

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH  
KAITANNYA DENGAN KETENTUAN PASAL 32 AYAT (2)  
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH**

**T E S I S**



**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan**

**Mencapai Derajat Sarjana S-2**

**Magister Kenotariatan**

**ERPINKA APRINI, SH**

**B4BOO5117**

**PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2007**

# **T E S I S**

## **KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH KAITANNYA DENGAN KETENTUAN PASAL 32 AYAT (2) PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH**

**Disusun Oleh**

**ERPINKA APRINI, SH**

**B4BOO5117**

**Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji**

**Pada tanggal : 19 Juni 2007**

**Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima**

Pembimbing Utama

Ketua Program Magister Kenotariatan

**Ana Silviana, SH, MHum.**  
NIP. 132.046.692

**Mulyadi, SH, MS.**  
NIP. 130.529.429

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya.

Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penelitian maupun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, 12 Juni 2007

Yang Menyatakan

( ERPINKA APRINI, SH )

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala berkah dan karuniaNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum (tesis) dengan judul “Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Kaitannya Dengan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. “

Tesis ini disusun guna memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S-2 pada Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Penulis berharap tesis ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi pembaca, khususnya mengenai hukum agraria/pertanahan.

Pada kesempatan ini perkenankanlah penulis dengan segala kerendahan hati dan penuh keikhlasan untuk menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis hingga tersusunnya tesis ini. Terima kasih penulis ucapkan kepada :

1. Bapak Mulyadi, SH. MS. Selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Yunanto, SH. M. Hum, selaku Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Budi Ispriyarso, SH. M. Hum, selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
4. Ibu Ana Silviana SH., MHum., selaku Dosen Pembimbing penulis yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dalam menyelesaikan tugas akhir penyusunan tesis ini.

5. Bapak dan Ibu Dosen Penguji proposal tesis penulis yang telah memberikan masukan dan arahan dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Fakultas Hukum Program Studi Magister Konotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan bimbingan dan menyalurkan ilmu kepada penulis.
7. Bapak dan Ibu Staf Pengajaran Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang .
8. Bapak Sucipto, SH, MH selaku Hakim di Pengadilan Negeri Semarang yang memberikan banyak pemikiran dan informasi yang dibutuhkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini
9. Bapak Susanto, SH, M.Kn selaku Kepala Sub Seksi Pemberian Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kota Semarang.
10. Bapak Prof. Ing. Sugangga dan Ibu Eka Sihombing, SH., yang bersedia meluangkan waktu memberikan pemikiran yang berguna bagi penulisan tesis ini.
11. Bapak Ansori Harsa, SH. MM, Bapak Putro Satuhu, SH, Ibu Rahma, SH., dan Bapak Indrijadi, SH yang bersedia memberikan pendapat dan komentar dalam penulisan tesis ini.
12. Bapak Drs. KMS. Muhamad Yusuf, MM., dan ibu Nurayuda yang telah menjadi orang tua terbaik dan sumber motivasi bagi penulis. Terima kasih atas segala doa dan semangat yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
13. Saudara-saudaraku Erwin Khairuli, ST., Metia Liasari, S.Psi., Ervini Pratiwi dan Diaz Satria S.Hut yang selalu memberikan dukungan kepada penulis.

14. Seluruh teman-teman Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, kepada Irwin Perison, SH atas bantuan, dorongan dan semangat dalam menyelesaikan tesis ini.
15. Sahabat-sahabat penulis, Wika, Wina, Peni, Rus, Benita, Candy, Phitta, Riri, Fitri, yang selalu memberikan semangat penulis dalam menyelesaikan perkuliahan.
16. Seluruh staf kantor dan keluarga Notaris dan PPAT Dini Handanayatie, SH., kepada Rizky Januar Harnindyo, SE., atas pengertian, dukungan dan semangat yang diberikan kepada penulis.
17. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semarang, 12 Juni 2007

Penulis

Erpinka Aprini, SH.

# DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	x
<b>ABSTRAK</b> .....	xi
<b>ABSTRACT</b> .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1. 1. Latar Belakang .....	1
1. 2 Perumusan Masalah .....	5
1. 3 Tujuan Penelitian .....	5
1. 4. Manfaat Penelitian .....	6
1. 5. Sistematika Penulisan .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	8
<b>2. 1. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah</b> .....	8
2.1.1. Pengertian Pendaftaran Tanah .....	8
2.1.2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah .....	9
2.1.3. Tujuan Pendaftaran Tanah .....	10
2.1.4. Asas-asas Pendaftaran Tanah .....	12

2.1.5. Sistem Pendaftaran Tanah. ....	13
2.1.6. Sistem Publikasi Pendaftaran tanah. ....	14
<b>2. 2. Sertipikat Hak Atas Tanah.....</b>	<b>21</b>
2.2.1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah. ....	22
2.2.2. Sertipikat Sebagai Alat Bukti Yang Kuat. ....	22
2.2.3. Konsep Rechtsverwerking Dalam Pendaftaran Tanah Di Indonesia .....	25
2.2.4. Ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997.....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN. ....</b>	<b>32</b>
3. 1. Metode Pendekatan. ....	34
3. 2. Spesifikasi Penelitian. ....	35
3. 3. Populasi dan Penentuan Sampel. ....	35
3. 4. Metode Pengumpulan Data. ....	37
3. 5. Metode Analisis Data. ....	41
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. ....</b>	<b>42</b>
4. 1. Penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah.....	42
4. 2. Pendapat Teoritisi Tentang Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah.....	63
4. 3. Pendapat Masyarakat Dan Praktisi Tentang Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tentang Pendaftaran Tanah	

Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah.....	74
<b>BAB V PENUTUP</b> .....	89
5. 1. Kesimpulan. ....	89
5. 2. Saran. ....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	92
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1. Tingkat Pendidikan Responden .....	75
Tabel 2. Pekerjaan Responden .....	75
Tabel 3. Lamanya Responden Menguasai Tanahnya Sejak Diperolehnya Sertipikat .....	76
Tabel 4. Alasan Responden Mendaftarkan Tanahnya .....	76
Tabel 5. Responden Mengetahui/tidak Tentang Peraturan Yang Mengatur Tentang Pendaftaran Tanah, Khususnya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. ....	78
Tabel 6. Responden Setuju/tidak Diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 dalam permasalahan pendaftaran tanah .....	79

## ABSTRAK

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Oleh karena itu, untuk dapat mewujudkan hal tersebut dibuat peraturan mengenai pendaftaran tanah, salah satunya adalah Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Namun pada kenyataannya masih terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah yang berhubungan dengan pasal ini, yaitu terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Sampai saat ini Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan di atas masih menimbulkan perbedaan. Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, dimana sertipikat bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak melainkan sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah, untuk mengetahui pendapat teoritis tentang jaminan kepastian kepemilikan sertipikat terhadap hak atas tanah berdasarkan pasal ini dan untuk mengetahui pendapat praktisi hukum (Hakim, Pengacara, PPAT, Pejabat Kantor Pertanahan) serta masyarakat mengenai keberadaan pasal ini sebagai salah satu pemecahan dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis normatif*. Data sekunder yang berhubungan dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 merupakan data utama dalam penelitian ini dan didukung pula dengan data primer yang dikumpulkan. Data dikumpulkan melalui studi dokumen-dokumen hukum, wawancara dan penggunaan kuesioner.

Penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 oleh hakim dalam menyelesaikan sengketa tanah masih terdapat perbedaan. Pasal ini belum mengikat hakim dalam memutus sengketa. Diterapkannya pasal ini masih tergantung dari pertimbangan hakim apakah akan membawa keadilan bagi pihak yang bersengketa. Karena adanya dua kepentingan yang saling terbentur yaitu jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik. Sehingga diterapkan atau tidaknya pasal ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada wewenang hakim yang mengadili perkara. Keberadaan pasal ini juga masih menimbulkan perbedaan pendapat baik dari teoritis dan praktisi hukum serta masyarakat pemegang sertipikat. Umumnya praktisi hukum yang berkaitan langsung dengan penyelesaian sengketa tanah (hakim dan pengacara) menyatakan keberatannya terhadap diterapkannya pasal ini sedangkan praktisi hukum yang berkaitan langsung dengan pendaftaran tanah (PPAT dan Pejabat Kantor Pertanahan) dan masyarakat pemegang sertipikat menyatakan setuju diterapkannya pasal ini dalam menyelesaikan masalah sengketa tanah.

Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 pada intinya adalah untuk meminta perhatian pada Pengadilan, terutama hakim yang memutus sengketa bahwa ada konsep *rechtverwerking*, yaitu konsep asal dari pasal ini yang sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung dalam menyelesaikan sengketa tanah di Indonesia. Pada umumnya pendapat yang menyetujui diterapkannya pasal ini karena dapat dianggap

memberikan jaminan kepastian hukum pemegang sertipikat hak atas tanah. Sedangkan pendapat yang tidak menyetujui diterapkannya pasal ini karena dkuatirkan akan terjadi ketidakadilan terhadap pemilik hak yang sebenarnya karena pemilik hak dapat kehilangan hak yang sebenarnya ia punyai.

Kata kunci : *Kepastian hukum pemegang sertipikat tanah, Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997*

**ABSTRACT**

One of the subjects of land registering is to give rule of law to the right owner to the land. Therefore, to make it happen was established the rule about land registering, one of them was Article 32 section (2) of Governmental Regulation No. 24 year 1997. But, in fact there are still problems concerning the ownership of a piece of land corresponding this Section, that is, to a piece of land that have already taken charge by law subject during through years and completed with certificates. There are still parties claiming to the land prosecuting the right of the land. Till now, Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 that should can be the solution to the problems, but there are still causing differences. Considering the existing of this Article was not appropriate with negative publication system that embraced by land registering in Indonesia where the certificate did not constitute the exact evidence instrument but the certificate is constitute strong evidence instrument.

The subject of this research was to know the application of Article 32 section (2) of Governmental Regulation No. 24 year 1997 in overcoming the problems in land registering, to know the theoretician opinion about assurance guaranty of certificate ownership to the right of land pursuant to this Article and to know the opinion of practitioner in law (judge, lawyer, Functionary of Act of Law Maker, functionary of Land Affair Office) also people about the existence of this Article as one of problem solver in land registering sector.

Method used in this research was juridical normative method. Secondary data corresponding with Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 constituting the main data in this research and supported also by primary data gathered. Data was gathered by documents of law study, interview and questioner usage.

The implementation of Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 by judges in solving the land dispute was still causing differences. This Article not yet includes the judge in deciding the dispute. The implementation of this Article was still depends on judge consideration whether will be fair to the lawsuits. Because there are two business that impinge each other, that is, if the Plaintiff was really had the authentic right of the land and the Sued was really had the right of the land with good faith. So, the application of this Article to solving this dispute is in judge authority that judging the case. The existence of this Article is still makes difference opinion both theoretician and practitioner of low and also people who have the certificate. Generally, the practitioners in law that directly corresponding to the land dispute solving (judge and lawyer) clarify the objection to the implementation of this Article, while the practitioners in law that directly corresponding to the land registering (Functionary of Act of Law Maker and Functionary of Land Affair Office) and the people who have the certificate clarify agreed with the implementation of this Article in solving the land registering problems.

The Point of the existence of Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 was asking the attention of court, especially judge that deciding the dispute, that there was *rechtverwerking* concept, that is the basic concept of this Article that have already implemented many times by Supreme Court in solving the land dispute in Indonesia. Generally, the opinion that agreed with the Implementation of this Article because can be assumed to give the rule of law guarantee to the owner of certificate of land right. While, the opinion from who disagreed the implementation of this Article

because of afraid to be injustice to the real owner, because the right owner could lose the real right they really have.

Keyword : *rule of law of land certificate, Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.22 year 1997*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. 1. Latar Belakang Permasalahan

Tanah bagi pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian di bidang pertanahan, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuannya-ketentuannya.

Salah satu tujuan dari pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat Indonesia seluruhnya. Oleh karena itu, untuk dapat mewujudkan hal tersebut diselenggarakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) :

- (1) *untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.*
- (2) *Pendaftaran tanah 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 bukti yang kuat.*

Hasil dari proses pendaftaran tanah, kepada pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut sertipikat. Sertipikat menurut

PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah berupa satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan dari suatu bidang tanah yang didaftar.

Terselenggaranya pendaftaran tanah memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah dapat dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya. Bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur dapat dengan mudah untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan. Bagi pemerintah dapat membantu dalam melaksanakan kebijakan di bidang pertanahannya.

Pada awalnya pelaksanaan pendaftaran tanah diadakan menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Namun dalam perjalanan waktu keberadaan PP ini dianggap belum maksimal karena ada beberapa kendala diantaranya keterbatasan dana dan tenaga sehingga penguasaan tanah-tanah sebagian besar tidak didukung oleh alat pembuktian yang memadai. Selain itu PP ini belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran tanah dengan waktu yang singkat dan hasil yang memuaskan. Karena tidak ada batas waktu dalam mendaftarkan tanah yang diperoleh setelah peralihan hak, selain itu yang mendaftarkan tidak harus Pejabat Pembuat Akta tanah tetapi bisa juga pemilik baru dari hak atas tanah sehingga seringkali tanahnya tidak didaftarkan. Untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan ini dikeluarkanlah peraturan mengenai pendaftaran tanah yang baru untuk lebih menyempurnakan peraturan pendaftaran tanah sebelumnya, yaitu PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

PP Nomor 24 Tahun 1997 tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan dalam Pasal 19 UUPA jo PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya sehingga banyak terdapat tambahan, hal ini terlihat dari jumlah pasal yang lebih banyak dan isi PP tersebut yang lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam hal kepemilikan tanah. Salah satunya terdapat dalam Pasal 32 yang mengatur bahwa :

- (1) *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 hak yang bersangkutan.*
- (2) *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 jangka 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.*

Ayat (1) pasal ini mengandung makna bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar. Sedangkan ayat (2) pasal ini lebih menegaskan lagi jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat tanah, dimana mengandung beberapa syarat, diantaranya :

- d. sertipikat tanah diperoleh dengan itikad baik;
- e. pemegang hak atas tanah harus menguasai secara fisik tanahnya selama jangka waktu tertentu yaitu sejak lima tahun diterbitkannya sertipikat tanah tersebut;

- f. sejak lima tahun diterimanya sertipikat hak atas tanah bila tidak adanya keberatan dari pihak ketiga maka keberadaan sertipikat tanah tersebut tidak dapat diganggu gugat lagi;

Ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) tersebut sebenarnya bukan merupakan suatu ketentuan baru, karena konsep dari pasal ini merupakan konsep yang dipakai dalam menyelesaikan sengketa tanah pada hukum adapt sebelum berlakunya PP Nomor 24 tahun 1997. Konsep yang digunakan dalam pasal ini adalah “*rechtsverwerking*” yang sudah diterapkan sebelum PP 24 tahun 1997 berlaku bahkan jauh sebelum UUPA ada.

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa, namun masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah, misalnya saja terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia.

Sampai dengan saat ini Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan di atas masih mendapatkan banyak pro dan kontra. Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, dimana sertipikat bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak melainkan sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk meneliti dan membahas sejauh mana implementasi dan keberadaan dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24

Tahun 1997 ini terhadap permasalahan-permasalahan pendaftaran tanah dan pendapat berbagai pihak dengan adanya penerapan pasal ini dalam menyelesaikan permasalahan pendaftaran tanah.

## **1. 2. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam penyelesaian permasalahan pendaftaran tanah?
2. Bagaimana pendapat teoritis tentang jaminan kepastian kepemilikan sertifikat terhadap hak atas tanah berdasarkan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ?
3. Bagaimana pendapat para praktisi hukum (Hakim, Pengacara, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Kantor Pertanahan) dan masyarakat mengenai keberadaan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai salah satu pemecahan dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah?

## **1. 3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bentuk penerapan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah di Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui pendapat teoritis tentang jaminan kepastian kepemilikan sertifikat terhadap hak atas tanah berdasarkan Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997.

3. Untuk mengetahui pendapat para praktisi hukum (Hakim, Pengacara, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Kantor Pertanahan) dan masyarakat mengenai keberadaan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai salah satu pemecahan dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah.

#### **1. 4. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum agraria, dalam hal pendaftaran tanah khususnya mengenai kepastian hukum sertipikat hak atas tanah.

