERTUMBUHAN PENDUDUK	RASIO JENIS KELAMIN/ SEX RATIO
2002	585.265	602.337	1.187.602	0,58	97,17
2001	581.960	598.776	1.180.736	0,70	97,19
2000	577.968	595.565	1.172.562	1,07	97,20
1999	570.960	589.237	1.160.197	0,68	96,80

Sumber data Biro Statistik Jawa Tengah 2004.

## **B. Hal-Hal yang disempurnakan dalam PP 24 Tahun 1997 dari PP 10 Tahun 1961**

Jumlah penduduk di Kabupaten Pati dari tahun ke tahun terus bertambah, misalnya selama tahun 2001-2002 penambahan penduduk Kabupaten Pati sebanyak 6.866 jiwa atau 0,58 %, hal ini menunjukkan akan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah pada masyarakat Kabupaten Pati dari waktu ke waktu.

Peningkatan kebutuhan akan tanah, tanpa dibarengi dengan peningkatan pelayanan ataupun penyempurnaan peraturan-peraturan di bidang hukum pertanahan, akan memunculkan banyak masalah di bidang hukum pertanahan. Hal ini merupakan salah satu tantangan dalam pelaksanaan Pembangunan Nasional.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka guna meningkatkan dukungan yang lebih baik pada Pembangunan Nasional, Pemerintah mengadakan penyempurnaan PP 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam PP 24 tahun 1997 yang merupakan penyempurnaan dari PP 10 tahun 1961 tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam UUPA, yaitu bahwa Pendaftaran Tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda

bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2).

Sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut PP 10 tahun 1961, hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang telah didaftarkan (Pasal 10 PP 10 tahun 1961 dan Pasal 24 serta Pasal 31 PP 24 tahun 1997).

Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui 2 cara, yaitu secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual maupun massal.

Adapun penyempurnaan yang dilakukan meliputi hal-hal sebagai berikut

:

**1. Penegasan pengertian pokok-pokok Pendaftaran Tanah, Asas-asas dan Tujuan penyelenggaraannya.**

**a. Penegasan pengertian Pokok-Pokok Pendaftaran Tanah**

PP 10 tahun 1961 tidak mengatur secara lengkap dan khusus mengenai pengertian pokok-pokok Pendaftaran Tanah, sebagai berikut :

Pasal 7 PP 10 tahun 1961 menyatakan, bahwa “Untuk menyelenggarakan Tata Usaha Pendaftaran Tanah oleh Kantor Pendaftaran Tanah diadakan : Daftar Tanah, Daftar Nama, Daftar Buku Tanah dan Daftar Surat Ukur”, sedangkan keterangan/pengertian mengenai daftar-daftar tersebut tidak diatur dalam Pasal tersebut ataupun penjelasannya, melainkan dalam Penjelasan Umum angka 5 PP 10 tahun 1961, dimana dinyatakan bahwa untuk menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah Peraturan Pemerintah (Pasal 7) mengharuskan Kantor-Kantor Pendaftaran Tanah, yang merupakan kantor-kantor Jawatan Pendaftaran Tanah mengadakan 4 (empat) macam daftar, yaitu :

- 1). Daftar Tanah ; dalam daftar tanah akan didaftar semua tanah (tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara, tanah-tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak, jalan-jalan dan sebagainya) yang terdapat dalam suatu desa.
- 2) Daftar Nama ; dalam daftar ini akan diatur nama orang-orang yang mempunyai sesuatu hak atas tanah.
- 3) Daftar Buku Tanah ; dalam daftar ini akan didaftar nama orang-orang yang mempunyai sesuatu hak atas tanah.
- 4) Daftar Surat Ukur ; daftar ini merupakan kumpulan surat-surat ukur, surat ukur menguraikan keadaan, letak serta luas sesuatu

tanah yang menjadi obyek sesuatu hak yang telah didaftar dalam daftar buku tanah.

Sedangkan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan surat ukur itu dijelaskan pada ketentuan Pasal 11 PP 10 tahun 1961 :

- (1) Surat ukur pada dasarnya adalah kutipan dari peta pendaftaran yang dimaksud dalam Pasal 4.
- (2) Bentuk Surat Ukur serta cara mengisinya ditetapkan oleh Menteri Agraria, dengan ketentuan bahwa Surat Ukur itu selain memuat gambar tanah yang telah melukiskan batas tanah, tanda-tanda batas, gedung-gedung, jalan-jalan, saluran air, dan lain-lain benda penting harus memuat pula :
  - a. nomor pendaftaran;
  - b. nomor dan tahun surat ukur/buku tanah;
  - c. nomor pajak (jika mungkin);
  - d. uraian tentang letak tanah;
  - e. uraian tentang keadaan tanah ;
  - f. luas tanah;
  - g. orang atau orang-orang yang menunjukkan batas-batasnya

Dalam PP 24 tahun 1997 pengertian pokok-pokok pendaftaran tanah ditegaskan dalam Pasal 1 tentang Ketentuan Umum :

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. 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.

2. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas.
3. Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.
4. Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dan Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.
5. Hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA.
6. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
7. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.
8. Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

9. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.
10. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
11. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.
12. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah. Dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.
13. Titik dasar teknik adalah titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dan suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.

14. Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah.
15. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
16. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.
17. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
18. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.
19. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yunidis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.
20. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

21. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang agraria/pertanahan.
22. Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang bidangnya meliputi bidang pertanahan.
23. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kotamadya yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.
24. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

**b. Penegasan Asas-Asas Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah itu mempergunakan<sup>2</sup> :

1. Asas publisitas yang tecemin dengan adanya data-data yuridis tentang hak atas tanah seperti subyek haknya, nama haknya, peralihan dan pembebanannya.
2. Asas spesialisitas yang tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah seperti luas tanah, letak tanah dan penunjukkan batas-batas tanah.

---

<sup>2</sup> A.P. Parlindungan. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Alumni. Bandung. 1990. hal. 97

Asas publisitas dan asas spesialisitas ini dimuat dalam suatu daftar umum guna dapat diketahui secara mudah oleh setiap orang yang menginginkan data-data tentang sebidang tanah tertentu.

Pasal 2 juncto Penjelasan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa asas-asas penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah :

1. Asas Sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak.
2. Asas Aman dimaksudkan agar pendaftaran tanah perlu diselenggarakan dengan teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.
3. Asas Terjangkau dimaksudkan agar pihak-pihak yang memerlukannya terutama golongan ekonomi lemah dapat menjangkau pemberian pelayanan pendaftaran tanah.
4. Asas Mutakhir dimaksudkan agar kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu "*up to date*" sesuai kenyataan di lapangan.