##### 2. Manfaat praktis

- a. Menambah wawasan penulis mengenai perkembangan terbaru hukum pertanahan nasional terutama mengenai kepastian hukum sertipikat hak atas tanah.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Indonesia, Badan Pertanahan Nasional dan lebih khusus lagi bagi pemerintah Kota Semarang, Kantor Pertanahan Kota Semarang sebagai bahan evaluasi pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menghasilkan sertipikat hak atas tanah.
- c. Memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat pemegang sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti yang kuat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

## 1. 5. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan yang berisi uraian mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka yang terdiri Tinjauan mengenai Pendaftaran Tanah dan Tinjauan mengenai Sertipikat Hak Atas Tanah. Tinjauan mengenai Pendaftaran Tanah meliputi Pengertian Pendaftaran Tanah, Dasar Hukum Pendaftaran Tanah, Tujuan Pendaftaran Tanah, Sistem Pendaftaran Tanah dan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah. Sedangkan Tinjauan mengenai Sertipikat Hak Atas Tanah meliputi Pengertian Hak Atas Tanah, Sertipikat Sebagai Alat Bukti Yang Kuat, Konsep “*Rechtsverwerking*” dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Ketentuan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Bab III Metodologi Penelitian, dalam bab ini akan dibahas tentang metode pendekatan, spesifikasi penelitian, populasi dan penentuan sampel, metode pengumpulan data dan metode analisis data

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan.

Bab V Penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya dan disertakan pula saran-saran sebagai rekomendasi berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian yang telah dilaksanakan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2. 1. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah

##### 2. 1. 1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Istilah Pendaftaran tanah berasal dari kata “*Cadastre*” dalam bahasa Belanda merupakan istilah teknis untuk suatu yang menunjukkan pada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Sedangkan kata “*Cadastre*” berasal dari bahasa latin “*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah romawi (*Capotatio Terrens*).<sup>1</sup>

Pengertian pendaftaran tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pada Pasal 1 angka 1 bahwa :

*Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan 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.*

Pengertian di atas menunjukkan bahwa ada berbagai macam kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berurutan, saling berkaitan satu sama lain dan merupakan suatu kesatuan untuk memperoleh apa yang disebut sertipikat. Kegiatan pendaftaran tanah tidak hanya diadakan sekali tetapi untuk seterusnya apabila terjadi perubahan terhadap tanah maupun pemegang haknya

---

<sup>1</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal 18

sehingga sesuai dengan kenyataan terakhir yang ada berlandaskan peraturan hukum yang ada.

### **2. 1. 2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2), bahwa :

- (1) untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.*
- (2) Pendaftaran tanah 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 bukti yang kuat.*

Dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) pemerintah ditugaskan untuk melakukan pendaftaran tanah. Selain itu pendaftaran tanah juga mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk melakukan pendaftaran haknya. Hal ini diatur dalam beberapa pasal dalam UUPA, yaitu Pasal 23 mengenai pendaftaran Hak Milik, Pasal 32 mengenai Pendaftaran Hak Guna Usaha dan Pasal 38 mengenai Pendaftaran Hak Guna Bangunan. Sehubungan dengan itu UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum sebagaimana yang dimaksud di atas. Pendaftaran tanah kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, tetapi karena peraturan ini dianggap belum dapat memberikan hasil yang maksimal maka dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan ini yaitu dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sebagai peraturan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut berlaku pula Peraturan

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

### **2. 1. 3. Tujuan Pendaftaran Tanah**

Pada dasarnya tujuan Pendaftaran tanah adalah untuk memberikan suatu kepastian hukum di bidang pertanahan, seperti yang ada dalam Pasal 19 UUPA.

Rincian lebih lanjut tujuan pendaftaran tanah diatur dalam PP Nomor 24 tahun 1997 pada Pasal 3, bahwa :

*Pendaftaran tanah bertujuan :*

- 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 rumah susun yang sudah terdaftar.*
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.*

Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak yang bersangkutan dan agar dapat dengan mudah membuktikan haknya maka diberikanlah suatu sertipakat hak atas tanah. Untuk menyediakan informasi sebagaimana dalam Pasal 3 huruf b Kantor Pertanahan bersifat terbuka, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan dapat dengan mudah mencari data fisik dan data yuridis tentang suatu bidang tanah yang sudah terdaftar. Sedangkan untuk tertib administrasi pertanahan maka pendaftaran tanah tidak hanya dilakukan sekali tapi secara terus-menerus mengikuti perbuatan hukum dan peristiwa hukum yang

mengakibatkan data fisik maupun data yuridis pada suatu bidang tanah mengalami suatu perubahan.

Menurut J.B. SOESANTO, dalam diktatnya Hukum Agraria I menyatakan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah<sup>2</sup> :

- a. Memberikan kepastian hukum, yaitu kepastian mengenai bidang teknis (kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindarkan sengketa dikemudian hari, baik dengan pihak yang menyerahkan maupun pihak-pihak yang mempunyai tanah.
- b. Memberikan kepastian hak, yaitu ditinjau dari segi yuridis mengenai status hukum, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan ada tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan, karena dikenal tanah-tanah dengan bermacam-macam status hukum, yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang mempunyai hal mana akan terpengaruh pada harga tanah.
- c. Memberikan kepastian subyek, yaitu kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga, diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

---

<sup>2</sup> J.B. Soesanto. *Hukum Agraria I*. (Semarang. Penerbit. Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang). Hal 90

#### 2. 1. 4. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.<sup>3</sup>

1. Asas Sederhana adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pada pemegang hak atas tanah.
2. Asas Aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa, pendaftaran tanah harus diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Asas Terjangkau artinya dapat dijangkau oleh golongan ekonomi lemah dengan memperlihatkan kebutuhan dan kemampuannya, artinya pendaftaran tanah harus dapat terjangkau oleh pihak-pihak yang memerlukan.
4. Asas Mutakhir artinya data-data yang ada didalam atau diperoleh dari penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dijaga eksistensinya, sehingga data terpelihara sesuai dengan kenyataan yang terjadi dilapangan.
5. Asas Terbuka artinya melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah, bagi masyarakat maupun pemerintah yang ingin memperoleh keterangan data fisik dan data yuridis, akan dapat memperoleh data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan.

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 471.

### 2. 1. 5. Sistem Pendaftaran Tanah

Ada dua macam sistem pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono, yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Sistem pendaftaran tanah mempermasalahkan : apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya.<sup>4</sup>

Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun dalam sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis. Dalam sistem Pendaftaran akta, akta-akta inilah yang didaftar. Dalam sistem pendaftaran akta, pejabatnya bersikap pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar. Di kantor Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT), salinan akta disimpan dan terbuka untuk umum, sedangkan pemilik hak diberikan tanda bukti berupa asli atau minuta akta tersebut.

Dalam sistem pendaftaran akta tiap kali terjadi perubahan wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Sehingga dalam sistem ini, data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan. Cacat hukum dalam suatu akta bisa mengakibatkan tidak sahnya perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta yang dibuat kemudian. Untuk memperoleh data yuridis harus dilakukan apa yang disebut "*title search*", yang bisa memakan waktu dan biaya karena memerlukan bantuan ahli. Maka kemudian diciptakanlah sistem yang lebih sederhana dan memungkinkan orang memperoleh keterangan dengan cara yang mudah, tanpa harus mengadakan *tittle search* pada akta-akta yang ada yaitu sistem pendaftaran hak

---

<sup>4</sup> Ibid., hal. 76.

Dalam sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, juga harus dibuktikan dengan suatu akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudianlah yang didaftar. Akta hanya merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahannya yang terjadi, kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut "*register*" atau di Indonesia disebut buku tanah, sehingga jika terjadi perubahan, tidak dibuatkan buku tanah baru, melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku tanah dan pencatatan perubahannya kemudian, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif. Dalam sistem ini buku-buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah dan terbuka untuk umum. Sebagai tanda bukti hak, diterbitkan sertipikat yang merupakan salinan *register*, yang di Indonesia sertipikat hak atas tanah terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen.

#### **2. 1. 6. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah**

Sistem publikasi pendaftaran tanah tergantung pada asas hukum yang dianut oleh suatu negara dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Ada beberapa sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh negara-negara yang

menyelenggarakan pendaftaran tanah, yakni sistem Torrens, sistem negatif dan sistem positif.<sup>5</sup>

a. Sistem Torrens.

Sistem Torrens berasal dari Australia Selatan, diciptakan oleh Sor Robert Torrens. Sistem ini lebih dikenal dengan nama *The Real Property Act* atau *Torrens Act* yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858 dan sistem ini sekarang dipakai di banyak Negara, antara lain Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Norwegia, Malaya, Kepulauan Fiji, Canada dan Yamaica Trinidad. Dalam detailnya sistem Torrens disempurnakan dengan tambahan-tambahan dan perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing.<sup>6</sup>

Dalam pelaksanaan sistem Torrens, setiap pendaftaran hak atas tanah sebelum dicatat dalam buku tanah, maka terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan penyelidikan yang sangat teliti terhadap data yang disampaikan oleh pemohon.

Kelebihan sistem Torrens dibandingkan dengan sistem negatif adalah ketidakpastian diganti dengan kepastian, biaya lebih murah dan waktu yang digunakan lebih singkat, ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat dan jelas, persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat mengurus sendiri setiap kepentingannya, penipuan sangat dihalangi, banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang

---

<sup>5</sup> Bachtiar Effendi, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, (Bandung: Alumni, 1993), hal.47.

<sup>6</sup> Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, (Bandung: Alumni, 1993), hal.30

nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya.

Dalam sistem ini sertipikat tanah merupakan alat yang paling lengkap tentang hak dari pemilik yang tersebut di dalamnya serta tidak dapat diganggu gugat, demikian menurut Torrens. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi (*verzekeringsponds*) yang sebelumnya dikenakan pada pemohon hak dalam pendaftaran tanah. Untuk merubah buku tanah adalah tidak dimungkinkan, terkecuali jika memperoleh sertipikat tanah dimaksud melalui cara pemalsuan dengan tulisan atau diperoleh dengan penipuan.

b. Sistem Positif.

Dalam sistem positif, suatu sertipikat tanah yang diberikan berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistem ini adalah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Sistem positif ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah. Pejabat dalam sistem ini bersifat sangat aktif, mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk didaftar atukah tidak, menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang diisyaratkan untuk itu telah dipenuhi atau tidak. Menurut sistem ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftar.

Kebaikan dari sistem Positif ini adalah<sup>7</sup> :

1. adanya kepastian dari buku tanah;
2. peranan aktif dari pejabatnya;
3. mekanisme kerja dalam penerbitan sertipikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Asas peralihan hak atas tanah dalam sistem ini adalah asas itikad baik, yaitu berarti orang yang memperoleh hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang yang sah menurut hukum. Jadi asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik. Untuk melindungi orang yang beritikad baik inilah perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan pembuktian

Dalam sistem ini pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut sistem positif ini mendapatkan jaminan mutlak dengan adanya uang pengganti terhadap tanah yang sebenarnya ia haki. Walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut adalah tidak benar.<sup>8</sup> Dengan demikian, sistem Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendatipun ternyata bahwa pemegang sertipikat bukanlah pemilik yang sebenarnya.

Adapun kelemahan sistem ini adalah<sup>9</sup> :

1. Peranan aktif pejabatnya akan memakan waktu yang lama;
2. Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri;
3. Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

---

<sup>7</sup> *ibid.*, hal.32.

<sup>8</sup> *ibid.*, hal 33

<sup>9</sup> *log. cit.*

c. Sistem Negatif.

Menurut sistem Negatif bahwa segala apa yang tercantum dalam sertipikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya. Asas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah asas “*nemo plus iuris*”.<sup>10</sup> Asas *Nemo plus iuris* artinya orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Jadi pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Ia selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama orang lain.

Ciri pokok sistem negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dalam sistem ini adalah Pejabatnya berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.

Kebaikan dari sistem ini adalah adanya perlindungan terhadap pemegang hak sejati.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> log. cit.

<sup>11</sup> ibid, hal 34

Sedang kelemahannya adalah<sup>12</sup> :

1. Peranan pasif pejabatnya yang menyebabkan tumpang tindihnya sertipikat tanah.
2. Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertipikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Menurut Boedi Harsono, pertanyaan yang timbul berkaitan dengan sistem publikasi pendaftaran tanah adalah sejauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan? Sejauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar, berdasarkan data yang disajikan di Kantor Pendaftaran Tanah atau yang tercantum di dalam surat tanda bukti hak yang diterbitkan atau didaftar oleh Pejabat Pendaftaran Tanah, jika kemudian ternyata data tersebut tidak benar?<sup>13</sup>

Pada garis besarnya, menurut Boedi Harsono ada dua sistem publikasi Pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif.

Dalam sistem publikasi positif, data disimpan dalam register atau buku tanah dan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. Dalam sistem ini, orang boleh mempercayai penuh data yang disajikan dalam register karena pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membuat orang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan. Dalam sistem publikasi positif, orang yang dengan itikad baik dan pembayaran serta kemudian mendaftarkan dirinya sebagai pemegang hak dalam register memperoleh hak yang

---

<sup>12</sup> *ibid*, hal 35

<sup>13</sup> Boedi harsono, *op.cit.* , hal 80

tidak dapat diganggu gugat dari orang yang namanya tidak terdaftar sebagai pemegang hak dalam register, hal ini biasa disebut "*indefeasible tittle*" Dengan selesainya dilakukan pendaftaran atas nama penerima hak, pemegang hak yang sebenarnya menjadi kehilangan haknya. Ia tidak dapat menuntut pembatalan perbuatan hukum yang memindahkan hak yang bersangkutan kepada pembeli. Dalam keadaan tertentu ia hanya bisa menuntut ganti kerugian kepada Negara. Untuk menghadapi tuntutan ganti kerugian tersebut disediakan suatu dana khusus. Sehingga hukum benar-benar melakukan perlindungan terhadap orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar.

Dalam sistem publikasi negatif, yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli adalah sahnya perbuatan hukum yang dilakukan, bukan pendaftaran yang dilakukan. Asas peralihan menurut sistem ini adalah asas "*nemo plus iuris*", yaitu orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang ia punyai sendiri. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak yang sebenarnya. Maka data yang disajikan dalam pendaftaran dengan sistem ini tidak boleh begitu saja dipercayai kebenarannya. Negara tidak menjamin data yang disajikan. Walaupun sudah melakukan pendaftaran, pembeli selalu masih menghadapi kemungkinan gugatan dari orang yang dapat membuktikan bahwa ialah pemegang hak yang sebenarnya.

Sistem Publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif.<sup>14</sup>

Pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Sehingga sistem Pendaftaran Tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 bukanlah sistem negatif yang murni. Sistem publikasi yang murni tidak akan menggunakan pendaftaran hak, juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal UUPA tersebut, bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Hal tersebut juga terlihat pada ketentuan-ketentuan yang mengatur prosedur pengumpulan sampai penyajian data fisik dan data yuridis yang diperlukan serta pemeliharannya dan penerbitan sertipikat haknya, biarpun sistem publikasinya negatif, tetapi kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan secara seksama, agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

## **2. 2. Sertipikat Hak Atas Tanah**

Pendaftaran tanah bertujuan untuk mewujudkan adanya kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana yang dicita-citakan oleh UUPA yaitu pada Pasal 19. Dengan adanya pasal ini membawa akibat hukum dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah

---

<sup>14</sup> *ibid*, hal. 477

dengan diberikannya surat tanda bukti yang lazim disebut sertipikat tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah.

### **2. 2. 1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah**

Menurut PP No 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c yang memuat data yuridis maupun data fisik obyek yang didaftarkan 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. Data yuridis diambil dalam buku tanah sedangkan data fisik diambil dari surat ukur.

Sehubungan dengan hal tersebut dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

### **2. 2. 2. Sertipikat Sebagai Alat Bukti Yang Kuat**

Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.

Menurut Pasal 19 UUPA ayat 2 huruf c, bahwa :

*“Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku alat pembuktian yang kuat”*

Kata “kuat” dalam Pasal 19 UUPA berarti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sehubungan dengan sistem negatif adalah berarti “tidak mutlak” yaitu sertipikat tanah masih dimungkinkan digugurkan sepanjang ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertipikat tanah tersebut.

Dengan demikian sertipikat tanah bukanlah satu-satunya surat bukti pemegangan hak atas tanah dan oleh karena itu ada masih ada lagi bukti-bukti lain tentang pemegangan hak atas tanah antara lain surat bukti jual beli tanah adat atau Surat Keterangan Hak Milik Adat.<sup>15</sup> Misalnya dengan terbitnya dua atau lebih sertipikat tanah di atas sebidang tanah yang sama, hal ini disebut dengan “*overlapping*” atau tumpang tindihnya sertipikat yang membawa akibat ketidakpastian hukum pemegang hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Yang berhak untuk membatalkan/mencabut sertipikat tanah karena *overlapping* tersebut adalah instansi yang mengeluarkan sertipikat tanah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Pengadilan Negeri selaku instansi penegak hukum berwenang untuk menilai melalui pemeriksaan yang teliti untuk selanjutnya memutuskan siapakah yang berhak atas tanah yang dipersengketakan.

---

<sup>15</sup> Bachtiar Effendi, op.cit., hal 77.

Sesuai dengan sistim negatif yang telah dianut dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia, maka berarti sertipikat tanah yang diterbitkan bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak yang tidak bisa diganggu gugat, justru berarti bahwa sertipikat tanah itu bisa dicabut atau dibatalkan. Oleh karena itu adalah tidak benar bila ada anggapan bahwa dengan memegang sertipikat tanah berarti pemegang sertipikat tersebut adalah mutlak pemilik tanah dan ia pasti akan menang dalam suatu perkara karena sertipikat tanah adalah alat bukti satu-satunya yang tidak tergoyahkan.

Menurut Penjelasan PP Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

### 2. 2. 3. Konsep *Rechtsverwerking* dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia.

Pasal 32 ayat (2) PP No 24 tahun 1997 merupakan penerapan dari lembaga hukum adat, yang dikenal dengan nama *rechtsverwerking* yaitu lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, kalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan hak dengan itikad baik.<sup>16</sup>

Pada negara-negara yang menggunakan sistem publikasi negatif umumnya dikenal lembaga *acquisitieve verjaring* (memperoleh hak milik dengan lampaunya waktu) yaitu apabila penerima hak yang beritikad baik bertindak tegas selaku pemilik dan yang bersangkutan menguasai tanah secara nyata dan terbuka selama sekian tahun, tanpa ada pihak lain yang menggugat, maka oleh hukum ia ditetapkan sebagai pemiliknya, yang hak kepemilikannya sudah tidak dapat diganggu gugat lagi, juga tidak oleh pihak yang membuktikan sebagai pemilik hak yang sebenarnya. Hal ini didasarkan pada Pasal 1955 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa :

*“Untuk memperoleh Hak Milik atas sesuatu diperlukan bahwa seseorang menguasai terus-menerus, tak terputus-putus, tak terganggu, dimuka umum dan secara tegas sebagai pemilik.”*

dan Pasal 1963 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa :

*Siapa yang dengan itikad baik, dan berdasarkan suatu alasan hak yang sah oleh suatu benda tak bergerak, suatu bunga, atau suatu pitang lain yang tidak harus dibayar atas tunjuk, memperoleh hak milik atasnya dengan jalan daluwarsa, dengan suatu penguasaan selama 20 tahun.*

*Siapa yang dengan itikad baik menguasainya selama 30 tahun, memperoleh hak milik, dengan tidak dapat dipaksa untuk mempertunjukkan alasan haknya.*

---

<sup>16</sup> Boedi Harsono, op.cit., hal 67

Lembaga *rechtsverwerking* telah banyak mendapat pengukuhan dan penerapan dalam berbagai yurisprudensi Mahkamah Agung. Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia. Berbagai putusan Hakim baik di Mahkamah Agung maupun di Pengadilan Tinggi menunjukkan adanya lembaga *rechtsverwerking* dan bagaimana cara penerapannya, yaitu :

1. Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1958 Nomor 361/K.Sip/1958 Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) tanpa semau dari pihak tergugat adalah melanggar tata tertib dari hukum acara, maka putusannya yang berdasar pada pelepasan hak itu harus dibatalkan.<sup>17</sup>

2. Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1959.

Kasus terjadi di Kotapraja, Malang, dengan Ketua Majelis Wirjono Prodjodikoro. Suatu tangkisan kadaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat telah berulang kali minta dari tergugat, untuk menyerahkan tanah itu pada penggugat, hal mana berarti bahwa kadaluwarsa itu telah tertahan (*Gestuit*).<sup>18</sup>

3. Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957.

Bahwa berdasarkan kelaziman dalam adat yang berlaku di wilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggalkan 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong, sehingga penguasaannya oleh orang lain sesudah

---

<sup>17</sup> loc.cit.

<sup>18</sup> loc.cit

berlangsungnya masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya.<sup>19</sup>

4. Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Januari 1957 Nomor 210/K/Sip/1955.

Kasus ini terjadi di Kabupaten Pangdeglang, Jawa Barat. Gugatan dinyatakan tidak diterima, oleh karena para penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtsverwerking*). Mahkamah Agung berpendapat, bahwa pembeli sawah kini patut dilindungi, oleh karena dapat dianggap, bahwa ia adalah beritikad baik dalam membeli sawah itu dari seseorang ahli waris dari almarhum pemilik sawah.<sup>20</sup>

5. Putusan Mahkamah Agung tanggal 24 September 1958 Nomor 239/K/Sip/1957

Kasus terjadi di Tapanuli Selatan, bahwa walaupun si penggugat asli yang masih dibawah umur, adalah yang berhak atas sawah itu, tapi ibunya yang berkewajiban sebagai wali untuk memelihara hak si penggugat asli sampai ia menjadi dewasa, dan dalam perkara ini tampak kelalaian ibu penggugat asli dengan tidak bertindak sama sekali sehingga tanah tersebut dapat dikuasai oleh tergugat asli selama lebih kurang 18 tahun, dan karena kelalaian itu atas dasar penganggapan melepaskan hak (*rechtsverwerking*) penggugat asli dianggap telah melepaskan hak atas tanah sengketa.<sup>21</sup>

6. Putusan Mahkamah Agung tanggal 27 Maret 1975 Nomor 1192 K/Sip/1973.

Kasus terjadi di Padang Sidempuan, bahwa menurut peraturan adat setempat hak seseorang atas tanah usahanya menjadi gugur apabila ia cukup lama

---

<sup>19</sup> *ibid.*, 188

<sup>20</sup> Soebekti Tamara, *Kumpulan Putusan Mahkamah Agung Mengenai Hukum Adat*, (Jakarta: Gunung Agung, 1961), hal. 31.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal. 48.

belum/tidak mengerjakan lagi tanahnya, kemudian ia diberi teguran oleh Kepala Persekutuan Kampung/Kepala kampung untuk mengerjakannya tetapi teguran itu dihiraukan, dalam hal ini bolehlah tanah tersebut oleh Kepala Persekutuan Kampung.Kepala Kampung diberikan kepada orang lain yang memerlukannya.<sup>22</sup>

7. Putusan Mahkamah Agung tanggal 29 Januari 1976 Nomor 783 K/Sip/1973.

Bahwa penggugat terbanding telah menduduki tanah tersebut secara terus-menerus selama 27 tahun tanpa digugat. Bahwa benar hukum adat yang berlaku bagi kedua belah pihak tidak mengenal lembaga “*verjaring*” tetapi hukum adat mengenal lembaga “*pengaruh lampau waktu*”. Bahwa seandainya memang penggugat terbanding tidak berhak atas tanah tersebut, kenyataan bahwa tergugat sampai sekian lama menunggu untuk menuntut pengembalian tanah tersebut menimbulkan anggapan hukum bahwa mereka telah melepaskan hak mereka (*rechtsverwerking*). Bahwa Penggugat terbanding yang telah menduduki tanah tersebut untuk waktu yang lama tanpa gangguan dan bertindak sebagai pemilik yang jujur harus dilindungi oleh hukum.<sup>23</sup>

8. Putusan Mahkamah Agung tanggal 1 Agustus 1956 Nomor 34 K/Sip/1956.

Pembeli tanah dengan itikad baik harus dilindungi, pembelian dilakukan secara terang di muka yang berwajib, sedang dalam perkara ini memang benar sulit untuk mengetahui siapa pemilik tanah yang sebenarnya, karena pemilik ini sudah menguasai tanahnya sejak tahun 1932, sedangkan tanah tersebut

---

<sup>22</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Hukum Adat Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia*, (on line), ([www.kennywiston.com/hukum\\_adat.htm](http://www.kennywiston.com/hukum_adat.htm)), diakses 11 Mei 2007, hal 31.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hal 34

sebelum dibeli oleh pembeli tersebut telah diperjualbelikan oleh orang lain dari pemiliknya.<sup>24</sup>

9. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt.

Kasus terjadi di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (“*rechtsverwerking*”) penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang tanah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan sawah sengketa digarap orang lain.<sup>25</sup>

10. Putusan Mahkamah Agung tanggal 9 Desember 1975 Nomor 408 K/Sip/1973.

Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Karena para penggugat-terbanding telah selama 30 tahun lebih membiarkan tanah-tanah sengketa dikuasai oleh almarhum nyonya Ratiem dan kemudian oleh anak-anaknya, hak mereka sebagai ahli waris yang lain dari almarhum Atma untuk menuntut tanah tersebut telah sangat lewat waktu (*rechtverwerking*).<sup>26</sup>

11. Putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Januari 1974 Nomor 659 K/Sip/1973.

Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat satu adalah tanpa ijin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23

---

<sup>24</sup> Ibid., hal 37

<sup>25</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, (Jakarta: Dalam seminar Keefektifan Lembaga *Rechtverwerking* Mengatasi Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif, 2002), hal. 16.

<sup>26</sup> Ibid., hal. 17.

Oktober 1962 samapai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap Penggugat harus dianggap membenarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat saru selaku isteri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini, maka penghibahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat dua kepada tergugat tiga karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, yakni UUPA jo PP nomor 10 tahun 1961 adalah sah.<sup>27</sup>

#### **2. 2. 4. Ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997.**

Pasal 32 ayat (2) PP No.24 Tahun 1997 menentukan bahwa :

*Dalam hal atas suatu bidang tanah yang 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 tidak dapat menuntut pelaksanaan tanah tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun yang tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.*

Dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP No 24 tahun 1997 adalah cara dalam mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut UUPA, walaupun pada dasarnya UUPA tidak menganut sistem publikasi negatif yang murni karena menggunakan sistem pendaftaran hak dimana salah satu cirinya adalah kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah dilakukan dengan seksama oleh pejabat pendaftaran tanah agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

---

<sup>27</sup> Ibid., hal 18.

Ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 bertujuan untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai alat buktinya dan pihak yang merasa berhak atas tanah yang bersangkutan juga tidak diabaikan, karena jangka waktu 5 tahun dipandang sudah cukup untuk berusaha mempertahankan haknya, baik langsung maupun melalui pengadilan. Tetapi di satu sisi lain dengan adanya Pasal 32 ayat (2) PP No 24 Tahun 1997 ini tampak ada suatu perubahan dalam pemberian jaminan kekuatan sertipikat yang mengarah pada kekuatan yang mutlak dimana hal ini pada dasarnya bertentangan dengan sistem yang dianut oleh UUPA yaitu pada Pasal 19 ayat (2) huruf c. Hal inilah nantinya yang akan dibahas dalam penulisan ini dengan melibatkan pendapat para teoritis dan praktisi hukum serta Pejabat Pendaftaran Tanah.

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian merupakan suatu proses yang terdiri dari suatu rangkaian langkah-langkah secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan suatu permasalahan atau mendapatkan suatu jawaban atas suatu pertanyaan tertentu. Langkah-langkah yang satu dengan yang lain harus sesuai dan saling mendukung agar penelitian yang dilakukan itu mempunyai nilai ilmiah dan menghasilkan kesimpulan yang tidak diragukan lagi.

Soerjono Soekanto, mendefinisikan penelitian sebagai suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologi sistematis dan konsisten. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara-cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.<sup>28</sup>

Penelitian merupakan suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji suatu pengetahuan. Sebelum seseorang melakukan penelitian ia dituntut untuk dapat menguasai dan menerapkan metodologi dengan baik.

Metodologi berasal dari kata "*metodos*" dan "*logos*" yang berarti "jalan ke". Seorang peneliti tanpa menggunakan metodologi tidak mungkin mampu untuk menemukan, merumuskan, menganalisis suatu masalah tertentu untuk menggunakan suatu kebenaran. Karena metode pada prinsipnya memberikan pedoman tentang cara para ilmuwan mempelajari, menganalisis serta memahami permasalahan yang dihadapinya.

---

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, Pengaturan Penelitian Hukum, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1991), hal 89.

Penelitian merupakan suatu usaha yang dilakukan manusia secara sadar yang diarahkan untuk mengetahui/mempelajari fakta-fakta.<sup>29</sup>

Koentjaraningrat menyatakan bahwa metodologi adalah cara atau jalan yang berhubungan dengan upaya ilmiah maka metode menyangkut cara kerja untuk memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan.<sup>30</sup>

Dengan demikian maka dapat ditarik kesimpulan bahwa metodologi penelitian adalah ilmu pengetahuan yang membicarakan ilmu pengetahuan yang membicarakan metodologi-metodologi penelitian yang metodis, sistematis dan ilmiah dengan tujuan untuk menemukan serta menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan.

Adapun tujuan umum dari penelitian adalah sebagai berikut<sup>31</sup> :

1. Mendapat pengetahuan tentang suatu gejala sehingga dapat merumuskan masalah, memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang suatu gejala sehingga dapat merumuskan hipotesa.
2. Untuk menggambarkan secara lengkap karakteristik atau ciri-ciri dari :
  - a. suatu keadaan;
  - b. perilaku pribadi;
  - c. perilaku kelompok; (tanpa didahului oleh hipotesa tetapi harus ada masalah)
3. Mendapat keterangan tentang frekuensi peristiwa, memperoleh data mengenai antara suatu gejala dengan gejala lain (biasanya berlandaskan hipotesa).
4. Menguji hipotesa yang berisikan hubungan-hubungan sebab akibat (harus didasarkan pada hipotesa).

---

<sup>29</sup> M Soeparmoko, *Metode Penelitian Praktis*, (Jogyakarta: BPFE, 1991), hal 1

<sup>30</sup> Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1984), hal 17

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal 9

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari suatu gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>32</sup>

Berkaitan dengan pelaksanaan penelitian hukum maka inti dari penelitian hukum adalah menguraikan tentang bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan.<sup>33</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka segala upaya yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian harus dilandasi dengan suatu yang dapat memberikan arah yang cermat dan syarat-syarat yang ketat sehingga metode penelitian mutlak diperlukan dalam pelaksanaan suatu penelitian.

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **3. 1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode “*yuridis normatif*”. Metode *yuridis normatif* merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder. Penelitian yuridis normatif disebut juga sebagai penelitian kepustakaan.<sup>34</sup> Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan.<sup>35</sup> Metode pendekatan *yuridis*

---

<sup>32</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hal 6.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal 7

<sup>34</sup> Ronny Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hal 11.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 10

*normatif* yang digunakan adalah metode *in concreto* yaitu apakah hukumnya sesuai untuk diterapkan *in concreto* guna menyelesaikan suatu perkara tertentu.<sup>36</sup>

Metode pendekatan di atas digunakan dalam mengadakan penelaahan berbagai hal yang berhubungan dengan penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dikaji dan diteliti berdasarkan peraturan-peraturan, literatur kepustakaan, teori-teori hukum, keputusan-keputusan pengadilan, pendapat teoritis dan praktisi hukum serta penerapannya dalam praktek.

### **3. 2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang akan digunakan dalam tesis ini adalah “*deskriptif analitis*”, yaitu menggambarkan, melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan peraturan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang sudah ditentukan. Dalam hal ini penerapan kepastian hukum sertipikat hak atas tanah berdasarkan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang dikaitkan dengan sistem pendaftaran tanah dan sistem publikasi pendaftaran tanah yang ada di Indonesia.

### **3. 3. Populasi dan Penentuan Sampel**

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.<sup>37</sup> Karena populasi

---

<sup>36</sup> Ibid., hal 22

biasanya sangat besar dan sangat luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti populasi. Populasi dalam penelitian ini meliputi masyarakat di Kota Semarang yang memiliki sertifikat hak atas tanah yang kepemilikannya sudah lebih dari lima tahun.

Populasi dalam penelitian ini adalah praktisi hukum yang berkaitan dengan penyelesaian masalah hukum, yaitu hakim dan pengacara. Praktisi hukum yang berkaitan dengan masalah pendaftaran tanah, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan. Teoritis hukum, khususnya di bidang ilmu hukum agraria dan hukum adat yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Masyarakat umum yang memiliki sertifikat hak atas tanah dimana kepemilikannya sudah lebih dari 5 tahun.