5. Asas Terbuka dimaksudkan agar masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.<sup>3</sup>

Asas sederhana tercermin dalam tatacara pendaftaran tanah. Berdasar Pasal 11 dan 12 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dapat disimpulkan bahwa apabila pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana ditentukan dalam Bab III bagian IV Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dilaksanakan dengan baik, maka pelaksanaan tersebut akan memberikan :

1. Kepastian hukum bagi pemegang hak
2. Informasi yang lengkap dan aktual bagi setiap subyek hukum yang melakukan perbuatan hukum terhadap sebidang tanah.<sup>4</sup>

Kejelasan dan ketegasan tersebut dapat dilihat juga dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pembuktian Hak untuk Keperluan Pendaftaran Hak atas Tanah Baru, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan. Dibandingkan dengan pengaturan mengenai cara pembuktian adanya hak baru dan hak lama untuk kepentingan penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, maka pengaturan alat-alat bukti untuk penentuan adanya hak atas tanah baik hak yang baru maupun hak yang lama jauh lebih jelas, tegas dan mudah dilaksanakan, dan memberikan kepastian (dalam arti relatif) bagi pemilik hak yang bersangkutan mendaftarkan haknya

---

<sup>3</sup> Maria S.W Sumardiono. *Op. cit.* hal 3-4

<sup>4</sup> Eliyana, *Penentuan Alat Bukti Pemilikan Tanah sebagai dasar bagi Pendaftaran Tanah*, 1997, hal. 3. BPN.1997.

tersebut dalam upayanya mengumpulkan bukti-bukti yang ia miliki/harus miliki/butuhkan untuk kepentingan haknya tersebut.<sup>5</sup>

Kejelasan dan ketegasan tersebut dapat dilihat juga dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang mengatur bahwa untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak lain yang membebani. Sedangkan Pasal 24 ayat (2) mengatur tentang dalam hal tidak atau tidak ada lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat bahwa :

1. Penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 tahun atau lebih berturut-turut.
2. Kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan.

---

<sup>5</sup> Eliyana, *Ibid*, hal 4.

3. Hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya.

Telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

Berdasar Pasal 23 dan 24 Peraturan Pemerintah tersebut dapat *diconstateer* adanya potensi/kemampuan untuk melaksanakan pendaftaran tanah secara lebih cepat, sederhana serta efisien dibanding dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.<sup>6</sup>

Asas aman tercermin dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah dimaksudkan 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. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda buktinya. Hal inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA.

Asas terjangkau tersebut tecermin dalam Pasal 61 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa atas permohonan yang bersangkutan, Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya pendaftaran, jika

---

<sup>6</sup> Eliyana, *Ibid*, hal. 18.

dapat membuktikan tidak mampu membayarnya. Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan yang diajukan dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal meninggalnya pewaris, tidak dipungut biaya pendaftaran.

Asas mutakhir tercermin dalam Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan-perubahan yang dimaksudkan kepada Kantor Pertanahan. Ketentuan Pasal 36 tersebut sesuai dengan asas mutakhir, yang 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.

Asas terbuka tercermin dalam Pasal 4 ayat (2), Pasal 33 dan 34 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Salah satu tujuan pendaftaran tanah yaitu untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum di bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Penyajian data tersebut diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Tata usaha pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengadakan daftar umum yang

terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

Para pihak yang berkepentingan, terutama calon pembeli atau calon kreditor, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun, berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar tersebut di Kantor Pertanahan. Data-data tersebut bersifat terbuka untuk umum. Daftar-daftar dan peta-peta yang terbuka untuk umum tersebut disebut daftar umum.

Asas terbuka tersebut tercermin juga dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang mengatur mengenai pengumuman data fisik dan data yuridis di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan, bahkan Mass Media. Hal ini bertujuan jika ada pihak yang merasa keberatan maka dapat mengajukan keberatan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Masyarakat diperbolehkan untuk memperoleh informasi atau mengecek sebidang tanah, misalnya jika ingin membeli sebidang tanah.

### **c. Penegasan Tujuan Pendaftaran tanah**

Tujuan pendaftaran tanah yang pada hakekatnya telah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, yaitu bahwa Pendaftaran telah diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di Bidang Pertanahan, dan agar dapat dilaksanakan pendaftaran tanah secara tertib dan teratur, dalam PP 10 tahun 1997 tidak ada ketentuan yang secara khusus dengan tegas mencantumkan

tujuan pendaftaran tanah sedangkan dalam PP 24 tahun 1997, penegasan tujuan pendaftaran tanah dinyatakan dalam Pasal 3 adalah :

- a. 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.
- b. 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.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya Pasal 19 UUPA tercantum dalam Pasal 3 sub a tersebut di atas, untuk mencapai tujuan inilah maka dalam Pasal 4 ayat 1 PP 24 Tahun 1997 disebutkan kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai tanda bukti.

Guna menyediakan informasi oleh Kantor Pertanahan diselenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dengan suatu daftar umum yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

Para pihak yang berkepentingan (terutama calon pembeli atau calon kreditor) perlu dan oleh karena itu dapat mengetahui data yang tersimpan pada Kantor Pertanahan tersebut. Data tersebut terbuka untuk umum, daftar

nama memuat keterangan mengenai orang perseorangan atau badan hukum dalam hubungannya dengan tanah yang dimilikinya. Menurut ketentuan Pasal 34 ayat (2) PP 24 tahun 1997, karena ada kemungkinan disalahgunakan maka yang dimuat didalamnya tidak terbuka untuk umum, melainkan hanya terbuka bagi instansi pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.

Tujuan menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap ini dipertegas dengan adanya ketentuan Pasal 30 dan 31 PP 24 tahun 1997, dengan dimungkinkannya pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah tersebut belum dikeluarkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.

Selanjutnya untuk dapat terselenggara tertib administrasi pertanahan menurut ketentuan Pasal 4 ayat (3) PP 24 tahun 1997 setiap bidang tanah dengan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak wajib didaftar, hal ini didukung dengan adanya ketentuan Pasal 40 ayat (1) yang mewajibkan PPAT untuk mendaftarkan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan selambatnya 7 hari sebelum akta tersebut ditandatangani, dan Pasal 36 PP 24 tahun 1997 yang mewajibkan pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan perubahan-perubahan atas hak atas tanahnya terjadi dikemudian hari.

Apabila para pihak yang berkepentingan tidak menggunakan haknya untuk mengetahui data pada pada daftar umum yang disimpan di Kantor Pertanahan, maka hal tersebut menjadi tanggungjawabnya sendiri, hal ini sesuai dengan salah satu asas pendaftaran tanah yang dinyatakan dalam Pasal 2 PP 24 tahun 1997, yaitu asas terbuka.

Penyempurnaan dalam penegasan pengertian pokok-pokok pendaftaran tanah, asas-asas dan tujuan penyelenggaraannya memberikan kemajuan dibidang hukum pertanahan dalam hal kejelasan prosedural dan maksud dari sistem pendaftaran tanah yang dianut dalam peraturan yang baru (PP 24 tahun 1997).

Disamping itu penegasan mengenai pengertian pokok-pokok pendaftaran tanah, asas-asas dan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tersebut di atas diharapkan para pelaksana pendaftaran tanah mempunyai persepsi yang sama, sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan di lapangan.

## **2. Penyempurnaan dalam Penyederhanaan Prosedur Pengumpulan Data.**

Penyempurnaan penyederhanaan prosedur pengumpulan data dapat diketahui dari Pasal 24 dan Pasal 26 PP 24 Tahun 1997, dimana dimungkinkan digunakan keterangan saksi atau pernyataan dari yang bersangkutan untuk menguatkan dasar permohonan haknya atas tanah, selain itu digunakannya lembaga pengumuman, yang berorientasi pada perlunya memberikan

kesempatan kepada pihak lain yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan.

### 3. Pemanfaatan Teknologi Baru.

Penyempurnaan ini berkaitan dengan Pasal 16 PP 24 Tahun 1997 :

- (1) Untuk keperluan pembuatan peta dasar pendaftaran Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan dan pemeliharaan titik-titik dasar teknis nasional di setiap Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II.
- (2) Pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikat dengan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya.
- (3) Jika suatu daerah tidak ada atau belum ada titik-titik dasar teknik nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam pelaksanaan pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran dapat digunakan titik dasar teknik lokal yang bersifat sementara, yang kemudian diikat dengan titik dasar teknik nasional.
- (4) Peta dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan titik dasar teknik nasional dan pembuatan peta dasar pendaftaran ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 35 ayat (5) PP 24 tahun 1997 :

“ Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm. Penyimpanan dengan menggunakan peralatan elektronik dan dalam bentuk film untuk menghemat tempat dan mempercepat akses pada data yang diperlukan. Tetapi penyelenggaraannya memerlukan persiapan peralatan dan tenaga serta dana yang besar. Maka pelaksanaannya akan dilakukan secara bertahap”

ayat (6) :

“ Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) mempunyai kekuatan pembuktian

sesudah ditandatangani dan dibubuhi cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan”

ayat (7) :

“Bentuk, cara penyimpanan, penyajian, dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan oleh Menteri”

Masuknya teknologi GPS, diharapkan membawa pembaharuan dalam sistem manual yang digunakan selama ini, konsep-konsep pengukuran dan pemetaan baru terus digunakan dalam prosedur pendaftaran tanah seiring dengan perkembangan pada bidang teknologi tersebut.

#### **4. Digunakannya Lembaga Ajudikasi dalam Pendaftaran Tanah Sistematis untuk Membantu Kepala Kantor Pertanahan**

Menurut Pasal 1 angka 8 PP 24 tahun 1997 : Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Pasal 8 ayat (1) PP 24 tahun 1997 menyatakan bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan di bantu oleh Panitia ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan, umumnya prakarsanya datang dari pemerintah.

Mengingat pendaftaran tanah secara sistematis pada umumnya bersifat massal dan besar-besaran, maka untuk melaksanakannya selain dibutuhkan dana yang besar dan rencana kerja jangka panjang Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksanaan Pendaftaran Tanah perlu dibantu oleh Panitia yang khususnya dibentuk, Panitia ini disebut Panitia Ajudikasi.

Suatu lembaga ajudikasi terdiri dari Ketua Panitia merangkap anggota yang dijabat seorang Pegawai Badan Pertanahan Nasional, dan beberapa anggota yang terdiri dari : seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang Pendaftaran Tanah, seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah dan seorang Kepala Desa.

Berdasarkan data yang penulis kumpulkan tercatat selama tahun 1997 sampai tahun 2001, di desa Winong dan desa Gabus telah pernah dilakukan kegiatan ajudikasi yaitu pada tahun 1997 dengan sumber dana dari APBN PAP (BPN) yang masing-masing :

1. Desa Gabus kegiatan Ajudikasi tahun 1997 meliputi luas 248,292 Ha dengan melibatkan 1.498 Kepala Keluarga dan meliputi 1.758 bidang tanah.
2. Desa Winong kegiatan Ajudikasi tahun 1997 meliputi 160,132 Ha dengan melibatkan 678 Kepala Keluarga meliputi 788 bidang tanah.

Dampak dari Digunakannya Lembaga Ajudikasi dalam Pendaftaran Tanah Sistematis untuk Membantu Kepala Kantor Pertanahan adalah mempermudah dan mempercepat proses pensertipikatan hak atas tanah. Dalam kegiatan ini kantor desa seperti berubah menjadi kantor pertanahan, hal tersebut akan mempermudah pengecekan kebenaran dan keabsahan terhadap kepemilikan suatu obyek tanah.

**5. Penyempurnaan Dalam hal dimungkinkannya Dilaksanakan Pembukuan Bidang-Bidang Tanah Yang data Fisik Maupun data Yuridis Belum Lengkap Atau Masih dalam Sengketa**

Kegiatan pendaftaran tanah antara lain meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian, baik data fisik maupun data yuridis mengenai bidang-bidang tanah yang sudah dinilai cukup untuk dibukukan tetap dibukukan walaupun masih ada data yang masih harus dilengkapi atau ada keberatan dari pihak lain mengenai data itu, pembukuan tersebut dilakukan dengan catatan-catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap, sehingga setiap data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah itu,

termasuk adanya sengketa, semuanya tercatat. Ketentuan mengenai hal ini diatur dalam Pasal 30 PP 24 tahun 1997.

#### **6. Diberlakukannya Lembaga *Rechtsverweking*.**

*Rechtsverweking* adalah suatu tindakan pengakuan hak atas tanah, apabila terbukti suatu tindakan penguasaan atas fisik tanah telah berlangsung selama lima tahun.

Dasar dari pelaksanaan *Rechtsverweking* adalah Pasal 32 PP Nomor 24 tahun 1997, lembaga *Rechtsverweking* tersebut telah mendapat pengukuhan dan penerapan dalam berbagai yurisprudensi Mahkamah Agung.

Dalam hal hak yang bersangkutan berpindah kepada pihak lain dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertipikat yang merupakan tanda buktinya, maka ketentuan Pasal 32 ayat (2) pun berlaku bagi pihak penerima hak itu, juga dihitung sejak diterbitkannya sertipikat. Jadi bukan sejak terjadinya pemindahan hak, dalam hal sesudah lampau lima tahun terjadi pemindahan hak, penerima hak juga tidak dapat diganggu gugat oleh pihak yang sejak lima tahun tersebut sudah kehilangan haknya berdasarkan Pasal 32 ayat (2) PP 24 tahun 1997.