Pengambilan sampel merupakan suatu proses dalam memilih suatu bagian yang representatif dari semua populasi. Penelitian sampel dipilih karena alasan-alasan sebagai berikut<sup>38</sup> :

- a. Penelitian sampel dapat dilakukan lebih cepat dan lebih murah.
- b. Penelitian sampel dapat menghasilkan informasi yang lebih komprehensif.
- c. Penelitian sampel lebih akurat.
- d. Oleh karena penghematan yang diperoleh waktu dan biaya, maka dengan penelitian sampel dimungkinkan untuk menyelidiki populasi yang lebih besar dan lebih bervariasi.

Dalam penelitian ini metode penentuan sampel yang akan digunakan adalah metode “*non-random sampling*”, dengan teknik *purposive sampling*, yaitu

---

<sup>37</sup> Ibid. , Hal. 44

<sup>38</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, op.cit., hal. 46

proses penarikan sampel bertujuan dengan cara mengambil subjek didasarkan pada tujuan tertentu. Metode ini dipilih karena alasan keterbatasan waktu, tenaga, dan biaya, sehingga tidak dapat mengambil sampel yang besar jumlahnya.

Sampel yang akan diteliti dalam permasalahan pada tesis ini adalah dua orang hakim, dua orang pengacara, dua orang Pejabat Pembuat Akta Tanah, dua orang teoritisi ilmu hukum yaitu satu orang di bidang ilmu hukum agraria dan satu orang di bidang hukum adat, dan dua puluh orang pemilik sertipikat hak atas tanah yang kepemilikannya sudah lebih dari lima tahun, pemilik sertipikat diutamakan yang mempunyai pendidikan minimal SMU atau sederajat.

#### **3. 4. Metode Pengumpulan Data**

Setiap penelitian ilmiah memerlukan data dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Data harus diperoleh dari sumber data yang tepat karena sumber data yang tidak tepat mengakibatkan data yang tidak relevan dengan masalah yang diselidiki. Hal ini dapat menimbulkan kekeliruan dalam menyusun interpretasi dan kesimpulan akhir.

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yang lebih banyak menggunakan studi kepustakaan, maka dalam tahap pengumpulan data Penulis menggunakan data sekunder, tetapi selain itu data primer tetap dibutuhkan untuk mendukung penelitian terhadap data sekunder.

Jenis-jenis data yang akan digunakan dalam penelitian adalah :

1. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan. Data sekunder yang akan

diperoleh dalam penelitian ini bersumber dari peraturan perundangan, buku-buku literatur, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pokok masalah yang diteliti, meliputi :

- a. Bahan hukum primer :
  - Undang-Undang Dasar 1945.
  - Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.
  - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjelasannya.
  - Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjelasannya.
  - Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kepala Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Peraturan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah.
  - Keputusan-keputusan Mahkamah Agung dan Pengadilan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan, yang meliputi: buku-buku, makalah, surat kabar, artikel, buletin, informasi pada situs internet, makalah, karya ilmiah para sarjana, dan lain-lain yang berhubungan dengan kepastian hukum sertipikat hak atas tanah.
- c. Bahan Hukum Tersier, dalam penelitian ini, adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Besar Bahasa Belanda.

2. Data Primer, yaitu Data primer yang akan diperoleh dalam penelitian ini bersumber dari wawancara pada instansi dan orang-orang yang bersangkutan dengan masalah yang akan diteliti. Dalam hal ini adalah hasil wawancara terhadap orang yang memiliki sertipikat hak atas tanah yang kepemilikannya sudah lebih dari lima tahun, teoritis hukum, praktisi hukum yang berkaitan dengan pendaftaran tanah yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan. Praktisi hukum yang berkaitan dengan penyelesaian permasalahannya yaitu Hakim dan Pengacara.

Untuk mengumpulkan data tersebut maka akan dilakukan suatu proses pengumpulan data. Metode pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

- a. Penelitian Kepustakaan

Cara mengumpulkan data atau bahan-bahan melalui literatur yang relevan dengan masalah yang dibahas dan dimaksudkan. Penelitian Kepustakaan akan menghasilkan data sekunder yang merupakan data utama dalam penelitian ini.

- b. Penelitian Lapangan

Merupakan suatu cara untuk mengumpulkan data secara langsung pada obyek-obyek penelitian yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan. Penelitian lapangan bertujuan untuk mengumpulkan data primer. Data primer dalam penelitian ini digunakan untuk mendukung data sekunder. Metode pengumpulan data yang digunakan berupa kuesioner dan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap praktisi dan teoritis hukum yang berkaitan

dengan hal ini. sedangkan kuesioner dilakukan terhadap orang-orang yang telah memiliki sertipikat hak atas tanah dengan kepemilikan lebih dari lima tahun.

Wawancara akan dilakukan dengan bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan terlebih dahulu sebagai pedoman peneliti, tetapi masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan disesuaikan dengan situasi ketika wawancara. Pewawancara mengadakan wawancara secara bebas dengan yang diwawancara dan tidak menyimpang dari garis-garis yang telah ditetapkan terhadap pokok permasalahan sebelum dilakukan wawancara itu. Kebebasan dalam wawancara ini adalah untuk memberikan kesempatan untuk mengontrol kekakuan dan kebakuan wawancara. Sedangkan Kuesioner dilakukan secara tertutup dengan menyediakan beberapa alternatif pilihan jawaban, sehingga tujuan penelitian dapat tercapai. Wawancara dalam mengumpulkan data primer dilaksanakan pada personel dari instansi yang terkait yaitu Pejabat Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Semarang dan praktisi-praktisi hukum yang ada di Kota Semarang serta teoritis hukum. Penyebaran kuesioner dilakukan kepada orang-orang yang memiliki sertipikat hak atas tanah yang kepemilikannya sudah lebih dari lima tahun.

### **3. 5. Metode Analisis Data**

Metode analisis data adalah suatu metode dimana data yang diperoleh dari hasil penelitian dikelompokkan dan dipilih, kemudian dihubungkan dengan

masalah yang akan diteliti menurut kualitas dan kebenarannya, sehingga akan dapat menjawab permasalahan yang ada.

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan metode “*analisis kualitatif normatif*”. Karena penelitian ini bersifat normatif maka penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi-informasi dari data sekunder maupun dari data primer. Walaupun lebih menitikberatkan pada metode analisis data secara kualitatif tetapi tidak menutup kemungkinan penggunaan juga metode analisis data secara kuantitatif .

Pengertian analisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan menginterpretasikan secara logis, sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berfikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan ilmiah.

Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut akan ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4. 1. Penerapan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah.**

Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria adalah memakai sistem publikasi negatif. Hal ini tampak dalam pernyataan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Selain itu dalam Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, pendaftaran tanah sebagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Tetapi sistem publikasi negatif yang dipakai bukanlah sistem publikasi yang murni, melainkan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur-unsur positif.

Menurut Boedi Harsono, Indonesia tidak memakai sistem negatif yang murni, karena sistem yang dipakai UUPA adalah sistem pendaftaran hak bukan sistem pendaftaran akta. Sistem publikasi yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Dalam sistem pendaftaran hak, penyelenggaraan pendaftaran tanah bukan aktanya yang didaftar melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.<sup>39</sup> Selain itu kegiatan-kegiatan yang menyangkut prosedur pengumpulan sampai penyajian data

---

<sup>39</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*, hal 477

fisik dan data yuridis yang diperlukan serta pemeliharannya dan penerbitan sertipikat dilaksanakan secara seksama, agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya, sehingga Pejabat Pendaftaran Tanah dalam hal ini berperan aktif.

Kelemahan sistem negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut. Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dimuat suatu aturan yang dianggap dapat mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif ini, aturan tersebut terdapat dalam Pasal 32 ayat (2), bahwa :

*Dalam hal atas suatu bidang tanah yang 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 tidak dapat menuntut pelaksanaan tanah tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun yang tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.*

Tujuan dari ketentuan ini adalah pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada pihak lain untuk secara seimbang memberi kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda buktinya, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Menurut Penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana

kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) ini, sehingga makna dari pernyataan, bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.

Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penerapan dari konsep yang *rechtverwerking*. Konsep *rechtverwerking* ini telah dipakai oleh Pengadilan Tinggi maupun Mahkamah Agung dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah di masyarakat sebelum PP Nomor 24 Tahun 1997 berlaku.

Beberapa putusan yang memakai konsep *rechtverwerking* ini sebagaimana ada di dalam bab II tulisan ini, yaitu :

1. Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1958 Nomor 361/K.Sip/1958 Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) tanpa semau dari pihak tergugat adalah melanggar tata tertib dari hukum acara, maka putusannya yang berdasar pada pelepasan hak itu harus dibatalkan.<sup>40</sup>
2. Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1959. Kasus terjadi di Kotapraja, Malang, dengan Ketua Majelis Wirjono Prodjodikoro. Suatu tangkisan kadaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat telah berulang kali minta dari

---

<sup>40</sup> Ibid., hal 67

tergugat, untuk menyerahkan tanah itu pada penggugat, hal mana berarti bahwa kadaluwarsa itu telah tertahan (*Gestuit*).<sup>41</sup>

3. Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957.

Bahwa berdasarkan kelaziman dalam adat yang berlaku di wilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggalkan 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong, sehingga penguasaannya oleh orang lain sesudah berlangsungnya masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya.<sup>42</sup>

4. Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Januari 1957 Nomor 210/K/Sip/1955.

Kasus ini terjadi di Kabupaten Pangdeglang, Jawa Barat. Duduk Perkara adalah Nyi Haji Ami, Nyi Siti dan Nyi Anti menggugat Ahud (Tergugat 1) dan Mardjuk (Tergugat 2) dimuka Pengadilan atas dalil bahwa kira-kira 25 tahun berselang, sebidang sawah yang merupakan harta warisan dari Noto, ayah Penggugat dan Tergugat 2, oleh Tergugat 2 dijual kepada H.Dulgapar, ayah Tergugat 1 dengan harga Rp.700,-, maka dituntutnya agar jual beli ini dibatalkan dan sawah tersebut diserahkan kembali kepada para Penggugat dengan pembayaran kembali oleh para Penggugat sejumlah uang Rp.700,- tersebut.

Pengadilan Negeri Pandeglang dengan putusannya tanggal 1 Juli 1953 Nomor 81/1951 Sip menyatakan gugatan tidak dapat diterima, dengan alasan bahwa, oleh karena para Penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan hak mereka (*rechtsverwerking*).

---

<sup>41</sup> loc.cit

<sup>42</sup> ibid., 188

Pengadilan Tinggi dengan putusannya tanggal 31 Juli 1954 Nomor 176/PT.Perdata menguatkan putusan Pengadilan Negeri tersebut.

Dalam tingkat kasasi, Penggugat untuk kasasi hanya mengemukakan kesediaannya untuk mengajukan saksi-saksi guna membuktikan bahwa penjualan tanah sengketa terjadi tanpa ijin para Penggugat kasasi, selaku para ahli waris dari almarhum Noto yang meninggalkan tanah itu sebagai harta warisan. Keberatan tersebut ditolak oleh Mahkamah Agung, karena pemeriksaan kasasi tidak dapat dipergunakan untuk mengajukan bukti-bukti baru dan lagi hal yang dikemukakan untuk dibuktikan itu tidak merupakan soal sengketa. Oleh karena baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi telah mengalahkan para pemilik asli dengan tidak mempedulikan soal penjualan sawah itu tanpa setahu para Penggugat. Sehingga gugatan dinyatakan tidak diterima, oleh karena para penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtsverwerking*). Mahkamah Agung berpendapat, bahwa pembeli sawah kini patut dilindungi, oleh karena dapat dianggap, bahwa ia adalah beritikad baik dalam membeli sawah itu dari seseorang ahli waris dari almarhum pemilik sawah.<sup>43</sup>

5. Putusan Mahkamah Agung tanggal 24 September 1958 Nomor 239/K/Sip/1957  
Kasus terjadi di Tapanuli Selatan, apabila sebidang tanah yang diperoleh secara marimba, selama 5 tahun berturut-turut dibiarkan saja oleh yang berhak, maka hak atas tanah itu dapat dianggap telah dilepaskan oleh

---

<sup>43</sup>Soebekti Tamara, op.cit., hal. 31.

pemilikinya dan tanah itu oleh Kepala Persekutuan Kampung dapat diberikan kepada orang lain.

Duduk perkara dalam kasusu ini adalah Baginda Palaon menggugat Sultan Nabuntu Cs. Di muka Pengadilan Negeri Tapanuli Selatan yang bersidang di Gunung Tua, pada pokoknya atas dalil, bahwa almarhun ayah Penggugat bernama Dja Nagori sewaktu hidupnya marimba sawah sengketa, dan ketika Dja Nagori itu meninggal, pada saat mana Penggugat masih berumur kira-kira satu tahun, lalu sawah tersebut diambil tanpa ijin dari ayah Tergugat 1 bernama Sotao Porang dan setelah Sotao Porang meninggal maka sawah itu dipelihara oleh para Tergugat, oleh karena itu Penggugat menuntut supaya Tergugat 2 dihukum untuk mengembalikan sawah sengketa kepada Penggugat.

Gugatan ditolak oleh Pengadilan Negeri Tapanuli Selatan dengan putusannya tanggal 30 Maret 1954 Nomor 33/1953, putusan mana dalam tingkat banding dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi dengan putusannya tanggal 11 Nopember 1955 Nomor 168/1954.

Dalam tingkat kasasi diajukan keberatan-keberatan secara panjang lebar yang dalam pokoknya mengajukan ketidakadilan putusan-putusan *judex factie* yang didasarkan pada “duduk diamnya” Penggugat kasasi selama 5 tahun, apalagi Penggugat kasasi waktu itu masih dibawah umur. Penggugat kasasi juga menunjuk Pasal 1987 BW yang menetapkan bahwa lampau waktu tidak dapat dilaksanakan terhadap orang yang belum dewasa. Keberatan tersebut ditolak dan Mahkamah Agung menyetujui pendapat *judex factie* bahwa walaupun si

penggugat asli yang masih dibawah umur, adalah yang berhak atas sawah itu, tapi ibunya yang berkewajiban sebagai wali untuk memelihara hak si penggugat asli sampai ia menjadi dewasa, dan dalam perkara ini tampak kelalaian ibu penggugat asli dengan tidak bertindak sama sekali sehingga tanah tersebut dapat dikuasai oleh tergugat asli selama lebih kurang 18 tahun, dan karena kelalaian itu atas dasar penganggapan melepaskan hak (*rechtsverwerking*) penggugat asli dianggap telah melepaskan hak atas tanah sengketa.<sup>44</sup>

6. Putusan Mahkamah Agung tanggal 27 Maret 1975 Nomor 1192 K/Sip/1973.

Dengan susunan Majelis R. Santoso Poedjosoebroto, Sri Widodojati Wiratno Soekito dan Poewarto Soehadi Gandasoebroto dalam perkara Ali Basya Jatunggal Siregar melawan Fajar Harahap dan Zulkifli Harahap di daerah Padang Sidempuan.

Bahwa menurut peraturan adat setempat hak seseorang atas tanah usahanya menjadi gugur apabila ia cukup lama belum/tidak mengerjakan lagi tanahnya, kemudian ia diberi teguran oleh Kepala Persekutuan Kampung/Kepala kampung untuk mengerjakannya tetapi teguran itu dihiraukan, dalam hal ini bolehlah tanah tersebut oleh Kepala Persekutuan Kampung.Kepala Kampung diberikan kepada orang lain yang memerlukannya.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Ibid., hal. 48.

<sup>45</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, op.cit., hal 31.

7. Putusan Mahkamah Agung tanggal 29 Januari 1976 Nomor 783 K/Sip/1973.

Dengan susunan Majelis DH. Lumban Radja, Bustanul Arifin dan Samsiedin Aboebakar dalam perkara Hanoch Liju lawan Herman Terok, Bersan Terok, Tekay Liju dan Weinie Liju.

Bahwa penggugat terbanding telah menduduki tanah tersebut secara terus-menerus selama 27 tahun tanpa digugat. Bahwa benar hukum adat yang berlaku bagi kedua belah pihak tidak mengenal lembaga “*verjaring*” tetapi hukum adat mengenal lembaga “pengaruh lampau waktu”. Bahwa seandainya memang penggugat terbanding tidak berhak atas tanah tersebut, kenyataan bahwa tergugat sampai sekian lama menunggu untuk menuntut pengembalian tanah tersebut menimbulkan anggapan hukum bahwa mereka telah melepaskan hak mereka (*rechtsverwerking*). Bahwa Penggugat terbanding yang telah menduduki tanah tersebut untuk waktu yang lama tanpa gangguan dan bertindak sebagai pemilik yang jujur harus dilindungi oleh hukum.<sup>46</sup>

8. Putusan Mahkamah Agung tanggal 1 Agustus 1956 Nomor 34 K/Sip/1956.

Pembeli tanah dengan itikad baik harus dilindungi, pembelian dilakukan secara terang di muka yang berwajib, sedang dalam perkara ini memang benar sulit untuk mengetahui siapa pemilik tanah yang sebenarnya, karena pemilik ini sudah menguasai tanahnya sejak tahun 1932, sedangkan tanah tersebut sebelum dibeli oleh pembeli tersebut telah diperjualbelikan oleh orang lain dari pemiliknya.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ibid., hal 34

<sup>47</sup> Ibid., hal 37

9. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt.