#### **7. Mempertegas Penegasan Pengaturan Tugas PPAT**

Dalam PP 10 tahun 1961 ketentuan mengenai PPAT dapat kita ketahui dari Pasal 19 yang berbunyi sebagai berikut :

“Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Pejabat. Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria”

Selanjutnya ketentuan mengenai PPAT ini diatur dalam PMA Nomor 10 tahun 1961. sedangkan dalam PP 24 tahun 1997 ketentuan mengenai PPAT ditegaskan dalam Pasal 7.

Menurut Pasal 7 PP nomor 24 tahun 1997 :

- (1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri
- (2) Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT sementara
- (3) Peraturan Jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri

Lebih lanjut berdasarkan Pasal 7 ayat (3) dikelurkanlah PP 37 tahun 1998 Tentang Peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

### **C. Pengaruh Penyempurnaan Peraturan Pendaftaran Tanah Terhadap Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah adalah suatu 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 tanahnya sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan menunjukkan adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran yaitu berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat. Rangkaian kegiatan mana harus dilakukan terus menerus, tidak ada akhirnya, dalam arti harus selalu disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian sehingga tetap dianggap sesuai dengan keadaan yaitu terakhir<sup>7</sup>.

Semua kegiatan tersebut harus dilakukan dengan teratur, maksudnya harus berlandaskan peraturan perundang-undangan tertentu karena hasilnya akan merupakan alat bukti menurut hukum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 PP 24/97 tersebut di atas, kegiatan pendaftaran tanah meliputi :

- Pengumpulan
- Pengolahan
- Pembukuan
- Penyajian

---

<sup>7</sup> Boedi harsono, *Op cit.* hal.71

- Pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun.
- 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.

Sedangkan lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan PP 10 tahun 1961 sebagaimana ternyata dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) meliputi :

- Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah
- Pemberian surat tanda bukti hak atau sertipikat.

Menurut PP 10 tahun 1961 sebagaimana diatur dalam Pasal 1, pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah, yang dengan berlakunya Keppres No. 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, penyelenggaraan pendaftaran tanah ini kemudian dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 5 PP 24 tahun 1997.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam Pasal 11 PP 24 tahun 1997 secara garis besar meliputi :

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan
2. Pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Dalam PP 10 tahun 1961 disebut sebagai *opzet* dan *biyhouding*.

PP 24 tahun 1997 dalam ketentuan Pasal 6, 7 dan 8 menyatakan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Dalam hal pendaftaran tanah sistematis Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk, yang terdiri dari :

- Seorang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai BPN
- Beberapa orang anggota yang terdiri dari :
  - Seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah.
  - Seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah
  - Kepala desa/Kelurahan yang bersangkutan dan/atau seorang pamong desa/Kelurahan yang ditunjuk.

Dengan dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul data yuridis dan satuan tugas administrasi, dan dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa/Kelurahan yang bersangkutan, seperti tetua adat yang mengetahui benar riwayat/kepemilikan bidang-bidang tanah setempat, khususnya di daerah

yang hukum adatnya masih kuat, sehingga pada prakteknya tempat kerja Panitia Ajudikasi merupakan suatu Kantor Pertanahan kecil.

Diperkenalkannya Lembaga Ajudikasi dalam PP 24 tahun 1997 dalam pendaftaran tanah secara sistematis sangat membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam menjaga kelancaran pelaksanaan tugasnya selaku pelaksana pendaftaran tanah, sehingga dapat mendukung pencapaian tujuan kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24 tahun 1997

Obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 PP 24 tahun 1997 meliputi :

- Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
- Tanah Hak Pengelolaan
- Tanah Wakaf
- Hak Milik atas satuan rumah susun
- Hak Tanggungan
- Tanah Negara

Tanah negara sebagai obyek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan hanya dengan membukukan bidang tanah dimaksud dalam Daftar Tanah, dan tidak diterbitkan sertipikat (penjelasan resmi Pasal 9 (2) PP 24 tahun 1997). Yang dimaksud dengan Daftar Tanah menurut ketentuan Pasal 1 angka 16 PP 24 tahun 1997 adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.

Satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah menurut PP 10 tahun 1961 Pasal 2 adalah desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan desa, demikian pada menurut ketentuan PP 24 tahun 1997 sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 10.

Sedangkan satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah bagi kegiatan pendaftaran tanah HGU, HPL, HT dan TN adalah Kabupaten/Kotamadya, karena pada umumnya areal HGU, HPL dan TN serta obyek HT dapat meliputi beberapa desa/Kelurahan.

Penjelasan Pasal 10 (1) PP 24 tahun 1997 menyatakan bahwa desa atau Kelurahan adalah satuan wilayah pemerintahan yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka (Pasal 2 PP 24 tahun 1997).

Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas prakarsa pemerintah, maka didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Apabila suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, maka

pendaftaran tanahnya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik, yang dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Sedangkan dalam ketentuan terdahulu (PP 10 tahun 1961) pelaksanaan pendaftaran tanah berorientasi desa lengkap dan tidak lengkap, berdasarkan ketentuan bagian 1 Huruf A tentang pendaftaran tanah yang diselenggarakan secara lengkap disebutkan bahwa setelah melalui prosedur sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 PP 10 tahun 1961:

- (1) Setelah pekerjaan yang dimaksud dalam Pasal 3 dan 4 selesai, maka semua peta dan daftar isian yang bersangkutan ditempatkan dikantor Kepala Desa selama 3 bulan, untuk memberikan kesempatan kepada yang berkepentingan, Mengajukan keberatan-keberatan mengenai penetapan batas-batas dan isi daftar isian itu.
- (2) Mengenai keberatan yang diajukan dalam waktu yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini yang oleh Panitia dianggap beralasan, diatiakan perubahan dalam peta maupun daftar isian yang bersangkutan.
- (3) Setelah perubahan-perubahan yang dimaksud dalam ayat (2) di atas selesai dikerjakan atau jika di dalam waktu tersebut dalam ayat (1) tidak diajukan keberatan maka peta-peta dan daftar-daftar isian itu disahkan oleh Panitia dengan suatu berita acara, yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

selanjutnya menurut PP 10 tahun 1961 prosedur tersebut dilanjutkan dengan :

Pasal 12 Setelah ada pengesahan seperti dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3), maka dan tiap-tiap bidang tanah yang batas-batasnya maupun yang berhak atasnya telah ditetapkan, hak-haknya dibukukan dalam daftar buku tanah.

Pasal 13 :

- (1) Untuk tiap-tiap yang dibukukan menurut Pasal 12 dibuat salinan dan buku tanah yang bersangkutan.