Kasus terjadi di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (“*rechtsverwerking*”) penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang tanah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan sawah sengketa digarap orang lain.<sup>48</sup>

10. Putusan Mahkamah Agung tanggal 9 Desember 1975 Nomor 408 K/Sip/1973.

Dengan susunan majelis R. Santoso Poedjosoebroto, Sri Widodojati Soekito, R.Z. Asikin Kusumah Atmadja dalam perkara Tosim, Ruswi, bu Atmah lawan Nyi Parwita, dan kawan-kawan. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Karena para penggugat-terbanding telah selama 30 tahun lebih membiarkan tanah-tanah sengketa dikuasai oleh almarhum nyonya Ratiem dan kemudian oleh anak-anaknya, hak mereka sebagai ahli waris yang lain dari almarhum Atma untuk menuntut tanah tersebut telah sangat lewat waktu (*rechtverwerking*).<sup>49</sup>

11. Putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Januari 1974 Nomor 659 K/Sip/1973.

Dengan susunan Majelis R. Soebekti, Bustanul Arifin, DH. Lumbanradja, dalam perkara Abdul Wahab lawan nyonya Uning, Adam bin Amung al Usup dan Adjo bin Madsuldi.

Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat satu adalah tanpa ijin penggugat, namun karena ia

---

<sup>48</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, *op.cit.*, hal. 16.

<sup>49</sup> *Ibid.*, hal. 17.

membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23 Oktober 1962 sampai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap Penggugat harus dianggap membenarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat selaku isteri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini, maka penghibahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat dua kepada tergugat tiga karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, yakni UUPA jo PP nomor 10 tahun 1961 adalah sah.<sup>50</sup>

Unsur *rechverwerking* yang terdapat pada putusan-putusan Mahkamah Agung maupun Pengadilan Tinggi di atas adalah apabila seseorang mendiamkan/tidak memelihara/meninggalkan tanahnya dalam beberapa jangka waktu tertentu, maka seseorang tersebut dapat dianggap telah melepaskan hak atas tanahnya dan orang yang beritikad baik menguasai tanah tersebut berhak sebagai pemegang hak atas tanahnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa penerapan *rechtverwerking* yang merupakan konsep dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 telah dilakukan oleh hakim-hakim dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah-tanah adat di Indonesia sebelum berlakunya PP Nomor 24 tahun 1997.

Pada Pengadilan Negeri Kota Semarang, permasalahan sengketa tanah dari tahun 1998 sampai dengan tahun 2006 yang pihak Penggugat belum memiliki sertipikat hak atas tanah dan pihak tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah selama lebih dari lima tahun menurut Us Madu Hargo belum pernah terjadi.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid., hal 18.

<sup>51</sup> Us Madu Hargo, Pegawai Pengadilan Negeri Kota Semarang Bagian Perdata, wawancara, tanggal 9 Mei 2007.

Sehingga penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 belum pernah dilakukan di Pengadilan Negeri Kota Semarang karena tidak ada permasalahan yang menyangkut hal tersebut.

Pada Pengadilan Negeri Kota Bandung, permasalahan sengketa tanah yang pihak Penggugat belum memiliki sertipikat dan pihak tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah selama lebih dari lima tahun pernah terjadi. Permasalahan ini ada pada perkara nomor 52/Pdt.G/2004/PN.BDG antara E. Rahmat Karma Bin Unus selaku Penggugat dengan Liana Sulistia selaku Tergugat. Objek sengketa dalam perkara ini adalah tanah di Blok Babakan Djayanti Kohir 1239, persil Nomor 15 S.II, dengan luas sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi). Liana Sulistia selaku Tergugat telah memiliki sertipikat-sertipikat atas tanah tersebut, yaitu :

1. Sertipikat Hak Milik Nomor 183/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 22 Nopember 1994 Nomor 12313/1994, luas 60 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Karna Unus dan berdasarkan Surat Keterangan Ahli Waris nomor 474.3/150/Pem tanggal 6 April 1989 dijual kepada Encep Rakmat K, kemudian berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 37/PPAT/VI/94, tanggal 21 Juni 1994, yang dibuat oleh dan dihadapan Bambang Hartono, BA dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Bandung dijual kepada Ahmad Pudoli dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 28 Januari 1995 Nomor 28/03/13/025/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga Surya, SH Notaris/Pejabat Pembuat Akta tanah di Bandung dijual kepada nyonya Liana Sulistia, yang

kemudian dijaminkan ke PT. Bank Export Import Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 4 Agustus 1998 Nomor 40/HT/12/VIII/1998.

2. Sertipikat Hak Milik Nomor 184/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 24 Nopember 1994 Nomor 12311/1994, luas 68 m<sup>2</sup>, tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Rd. Karna Unus dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 15 Oktober 1963 Nomor 623/1963, yang dibuat oleh dan dihadapan Djuhadi Somawiria (alm) dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung dibalik namakan kepada Uki, kemudian dijual kepada nyonya Liana Sulistia berdasarkan Akta Jual Beli 16 Januari 1995 Nomor 12/02/13/02/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga Surya, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung yang kemudian dijaminkan kepada PT. Bank Export Import Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 4 Agustus 1998 Nomor 40/HT/14/VIII/1998.
3. Sertipikat Hak Milik Nomor 136/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 9 Juni 1994 Nomor 7457/1994, luas 102 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Rd. Karna Unus dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 14 Oktober 1963, yang dibuat oleh dan dihadapan Djuhadi Somawiria (alm) dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung dijual kepada Djatma, kemudian berdasarkan Akta Jual Beli 7 Juni 1994 Nomor 342/9/13/02/JB/94, yang dibuat oleh dan dihadapan Wiratni Ahmadi, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung, dijual kepada nyonya

Liana Sulistia yang kemudian dijaminkan kepada PT.Bank BCA Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 21 Mei 1996 Nomor 107/8/Lengkong dan Hak Tanggungan Kedua, akta tertanggal 29 April 1997 Nomor 169/Lengkong 1997.

4. Sertipikat Hak Milik Nomor 192/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 10 April 1994 Nomor 7720/1994, luas 40 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Nyonya Oming alias Oneng dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 18 Januari 1990 nomor 04/PPAT/I/1990, yang dibuat oleh dan dihadapan Amas Somadireja, SH. dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung dijual kepada Anie Sumarni, kemudian dijual kembali kepada nyonya Liana Sulistia berdasarkan Akta Jual Beli 16 Januari 1995 Nomor 356/10/13/02/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga Surya, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung yang kemudian dijaminkan kepada PT.Bank BCA-Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 21 Mei 1996 Nomor 107/8/Lengkong dan hak tanggungan kedua, Akta tertanggal 29 April 1997 Nomor 169/Lengkong/97, yang sekarang di bawah penguasaan Arwen.
5. Sertipikat Hak Milik Nomor 176/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 23 Nopember 1994 Nomor 5861/1994, luas 126 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Diperoleh oleh nyonya Liana Sulistia karena jual beli berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 21 Pebruari 1995 Nomor 95/6/13/02/JB/1995 dengan Oma, dibuat dihadapan Wiratni Ahmadi, SH., selaku Pejabat pembuat Akta Tanah di Bandung.

6. Sertipikat Hak Milik Nomor 225/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 19 Agustus 1996 Nomor 7083/1996, luas 72 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Diperoleh oleh nyonya Liana Sulistia karena jual beli berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 6 Nopember 1996 Nomor 303/16/Lengkong/1996 dengan Dipati Awan Gunawan, dibuat dihadapan Leontine Angga Surya, SH. selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung.

Sebelum melaksanakan transaksi jual beli atas tanah-tanah tersebut, nyonya Liana Sulistia telah meminta agar Wiratni Ahmadi, SH dan Leontine Angga Surya, SH selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk terlebih dahulu melakukan pengecekan secara seksama atas sertipikat tanah-tanah tersebut ke Kantor Pertanahan Kota Bandung dan diperoleh keterangan bahwa tanah-tanah tersebut tidak dalam sengketa, pemblokiran, sitaan atau gugatan atau sedang diagunkan, sehingga dapat ditransaksikan dan dibalik nama ke atas nama nyonya Liana Sulistia.

Kantor Pertanahan Kota Bandung telah menerbitkan sertipikat-sertipikat ini lebih dari lima tahun sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 terhitung sampai gugatan ini dimasukkan ke Pengadilan Negeri Bandung tanggal 17 Pebruari 2004, yaitu :

1. Sertipikat Hak Milik Nomor 183/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 5 Desember 1994;
2. Sertipikat Hak Milik Nomor 184/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 26 Desember 1994;

3. Sertipikat Hak Milik Nomor 192/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 29 Mei 1995;
4. Sertipikat Hak Milik Nomor 225/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 16 Oktober 1996;
5. Sertipikat Hak Milik Nomor 136/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 16 Desember 1996;
6. Sertipikat Hak Milik Nomor 176/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 19 Desember 1994;

Pada gugatannya, E. Karna Bin Unus selaku Penggugat tidak pernah mengalihkan, menjual, menghibahkan, menggadaikan dan/atau melakukan segala perbuatan hukum lainnya atas tanah milik Penggugat kepada siapapun/pihak lainnya. Tetapi dalam hal ini Penggugat telah mendiamkan tanahnya dikuasai/disertipikatkan atas nama orang lain lebih dari lima tahun.

Menurut Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1230 K/Sip/1980 tanggal 29 Maret 1982 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 26 Desember 1958 Nomor 251 K/Sip/1958 "*Pembeli yang beritikad baik wajib dilindungi oleh hukum*" dan Tergugat merupakan pembeli yang beritikad baik yang wajib dilindungi oleh hukum.

Unsur-unsur yang ada dalam Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 . yaitu :

1. Sertipikat hak atas tanah diperoleh dengan itikad baik.
2. Pemegang hak atas tanah harus menguasai secara nyata tanahnya.
3. Sertipikat hak atas tanah telah diterbitkan lebih dari lima tahun.

4. Sejak lima tahun diterbitkannya sertipikat hak atas tanah bila tidak ada keberatan dari pihak ketiga maka sertipikat hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi. Unsur-unsur pada Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 dalam hal ini telah dipenuhi oleh pemegang sertipikat (nyonya Liana Sulistia), yaitu perbuatan hukum (jual beli) yang dilakukan terhadap tanah-tanah tersebut adalah dengan itikad baik sehingga Tergugat (nyonya Liana Sulistia) dapat memperoleh sertipikat tersebut sesuai dengan prosudur yang berlaku. Tergugat (nyonya Liana Sulistia) memiliki sertipikat terhadap hak atas tanahnya selama lebih dari 5 tahun dan menguasai tanahnya secara nyata dan terbuka. Dan sebelum diajukan gugatan ini (tanggal 17 Pebruari 2004) selama lebih dari lima tahun tidak ada yang mengajukan keberatan/gugatan terhadap sertipikat hak atas tanah yang Tergugat (nyonya Liana Sulistia) miliki.

Dalam perkara ini, hakim mengabulkan gugatan dari E. Karna Bin Unus selaku Penggugat. Menyatakan bahwa objek sengketa yang dikuasai tergugat yaitu sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi) asal Kohir Nomor 1239 Persil 15. S.II terletak di Blok Babakan Djayanti, Kelurahan Lingkar Selatan, Kecamatan Lengkong Kota Bandung adalah milik Penggugat. Menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum setiap peralihan hak atas objek sengketa sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi) berdasarkan Akta Jual Beli maupun peralihan hak lainnya yang dibuat. Menyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sertipikat-sertipikat Hak Milik yang telah diurai dan disebutkan dalam gugatan penggugat. Menyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum segala bentuk peralihan dan mutasi Kohir 1239 Persil 15. S.II terletak di Blok

Babakan Djayanti, Kelurahan Lingkar Selatan, Kecamatan Lengkong Kota Bandung atas nama R. Karna Unus/E. Rahmat Karna bin Unus (Penggugat) pada buku C dan buku B eks Kelurahan Lingkar Selatan Kecamatan Lengkong, Kota Bandung.

Putusan dalam perkara ini menunjukkan tidak diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP 24 tahun 1997 dalam proses penyelesaian sengketa tanah oleh hakim dengan mengabulkan gugatan penggugat. Padahal unsur-unsur pada pasal 32 ayat (2) terdapat dalam perkara ini, yaitu :

1. Perbuatan hukum pembelian oleh Tergugat (nyonya Liana Sulistia) terhadap tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut dilakukan dengan itikad baik.
2. Tergugat (nyonya Liana Sulistia) telah menguasai tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut secara nyata.
3. Tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah yang telah terbit selama lebih dari lima tahun terhadap tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut.
4. Tidak ada pihak yang pernah mengajukan keberatan secara tertulis kepada Tergugat (nyonya Liana Sulistia) sebagai pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan tempat diterbitkannya sertipikat maupun tidak pernah ada gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut dalam jangka waktu lima tahun setelah diterbitkannya sertipikat.
5. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 ini telah diajukan oleh pihak Tergugat (nyonya Liana Sulistia) dalam pembelaannya sehingga sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1968 Nomor 361/K.Sip/1958

bahwa alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) harus diajukan semau oleh pihak Tergugat.

Menurut Sucipto, (Hakim di Pengadilan Negeri Kota Semarang), ada perbedaan pendapat di kalangan hakim yaitu jika ada suatu ketentuan jelas mengenai suatu hal maka jangan menyimpang dari hal tersebut. Pendapat lainnya adalah jangan menerapkan suatu hal tersebut jika penerapan itu menimbulkan suatu ketidakadilan.<sup>52</sup>

Menurut Hakim Agung Toton Suprpto dan Muchsin dari bunyi Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 maupun penjelasan pasalnya dapat diambil kesimpulan bahwa setelah berjalan selama lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah tidak ada yang mengganggu gugat sertipikat tersebut mempunyai kedudukan sebagai alat bukti yang sangat kuat (mutlak) dan ini membawa konsekuensi bahwa pihak lain sudah tertutup untuk menuntut hak atas tanah tersebut.<sup>53</sup>

Kedudukan sertipikat sebagai alat bukti yang sangat kuat (mutlak) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 tersebut bertentangan dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, dimana dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, namun tidak menutup kemungkinan diadakan pembatalan atau perbaikan dalam sertipikat, sehingga sertipikat adalah alat bukti yang kuat atau tidak mutlak. Substansi hukum Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 ini akan menimbulkan suatu masalah hukum tersendiri manakala ditemukan bukti baru

---

<sup>52</sup> Sucipto, Hakim di Pengadilan Negeri Kota Semarang, wawancara, tanggal 21 Mei 2007.

<sup>53</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, op.cit., hal 4

mengenai data fisik dan yuridis dalam pembuatan sertipikat, yang berhubungan juga dengan sumber daya manusia dari aparat terkait sehingga sertipikat tersebut dapat dibatalkan.

Pembatalan sertipikat dapat terjadi, mengingat putusan mahkamah Agung yang merupakan lembaga tertinggi di bidang yudikatif masih dimungkinkan adanya peninjauan kembali sesuai dengan ketentuan Pasal 67 jo Pasal 69 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.<sup>54</sup> Bahwa :

*Permohonan Peninjau kembali perkara Perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut :*

- a. apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;*
  - b. apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan.*
  - c. apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut.*
  - d. apabila mengenai suatu bagian dari suatu tuntutan belum dihapus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya.*
  - e. apabila pihak-pihak yang sama mengenai suatu hal yang sama, atas dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau sama tingkatannya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain.*
- apabila dalam suatu keputusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.*

Terkait dengan tata urutan perundang-undangan, kedudukan Peraturan Pemerintah adalah di bawah Undang-Undang. Peraturan yang lebih tinggi memiliki kesatuan substansi dengan peraturan yang lebih rendah. Peraturan yang lebih rendah menjadi valid apabila substansinya tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedudukan Peraturan Pemerintah dalam tata urutan

---

<sup>54</sup> Ibid., hal 6

peraturan perundang-undangan yang dibawah Undang-Undang juga belum cukup kuat untuk menentukan bahwa sertipikat setelah lima tahun berjalan tidak dapat diganggu gugat, karena masih dimungkinkan adanya *judicial review* atau hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dari Mahkamah Agung.

Hak menguji materiil adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak untuk mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>55</sup>

Hak uji materiil diatur dalam ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yang menyatakan bahwa :

1. *Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;*
2. *Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah daripada undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi;*
3. *Putusan tentang tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.*

Kenapa Pasal 32 ayat (2) ini dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jika pada kenyataannya masih banyak Hakim yang merasa tidak terikat dengan adanya pasal ini dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah? Menurut Boedi Harsono, rumusan dalam pasal ini untuk minta perhatian pada Pengadilan, terutama Hakim yang memutus sengketa bahwa ada lembaga *rechtverwerking* (yang merupakan konsep dari Pasal ini) dan sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung yaitu jika orang menguasai tanah dengan itikad

---

<sup>55</sup> Ibid., hal 10

baik, dikuasai secara nyata dan terbuka, serta tidak ada yang mengajukan keberatan selama jangka waktu tertentu maka keberatannya tidak akan diterima.<sup>56</sup>

Sistem pendaftaran tanah menurut UUPA adalah sistem pendaftaran tanah negatif yang mengandung unsur-unsur positif. Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 dapat diterapkan dengan pemikiran bahwa jika sertipikat dimiliki dalam jangka waktu sebelum lima tahun maka sertipikat merupakan alat bukti yang kuat sesuai dengan Pasal 19 UUPA (pendaftaran tanah dengan sistem negatif) tetapi jika sertipikat tanah telah dimiliki dalam jangka waktu selama lebih dari lima tahun, diperoleh dengan itikad baik, dikuasai secara nyata dan tidak ada yang mengajukan keberatan serta gugatan sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 maka sertipikat dapat menjadi alat bukti yang sangat kuat/mutlak (pendaftaran tanah dengan sistem positif).

Sehingga penerapan dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 tergantung dari pertimbangan hakim apakah pasal ini akan membawa keadilan jika diterapkan dalam suatu permasalahan/sengketa terhadap tanah. Karena inti permasalahan dalam penerapan pasal ini adalah jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik. Sehingga diterapkan atau tidaknya Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada kewenangan hakim yang mengadili perkaranya. Hakimlah yang menimbang berat ringannya bobot kepentingan para pihak yang bersengketa.

---

<sup>56</sup> Boedi Harsono, dalam kuliah Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah, (Semarang: Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro), tanggal 8 Desember 2006.

#### **4. 2. Pendapat Teoritisi Tentang Keberadaan Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah**

Menurut Boedi Harsono penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 bertujuan pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif tetapi dilain pihak untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hal dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai alat buktinya yang menurut UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>57</sup>

Eka Sihombing, (dosen hukum pertanahan), menyatakan setuju dengan diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 karena tujuan utama pasal ini menurutnya adalah memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada masyarakat/seseorang yang dengan itikad baik memperoleh sertipikat.<sup>58</sup> Terhadap pemilik tanah sebenarnya seharusnya ia memelihara dan menguasai tanah yang dimilikinya. Kaitannya dengan jangka waktu lima tahun yang ditetapkan oleh Pasal ini, ia berpendapat bahwa waktu ini masih terlalu lama, ia setuju jika jangka waktu dalam pasal ini menjadi diperpendek. Hal ini dikarenakan Kantor Pertanahan yang bersifat terbuka dan sistem komputerisasi yang akan dipakai oleh Kantor Pertanahan, sehingga setiap orang bisa melihat keterangan tentang suatu bidang tanah sewaktu-waktu dengan mudah dan cepat dimanapun ia berada. Ia juga berpendapat bahwa pasal ini hendaknya ditingkatkan menjadi suatu pasal dalam

---

<sup>57</sup> Boedi Harsono, op.cit, hal 480

<sup>58</sup> Eka Sihombing, Dosen Hukum Pertanahan Universitas Trisakti Jakarta, wawancara, tanggal 25 Mei 2007.

Undang-undang agar keberadaannya dapat lebih mengikat hakim dalam mengambil keputusan.

Kepastian dan perlindungan hukum terhadap sertipikat hak atas tanah semakin lama akan sangat sangat diperlukan. Hal ini berdasarkan latar belakang masyarakat akan kebutuhan terhadap tanah, dimana kebutuhan akan tanah semakin bertambah sedangkan keberadaan tanah itu sendiri adalah tetap. Sehingga dengan diterapkannya suatu aturan yang menjamin kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah merupakan suatu kebutuhan masyarakat.

Menurut Maria S. W. Sumardjono, tujuan dari penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang berasal dari Konsep "*rechtverwerking*" ini dalam pendaftaran tanah adalah untuk memberikan ketegasan pada 2 pihak, yakni<sup>59</sup> :

1. Bagi pemegang sertipikat, jika telah lewat waktu lima tahun tidak ada gugatan/keberatan, maka ia terbebas dari gangguan pihak lain yang merasa sebagai pemegang hak atas tanah tersebut;
2. Pemegang hak atas tanah, ia wajib menguasai secara fisik tanahnya dan melakukan suatu pendaftaran agar terhindar dari kemungkinan tanahnya disertipikatkan atas nama orang lain.

Kepastian mengenai hal tersebut dapat menghindarkan rasa was-was pemegang sertipikat tanah yang rentan terhadap gangguan pihak lain setiap saat, karena ketentuan ini dapat berakibat hilangnya hak untuk menuntut oleh pemegang hak atas tanah terhadap pemegang sertipikat.

---

<sup>59</sup> Maria SW Sumarjono, *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah*, makalah, (Yogyakarta: dalam Seminar Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak Terkait, 1997 ) hal.1.

*Rechtverwerking* yang merupakan konsep asal dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997, menurut Boedi Harsono adalah lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, jika tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan hak dengan itikad baik.<sup>60</sup> *Rechtverwerking* menurutnya merupakan lembaga hukum yang sudah dikenal dalam hukum adat.

*Rechtverwerking* menurut Ign. Sugangga (dosen hukum adat) merupakan konsep yang banyak diterapkan dalam hukum adat, dimana konsep ini merupakan suatu kebijaksanaan hakim-hakim pada masa Kolonial Belanda dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah di Indonesia. Konsep ini bertujuan agar pemilik tanah tidak meninggalkan tanahnya tanpa diurus. Ign Sugangga berpendapat bahwa *rechtverwerking* merupakan salah satu cara untuk memperoleh hak atas tanah karena pemilik sebelumnya dianggap telah melepaskan hak atas tanahnya dengan tidak menguasai/mengurus tanah tersebut lagi.<sup>61</sup> Kebijakan hakim pada masa Kolonial Belanda untuk menerapkan konsep *rechtverwerking* ini pada dasarnya agar tidak terjadi kekosongan hukum. Apabila ada hal-hal yang tidak diatur dalam hukum tertulis bisa diatur dalam hukum yang tidak tertulis.

Dalam hukum adat jika seseorang selama sekian lama membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan oleh pihak lain, yang memperoleh dengan itikad baik, maka ia dianggap telah melepaskan haknya atas

---

<sup>60</sup> Ibid., hal 67

<sup>61</sup> Ign. Sugangga, Dosen Hukum Adat Universitas Diponegoro Semarang, wawancara, tanggal 29 Mei 2007.

bidang tanah yang bersangkutan dan karenanya hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.<sup>62</sup>

Herman Soesangobeng (peneliti, analis adat dan pertanahan) berpendapat bahwa *rechtverwerking* bukan merupakan suatu lembaga adat sehingga tidak dapat digunakan sebagai upaya mengatasi kelemahan sistem negatif. *Rechtverwerking* juga bukan merupakan suatu lembaga hukum untuk memperoleh hak terlebih lagi menyatakan orang kehilangan hak atas tanahnya, guna menuntut kembali haknya atas tanah yang sudah didaftar atas nama orang lain. Menurut Herman Soesangobeng, penerapan dari konsep *rechtverwerking* mengandung resiko bahaya ancaman sengketa tanah karena rasa keadilan masyarakat yang terluka. Ancaman ini memang belum tampak tetapi akan meledak setelah berlangsung beberapa lama dilaksanakannya konsep *rechtverwerking* dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>63</sup> Hal ini berkaitan jika ditemukan suatu bukti baru (*novum*) mengenai data fisik dan yuridis dalam proses pembuatan sertifikat, yang terkait juga dengan kualitas sumber daya manusia dari aparat terkait.

Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 menurut Herman Soesangobeng hanyalah untuk mencegah upaya orang yang hanya sekadar ingin mengganggu ketenangan pemilik tanah terdaftar dalam menguasai tanahnya.

Penerapan *rechtverwerking* yang merupakan konsep dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 menurut AP. Parlindungan adalah tidak tepat dan ada segi-segi negatifnya, yaitu akan banyaknya hak-hak orang yang diambil orang lain

---

<sup>62</sup> Boedi Harsono, op.cit. hal 480

<sup>63</sup> Herman Soesangobeng, *Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997*, Makalah, (Jakarta, 2002), hal 5.

tanpa ada kuasa yang empunya untuk menuntut kembali haknya itu.<sup>64</sup> Hal ini banyak terjadi di Sulawesi Selatan. Berkaitan dengan tanah terlantar yaitu tanah yang sudah dikuasai dan dikerjakan kemudian tidak diusahakan lagi untuk jangka waktu tertentu, seperti sawah lima tahun, tanah tegalan untuk tiga tahun dan kemudian tanah itu kembali kepada hak ulayat dan penguasa hak ulayatlah yang memperuntukkan hak itu kembali kepada orang lain, tidak dapat begitu saja seseorang menduduki tanah orang lain, sedangkan pemiliknya terpaksa mengungsi karena suatu sebab. AP. Parlindungan berpendapat bahwa penerapan pasal 32 ayat (2) dapat merugikan para pemilik tanah yang sebenarnya karena mereka tidak berhak menuntut kembali haknya.

Istilah *rechtverwerking* masih belum terdapat persamaan persepsi. Boedi Harsono mengartikan *rechtverwerking* sebagai kehilangan hak.<sup>65</sup> Menurut Kamus Hukum Belanda-Indonesia yang digunakan dalam konteks Bahasa Indonesia saat ini *rechtverwerking* adalah pelepasan hak.<sup>66</sup> Ter Haar mengartikan dengan makna melepaskan sendiri haknya oleh seorang subjek/pemegang hak. Soebekti Poesponoto mengartikan *rechtverwerking* sebagai penghilangan hak sendiri.<sup>67</sup> AP. Parlindungan mengartikan *rechtverwerking* sebagai lepasnya hak yang sudah dipunyainya.<sup>68</sup> Para hakim dalam putusan mengenai *rechtverwerking* seperti telah ditulis pada bab sebelumnya pada umumnya mengartikan sebagai pelepasan hak.

---

<sup>64</sup> AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal 128.

<sup>65</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*, hal 67

<sup>66</sup> Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), hal 343

<sup>67</sup> Herman Soesangobeng, *op.cit.*, hal 10

<sup>68</sup> AP. Parlindungan, *op.cit.*, hal 128.

Pelepasan hak mengandung makna bahwa subjek pemegang hak sendirilah yang melepaskan haknya karena ia mempunyai suatu hak tetapi ia tidak mempergunakan haknya. Sedangkan kehilangan hak bermakna hak hilang karena pengaruh waktu, pemilik hak tidak melepaskan hak dengan sendirinya (ia masih memperlakukan haknya). Menurut penulis, *rechtverwerking* merupakan suatu pelepasan hak, baik pelepasan hak yang sebenarnya maupun pelepasan hak secara “diam-diam” karena pemilik semula meninggalkan dan tidak menguasai tanahnya dalam jangka waktu tertentu atau pemilik tidak mempergunakan hak yang sebenarnya ia miliki.

Menurut Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP *rechtverwerking* adalah lembaga hukum adat yang digunakan untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah.

Konsep *rechtverwerking* dalam hukum adat bukan merupakan suatu lembaga hukum sebagaimana dalam hukum Belanda (BW) juga tidak sama dengan konsep *verjaring* pada hukum Belanda (BW). Lembaga hukum pada BW adalah tentang ‘memperoleh hak kepemilikan atas tanah’. Cara ini diatur dalam Pasal 584 BW.<sup>69</sup> Pasal 584 merupakan salah satu cara dalam memperoleh hak milik karena daluwarsa (*verjaring*), sehingga cara ini dapat dikategorikan sebagai ‘lembaga hukum’ dan merupakan ‘alasan hukum’ bagi perolehan hak atas tanah. Sedangkan *rechtverwerking* hanya merupakan konsep yang dibahas dalam pandangannya dengan *verjaring*, namun ia bukan merupakan suatu lembaga hukum. Karena itu dibandingkan dengan *verjaring*, tiada kewajiban bagi hakim untuk menerapkan *rechtverwerking*.

---

<sup>69</sup> Ibid., hal 9

Menurut Ter Haar, konsep *rechtverwerking* digunakan oleh hakim pada masa Kolonial Belanda dalam menerapkan Hukum Belanda (BW) pada situasi bumiputera dengan hukum adatnya. Sehingga dalam penerapan konsep *rechtverwerking* para hakim harus dipertimbangkan dengan cermat dan hati-hati.

Penggunaan konsep *rechtverwerking*, menurut Ter Haar hendaknya digunakan oleh hakim gubernemen dalam tiga kemungkinan pertimbangan atas kenyataan hukum, yaitu<sup>70</sup> :

1. Bilamana menurut hukum adat, hak-hak materiil atas tanah secara nyata memang diakui bisa lenyap dan bisa pula lahir karena dikuasai secara nyata dalam jangka waktu yang lama, sehingga *rechtverwerking* bisa diterapkan karena lamanya waktu.
2. Bilamana ada bukti penyangkal atas dugaan/anggapan terjadi atau lenyapnya suatu peristiwa hukum atau suatu hak, maka hakim dapat mempertimbangkan bahwa karena lamanya waktu telah melahirkan *rechtverwerking* sehingga dapat memutus lenyapnya suatu peristiwa hukum atau hak.
3. Hakim dapat juga menyatakan bahwa karena *rechtverwerking*, maka ia menolak suatu gugatan dengan alasan kadaluwarsa, apabila penggugat hanya mendalilkan gugatannya dengan satu-satunya anggapan bahwa dirinya telah memperoleh suatu hak berdasarkan suatu peristiwa hukum yang terjadi pada waktu yang sudah sangat lama.

Pada Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa Pasal ini bukanlah menciptakan ketentuan hukum baru, melainkan

---

<sup>70</sup> Ten Haar diterjemahkan oleh K.Ng. Soebekti Poesponoto, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, (Jakarta: PT.Pradnya Paramita, 1994), hal 237-238.

merupakan penerapan ketentuan yang sudah ada dalam hukum adat yang dalam tata hukum sekarang merupakan bagian dari hukum tanah nasional Indonesia.

Herman Soesanggobeng, tidak setuju bahwa Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penerapan dari hukum adat dan bukanlah ketentuan hukum baru. Hukum adat tidak mengenal *Rechtverwerking* sebagai upaya penghapusan apalagi penghilangan hak atas tanah. Alasannya adalah karena prinsip dasar hukum adat ialah bahwa hak warga persekutuan hukum atas tanah tidak dapat dihilangkan atau dihapus, walaupun dapat dianggap dilepaskan oleh warga yang bersangkutan baik secara tegas maupun diam-diam. Hal ini merupakan perwujudan dari filosofi hukum tanah adat tentang keabadian hubungan hukum antara manusia, tanah, dan masyarakat hukumnya seperti dalam hukum ulayat. Jadi adalah bertentangan dengan jiwa dan semangat filosofi hukum adat yang sudah diterjemahkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUPA tentang keabadian hubungan bangsa atas tanah.