- (2) Untuk menguraikan tanah yang dimaksud dalam salinan buku tanah dibuat surat ukur sebagai yang dimaksud dalam Pasal 11.
- (3) Salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertifikat dan diberikan kepada yang berhak.
- (4) Sertipikat tersebut pada ayat (3) pasal ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Pasal 14:

- (1) Semua surat keputusan mengenai pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut tanah negara) dikirim oleh pejabat yang berwenang memberi hak itu kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan untuk dibukukan dalam daftar buku tanah yang bersangkutan.
- (2) Untuk pembuatan sertifikatnya maka dari bidang tanah yang bersangkutan dibuat surat ukur sebagai yang dimaksud dalam Pasal 11.

Dari penjabaran di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud pendaftaran tanah berorientasi desa lengkap adalah sistem pendaftaran tanah sesuai prosedur seperti yang dimaksud pada pendaftaran tanah yang pertama kali menurut Pasal 13 PP 24 tahun 1997.

Sedangkan pendaftaran tanah berorientasi desa tidak lengkap dapat dilihat pada PP 10 tahun 1961 ;

Pasal 15 :

- (1) Di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap, maka hak-hak atas tanah yang telah diuraikan dalam sesuatu surat hak tanah yang dibuat menurut "*Overschrijving ordonnantie*" (*Staatsblad* 1834 No. 27), Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1959 dan peraturan pendaftaran yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta, Keresidenan Surakarta, dan Sumatera

Timur dan telah pula diuraikan dalam surat ukur (lama) yang menurut Kepala Kantor Pendaftaran Tanah masih memenuhi syarat-syarat teknis, dibukukan dalam daftar buku tanah.

- (2) Kepada yang berhak diberikan sertifikat.
- (3) Penyelenggaraan ketentuan-ketentuan dalam ayat (1) pasal ini diatur lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Pasal 16 :

- (1) Jika pemberian hak yang dimaksud dalam Pasal 14 mengenai bidang tanah yang telah diuraikan dalam suatu surat ukur (lama), yang menurut Kepala Kantor Pendaftaran Tanah masih memenuhi persyaratan teknis, maka kepada yang memperoleh hak itu diberi sertifikat, dengan tidak perlu membuat surat ukur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11.
- (2) Jika pemberian hak tersebut mengenai bidang tanah yang belum diuraikan dalam sesuatu surat ukur yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, sedangkan pembuatan surat ukur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11 tidak dapat dibuat dengan segera oleh karena peta pendaftaran yang bersangkutan dengan bidang tanah itu belum dibuat, maka kepada yang memperoleh hak itu diberi sertifikat-sementara, sebagai yang dimaksud dalam Pasal 17.

Pasal 17:

- (1) Sertifikat sementara, yaitu sertifikat tanpa surat ukur, mempunyai fungsi sebagai sertifikat.
- (2) Sertifikat sementara mempunyai kekuatan sebagai sertifikat.

Pasal 18 :

- (1) Atas permohonan yang berhak, maka sesuatu hak atas tanah di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap dapat pula dibukukan dalam daftar buku tanah.  
Untuk membukukan hak tersebut, kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah harus disampaikan surat atau surat-surat bukti hak dan keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Asisten Wedana, yang membenarkan surat atau surat-surat bukti hak itu.

- (2) Setelah menerima surat atau surat-surat bukti hak beserta keterangan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal 1. maka Kepala Kantor Pendaftaran Tanah mengumumkan permohonan pembukuan hak itu di Kantor Kepala Desa dan Kantor Asisten Wedana selama 2 bulan berturut-turut. Kalau dianggapnya perlu, maka selain pengumuman di Kantor Kepala Desa dan Kantor Asisten Wedana itu Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dapat juga mengumumkan dengan cara lain.
- (3) Jika dalam waktu 2 bulan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini tidak ada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan, untuk dibukukan dalam daftar buku tanah yang bersangkutan.  
Jika ada yang mengajukan keberatan, Kepala Kantor Pendaftaran Tanah menunda pembukuannya sampai ada keputusan hakim yang membenarkan hak pemohon atas tanah itu.
- (4) Setelah pembukuan dilaksanakan maka oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah diberikan kepada pemohon sertifikat sementara.

Sebenarnya maksud isi dari Pasal 15 PP 10 tahun 1961 ini adalah untuk mengisi kekosongan hak atas tanah, terhadap tanah-tanah masyarakat yang belum dilakukan pendaftaran lengkap, proses ini dimaksudkan untuk mempercepat jalur birokrasi guna pemberian kepastian hukum, karena pada sistem ini surat-surat tanah yang lama pun dapat dijadikan dasar permohonan sertipikat.

Dalam PP 24 tahun 1997, pengaturan pendaftaran tanah dilakukan melalui tahapan-tahapan :

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya

- c. Penerbitan sertipikat
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

#### Ad. a. Pengumpulan dan Pengolahan Data Fisik

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Dalam rangka pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan, demikian menurut ketentuan Pasal 14 (1) PP 24 tahun 1997.

Kegiatan pengukuran dan pemetaan sebagaimana dimaksud pada Pasal 14 ayat (1) meliputi :

1. Pembuatan peta dasar pendaftaran
2. Penetapan batas bidang-bidang tanah
3. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
4. Pembuatan daftar tanah
5. Pendaftaran surat ukur.

Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah.

Penyiapan peta dasar pendaftaran diperlukan agar setiap bidang tanah yang didaftar dijamin letaknya secara pasti karena dapat direkonstruksi dilapangan setiap saat. Untuk maksud-maksud tersebut diperlukan titik-titik dasar teknis nasional. Titik dasar teknik nasional adalah titik tetap yang mempunyai koordinat yaitu diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol ataupun titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi nasional.

Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.

Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 20 PP 24 tahun 1997, bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya, diukur dan dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.

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

Yang dimaksud dengan peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah, sedangkan daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk

daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran, demikian menurut ketentuan Pasal 1 angka 15 dan 16 PP 24 tahun 1997.

Untuk keperluan pendaftaran hak, bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur. Dalam PP 10 tahun 1961 surat ukur merupakan kutipan dari peta pendaftaran yang memuat gambar tanah dengan batas-batas tanah dan tanda batas, gedung-gedung, jalan-jalan, saluran air dan benda-benda lain serta memuat nomor pendaftaran, nomor dan tahun surat ukur/buku tanah, nomor pajak jika mungkin dan uraian letak tanah, sedangkan dalam PP 24 tahun 1997 surat ukur didefinisikan sebagai dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.