Menurut Herman Soesanggobeng, apabila konsep hukum Belanda *Rechtverwerking* dalam arti kehilangan hak dijadikan suatu lembaga hukum dalam sistem hukum pertanahan nasional Indonesia. Lembaga hukum adat yang layak dilembagakan kembali adalah lembaga pelepasan hak. Lembaga ini dikenal dalam hukum adat, sehingga lebih taat azas pada filosofi dan jiwa UUPA apabila dilembagakan kembali, daripada melembagakan konsep *Rechtverwerking* yang bersumber pada hukum barat (BW) yang hakekatnya bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat Indonesia.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Herman Soesanggobeng, op.cit., hal 14

Beberapa pendapat menganggap Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan pasal yang diterapkan untuk mengatasi kelemahan dari sistem publikasi negatif yang dianut oleh UUPA. Menurut Eka Sihombing penerapan pasal ini untuk menutupi kelemahan sistem publikasi negatif pada UUPA agar sertipikat benar-benar dapat memberikan suatu perlindungan dan kepastian hukum terhadap pemegangnya.<sup>72</sup> Menurut Boedi Harsono penerapan pasal ini yang merupakan penerapan dari lembaga *rechtverwerking* untuk mengatasi sistem publikasi negatif yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut UUPA.<sup>73</sup>

Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997, menurut Herman Soesongobeng dibuat untuk mencegah perilaku dimana orang sering mengajukan gugatan dengan tujuan agar pemilik tanah terdaftar tidak aman dan tenang memiliki tanahnya. Dalam hal ini penyebabnya bukan karena kelemahan sistem negatif sehingga pendaftaran dan sertipikat terkesan tidak mempunyai kekuatan hukum yang kuat, akan tetapi pada fakta di luar sistem yaitu perilaku masyarakat dan kerancuan pemahaman masyarakat atas bukti pajak yang dipersamakan dengan bukti hak milik.<sup>74</sup>

Pada Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 Kelemahan sistem negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut, sehingga sertipikat berlaku

---

<sup>72</sup> Eka Sihombing, op.cit., tanggal 25 Mei 2007

<sup>73</sup> Boedi Harsono, op.cit., hal 502

<sup>74</sup> Herman Soesongobeng, op.cit., hal 16

sebagai alat bukti yang kuat bukan mutlak. Hal ini menimbulkan pemikiran bahwa pendaftaran negatif tidak menjamin memberikan jaminan hukum yang kuat.

Pada dasarnya perbedaan pokok sistem negatif dan positif dalam pendaftaran tanah adalah terletak pada pelaksanaan tanggung jawab atas resiko bilamana kelak terbukti bahwa pendaftaran tanah dilakukan dengan alasan hukum dipalsukan. Pada sistem positif resiko ini ditanggung negara berupa membayarkan ganti rugi kepada pihak penuntut yang terbukti haknya benar atau pada beberapa negara diserahkan pada lembaga penyedia dana jaminan (asuransi). Sedangkan pada sistem negatif, jaminan atas resiko sama sekali tidak diberikan. Jadi kelemahan sistem negatif adalah pada tidak adanya kepastian lembaga pemikul resiko bilamana pendaftaran dilakukan atas dasar alat bukti yang tidak benar. Dalam sistem positif, negara bertanggung jawab atas resiko didaftarkannya tanah karena hak yang diperoleh melalui pendaftaran tanah adalah hak yang tidak dapat diganggu gugat (*indefeasible right*). Dalam hal ini subjek pemegang yang sudah didaftar, tidak akan kehilangan baik hak maupun tanahnya, sebab negaralah yang bertanggung jawab untuk membayar ganti rugi kepada pihak yang mengklaim dan terbukti haknya memang diakui benar. Sebaliknya pada sistem negatif, meskipun pendaftaran sudah dilaksanakan dengan bukti hak yang sah dan benar, namun hal itu tidak menghilangkan hak pihak lain untuk mengklaim dengan bukti penyangkal. Maka akibat hukumnya, bilamana sangkalan diterima dengan benar, hak dan tanah yang dimiliki pemilik terdaftar akan hilang dan dikembalikan pada pihak yang dinyatakan paling berhak.

Permasalahan dari penerapan pasal ini menurut penulis adalah terletak pada hal jika penggugat adalah benar-benar pemilik tanah yang sesungguhnya tetapi di lain pihak pemegang sertipikat beritikad baik maka permasalahan yang sebenarnya adalah pihak yang dikalahkan mengajukan gugatan kepada siapa. Sistem pendaftaran yang kita pakai yaitu sistem negatif tidak mengatur hal ini, karena negara tidak memberikan ganti kerugian terhadap pihak yang dirugikan tersebut juga tidak ada lembaga penyedia dana (asuransi) yang khusus memberikan ganti kerugian itu. Sehingga untuk ke depannya Penulis berharap akan ada yang bertanggung jawab untuk memikul resiko bilamana kelak terbukti bahwa pendaftaran tanah dilakukan atas dasar penipuan dengan pemalsuan alat bukti. Sehingga ada suatu keadilan bagi pemilik tanah yang sesungguhnya dan juga pihak pemegang sertipikat yang beritikad baik. Maka hakekat dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 ini yaitu untuk mengatasi kelemahan pada sistem negatif dapat dilaksanakan.

Kelemahan sistem pendaftaran negatif yang ditutupi dengan adanya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 menurut penulis sudah merupakan suatu langkah yang maju, dimana pemerintah melalui PP ini memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang lebih terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah, tetapi unsur lain yang tidak boleh dilupakan adalah aparat terkait dalam pemberian petunjuk atau alat bukti sebagai syarat diterbitkannya sertipikat misalnya pihak kelurahan yang memberikan bukti girik dan dalam proses penerbitan sertipikat yaitu Kantor Pertanahan harus benar-benar dan sungguh-sungguh menerbitkan sertipikat hak atas tanah atas dasar alas hak yang sah. Apabila pasal ini benar-benar dapat

diterapkan dengan catatan masyarakat mengetahui aturan ini, sehingga dapat pula memotivasi mereka untuk menerbitkan sertipikat sebagai alat bukti haknya agar tanahnya di kemudian hari tidak diganggu gugat oleh pihak lain maka kepastian akan pendaftaran tanah di Indonesia akan terwujud dengan baik.

#### **4. 2. Pendapat Masyarakat Dan Praktisi Tentang Keberadaan Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tentang Pendaftaran Tanah Dalam Penyelesaian Permasalahan Pendaftaran Tanah**

Berdasarkan hasil penelitian dari 20 responden masyarakat yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari lima tahun, dapat diketahui keadaan responden yang meliputi tingkat pendidikan, pekerjaan, lama responden menguasai tanahnya. Kesadaran responden dalam pendaftaran tanah yang meliputi alasan mendaftarkan tanahnya. Pengetahuan responden mengenai kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat yang meliputi pengetahuan responden tentang keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 dan setuju atau tidak responden terhadap penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997.

Keadaan responden jika dikelompokkan berdasarkan tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1  
Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase (%)
1.	SMU/ sederajat	5	25 %
2.	S1	13	65 %
3.	S2	2	10 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Berdasarkan tabel 1 dapat dilihat bahwa 75 % (15 orang) adalah lulusan Sarjana. Latar belakang pendidikan responden yang sebagian besar Sarjana ini menyebabkan responden mengerti arti pentingnya kegiatan pendaftaran tanah dan dimilikinya sertipikat hak atas tanah.

Tabel 2  
Pekerjaan

No	Pekerjaan	Jumlah	Persentase (%)
1.	Swasta/pedagang	10	50 %
2.	PNS	6	30 %
3.	Pensiunan	2	10 %
4.	Ibu rumah tangga	2	20 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Tabel 2 menunjukkan bahwa sebagian besar responden mempunyai pekerjaan sebagai swasta/pedagang yaitu 50 % (10 orang). Hal ini dikarenakan

Semarang merupakan salah satu kota yang kegiatan ekonominya banyak bergerak di bidang perdagangan.

Tabel 3

Lamanya responden menguasai tanahnya sejak diperolehnya sertipikat.

No.	Lama menguasai tanah	Jumlah	Presentase
1.	5-7 tahun	11	55 %
2.	7-10 tahun	5	25 %
3.	lebih dari 10 tahun	4	20 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Apabila dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997, maka lamanya responden menguasai tanah sejak diterbitkannya sertipikat telah memenuhi jangka waktu selama selama lebih dari lima tahun responden. Dari hasil penelitian diketahui bahwa terhadap tanah mereka tidak pernah ada yang mengajukan gugatan.

Tabel 4

Alasan responden mendaftarkan tanahnya

	Alasan mendaftarkan tanah	Jumlah	Presentase
1.	Untuk mendapatkan sertipikat	14	70 %
2.	Terdaftar di Kantor Pertanahan	3	15 %
3.	Jaminan di Bank	3	15 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Berdasarkan tabel 4 dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Untuk mendapatkan sertipikat yang merupakan alat bukti yang kuat, agar tidak ada permasalahan di kemudian hari. Alasan ini dikemukakan oleh 70 % (14 orang) responden. Mereka mengetahui manfaat dan pentingnya sertipikat bagi diri sendiri dan terhadap pihak lain karena sertipikat dapat berfungsi sebagai tanda bukti hak atas tanah tersebut akan memberikan rasa aman bagi mereka.
2. Dengan terdaftar di Kantor Pertanahan diharapkan agar terhadap suatu bidang tanah tidak akan dikeluarkan lebih dari satu sertipikat. Alasan ini dikemukakan oleh 15 % (3 orang) responden, sehingga dengan demikian akan memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pihak yang telah terdaftar bidang tanah yang dimilikinya.
3. Dengan mendaftarkan tanahnya maka mereka akan memperoleh sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Sertipikat yang mereka peroleh tersebut mereka manfaatkan untuk dijadikan jaminan hutang di bank, alasan ini dikemukakan oleh 15 % (3 orang) responden seluruhnya bermata pencaharian sebagai pedagang. Mereka mengetahui bahwa dengan sertipikat tanah yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk meminjam uang ke bank dengan sertipikat sebagai jaminannya, yang kemudian uang tersebut mereka gunakan untuk modal usaha.

Tabel 5.

Responden yang mengetahui/tidak tentang peraturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, khususnya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997.

No	Pernyataan responden	Jumlah	Presentase
1.	Mengetahui peraturannya	2	10 %
2.	Tidak tahu	18	90 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Berdasarkan tabel 5 diketahui bahwa 90 % (18 orang) responden tidak mengetahui peraturan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah khususnya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu mengenai adanya pembatasan waktu lima tahun bagi gugatan terhadap tanah yang sudah diterbitkan bersertipikat dan tidak dapat digugatnya tanah yang penerbitan sertipikatnya telah lebih dari lima tahun. Ketidaktahuan mereka terhadap peraturan ini disebabkan karena kurangnya penyuluhan dan pemberitahuan dari Pemerintah khususnya Kantor Pertanahan terhadap aturan-aturan pendaftaran tanah. Sehingga penerapan pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 masih terdapat pro dan kontra karena sebagian besar masyarakat tidak mengetahui aturan dalam pasal ini.

Tabel 6

Responden yang setuju/tidak diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997  
dalam permasalahan pendaftaran tanah

No.	Pernyataan responden	Jumlah	Presentase
1.	Setuju	19	95 %
2.	Tidak setuju	1	5 %
	Jumlah	20	100 %

Sumber : data primer tahun 2007

Berdasarkan tabel 6 sebagian besar responden yaitu sebanyak 95 % (19 orang) setuju dengan diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997, dengan alasan mereka merasa lebih aman terhadap kepemilikan tanahnya dan akan timbulnya suatu kepastian terhadap kepemilikan hak atas tanahnya, sebagaimana tujuan mereka dalam mendaftarkan tanah, yaitu agar diperoleh sertipikat supaya dikemudian hari tidak terjadi permasalahan terhadap tanah yang mereka miliki. Satu 5 % (1 orang) dari responden tidak setuju dengan Pasal ini dikarenakan banyak masyarakat yang tanah-tanahnya belum bersertipikat sehingga ia kuatir jika pasal ini diterapkan akan dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum masyarakat dan instansi yang berkaitan dengan penerbitan sertipikat untuk menerbitkan sertipikat yang tidak sesuai dengan alas hak yang sah, sehingga akan merugikan pemilik hak atas tanah yang sebenarnya.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa sebagian besar masyarakat memerlukan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah yang dimilikinya. Dengan diterbitkannya sertipikat, masyarakat yang memilikinya

berharap kepemilikan terhadap tanahnya tidak mendapat gangguan/dipermasalahan oleh orang lain, hak-hak mereka dalam hal kepemilikan tanah lebih dilindungi oleh hukum dari gangguan pihak lain yang merasa mempunyai kepentingan yang sama dengan mereka atas bidang tanah yang dikuasainya. Sehingga manfaat dari terbitnya sertipikat terhadap hak atas tanah yang mereka miliki benar-benar dapat terlaksana.

Berdasarkan hasil penelitian penulis terhadap beberapa praktisi hukum yaitu Hakim, Pengacara, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan, terdapat adanya perbedaan pendapat tentang diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997. Hakim dan Pengacara yang penulis teliti pada dasarnya tidak setuju dengan penerapan Pasal ini, sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan menyatakan setuju dengan diterapkannya pasal ini.

Menurut Sucipto, (Hakim di Pengadilan Negeri Semarang), belum ada kesepakatan para hakim dalam penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Menurutnya ia tidak setuju dengan penerapan Pasal ini karena dapat berakibat melukai rasa keadilan masyarakat.<sup>75</sup> Masyarakat disini maksudnya adalah masyarakat yang benar-benar memiliki tanah yang dipermasalahan.

Waktu lima tahun menurutnya tidak bisa dijadikan acuan dalam mengajukan gugatan, bagaimana bila orang yang mempunyai hak benar-benar tidak mengetahui bahwa tanahnya sudah bersertipikat.<sup>76</sup> Misalnya karena ia berada di luar kota atau di luar negeri.

---

<sup>75</sup> Sucipto, op.cit., tanggal 21 Mei 2007

<sup>76</sup> log., cit.

Ia juga tidak setuju pada pasal ini dalam unsurnya “tidak dapat mengajukan gugatan” karena seseorang tetap bisa mengajukan gugatan ke Pengadilan selama buktinya ada.<sup>77</sup> Menurut Adi Hernomo (Hakim di pengadilan Negeri Semarang) seseorang tidak boleh dibatasi haknya apalagi sampai dihilangkan hak untuk menuntut pelaksanaan haknya karena jelas merugikan pemilik tanah yang sebenarnya karena mereka tidak punya hak lagi untuk menuntut tanahnya.<sup>78</sup> Menurut penulis pendapat tersebut berkaitan dengan apabila ada suatu bukti baru tentang hak kepemilikan tanah bagi pihak yang benar-benar mempunyai hak atas tanah tersebut tapi tidak mempunyai sertipikat.

Pada sisi lain, mereka tidak menampik bahwa Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 mempunyai unsur positif, yaitu dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang memang sudah beritikad baik, menguasai tanah secara nyata dan sekian lama dari gangguan pihak yang mengaku (tidak dengan itikad baik) hak atas tanah yang sah.

Putro Satuhu, (Pengacara di Kota Semarang), juga menyatakan keberatannya terhadap penerapan pasal ini. ia menyatakan bahwa gugatan seseorang bisa diterima atau ditolak tergantung dari pembuktian. Siapa yang benar-benar berhak atas tanah tersebut, berapapun lamanya, sepanjang ia dapat membuktikannya secara sah. Lagipula siapapun yang merasa dirugikan oleh pihak lain tetap mempunyai hak untuk mengajukan gugatan. Ia juga tidak setuju jika pasal

---

<sup>77</sup> log., cit.

<sup>78</sup> Adi Hernomo, hakim di Pengadilan Negeri Semarang, wawancara, tanggal 21 Mei 2007

ini dijadikan suatu pasal di dalam Undang-undang.<sup>79</sup> Sehingga menurutnya pasal ini kurang memberikan rasa keadilan bagi pemilik hak yang sebenarnya.

Ansori Harsa, (Pengacara di Kota Semarang), berpendapat bahwa ia belum setuju diterapkannya Pasal 32 ayat (2) karena tertib administrasi di kantor pertanahan belum berjalan baik dan masih banyak oknum-oknum baik di Kelurahan ataupun di Kantor Pertanahan yang menerbitkan bukti untuk pembuatan sertipikat maupun menerbitkan sertipikat dengan alas hak yang tidak benar. Berkaitan dengan ditingkatkannya pasal ini menjadi pasal dalam Undang-undang, ia juga tidak setuju karena masih banyak masyarakat yang benar-benar memiliki tanah tapi belum mempunyai sertipikat terhadap tanahnya.<sup>80</sup> Pada prinsipnya ia menganggap bahwa Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 belum cocok untuk diterapkan di Indonesia karena belum adanya pengawasan terhadap pelaksanaan pasal ini dikaitkan dengan perilaku aparat yang berkaitan dengan penerbitan sertipikat.