Dalam rangka pengukuran dan pemetaan diadakan pengaturan penggunaan teknologi moderen, seperti cara penentuan titik koordinat melalui *Global Positioning System* (GPS), penggunaan komputer dan perangkat lainnya guna mempercepat dan lebih memberi kepastian letak dan batas tiap bidang tanah sehingga dapat mendukung pemberian kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkaitan

#### Ad. b. Pembuktian Hak dan Pembukuannya

Kegiatan ini meliputi :

- b.1. Pembuktian hak baru
- b.2. Pembuktian hak lama

### b.3. Pembukuan hak

b.1.1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah baru dibuktikan dengan :

1. Penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku, apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau hak pengelolaan.
2. Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas hak milik.

b.1.2. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang.

b.1.3. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta Ikrar Wakaf

b.1.4. Hak Milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan

b.1.5. Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan

Ad. b.2. Pembuktian Hak Lama

Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat

bukti mengenai adanya hak tersebut, berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi, dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam Pendaftaran Tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak lain yang membebaninya.

Bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak.

Alat-alat bukti tertulis yang dimaksud dapat berupa :

1. *Grosse* akta hak *eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *overschrijvings ordonantie* (S. 1834-27), yang dibubuhi catatan bahwa hak *eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik; atau
2. *Grosse* akta hak *eigendom* yang diterbitkan *overschrijvings ordonantie* (S. 1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut PP 10 tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
3. Surat tanda bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan ; atau
4. Sertipikat Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan PMA No. 9/1959; atau

5. Surat Keputusan pemberian Hak Milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya ; atau
6. Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat/desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya PP 24 tahun 1997; atau
7. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat PPAT yang tanahnya belum dibukukan; atau
8. Akta Ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak dilaksanakannya PP. No. 28/1997; atau
9. Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang yang tanahnya belum dibukukan; atau
10. Petuk Pajak Bumi/*Landrente, girik, pipil, kekitir* dan *verponding* Indonesia sebelum berlakunya PP 10 tahun 1961; atau
11. Lain-lain bentuk alat pembuktian dalam Pasal II, VI, dan VII ketentuan-ketentuan konversi UUPA.

Dalam bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian kepemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut

Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.

Yang dimaksud dengan saksi adalah orang yang cakap memberi kesaksian dan mengetahui kepemilikan tersebut.

Apabila alat-alat pembuktian di atas tidak tersedia secara lengkap, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat :

1. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
2. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman, tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/Kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya. demikian menurut ketentuan Pasal 24 ayat (2) PP 24 tahun 1997.

Guna menilai kebenaran alat-alat bukti di atas menurut ketentuan Pasal 25 PP 24 tahun 1997 dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah sporadik yang dituangkan dalam suatu daftar isian.

Pasal 26 PP 24 tahun 1997 menyatakan bahwa daftar isian dimaksud beserta peta-peta bidang tanah yang bersangkutan diumumkan selama 30 hari dalam pendaftaran tanah sistematis atau selama 60 hari dalam pendaftaran tanah sporadik untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Pengumuman tersebut bagi pendaftaran tanah sistematis dilakukan di Kantor Panitia Adjudikasi dan Kantor desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan atau bagi pendaftaran tanah sporadik dilakukan di kantor pertanahan dan kantor desa/Kelurahan yang bersangkutan, serta di tempat lain yang dianggap perlu. Pendaftaran tanah sporadik individual, pengumumannya dapat pula dilakukan melalui media massa. Dalam PP 10 tahun 1961 menetapkan pengumuman ini dilakukan dalam 90 hari.

Dari uraian tersebut di atas dapat diketahui adanya penyederhanaan prosedur pembukuan hak dalam PP 24 tahun 1997 yaitu dengan adanya pengurangan jangka waktu pengumuman, yang semula harus dilakukan 90 hari menurut PP 10 tahun 1961, menjadi 30 hari dalam hal pendaftaran sistematis dan selama 60 hari dalam pendaftaran tanah sporadik, disamping itu diperkenalkan pula lembaga kesaksian yang sebelumnya tidak diatur dalam PP 10 tahun 1961.

Jika dalam jangka waktu pengumuman ada yang mengajukan keberatan baik mengenai data yudis dan/atau data fisik yang diumumkan, maka

keberatan tersebut diusahakan secepatnya diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat, dan selanjutnya dibuatkan Berita Acara Penyelesaian.

Bilamana upaya untuk musyawarah tidak berhasil, maka Ketua Tim Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang berkeberatan agar mengajukan gugatan mengenai data fisik dan/atau data yuridis yang disengketakan ke pengadilan.

Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, data fisik/data yuridis yang diumumkan tersebut disahkan dengan Berita Acara oleh Ketua Tim Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan.

Apabila ada data fisik/data yuridis yang masih kurang lengkap atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, pengesahan di atas dilakukan dengan catatan-catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan/atau keberatan yang belum diselesaikan.

Berita Acara tersebut selanjutnya menjadi dasar untuk pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah, pengakuan hak atas tanah atau pemberian hak atas tanah.

#### Ad.b.3. Pembukuan Hak

Menurut ketentuan Pasal 29 PP 24 tahun 1997 atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam Buku Tanah yang memuat data yuridis dan

data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut.

Pembukuan hak tersebut dilakukan berdasarkan alat bukti dan Berita Acara pengesahan. Dengan demikian hak atas tanah serta pemegang hak yang bersangkutan dan bidang tanah yang diuraikan dalam surat ukur, secara hukum telah didaftar menurut PP 24 tahun 1997.

Pelaksanaan pembukuan diatur dalam Pasal 30 PP 24 tahun 1997, dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, pembukuannya dilakukan dalam Buku Tanah menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1) PP 24 tahun 1997.
- b. Hak atas bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap, misalnya surat ukur masih didasarkan atas batas sementara atau tanda tangan ahli waris belum lengkap, pembukuannya dilakukan dalam Buku Tanah dengan catatan yang berkaitan dengan hal-hal yang belum lengkap. Catatan ini hapus apabila telah diserahkan tambahan alat pembuktian yang diperlukan atau telah lewat 5 tahun tanpa ada yang mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai data yang dibukukan (*rechtsverwerking*).

- c. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan/atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke pengadilan, pembukuannya dilakukan dalam Buku Tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang berkeberatan diberitahukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi/kepala Kantor Pertanahan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dalam waktu 60 hari untuk pendaftaran tanah sistematik dan 90 hari untuk pendaftaran tanah sporadik, dihitung sejak pemberitahuan disampaikan.

Catatan tersebut akan dihapus apabila telah diperoleh penyelesaian secara damai atau putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau setelah jangka waktu gugatan habis dan tidak diajukan gugatan mengenai sengketa tersebut ke pengadilan.

- d. Hak atas bidang tanah yang data fisik dan/atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke pengadilan tetapi tidak ada perintah untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam Buku Tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan.

Catatan ini akan dihapus apabila telah dicapai penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersangkutan atau diperoleh

putusan pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

- e. Hak atas bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke pengadilan serta ada perintah untuk *status quo* atau putusan penyitaan dari pengadilan, dibukukan dalam Buku Tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dan hal-hak lain yang disengketakan serta mencatat adanya sita atau perintah *status quo* tersebut.

Penyelesaian pengisian Buku Tanah dan penghapusan pencatatan adanya sita atau perintah *status quo* dilakukan apabila telah diperoleh penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa atau diperoleh putusan pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pencabutan sita atau *status quo* dari pengadilan.

Dilakukannya pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik maupun data yuridisnya belum lengkap/ masih dalam sengketa, semua tercatat, dalam kegiatan pembukuan ini juga digunakan teknologi moderen, penggunaan teknologi moderen diharapkan dapat mempercepat kegiatan pembukuan, menciptakan tertib administrasi pertanahan guna meningkatkan pelayanan penyediaan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan, hal ini tentunya akan mendukung perwujudan salah satu tujuan pendaftaran tanah

yaitu 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.

#### Ad.c. Penerbitan Sertipikat Tanah

Menurut PP 10 tahun 1961, yaitu disebut sertipikat adalah salinan Buku Tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan Menteri Agraria. Sedangkan menurut PP 24 tahun 1997, sertipikat tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Pengertian sertipikat dalam PP 24 tahun 1997 nampak lebih fleksibel, karena hanya disebut tanda bukti hak untuk hak-hak atas tanah yang sudah dibukukan, sedangkan bentuknya tidak dirinci seperti pengertian sertipikat dalam PP 10 tahun 1961, dengan demikian dimasa depan bentuk sertipikat tanah mungkin tidak seperti bentuk sertipikat hak atas tanah yang kita kenal sekarang ini.

Sertipikat tanah diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar

dalam buku tanah. Jika dalam buku tanah terdapat catatan yang menyangkut data fisik maupun data yuridis, maka penerbitan sertipikat tersebut ditangguhkan sampai catatan tersebut dihapuskan.

#### Ad. d. Penyajian data fisik dan data yuridis

Menurut ketentuan Pasal 33 jo. Pasal 34 PP 10 tahun 1961, kegiatan penyajian data fisik dan data yuridis merupakan salah satu tugas kantor pertanahan Kabupaten/Kotamadya yaitu dengan cara menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam suatu daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur buku tanah dan daftar nama.

Sesuatu dengan asas pendaftaran yang terbuka sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 PP 24 tahun 1997, daftar-daftar tersebut bersifat terbuka untuk umum, kecuali data-data tercantum dalam daftar nama tidak terbuka untuk umum, daftar nama hanya diperuntukkan bagi instansi pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. Para pihak yang berkepentingan berhak mengetahui data-data yang tersimpan dalam daftar-daftar di kantor pertanahan tersebut.

Penyajian data fisik dan data yuridis juga diselenggarakan dengan menggunakan komputer dan perangkat elektronik lainnya. Pemanfaatan teknologi modern ini dimaksudkan agar para pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, dapat dengan cepat dan mudah memperoleh informasi yang diperlukan.

#### Ad. e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Daftar umum dan dokumen-dokumen lainnya yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal, disimpan dan harus tetap berada di kantor pertanahan yang bersangkutan atau ditempat lain yang ditetapkan oleh Menteri. Apabila ada instansi yang menganggap perlu untuk memeriksanya, pemeriksaan wajib dilakukan di Kantor Pertanahan.

Guna menghemat ruangan dan mempercepat akses pada data yang diperlukan PP 24 tahun 1997, khususnya dalam Pasal 35 mengatur pemanfaatan teknologi modern dalam penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah, yaitu dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.

Pemanfaatan teknologi modern ini dilakukan secara bertahap mengingat penyelenggaraannya memerlukan dana yang besar dan sumber daya yang terampil/menguasai teknologi moderen yang akan digunakan.

#### **D. Kepastian Hukum dan Permasalahanya Dalam Proses Pendaftaran Tanah**

##### **Berdasarkan PP 24 Tahun 1997 di Kabupaten Pati.**

Pada bagian terdahulu telah diuraikan bahwa sistem pendaftaran yang digunakan dalam PP 24 tahun 1997 adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*).

Hak atas tanah, Hak pengelolaan, tanah wakaf dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, didaftar dan dibukukan dalam buku tanah, yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut, pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur tersebut merupakan bukti, bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanah yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftarkan menurut PP 24 tahun 1997<sup>8</sup>.

Guna kepentingan pemegang hak yang bersangkutan diterbitkan sertipikat yang merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya.

Ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang merupakan dasar hukum pendaftaran tanah, menyatakan bahwa dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah akan diberikan sertipikat tanah sebagai tanda bukti hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kata "kuat" dalam pengertian Pasal 19 ayat (2) huruf c ini berarti bahwa sertipikat tanah yang diberikan itu adalah "tidak mutlak", hal ini membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum di dalamnya adalah dianggap benar sepanjang tidak ada orang lain yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang

---

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta . 1999. hal.463.

menyatakan sertipikat itu tidak benar. Dengan kata lain sertipikat menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dapat digugurkan<sup>9</sup>.

Jika dihubungkan antara ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dengan sistem pendaftaran tanah yang telah dikemukakan di atas, maka akibat hukum dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tersebut adalah sebagaimana yang tersebut dalam sistem negatif. Pasal 29 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa Hak atas Tanah, Hak Pengolahan, Tanah Wakaf dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut.

Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur tersebut merupakan bukti, bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Dengan demikian sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak, bukan sistem pendaftaran akta. Sistem publikasi yang dianut UUPA sistem negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Yahman, SH., Kakan Pertanahan Kabupaten Pati, wawancara Tanggal 28 Januari 2004.

<sup>10</sup> Wahyudi, SH., Kasie Pendaftaran Tanah Kabupaten Pati, Wawancara Tanggal 29 Januari 2004.

Petugas pelaksana pendaftaran tanah diwajibkan untuk mengadakan penelitian untuk mencegah terjadinya kekeliruan dalam pembukuan tanah untuk pertama kali maupun dalam pendaftaran atau pencatatan-pencatatan perubahan kemudian. Batas-batas tanah ditetapkan dengan memakai sistem *contradictoire delimitatie*, sebelum tanah dan haknya dibukukan pengumuman, perselisihan-perselisihan diajukan ke pengadilan kalau tidak dapat diselesaikan sendiri oleh yang bekepentingan.<sup>11</sup>

Secara umum PP 24 Tahun 1997 telah menjalankan peran penting sebagai penyempurna PP 10 tahun 1961, dalam rangka penciptaan kepastian hukum, misalnya diatur ketentuan mengenai *rechtsverweking* yang merupakan koreksi dari kelemahan sistem negatif

Dari uraian-uraian terdahulu, ada beberapa point penting yang akan penulis garis bawahi menyangkut kepastian hukum dan permasalahannya berkaitan dengan penyempurnaan Proses Pendaftaran Tanah berdasarkan PP 24 tahun 1997, khususnya di Kabupaten Pati antara lain :

1. Dari hasil wawancara mendalam dengan warga masyarakat yang pernah melakukan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya diketahui bahwa umumnya dengan memiliki sertifikat mereka merasa bahwa hak milik tanahnya menjadi lebih diakui secara hukum oleh negara melalui Kantor Pertanahan dan mereka merasa lebih aman karena batas

---

<sup>11</sup> Boedi Harsono, *Op. cit*, hal. 430

tanahnya dengan tanah tetangga menjadi jelas dan pasti sebab telah diadakan pengukuran oleh pihak yang berwenang dan disaksikan oleh perangkat desa dan pemilik tanah berbatasan, sehingga kemungkinan sengketa batas dengan tetangga dapat dihindari<sup>12</sup>.

## 2. Pembentukan Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran secara sistematik

Dengan adanya pembentukan Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran secara sistematik berdasarkan Pasal 8 PP nomor 24 tahun 1997, dalam pelaksanaannya di Kabupaten Pati berkaitan dengan penerapan Pasal 24 dan Pasal 26 PP nomor 24 tahun 1997, berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa warga di Kabupaten Pati telah banyak membantu dalam percepatan proses pendaftaran tanah, namun kelemahan lain yang timbul dari kemudahan yang ditawarkan dalam pendaftaran tanah dengan sistem adjudikasi sistematik adalah munculnya calo-calo sehingga biaya menjadi tinggi, dokumen dan alat pembuktian penguasaan tanah banyak dibuat seketika dan cenderung terburu-buru sehingga kurang teliti<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup>Darus, Awaludin, masyarakat desa Gabus.

<sup>13</sup>Kamaruddin, Neny, Yeti, masyarakat desa Winong.

Menurut kenyataannya berdasarkan hasil wawancara dengan aparat desa, pengumuman dalam ajudikasi sistematik hanya dilakukan di balai desa/kantor kelurahan, menurut PP 24 tahun 1997 seharusnya juga di Kantor Pertanahan<sup>14</sup>.

### 3. Penggunaan Teknologi Baru

Dalam PP 24 Tahun 1997 dimungkinkan kegiatan pengukuran dan pemetaan dengan mempergunakan GPS atau Teknologi Baru, namun di lapangan khususnya di Kabupaten Pati penggunaan Teknologi baru masih menghadapi kendala dalam penerapannya, karena kurangnya sarana dan lemahnya Sumber Daya Manusia yang dimiliki.

4. Berdasarkan ketentuan mengenai pembukuan hak yang diatur dalam Pasal 30 PP 24 tahun 1997 tanah-tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap boleh dibukukan tetapi tidak boleh diterbitkan sertifikatnya namun pada prakteknya Kantor Pertanahan akan menolak pendaftaran bidang-bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap.

5. Berdasarkan Pasal 40 ayat (1) PP 24 tahun 1997 PPAT diwajibkan menyampaikan akta yang dibuatnya berikut

---

<sup>14</sup> Wahyu.A., Perangkat desa Winong.

dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar selambat-lambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta tersebut, namun dari penelitian dilapangan diketahui bahwa masih ada PPAT yang belum memenuhi kewajiban tersebut pada waktunya.

## BAB V

### P E N U T U P

#### A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan di atas dapat disimpulkan hasil-hasil penyempurnaan sebagai berikut :

1. Penyempurnaan PP 24 tahun 1997 terhadap PP 10 tahun 1961 meliputi :
  - a. Penegasan pengertian pokok-pokok Pendaftaran Tanah, Asas-asas dan Tujuan penyelenggaraannya.
  - b. Penyederhanaan Prosedur Pengumpulan Data.
  - c. Pemanfaatan Teknologi Baru.
  - d. Digunakannya Lembaga Ajudikasi dalam Pendaftaran Tanah Sistematis untuk Membantu Kepala Kantor Pertanahan
  - e. Dimungkinkannya Dilaksanakan Pembukuan Bidang-Bidang Tanah Yang data Fisik Maupun data Yuridis Belum Lengkap
  - f. Diberlakukannya Lembaga Rechtsverweking.
  - g. Penegasan Pengaturan Tugas PPAT
2. Adapun pengaruh dari penyempurnaan tersebut dapat dilihat pada prosedur pelaksanaan pendaftaran tanah yang lebih singkat selain diperkenalkannya lembaga kesaksian juga pembentukan panitia ajudikasi, pemanfaatan teknologi modern dalam pemetaan

tanah dengan penentuan titik koordinat dengan memakai sistem GPS, jangka waktu pengumuman yang lebih pendek yaitu 30 hari dalam hal pendaftaran sistem sistematis dan 60 hari dalam hal pendaftaran secara sporadik dibandingkan PP 10 tahun 1961 yaitu 90 hari serta dikenalnya *rechtsverwerking* dapat mempercepat waktu penyelesaian pendaftaran tanah, data fisik yang dikumpulkan dapat lebih akurat, dan lebih memberikan kepastian hukum.

3. Ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP 24 tahun 1997 mengenai *rechtsverwerking* telah memberikan kepastian hukum kepada pemilik hak yang terdaftar, dalam hal 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.

## **B. Saran**

Dari kesimpulan di atas ada beberapa saran yang dapat penulis berikan yaitu :

- a. Perlunya konsistensi pelaksanaan PP 24 tahun 1997 mengenai pendaftaran tanah, agar tujuan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 PP 24 tahun 1997 dapat terwujud.
- b. Perlu dilakukan kontrol yang memadai terhadap pelaksanaan tugas Panitia Ajudikasi, agar tercipta pemberian hak yang pasti terhadap pihak yang berhak dalam proses pendaftaran tanah secara sistematis.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU :

- Abdurrahman, *Sekilas Tentang UUPA*. Alumni. Bandung. 1984.
- , *Sekilas Tentang UUPA*. Alumni. Bandung. 1984.
- BPS, *Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2002*. BPS 2002.
- Effendie. Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993,
- Eliyana, *Penentuan Alat Bukti Pemilikan Tanah sebagai dasar bagi Pendaftaran Tanah*, 1997, BPN.1997.
- Gautama. Sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Harsono. Boedi. *Hukum Agraria Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Djambatan. Jakarta. 1999.
- , *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Djambatan. Jakarta. 1999.
- , *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*. Universitas Trisaksi. 2002.
- Kartodirdjo.Sartono, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Jakarta Gramedia, 1983.
- Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002.
- Narbuko. Cholid dan H.Abu Achmadi. *Metodologi Penelitian*. PT. Bumi Aksara. Jakarta 2002.
- Parlindungan A.P., *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, 1999. Bandung.

-----, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Alumni.  
Bandung. 1990.

Soekanto · Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.

Soekanto · Soerjono dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Undang-Undang :

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696 tentang Penjelasan atas Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 tentang penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.