Rahma, dari Lembaga Bantuan Hukum Semarang, tidak setuju dengan jangka waktu lima tahun yang ditentukan pada pasal ini, ia menyatakan bahwa kekuatan sertipikat tidak bisa diukur hanya dalam waktu lima tahun. Gugatan terhadap sertipikat bisa dilakukan sewaktu-waktu ketika ada pihak-pihak yang keberatan terhadap keabsahan dari sertipikat ini. Proses pembatalan sertipikat bisa dilakukan apabila terjadi cacat dalam proses penerbitannya.<sup>81</sup> Sehingga ia tidak setuju dengan penerapan Pasal 32 ayat (2) dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah di Indonesia karena jauh dari unsur aspek keadilan karena orang akan tidak bisa menggugat hak yang dimilikinya (bagi pemegang hak atas tanah

---

<sup>79</sup> Putro Satuhu, Pengacara di Kota Semarang, wawancara, tanggal 22 Mei 2007.

<sup>80</sup> Ansori Harsa, Pengacara di Kota Semarang, wawancara, tanggal 26 Mei 2007.

<sup>81</sup> Rahma, Pengacara di Lembaga Bantuan Hukum Kota Semarang, wawancara, tanggal 25 Mei 2007

yang sebenarnya) jika telah lebih dari lima tahun disertipikatkan atas nama orang lain. Ia juga menolak jika pasal ini ditingkatkan menjadi pasal dalam Undang-Undang, menurutnya pasal ini lebih baik dihapus atau direvisi lagi agar tidak merugikan masyarakat ekonomi lemah yang belum bisa mensertipikatkan tanahnya.

Sebaliknya praktisi hukum dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat Kantor Pertanahan setuju dengan diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dan ditingkatkannya pasal ini menjadi pasal dalam Undang-undang. Umumnya mereka berpendapat bahwa pasal ini akan menambah kepastian hukum atas sertipikat dan perlindungan hukum bagi pemegangnya.

Dini Handanayatie, (Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Semarang), menyatakan bahwa umumnya orang mendaftarkan tanah adalah untuk memperoleh sertipikat, agar mereka memperoleh kepastian dan perlindungan hukum terhadap haknya.<sup>82</sup> Pasal ini menurutnya sesuai dengan apa yang diinginkan oleh mereka yang mendaftarkan tanahnya.

Demikian pula dengan Indrijadi, (Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Semarang), ia setuju dengan diterapkannya pasal ini karena dapat memberikan kepastian bagi pemegang sertipikat, sehingga pemegang sertipikat tidak perlu khawatir jika sewaktu-waktu ada permasalahan terhadap hak atas tanahnya.<sup>83</sup>

Santoso, (Pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang), setuju dengan diterapkannya pasal ini, karena pasal ini mendukung tujuan dari pendaftaran tanah, yaitu untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak yang mendaftarkan hak atas tanahnya. Menurut masyarakat sudah harus sadar bahwa

---

<sup>82</sup> Dini Handanayatie, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Semarang, wawancara, tanggal 14 Mei 2007

<sup>83</sup> Indrijadi, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Semarang, wawancara, tanggal 14 Mei 2007

tanah yang dimilikinya harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan.<sup>84</sup> Dari penelitian penulis terhadap para praktisi hukum tersebut, umumnya praktisi yang berkaitan langsung dengan penyelesaian masalah hukum, yaitu hakim dan pengacara tidak setuju diterapkannya pasal ini, karena dikhawatirkan menimbulkan suatu ketidakadilan. Hal ini dikarenakan pemilik hak yang sebenarnya dapat kehilangan hak yang sebenarnya ia punyai. Sedangkan praktisi hukum yang berkaitan dengan pendaftaran tanah secara langsung, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan setuju dengan diterapkannya pasal ini karena memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi mereka yang telah mendaftarkan haknya.

Pada dasarnya masih terdapat perbedaan pendapat dalam penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, baik dari masyarakat, teoritis dan praktisi hukum. Berdasarkan hasil penelitian penulis, pasal ini mengandung dua sisi sekaligus, yaitu tidak terlepas dari sisi positif dan sisi negatif.

Sisi positif Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, antara lain :

1. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dapat dikatakan melaksanakan pasal yang ada dalam UUPA, yaitu pada Pasal 27, 34, dan 40 UUPA. Acuan yang dipakai berdasarkan pasal ini adalah bahwa hak atas tanah dapat menjadi hapus karena ditelantarkan oleh pemiliknya. Dengan diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 maka bagi pemegang hak atas tanah wajib menguasai secara fisik tanahnya dan melakukan suatu pendaftaran agar terhindar dari kemungkinan tanahnya disertipikatkan atas nama orang lain.

---

<sup>84</sup> Santoso, Pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang, wawancara, tanggal 15 Mei 2007

2. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dianggap dapat menutupi kekurangan dari sistem pendaftaran negatif yang dipakai oleh Indonesia. Sehingga jika perbedaan sistem terletak pada kekuatan antara sertipikat sebagai alat bukti yang kuat dan mutlak maka pasal ini dapat dipakai bahwa sertipikat yang pada awalnya merupakan alat bukti yang kuat dapat menjadi alat bukti yang mutlak, ketika sudah dimiliki selama lima tahun, diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata dan terbuka.
3. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan langkah hukum yang maju dalam aspek pemberian kepastian hukum bagi masyarakat, dalam hal ini terhadap hak yang dimilikinya. Sehingga dengan adanya pasal ini masyarakat yang memiliki sertipikat hak atas tanahnya merasa aman dan tidak perlu was-was bila terjadi permasalahan terhadap kepemilikan tanahnya di kemudian hari.
4. Diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 sekaligus menjadi motivasi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan. Kesadaran masyarakat dalam hal ini akan lebih meningkat karena mereka dapat merasakan manfaat praktisnya bahwa hak mereka terhadap tanahnya tidak akan dapat dipermasalahkan oleh pihak lain yang merasa memiliki tanah yang sama dengan adanya sertipikat yang mereka peroleh dengan itikad baik, dimiliki selama lebih dari lima tahun dan tanahnya dikuasai secara nyata dan terbuka.
5. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penerapan dari yurisprudensi berdasarkan konsep *rechtverwerking* yang sudah dipakai berkali-kali oleh para hakim dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah-tanah

adat di Indonesia. Sehingga Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 hendaknya juga dapat diterapkan oleh para hakim dalam menyelesaikan permasalahan sengketa pendaftaran tanah di Indonesia pada masa sekarang.

Sedangkan sisi negatif dari penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 ini, antara lain :

1. Bertentangan dengan Pasal 19 UUPA bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat (bukan mutlak) sehingga terhadapnya masih dimungkinkan adanya gugatan selama masih bisa dibuktikan oleh pihak Penggugat. Dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 sertipikat akan menjadi alat bukti yang mutlak. Sehingga dalam hal ini terjadi pertentangan antara Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang mana kedudukan Undang-Undang lebih tinggi dari Peraturan Pemerintah, sehingga ada anggapan bahwa Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tidak dapat diterapkan dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah.
2. Selain bertentangan dengan sistem pendaftaran yang memperlakukan kekuatan pembuktian sertipikat. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 juga bertentangan dengan asas yang dipakai dalam sistem negatif, yaitu asas *nemo plus iuris*, padahal Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 mengacu kepada asas itikad baik, dimana asas itikad baik ini dipakai dalam sistem pendaftaran positif. Sehingga dikuatirkan akan terjadi tumpang tindih hukum.
3. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 akan membatasi hak seseorang menuntut pelaksanaan haknya. Hal ini jelas merugikan pemilik tanah yang sebenarnya karena mereka tidak punya hak lagi untuk menuntut tanahnya,

misalnya jika dipunyai bukti baru yang dapat diajukan dalam gugatannya padahal jangka waktu lima tahun sudah terlewati.

4. Dikuatirkan akan membawa ketidakadilan. Diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 akan merugikan pemilik tanah apabila perolehan atas tanah tersebut tidak sah atau tidak dengan itikad baik, apabila dalam pengadilan tidak dapat dibuktikan bahwa perolehan tanah tersebut tidak dengan itikad baik meskipun sebenarnya perolehan atas tanah tersebut tidak sah, karena pembuktian itikad baik merupakan hal yang sulit. Sehingga jelas akan merugikan pemilik hak yang sebenarnya, karena tidak ada ganti rugi bagi pihak yang dirugikan.

Pada dasarnya Penulis setuju dengan diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 ini dengan catatan dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah, pihak-pihak yang terkait dengan penerbitan baik dalam pemberian petunjuk-petunjuk sebagai syarat diterbitkannya sertipikat maupun dalam proses penerbitannya tersebut benar-benar berlandaskan kejujuran dan ketelitian sehingga dalam penerbitan sertipikat, mereka yang benar-benar mempunyai alas hak yang sahlah yang dapat mempunyai sertipikat haknya bukan mereka yang menguasai tanah orang lain tanpa sepengetahuan pemiliknya, karena pemiliknya pergi selama bertahun-tahun. Pada dasarnya penulis setuju dengan pasal ini karena dikembalikan lagi kepada tujuan pendaftaran tanah pada UUPA dan kebutuhan masyarakat Indonesia, yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sesuai pula dengan keinginan masyarakat yang melakukan pendaftaran tanah karena umumnya masyarakat yang mendaftarkan tanahnya berharap dengan

dilakukannya pendaftaran maka kepemilikan mereka terhadap suatu bidang tanah tidak dapat diganggu lagi oleh pihak lain yang merasa mempunyai tanah yang sama dengan yang dikuasainya.

Jika pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia berjalan dengan baik. Dalam arti masyarakat sadar betul bahwa tanah yang mereka miliki harus didaftarkan sehingga akan diperoleh sertipikat hak atas tanah. Pihak-pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah, baik pihak Kelurahan dalam hal penerbitan surat-surat/dokumen-dokumen sebagai syarat pendaftaran tanah maupun Kantor Pertanahan dalam hal menerbitkan sertipikat melalui proses yang semestinya dan dengan sebaik-baiknya sehingga tanah-tanah di Indonesia memang terdaftar atas nama orang yang benar-benar berhak maka penulis setuju dengan ditingkatkannya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 32 tahun 1997 menjadi suatu pasal dalam undang-undang. Karena pada dasarnya sesuai dengan tujuan dari dilaksanakannya pendaftaran tanah yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5. 1. Kesimpulan**

1. Sampai saat ini belum ada kesepakatan antara para hakim dalam hal penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Diterapkannya pasal ini masih tergantung dari pertimbangan hakim apakah akan membawa keadilan bagi pihak yang bersengketa. Karena adanya dua kepentingan yang saling terbentur yaitu jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik. Sehingga diterapkan atau tidaknya pasal ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada wewenang hakim yang mengadili perkara. Hakimlah yang menimbang berat ringannya bobot kepentingan para pihak yang bersengketa. Keberadaan pasal ini belum mengikat para hakim dalam memutus perkara tetapi pada intinya keberadaan pasal ini adalah untuk meminta perhatian pada Pengadilan, terutama hakim yang memutus sengketa bahwa ada konsep *rechtverwerking*, yaitu konsep asal dari Pasal ini yang sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung yaitu jika orang menguasai tanah dengan itikad baik, dikuasai secara nyata dan tidak ada yang mengajukan keberatan selama jangka waktu tertentu maka keberatannya tidak akan diterima.
2. Pendapat para teoritis hukum tentang keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, sampai sekarang juga masih terdapat perbedaan. Umumnya teoritis yang setuju menganggap keberadaan pasal ini merupakan penerapan dari hukum

adat dan pasal ini merupakan suatu jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat sedangkan teoritis yang tidak setuju menganggap bahwa pasal ini bukanlah merupakan penerapan dari hukum adat, melainkan penerapan dari hukum Belanda yang tidak cocok jika diterapkan di Indonesia karena tidak sesuai dengan jiwa UUPA dan dikhawatirkan akan membawa ketidakadilan bagi masyarakat Indonesia.

3. Umumnya praktisi yang berkaitan langsung dengan penyelesaian masalah hukum, yaitu hakim dan pengacara tidak setuju diterapkannya pasal ini, karena dikhawatirkan menimbulkan suatu ketidakadilan. Hal ini dikarenakan pemilik hak yang sebenarnya dapat kehilangan hak yang sebenarnya ia punyai. Sedangkan masyarakat yang memiliki sertipikat dan praktisi hukum yang berkaitan dengan pendaftaran tanah secara langsung, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Kantor Pertanahan setuju dengan diterapkannya pasal ini karena memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi mereka yang telah mendaftarkan haknya sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah.

## **5. 2. Saran**

1. Aturan-aturan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah khususnya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 hendaknya lebih disosialisasikan kepada masyarakat, agar masyarakat menjadi lebih termotivasi untuk mendaftarkan tanahnya sehingga mereka memiliki sertipikat terhadap hak atas tanahnya sekaligus menimbulkan kesadaran masyarakat akan pentingnya mendaftarkan tanah yang ia miliki.

2. Pihak-pihak yang terkait dengan pendaftaran tanah/penerbitan sertipikat, baik pihak Kelurahan yang memberikan surat-surat/dokumen-dokumen sebagai syarat pendaftaran tanah kepada pemilik tanah maupun pihak Kantor Pertanahan hendaknya dalam pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menerbitkan sertipikat dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku, sehingga pemegang sertipikat yang diterbitkan benar-benar merupakan pemegang hak yang sebenarnya.
3. Hendaknya pemakaian istilah *rechtsverwerking* yang diartikan sebagai 'kehilangan hak' yang mempersamakannya dengan *verjaring* serta tidak sesuai dengan hukum adat diganti dengan pelepasan hak (melepaskan haknya sendiri) yang memang dikenal dalam hukum adat tanah sebagai sumber dari UUPA. Dengan demikian mereka yang baru mengajukan gugatan setelah lewat lima tahun diterbitkannya sertipikat atas nama orang lain, ditolak oleh hakim atas dasar anggapan hukum 'telah melepaskan sendiri haknya'.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Abdurrahman. 1984. *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Cetakan I. Jakarta: Akademika Pressindo
- Achmad Chulaemi. 1982. *Hukum Agraria*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Ali Achmad Chomzah. 2002. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I dan Seri Hukum Pertanahan II Pemberian Hak Atas Tanah, Sertipikat dan Permasalahannya*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher
- Ali Sofyan Husein. 1995. *Ekonomi Politik Penguasaan Tanah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- A.P. Parlindungan. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan. Bandung: Mandar Maju
- Bachtiar Effendi. 1993. *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Cetakan I. Bandung: Alumni
- , 1993. *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Cetakan I. Bandung: Alumni
- Bambang Sunggono. 2003. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Bambang Waluyo. 1991. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika
- Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Edisi Revisi, Cetakan 10. Jakarta: Djambatan
- , 2000. *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Edisi Revisi, Cetakan 14. Jakarta : Djambatan.
- Eddy Ruchiyat. 1989. *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Cetakan II. Bandung: Armiko
- Effendi Perangin. 1994. *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah di Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali
- Herman Hermit. 2004. *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*. Bandung: Mandar Maju
- Iman Sudiyat. 1982. *Hukum Adat Sketsa Asas*. Yogyakarta: Liberty
- Koentjaraningrat. 1994. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- Marjanne Termorshuizen. 2002. *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- R. Harmanses. 1980, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Pendaftaran Tanah
- R. Soeprapto. 1986. *UUPA Dalam Praktek*. Jakarta: Mitra Sari
- Soebekti Tamara. 1961. *Kumpulan Putusan Mahkamah Agung Mengenai Hukum Adat*, Jakarta: Gunung Agung,
- Soerjono Soekanto. 1884. *Pengantar Penelitian Hukum* Jakarta: Universitas Indonesia

- Soeparmoko. 1991. *Metode Penelitian Praktis*, Yogyakarta: BPFE
- Sudjipto. 1987. *Prona, Pensertipikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis*. Yogyakarta: Liberty
- Suharjo Hadisaputro. 2000. *Pedoman Penulisan Tesis*. Semarang: Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
- Surjono Sukanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia
- S. Suryono. 2005. *Himpunan Yurisprudensi Hukum Pertanahan seri Hukum Pertanahan*. Jakarta: BP. Cipta Jaya
- Ten Haar diterjemahkan oleh K.Ng. Soebekti Poesponoto. 1994 *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. Jakarta: PT.Pradnya Paramita

## **2. Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Penjelasannya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjelasannya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjelasannya.
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kepala Nomor 3 tahun 1997 Tentang Peraturan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah.
- Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

## **3. Makalah**

- Maria SW Sumarjono. 1997. *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: dalam Seminar Kebijaksanaan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak Terkait
- Herman Soesangobeng. 2002. *Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997*. Jakarta.
- Toton Suprpto dan Muchsin. 2002. *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*. Jakarta: Dalam seminar Keefektifan Lembaga Rechtverwerking Mengatasi Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif.