



**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT
HAK ATAS TANAH SEBAGAI BUKTI HAK
KEPEMILIKAN TANAH**

(Studi Kasus Putusan MA Tentang Sengketa Tanah Meruya Selatan)

TESIS

Disusun

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S-2
Program Studi Magister Kenotariatan**

Oleh :

Sri Wijayanti

B4B 008 262

PEMBIMBING :

Ana Silviana, SH.M.Hum.

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010**

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT
HAK ATAS TANAH SEBAGAI BUKTI HAK
KEPEMILIKAN TANAH**

(Studi Kasus Putusan MA Tentang Sengketa Tanah Meruya Selatan)

Disusun Oleh :

**SRI WIJAYANTI
B4B 008 262**

**Dipertahankan di hadapan Tim Penguji
Pada tanggal 25 Maret 2010**

**Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan**

Pembimbing,

**Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro**

Ana Silviana, SH.,M.Hum.
NIP. 19641118 199303 2 001

H. Kashadi, SH.MH.
NIP. 19540624 198203 1 001

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini, Nama : **Sri Wijayanti** dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah **hasil karya saya sendiri** dan di dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi / lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka;
2. ***Tidak keberatan untuk dipublikasikan*** oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun , baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik / ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, 25 Maret 2010

Yang menerangkan,

Sri Wijayanti

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT dan salam semoga tetap terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan seluruh umat pengikutnya, atas terselesaikannya penulisan Tesis dengan judul : **Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah (Studi Kasus Putusan MA Tentang Sengketa Tanah Meruya Selatan).**

Terdorong keinginan untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang ada dibidang hukum pertanahan khususnya mengenai putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional dan kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) serta pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah, maka penulis ingin mengkaji lebih dalam secara yuridis ke dalam suatu karya ilmiah. Selain hal tersebut penulisan tesis ini juga merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister Kenotariatan dan guna mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat, terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. DR. dr. Susilo Wibowo, M.S., Med.,Spd. And. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang;
2. Prof. Drs. Y. Warella, MPA., PhD. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
3. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, SH. M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
4. Bapak H. Kashadi, SH., MH. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
5. Bapak Dr. Budi Santoso, S.H., MS. selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang Bidang Akademik;
6. Bapak Dr. Suteki, SH., M.Hum. selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang Bidang Administrasi Dan Keuangan;
7. Ibu Ana Silviana, SH.,M Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia dengan tulus ikhlas dan penuh kesabaran memberikan bimbingan serta pengarahan juga memberikan saran-saran terbaik kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
8. Bapak Ir. Tjahyo Widiyanto MSc. MH., selaku Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat;
9. Almarhum Papa ku yang selalu menjadi kebanggaanku, " Pa, akhirnya bisa juga Yanti kuliah S2";

10. Mamaku, makasih ya ma atas doanya dan bantuannya yang selalu menjaga Razan setiap Yanti pergi kuliah di Semarang;
11. Papa dan Mama mertuaku atas doa dan dukungannya.
12. Suamiku tercinta yang sudah rela tiap minggu ditinggal pergi kuliah serta atas dukungan dan doanya yang selalu setia mendampingi penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan;
13. Anakku tersayang yang aku cintai dan sayangi serta aku banggakan;
14. Kakak Ipar ku Yefra Nofri dan Widya Indrayeni yang telah membantu penulis dalam segala hal.
15. Adik-adik ku yang selalu mendukung penulis diwaktu kuliah maupun disaat pembuatan tesis.
16. Seluruh staf pengajar Program Studi Magister Kenotariatan, Pascasarjana, Universitas Diponegoro, Semarang dan seluruh staf Administrasi dan Sekretariat yang telah banyak membantu Penulis selama Penulis belajar di Program Studi Magister Kenotariatan, Pascasarjana, Universitas Diponegoro, Semarang.
17. Semua pihak dan rekan-rekan mahasiswa yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut memberikan sumbangsuhnya baik moril maupun materiil dalam menyelesaikan tesis ini.

Mengingat kemampuan dan pengetahuan dari Penulis yang masih terbatas, Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan Tesis ini masih terdapat banyak kekurangan dan ketidak sempurnaan yang ditemui. Oleh karena itu, dengan hati

terbuka dan lapang dada, Penulis mengharapkan saran atau kritik yang sifatnya positif terhadap tulisan ini, guna peningkatan kemampuan Penulis di masa mendatang dan kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum.

Akhirnya semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri, civitas akademika maupun para pembaca yang memerlukan sebagai bahan literatur.

Semarang, 25 Maret 2010

Penulis

Abstrak

Berdasarkan Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, pada pasal 19 dinyatakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum Pertanahan, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Atas tanah yang telah didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah. Dalam pendaftaran tanah, girik yaitu tanda bukti pembayaran pajak atas tanah dapat disertakan untuk proses administrasi. Girik, dengan demikian bukan merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, namun semata-mata hanyalah merupakan bukti pembayaran pajak-pajak atas tanah. Dengan demikian, apabila di atas bidang tanah yang sama, terdapat klaim dari pemegang girik dengan klaim dari pemegang surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat), maka pemegang sertipikat atas tanah akan memiliki klaim hak kebendaan yang lebih kuat

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional dan kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) serta pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah.

Metode yang digunakan adalah *juridis empiris* adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif.

Hasil penelitian dapat diketahui bahwa : 1) Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional telah melanggar UU Pokok Agraria, karena dengan berlakunya UU Pokok Agraria, tanah sengketa tidak lagi berstatus hak milik adat, tapi sudah dikonversi menjadi tanah hak milik. PT Portanigra bukan pemilik tanah sengketa tersebut dan tidak mungkin menjadi pemilik tanah-tanah tersebut karena tidak memiliki syarat sebagai subjek pemegang hak milik. Kalau pun terjadi jual beli, menurut Pasal 26 (2) UU Pokok Agraria, maka jual beli tersebut batal demi hukum. Hak milik tanahnya menjadi hak milik negara serta uang yang telah dibayarkan tidak dapat diminta kembali. 2) Kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) yang telah memperoleh penguatan putusan dari Mahkamah Agung, tampaknya tidak dapat diperoleh secara utuh, karena : a) Beberapa upaya hukum yang lain, seperti *verzet* maupun peninjauan kembali masih terbuka; b) Sebagian terbesar kalangan di masyarakat mempunyai persepsi berbeda dan menganggap bahwa putusan pengadilan tersebut tidak mencerminkan asas keadilan. 3) Pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata, dan tuntutan ganti rugi. Dari hasil penelitian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa sertipikat adalah sebagai alat bukti yang kuat dan sah

Kata Kunci : Kepastian Hukum, Sertipikat Hak atas Tanah, Alat Bukti Kepemilikan

Abstract

Based on number law 5 year 1960 about regulation base agrarian specifics, in section 19 declared that to creat land matters rule of law, government conducts land registry. on soil that registered furthermore given land right evidence, be strong proof tool hits soil property. In land registry, girik that is ground tax payment evidence can be enclosed for administration process. Chit, thereby bot such a land right property evidence, but only only be taxes voucher on soil. thereby, when above soil area same, found claim from holder chit with claim from land right the proof holder (certificate), so holder certificate on soil has matter right claim stronger.

The aim that want achieved in this research detects number supreme court decision 570/k/pdt/1999 when reviewed from national soil law aspect and rule of law to all side that hold land right property evidence (certificate) with government institution responsibility that published certificate soil which actually.

The method that used empirical juridical a approaches that done to analyze about as far as where a regulation/ legislation or law that operative effectively.

From the research result knowable that: 1) number supreme court decision 570/k/pdt/1999 when reviewed from national soil law aspect broken uu main agrarian, because the operatively uu main agrarian, disputed site not again status custom ownership, but to convert be private property. PT Portanigra not quarrel land owner and not may be be soils owner because doesn't has condition as subjek property right owner. If even also happen sales, follow section 26 (2) uu main agrarian, so sales cancel by law. The soil ownership has been country ownership with money that payed out irreclaimable. 2) rule of law to all side that hold land right property evidence (certificate) that get decision reinforcement from supreme court, apparently can not according to intact, because: a) several other legal effort, like verzet also overview returns to leave open; b) for the most part circle at has perception differ and consider that court decision doesn't reflect justice basis. 3) government institution responsibility that published certificate soil which actually permanent can be require civil responsibility, and demand changes to lost.

From research result can be pulled conclusion that certificate as a means of strong proof and valid

keyword: rule of law, certificate land right, property proof tool

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN PERNYATAAN	i
KATA PENGANTAR	ii
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Pemikiran	10
F. Metode Penelitian	20
1. Metode Pendekatan	21
2. Spesifikasi Penelitian	21
3. Obyek dan Subyek Penelitian	22
a. Obyek Penelitian	22

b. Subyek Penelitian.....	22
4. Sumber dan Jenis Data	23
5. Teknik Pengumpulan Data.....	24
6. Teknik Analisis Data	27
G. Sistematika Penulisan	27

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Girik Dalam Hukum Nasional	29
B. Tinjauan Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).....	33
1. Hak Milik	33
a. Pengertian dan Sifat Hak Milik	33
b. Subyek dan Obyek Hak Milik.....	34
c. Terjadinya Hak Milik	36
d. Hapusnya Hak Milik.....	37
2. Hak Guna Bangunan	37
a. Pengertian Hak Guna Bangunan.....	37
b. Subyek dan Obyek Hak Guna Bangunan.....	38
c. Jangka Waktu Hak Guna Bangunan	40
d. Hapusnya Hak Guna Bangunan	42
3. Hak Pakai	43
a. Pengertian Hak Pakai.....	43

b. Subyek dan Obyek Pakai	43
c. Jangka Waktu Pakai.....	45
C. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah	45
1. Pengertian dan Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah.....	45
2. Tujuan dan Asas-Asas Pendaftaran Tanah	51
3. Obyek Pendaftaran Tanah.....	55
4. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis dan Sporadik	56
a. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis.....	56
b. Pendaftaran Tanah Secara Sporadik	57
5. Stelsel / Sistem Pendaftaran Tanah.....	59
D. Sertipikat Hak Atas Tanah.....	62
1. Pengertian Sertipikat.....	63
2. Sertipikat Sebagai Alat Bukti yang Kuat.....	65
E. Sengketa dan Penyelesaian Sengketa Bidang Pertanahan Hak Atas Tanah Menurut UUPA.....	68
1. Pengertian Sengketa	68
2. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah.....	74

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 Apabila Ditinjau Dari Aspek Hukum Tanah Nasional	78
---	----

1. Kasus Posisi	78
2. Hukum Tanah Nasional	85
3. Analisis Hukum Penulis	91
B. Kepastian Hukum Bagi Para Pihak yang Memegang Tanda Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah (Sertipikat).....	101
C. Pertanggungjawaban Institusi Pemerintahan yang Menerbitkan Sertipikat Tanah yang Ternyata Bermasalah Tersebut.	121

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	133
B. Saran	135

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria – yang selanjutnya disingkat dengan UUPA -, pada Pasal 19 dinyatakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum Pertanahan, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Terhadap tanah yang telah didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah (sertipikat hak atas tanah).

Proses pendaftaran tanah, dilakukan melalui tiga tahap kegiatan, yaitu kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik, pengumpulan dan pengolahan data yuridis dan penerbitan dokumen tanda bukti hak. Dalam kegiatan pengumpulan dan pengolahan data yuridis, yaitu dengan meneliti alat-alat bukti kepemilikan tanah. Untuk hak-hak lama yang diperoleh dari konversi hak-hak yang ada pada waktu berlakunya UUPA dan/atau hak tersebut belum didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi / Kepala Kantor Pertanahan dianggap cukup untuk mendaftarkan haknya.

Salah satu bukti kepemilikan adalah girik. Girik sebetulnya merupakan tanda bukti pembayaran pajak tanah sebelum berlakunya UUPA jo Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Girik tersebut dapat disertakan dalam proses administrasi Pendaftaran Tanah. Girik bukan merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, namun semata-mata hanyalah merupakan bukti pembayaran pajak-pajak atas tanah, dengan demikian, apabila di atas bidang tanah yang sama, terdapat klaim dari pemegang girik dengan klaim dari pemegang surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat), maka pemegang sertipikat atas tanah menurut hukum akan memiliki klaim hak kebendaan yang lebih kuat. Namun demikian, persoalan tidak sesederhana itu. Dalam hal proses kepemilikan surat tanda bukti hak atas tanah melalui hal-hal yang bertentangan dengan hukum, maka akan berpotensi untuk timbulnya permasalahan / konflik pertanahan.

Kasus kontemporer yang pernah mengemuka dalam pemberitaan di media massa di Indonesia, khususnya di ibukota Jakarta, dalam kasus / sengketa kepemilikan tanah yang terkenal dengan kasus tanah Meruya. Kasus tersebut bermula dari rencana eksekusi oleh pemilik hak atas tanah yaitu PT Portanigra, yang membeli tanah tersebut seluas 44 Ha sekitar tahun 1972 yang lalu dari Juhri cs sebagai koordinator penjualan tanah. Rencana eksekusi yang akan dilakukan oleh PT Portanigra mendapatkan perlawanan dari masyarakat yang menempati tanah yang telah memiliki tanda bukti kepemilikan atas tanah dimaksud berupa sertipikat hak atas tanah (Hak Milik

dan Hak Guna Banguna serta Hak Pakai). Juhri Cs, ternyata setelah menjual tanah tersebut kepada PT Portanigra, menjual lagi tanah itu kepada perorangan, Perusahaan, Pemda dan berbagai instansi. ¹

Selanjutnya Masyarakat dan berbagai instansi yang membeli dari Juhri Cs kemudian memiliki berbagai tanda bukti hak (sertipikat) atas tanah itu. Atas tindakan Juhri Cs, pengadilan telah menetapkan bahwa tindakan Juhri Cs adalah bertentangan dengan hukum, dan mereka telah dipidana pada tahun 1987 – 1989 atas perbuatan penipuan, pemalsuan dan penggelapan.²

PT Portanigra, dengan penguatan putusan pidana kepada Juhri Cs, kemudian menggugat secara perdata Juhri cs, untuk mengembalikan tanah-tanah tersebut sekaligus meminta pengadilan untuk meletakkan sita jaminan atas tanah mereka, yang luasnya 44 Hektare. Permohonan sita jaminan dikabulkan oleh hakim dengan penetapan sita jaminan No. 161/Pdt/G/1996/PN.Jkt.Bar tanggal 24 Maret 1997 dimasukkan dalam berita acara sita jaminan tanggal 1 April 1997 dan tanggal 7 April 1997. Pengadilan Negeri pada tanggal 24 April 1997 menyatakan gugatan PT Portanigra tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard--N/O*) karena tidak menyertakan para pemilik tanah lainnya di atas tanah sengketa tersebut. Hakim juga memerintahkan pengangkatan sita jaminan tersebut. Pengadilan Tinggi menolak banding Portanigra dan menguatkan putusan Pengadilan Negeri.

¹ Diikhtisarkan dan diakses dari www.hukumonline.com, Online internet tanggal 11 Januari 2010

² *Ibid*

Namun, di tingkat kasasi, MA membatalkan putusan PN dan PT serta memutuskan untuk mengadili sendiri.³

Berdasarkan putusan Kasasi No. 570/K/Pdt/1999 jo.No.161/Pdt.G/1996/PN.JKT.BAR, Mahkamah Agung menerima kasasi PT Portanigra. Pertimbangannya antara lain ialah bahwa pihak ketiga akan dapat melakukan bantahan (*verzet*) terhadap sita jaminan atau pelaksanaan eksekusi bila memiliki bukti untuk mempertahankan haknya. Ketika PT Portanigra akan melaksanakan eksekusi atas tanah tersebut, setelah mendapat penetapan dari pengadilan Jakarta Barat pada tahun 2007, PT Portanigra memperoleh perlawanan dari masyarakat, dan berbagai institusi pihak ketiga, yang memiliki tanda bukti hak atas tanah tersebut.⁴

Hubungan hukum antara manusia dengan tanah di Indonesia telah lama mendapat perhatian. Sifat hubungan itu berkembang menurut berkembangnya budaya terutama oleh pengaruh sosial, politik, dan ekonomi. Kuatnya sistem penguasaan tanah oleh masyarakat merupakan cermin dari sistem budaya dan perekonomian tradisional yang ada di Indonesia.

Masalah tanah merupakan masalah yang senantiasa menarik perhatian dikarenakan tanah adalah sumber kehidupan selain air. Dalam kehidupan ini tidak ada manusia yang tidak membutuhkan tanah, apalagi negara – negara yang masih agraris. Oleh karena itu, masalah pertanahan masih merupakan

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

masalah yang utama yang masih dihadapi oleh negara yang penghidupan ekonominya masih ditunjang dari sektor pertanian.

Indonesia, sebagian besar penghidupan masyarakatnya masih mengandalkan ekonomi mereka di sektor pertanian. Banyak sekali usaha yang berkaitan dengan pertanian. Kondisi tata kota yang berubah – ubah di Indonesia menyebabkan banyaknya masalah pertanian, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia.

Kecenderungan berkurangnya tanah untuk digarap dan juga kondisi sosial yang kurang seimbang dikarenakan keadaan perekonomian masyarakatnya yang tidak merata dan juga diperparah dengan kondisi tata kota yang kurang terencana dengan baik akan menimbulkan masalah – masalah pertanian yang nantinya dapat mengakibatkan permasalahan di bidang politik, ekonomi dan sosial.

Kebutuhan atas tanah untuk keperluan pembangunan harus pula mendapat perhatian dalam rangka mencapai masyarakat adil dan makmur, oleh karena itu harus pula diusahakan adanya keseimbangan antara keperluan tanah untuk keperluan pribadi atau perorangan dan kepentingan banyak pihak atau masyarakat pada umumnya.

Selain permasalahan di atas, masih terdapat permasalahan – permasalahan di bidang pertanian yang diakibatkan belum diperolehnya jaminan dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perorangan atau keluarga dan masyarakat pada umumnya, sebagai akibat tidak mempunyai

bukti tertulis. Dalam proses pendaftarannya untuk mendapatkan hak tertulis atau sertipikat sering terjadi masalah yang berupa sengketa, baik dalam hal batas tanah maupun sengketa dalam hal siapakah yang sebenarnya berhak atas tanah tersebut.

Sengketa mengenai tanah dapat dicegah, paling tidak dapat diminimalkan apabila diusahakan menghindari penyebabnya, sengketa – sengketa itu adalah peristiwa hukum, sehingga sebab – sebabnya dapat diketahui dan dikenali dengan kembali melihat melalui pandangan – pandangan hukum tanah yang ada. Dari sengketa – sengketa di pengadilan, proses penyelesaian perkaranya memerlukan waktu yang panjang, adakalanya sampai bertahun – tahun, hal tersebut dikarenakan adanya tingkatan pengadilan yang harus dilalui yaitu Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.⁵

Pemerintah yang diwakili oleh instansi yang berwenang untuk mengadakan dan menyelenggarakan administrasi pertanahan apabila melakukan tugasnya dengan baik dan benar serta dapat sebaik mungkin meminimalkan terjadinya hal – hal yang dapat memicu terjadinya sengketa, maka hal – hal yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah dapat dihindari.

Hak atas tanah yang dapat dimiliki perorangan, maupun institusi beragam mulai dari hak milik, hak pakai, hak guna usaha dan sebagian diletakkan dengan hak tanggungan. Perlawanan yang diajukan oleh

⁵ www.gagasanhukum.wordpress.com. Online internet tanggal 11 Januari 2010

pemegang hak atas tanah (yang sifatnya tidak melalui jalur hukum seperti verzet) memperoleh dukungan moral dan politis dari berbagai lapisan masyarakat seperti Parlemen, Pemda, Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) dan lain-lain. Karena kasus ini, telah melebar dan meluas melebihi porsi hukum dan khususnya keperdataan, dan mulai mengarah ke hal-hal yang berkaitan dengan stabilitas, politik, keamanan dan lain-lain, akhirnya PT Portanigra untuk sementara setuju untuk tidak melaksanakan eksekusi.⁶

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dengan pembatasan masalah hanya pada bidang Hukum Pertanahan, yaitu tentang kepastian hukum terhadap pemilik sertifikat hak atas tanah.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba merumuskan permasalahan sekaligus merupakan pembahasan permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimana putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional ?
2. Bagaimana kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) ?
3. Bagaimana pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah tersebut ?

⁶ www.gagasanhukum.wordpress.com. Online internet tanggal 11 Januari 2010

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat).
3. Untuk mengetahui pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Agraria, tentang pembuktian sertipikat dan pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 19 UUPA jo Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

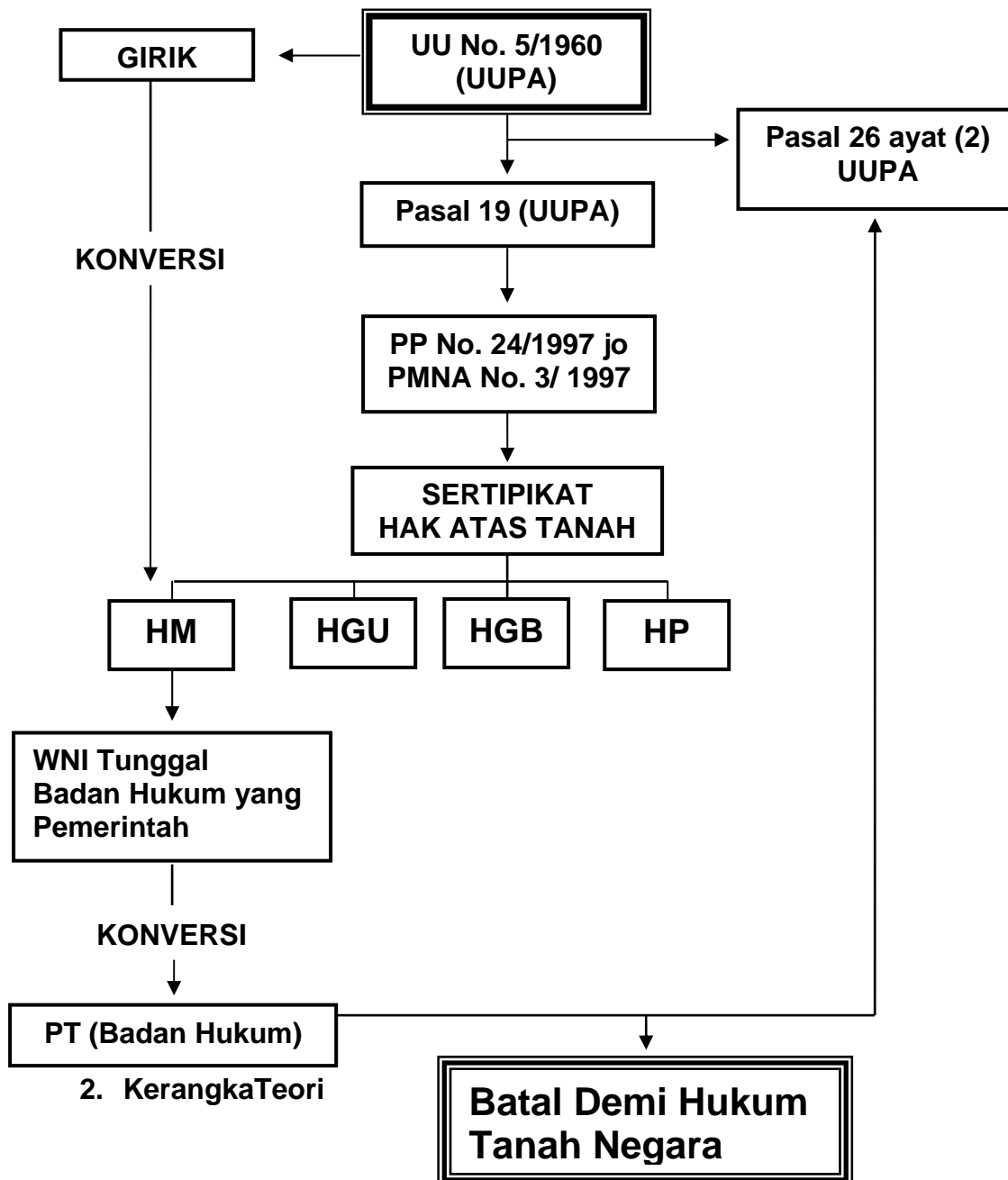
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan bagi pengambil kebijakan dan para penegak hukum dalam rangka

pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pemilik tanah dan pemegang sertipikat Hak atas tanah.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konsep



2. Kerangka Teori

Setelah lahirnya UUPA girik atau kikitir sudah tidak berlaku lagi sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Berdasarkan UUPA bukti kepemilikan yang sah adalah sertipikat hak atas tanah yang didapat melalui pendaftaran hak atas tanah. Dengan perkataan lain girik tidak lagi memiliki kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan atau tidak diakui lagi sebagai tanda bukti hak atas tanah. Tetapi permasalahannya di kalangan masyarakat secara umum, termasuk juga, instansi pemerintah seperti instansi perpajakan, instansi penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan serta PPAT, masih menganggap girik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, sehingga masih banyak pula produk-produk pengadilan berupa putusan yang menguatkan keberadaan girik sebagai alat bukti kepemilikan. Sebagai contoh perkara tanah di Meruya, Jakarta Barat.

Girik adalah surat pajak hasil Bumi / *Verponding* / Petuk pajak sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diakui oleh masyarakat sebagai bukti kepemilikan tanah, karena dalam Girik tersebut dapat memberikan petunjuk bahwa tanah yang bersangkutan adalah tanah Hak Milik Adat dan pemilik tanah (pemegang Girik) tersebut sebagai orang yang membayar pajak. Sehingga pada waktu sebelum berlakunya UUPA, seseorang yang menguasai tanah (bukan pemilik tanah) meminta untuk membayar pajak akan ditolak.

Menurut AP. Parlindungan terlalu banyak masalah yang ditimbulkan dari penilaian terhadap tanah adat seperti girik, *letter c*, petuk, *grant* sultan dan sejenis hak yang berasal dari hak-hak adat. Pengadilan direpotkan dengan perkara-perkara tanah yang seharusnya telah dikonversi.⁷

Setelah berlakunya UUPA, dalam ketentuan Konversi UUPA, tanah-tanah Hak Milik Adat akan “di konversi” (dirubah secara hukum) menjadi Hak Milik yang dapat dipunyai / dimiliki oleh orang yang memenuhi syarat dalam ketentuan Pasal 21 UUPA, yaitu Warga Negara Indonesia Tunggal dan Badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah dapat memepunyai tanah dengan Hak Milik.

Penunjukan Badan Hukum yang dapat mempunyai tanah Hak Milik diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 yang meliputi :

- a) Bank-bank yang didirikan oleh Negara;
- b) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958; dan
- c) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.

Selain badan-badan hukum tersebut, maka tertutup dalam kepemilikan tanah dengan Hak Milik. Akibat hukum yang dapat terjadi apabila Badan Hukum (Perseroan Terbatas, CV, Firma, BUMN dll) mempunyai / memperoleh tanah dengan Hak Milik akan “batal demi hukum”, haknya hapus dan tanahnya menjadi Tanah Negara. Hal ini melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA yang isinya bahwa :

⁷ AP. Parlindungan, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1994) hal. 21

“setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaranyang telah diterimaoleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”

Hukum Tanah Nasional mengatur bahwa peralihan hak milik atas tanah (Jual Beli), tukar-menukar, hibah antara orang Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing ataupun Warga Negara Indonesia dengan Badan Hukum yang tidak ditunjuk oleh pemerintah (misalnya PT) akan terkena sanksi dari ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

Kepastian hukum data kepemilikan tanah akan dicapai apabila telah dilakukan Pendaftaran Tanah, karena tujuan Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Baik kepastian mengenai subyeknya (yaitu apa haknya, siapa pemiliknya, ada / tidak beban diatasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada/ tidaknya bangunan / tanaman diatasnya.

Dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum tersebut, kepada yang mendaftarkan tanahnya akan diberikan satu dokumen tanda bukti hak yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Dalam ketentuan Hukum Tanah Nasional dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24/1997) hanya sertipikat hak atas tanah yang diakui secara hukum sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang menjamin kepastian hukum dan dilindungi oleh hukum.

Penerbitan sertipikat dan diberikan kepada yang berhak, bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan kepemilikan tanahnya. Sertipikat tersebut berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik (obyek : letak, batas, luas dan ada / tidaknya bangunan atau tanaman di atasnya) dan data yuridis (haknya, pemegang haknya siapa, ada / tidaknya beban-beban di atasnya) 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. Dikatakan sebagai data yang benar, selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya dan tidak perlu ditambah dengan bukti tambahan. Sehingga bagi pemegang hak atas tanah yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah, maka akan mendapat perlindungan hukum dan tidak perlu ada bukti tambahan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 bahwa :

Ayat (2) : dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Berdasarkan pengertian pada Pasal 1 angka 20 PP No. 24/1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Pasal 19 ayat (2) huruf c pada UUPA menentukan bahwa pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, dikatakan demikian karena selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan, sedangkan alat bukti lain tersebut hanya dianggap sebagai alat bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti yang lainnya. Jadi sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang merupakan

alat pembuktian yang kuat mengenai macam hak, subyek hak maupun tanahnya.

Penerbitan sertipikat dan diberikan kepada yang berhak dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Sedangkan fungsi sertipikat adalah sebagai alat pembuktian kepemilikan hak atas tanah. Hal ini lebih diperkuat lagi dengan dikeluarkannya PP No. 24/1997. Ketentuan Pasal 32 tersebut adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.⁸

Khususnya pada ayat (2) Pasal 32 tersebut bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama seseorang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu dia tidak menuntut/mengajukan gugatan pada pengadilan mengenai penguasaan hak atas atau penerbitan sertipikat tersebut. Jadi sertipikat hak atas tanah adalah salinan buku tanah dan surat ukur tersebut kemudian dijilid menjadi satu dengan sampul yang telah ditetapkan bentuknya, sehingga terciptalah sertipikat hak atas tanah.

Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, maka yang dapat mempunyai Hak Milik adalah :

a. Warga Negara Indonesia;

⁸ Boedi Harsono, *Op. Cit.* Hal. 482

b. Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah

Badan Hukum sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 38 Tahun 1963 yang dapat mempunyai tanah dengan status Hak Milik meliputi :

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh Negara;
- 2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958;
- 3) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- 4) Badan-Badan Hukum Sosial.

Sedangkan menurut Pasal 21 ayat (3) UUPA, menentukan bahwa :

“Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik, karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu, di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu, Hak Milik tersebut tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum, dengan ketentuan Hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung”.

Khusus terhadap kewarganegaraan Indonesia, maka sesuai dengan Pasal 21 ayat

- (4) UUPA ditentukan bahwa :

“selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 Pasal ini”.

Dengan demikian yang berhak memiliki hak atas tanah dengan Hak Milik adalah hanya Warga Negara Indonesia tunggal dan Badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan penjelasan di atas, seharusnya pembuktian kepemilikan hak atas tanah dengan dasar bukti girik saja tidak cukup, tetapi juga harus dibuktikan dengan data fisik dan data yuridis lainnya serta penguasaan fisik tanah oleh yang bersangkutan secara berturut-turut atau terus-menerus selama 20 (dua) puluh tahun atau lebih. Dengan catatan bahwa penguasaan tersebut dilakukan atas dasar itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya serta penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya, dengan demikian pihak manapun yang mengklaim memiliki suatu hak atas tanah harus dapat membuktikan haknya atau membuktikan adanya hubungan hukum kepemilikan antara tanah dengan pihak yang bersangkutan.

Apabila belum ada sertifikat hak atas tanah, maka girik atau apapun namanya hanya dapat digunakan sebagai bukti permulaan adanya

hubungan hukum tersebut yang kemudian diperkuat dengan data fisik yang dapat menjelaskan atau menggambarkan letak, batas, luas bidang dan bukti penguasaan atas tanah secara berturut-turut selama 20 (dua puluh) tahun, apabila tidak ada terdapat data yuridis maupun data fisik atas tanah tersebut.

Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang memberikan jaminan kepastian hukum mengenai orang yang menjadi pemegang hak atas tanah, kepastian hukum mengenai lokasi dari tanah, batas serta luas suatu bidang tanah, dan kepastian hukum mengenai hak atas tanah miliknya. Adanya kepastian hukum tersebut dapat diberikan perlindungan hukum kepada orang yang tercantum namanya dalam sertipikat terhadap gangguan pihak lain serta menghindari sengketa dengan pihak lain.

Apabila sertipikat hak atas tanah dihadapkan dengan bukti Girik dalam suatu tuntutan atau gugatan hukum, maka seharusnya bukti girik tanpa didukung dengan bukti lainnya seperti data yuridis dan data fisik dan/atau penguasaan fisik secara terus menerus selama 20 (dua puluh) tahun, tidak dipertimbangkan oleh Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini.

F. Metode Penelitian

Menurut pendapat Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, mengatakan:⁹

“Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.”

Adapun metodologi penulisan penulis gunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan *yuridis empiris*. Menurut Soerjono Soekanto, *yuridis empiris* adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang sedang berlakusecara efektif.¹⁰ Dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang kepastian hukum sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1985), Hal. 1

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI, 1982), Hal 52

Dalam melakukan pendekatan *yuridis empiris* ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Menurut Lexy J. Moleong, metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu :¹¹

“pertama, menyesuaikan metode ini lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden; ketiga metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.”

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini berupa penelitian *deskriptif analitis*. *Deskriptif* dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan kepastian hukum sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah, sedangkan *analitis* berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada kepastian hukum sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah.

3. Obyek dan Subyek Penelitian

a. Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini adalah putusan Mahkamah Agung tentang sengketa tanah Meruya Selatan Jakarta Barat.

b. Subyek Penelitian

¹¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2000), hal. 5.

Subyek dalam penelitian ini adalah para pihak yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti, yaitu Kantor Pertanahan Jakarta Barat dan warga Meruya Selatan, Jakarta Barat.

Berdasarkan subyek tersebut di atas, maka yang menjadi subyek dalam penelitian ini dan dijadikan responden 5 warga Meruya Selatan, Jakarta Barat yang telah mempunyai sertifikat dipilih secara *purposive non random sampling*.

Untuk melengkapi data dari responden, dikumpulkan data dari narasumber, yaitu :

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat;
- 2) Hakim Pengadilan Jakarta Barat;
- 3) Pengacara;

4. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan data primer.¹² Penelitian ini menggunakan jenis sumber data primer yang didukung dengan data sekunder, yaitu : data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan Data Sekunder yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur.

¹² Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis, (Semarang : Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2009) hal. 6.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber dan jenis data sebagai berikut :

- 1) Data Primer, adalah data yang diperoleh studi lapangan secara langsung dari sampel dan responden melalui wawancara atau *interview*.¹³
- 2) Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden melalui wawancara, yaitu cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan lisan guna mencapai tujuan tertentu.¹⁴

Adapun teknik wawancara dilakukan menggunakan daftar pertanyaan, yaitu daftar pertanyaan yang diajukan kepada orang-orang yang terkait

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), Hal.10

¹⁴ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta :Rineka Cipta, 2007).Hal. 95

dengan pelaksanaan kepastian hukum sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah, untuk memperoleh jawaban secara tertulis. Dalam hal ini, daftar pertanyaan diberikan kepada responden dan narasumber.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis,¹⁵ yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan-bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas,¹⁶ yang meliputi :

a) Peraturan perundang-undangan, yaitu :

(1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

(2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;

(3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;

(4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

¹⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.* hal. 11

¹⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009). Hal. 47

- (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - (6) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;
 - (7) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan;
 - (8) Putusan Pengadilan Negeri Nomor 161/Pdt.G/PN.JKT.BAR;
 - (9) Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999.
- 2) Bahan Hukum Sekunder berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian.¹⁷
- Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku mengenai Pendaftaran Tanah, Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, buku tentang Penyelesaian sengketa Pertanahan, buku tentang Metodologi Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah serta Kamus Besar Bahasa Indonesia, termasuk makalah mengenai pertanahan yang merupakan hasil dari

¹⁷ *Loc. Cit.*

Lokakarya Persiapan Pembentukan Komite Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.¹⁸

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dari peraturan-peraturan atau prinsip-prinsip umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menyusun tesis ini peneliti membahas menguraikan masalah yang dibagi dalam empat bab. Adapun maksud dari pembagian tesis ini ke dalam bab-bab dan sub bab-bab adalah agar untuk menjelaskan dan menguraikan setiap masalah dengan baik.

¹⁸ *Ibid.* Hal. 10

Bab I Pendahuluan, bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisikan antara lain latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran dan metode penelitian serta sistematikan penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang akan menyajikan landasan teori mengenai masalah-masalah yang akan dibahas meliputi hak-hak atas tanah menurut UUPA dan penguasaan hak atas tanah. Selain itu juga diuraikan tentang pengertian sertipikat hak atas tanah dan penyelesaian sengketa pertanahan khususnya penyelesaian sengketa hak atas pertanahan.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang akan menguraikan hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan dan pembahasannya, yaitu perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang telah memperoleh penguatan putusan dari Mahkamah Agung dan perlindungan hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) serta pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah.

Bab IV Penutup, merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian ini dan akan diakhiri dengan lampiran-lampiran yang terkait dengan hasil penelitian yang ditemukan di lapangan yang dipergunakan sebagai pembahasan atas hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Girik Dalam Hukum Tanah Nasional

Sebelum lahirnya UUPA, girik masih diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah, tetapi setelah UUPA lahir dan PP No. 10 Tahun 1961 sebagaimana telah dirubah dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hanya sertipikat hak atas tanah yang diakui sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Sekalipun demikian, selain sertipikat hak atas tanah nampaknya tanda hak lain-pun masih ada yang berlaku yakni Girik atau kikitir. Umumnya masyarakat masih berkeyakinan bahwa girik adalah sebagai tanda bukti hak atas tanah. Tidak mempermasalahkan apakah girik itu produk sebelum tahun 1960 atau-pun sesudahnya dan bagaimana status hukumnya. Pokoknya kalau tanah tertentu sudah memiliki girik atau kikitir, pemiliknya sudah merasa aman.

Girik yang sebenarnya adalah surat pajak hasil bumi/*verponding*, sebelum diberlakukannya UUPA memang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah, tetapi setelah berlakunya UUPA, girik bukan lagi sebagai bukti hak atas tanah, namun hanya berupa surat keterangan objek atas tanah, dan terakhir dengan adanya UU. No. 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dikenal sebagai girik adalah DKOP/KP.PBB 4.1.¹⁹

¹⁹ BINTATAR SINAGA, *KEBERADAAN GIRIK SEBAGAI BUKTI SURAT TANAH*, KOMPAS 24 SEPTEMBER 1992, WWW.KOMPAS.COM, AKSES INTERNET TANGGAL 10 JANUARI 2010

Apabila ditelusuri lebih jauh sebelum lahirnya UUPA, secara yuridis formal, girik benar-benar diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah, tetapi sekali lagi bahwa setelah berlakunya UUPA girik tidak berlaku lagi. Hal ini juga dipertegas dengan Putusan Mahkamah Agung RI. No. 34/K/Sip/1960, tanggal 19 Februari 1960 yang menyatakan bahwa surat petuk/girik (bukti penerimaan PBB) bukan tanda bukti hak atas tanah.

Masih berkembangnya pemahaman bahwa girik merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah setelah UUPA, disebabkan adanya anggapan demikian yang masih terus berkembang di kalangan masyarakat, termasuk di kalangan pemerintahan, termasuk di lingkungan peradilan. Dengan dasar bukti tersebut masyarakat sudah merasa aman, karena merasa telah memiliki bukti kepemilikan atas hak tanahnya.

Setelah lahirnya UUPA girik atau kikitir sudah tidak berlaku lagi sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Berdasarkan UUPA bukti kepemilikan yang sah adalah sertipikat hak atas tanah yang didapat melalui pendaftaran hak atas tanah. Dengan perkataan lain girik tidak lagi memiliki kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan atau tidak diakui lagi sebagai tanda bukti hak atas tanah. Tetapi permasalahannya di kalangan masyarakat secara umum, termasuk juga, instansi pemerintah seperti instansi perpajakan, instansi penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan serta PPAT, masih menganggap girik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, sehingga masih banyak pula produk-produk pengadilan berupa putusan yang

menguatkan keberadaan girik sebagai alat bukti kepemilikan. Sebagai contoh perkara tanah di Meruya, Jakarta Barat.

Setelah tahun 1960, girik atau kikitir tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, kecuali hanya sebagai alat keterangan objek tanah/bangunan dan sebagai bukti pajak tanah/bangunan.²⁰

Menurut AP. Parlindungan terlalu banyak masalah yang ditimbulkan dari penilaian terhadap tanah adat seperti girik, letter c, petuk, grant sultan dan sejenis hak yang berasal dari hak-hak adat. Pengadilan direpotkan dengan perkara-perkara tanah yang seharusnya telah dikonversi.²¹ Tanah-tanah adat seharusnya sudah dikonversi dan tunduk pada ketentuan UUPA, karena pemerintah tidak mungkin lagi mengeluarkan bukti-bukti hak atas tanah yang tunduk pada sistem hukum yang lama. Sehingga dengan demikian girik, letter c, dan tanah-tanah hak adat lainnya tidak dapat lagi dijadikan bukti kepemilikan.

Pembuktian hak lama berdasarkan Pasal 24 dan 25 PP. No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa pembuktian hak lama yang berasal dari konversi hak lama dibuktikan dengan alat bukti tertulis dan keterangan saksi dan/atau pernyataan pemohon yang kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar oleh Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran sporadis.

²⁰ BINTATAR SINAGA, *KEBERADAAN GIRIK SEBAGAI BUKTI SURAT TANAH*, KOMPAS 24 SEPTEMBER 1992, WWW.KOMPAS.COM, AKSES INTERNET TANGGAL 10 JANUARI 2010

²¹ AP. PARLINDUNGAN, *KONVERSI HAK-HAK ATAS TANAH DI INDONESIA*, KOMPAS 24 SEPTEMBER 1992, WWW.KOMPAS.COM, AKSES INTERNET TANGGAL 10 JANUARI 2010

Penilaian tersebut didapat atas dasar pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam Pendaftaran Tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan, hak atas tanah yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada sengketa, dilakukan pembukuan dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak atas tanah.

Data Yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya (Pasal 1 angka (7) PP No. 24 Tahun 1997. Sedangkan data Data Fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya (Pasal 1 angka (6) PP No. 24 Tahun 1997.

Berdasarkan penjelasan di atas, seharusnya pembuktian kepemilikan hak atas tanah dengan dasar bukti girik saja tidak cukup, tetapi juga harus dibuktikan dengan data fisik dan data yuridis lainnya serta penguasaan fisik tanah oleh yang bersangkutan secara berturut-turut atau terus-menerus selama 20 (dua) puluh tahun atau lebih. Dengan catatan bahwa penguasaan tersebut dilakukan atas dasar itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya serta penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan

oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

B. Tinjauan Tentang Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP)

1. Hak Milik (HM)

a. Pengertian dan Sifat Hak Milik

Menurut Pasal 20 UUPA yang dimaksud dengan Hak Milik adalah:

“Hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah dengan mengingat fungsi sosial, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”.

Hak Milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak “mutlak”, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai Hak *Eigendom*. Dengan demikian, maka Hak Milik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :²²

- 1) ***Turun-temurun;***
Artinya Hak Milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seseorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli warisnya.
- 2) ***Terkuat;***
Artinya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara Hak-hak atas tanah yang lain.
- 3) ***Terpenuh;***
Artinya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan.
- 4) ***Dapat beralih dan dialihkan;***
- 5) ***Dapat dijadikan jaminan dengan dibebani Hak Tanggungan;***
- 6) ***Jangka waktu tidak terbatas.***

²² ALI ACHMAD CHOMZAH, *HUKUM PERTANAHAN; PEMBERIAN HAK ATAS TANAH NEGARA, SERTIPIKAT DAN PERMASALAHAN*, (JAKARTA : PRESTASI PUSTAKA, 2002), HAL. 5-6

b. Subyek dan Obyek Hak Milik

Sesuai dengan Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, maka yang dapat mempunyai Hak Milik adalah :

c. Warga Negara Indonesia;

d. Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah melalui

Peraturan Pemerintah

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 38 Tahun 1963 yang meliputi :

1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara;
2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958;
3. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
4. Badan Hukum Sosial

Sedangkan menurut Pasal 21 ayat (3) UUPA, menentukan bahwa:

“Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik, karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu, di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu, Hak Milik tersebut tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum, dengan ketentuan Hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung”.

Khusus terhadap kewarganegaraan Indonesia, maka sesuai dengan Pasal 21 ayat (4) UUPA ditentukan bahwa :

“selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia

tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 Pasal ini”.

Dengan demikian yang berhak memiliki hak atas tanah dengan Hak Milik adalah hanya Warga Negara Indonesia tunggal dan Badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah.

c. Terjadinya Hak Milik

Menurut Pasal 22 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa *“Terjadinya Hak Milik menurut Hukum Adat diatur dengan Peraturan Pemerintah”.*

Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa selain cara sebagaimana diatur dalam ayat (1), Hak Milik dapat terjadi karena :

- a. *Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;*
- b. *Ketentuan undang-undang.*

Hal ini bertujuan agar supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Hal ini berkaitan dengan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa :

“Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan Sosialisme Indonesia serta dengan peraturan – peraturan yang tercantum dalam undang – undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur – unsur yang bersandar pada Hukum Agama “.

d. Hapusnya Hak Milik

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 UUPA Hak Milik dapat hapus oleh karena sesuatu hal, meliputi ;

- 1) Tanahnya jatuh kepada negara oleh karena:
 - a. pencabutan hak; (UU No.20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya);
 - b. penyerahan secara sukarela oleh pemiliknya; (KEPPRES No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum)
 - c. diterlantarkan; (PP No.36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar);
 - d. ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).
- 2) Tanahnya musnah.

2. Hak Guna Bangunan (HGB)

a. Pengertian Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah salah satu hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Pengertian Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 ayat (1) yang berbunyi : *“Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”*.

Pernyataan Pasal 35 ayat (1) tersebut mengandung pengertian bahwa pemegang HGB bukanlah pemegang hak milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan.²³ Sehubungan dengan hal tersebut, Pasal 37 UUPA menyatakan bahwa HGB dapat terjadi terhadap tanah Negara yang dikarenakan penetapan pemerintah. Selain itu HGB dapat terjadi di atas sebidang tanah Hak Milik yang dikarenakan adanya perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik

²³ *IBID.*190

tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan hutang. Dengan demikian, maka sifat-sifat dari Hak Guna Bangunan adalah :²⁴

- 1) *Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam arti dapat diatas Tanah Negara ataupun tanah milik orang lain.*
- 2) *Jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun lagi.*
- 3) *Dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain;*
- 4) *Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan*

b. Subyek dan Obyek Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia maupun badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Pada ayat (2) dijelaskan bahwa:

“Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat (1) Pasal ini, dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat”.

Ketentuan tersebut berlaku juga bagi pihak lain yang memperoleh Hak Guna Bangunan jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika HGB yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan

²⁴ ALI ACHMAD CHOMZAH, *HUKUM PERTANAHAN*, (JAKARTA : PRESTASI PUSTAKA, 2002) HAL. 31

dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Mengenai tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan telah diatur dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Bila melihat pada Pasal 37 UUPA, maka dapat dimengerti bahwa HGB dapat diberikan di atas tanah Negara yang didasari penetapan dari pemerintah. Selain itu HGB juga dapat diberikan di atas tanah Hak Milik berdasar pada adanya kesepakatan yang berbentuk otentik antara pemilik tanah dengan pihak yang bermaksud menimbulkan atau memperoleh HGB tersebut.

Melihat pada ketentuan Pasal 21 PP No.40 Tahun 1996, maka tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah Tanah Negara; Tanah Hak Pengelolaan; dan Tanah Hak Milik. Dengan demikian dapat diketahui pula bahwa obyek dari HGB adalah Tanah Negara, tanah hak pengelolaan dan tanah Hak Milik dari seseorang.

Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan, diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 22 dan Pasal 23 PP No. 40 Tahun 1996, dan pada dasarnya HGB yang diberikan di atas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan diberikan berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/

Kepala BPN, dengan memperhatikan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

c. Jangka Waktu Hak Guna Bangunan

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 UUPA, Hak Guna Bangunan diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun lagi, selain itu HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Mengenai jangka waktu pemberian HGB juga diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 1996, pada Pasal 25 ayat (1) menyebutkan bahwa : *"Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun"*. Sedangkan pada ayat (2) menyatakan bahwa : *"Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama"*. Lebih lanjut dinyatakan dalam Pasal 29, disebutkan bahwa :

- (1) *Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun.*
- (2) *Atas kesepakatan antara pemegang Hak Guna Bangunan dengan pemegang Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik dapat diperbaharui dengan pemberian Hak Guna Bangunan baru*

dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan.

Maksud dari ketentuan Pasal 25 dan Pasal 29 tersebut yaitu bahwa HGB yang diberikan di atas Tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang selama 20 tahun kemudian, sedangkan HGB yang diberikan di atas tanah Hak Milik tidak dapat diperpanjang melainkan hanya diperbaharui setelah berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam pemberiannya tersebut.

Adapun syarat-syarat untuk dapat diperpanjang maupun diperbaharui hak guna bangunan tersebut antara lain yaitu:

- a. *Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;*
- b. *Syarat-syarat pemberian hak, dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;*
- c. *Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;*
- d. *Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.*

d. Hapusnya Hak Guna Bangunan

Ketentuan mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan di atur dalam Pasal 40 UUPA, yang menyatakan bahwa :

Hak Guna Bangunan hapus karena:

- a. Jangka waktunya telah berakhir;
- b. Dihentikan sebelum waktu berakhir karena salah satu syarat tidak terpenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Tanah tersebut ditelantarkan
- f. Tanah itu musnah
- g. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

Ketentuan Pasal 40 UUPA tersebut selanjutnya juga di atur dalam Pasal 35 PP No.40 Tahun1996, yang menyebutkan :

- (1) Hak Guna Bangunan hapus karena :
 - a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya;
 - b. dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena:
 - 1) *tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan/ atau Pasal 14;*
 - 2) *putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;*
 - c. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
 - d. dicabut berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961;
 - e. ditelantarkan;
 - f. tanahnya musnah;
 - g. ketentuan Pasal 20 ayat (2).
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden.

3. Hak Pakai (HP)

a. Pengertian Hak Pakai

Pengertian yang diatur dalam ketentuan Pasal 41 ayat (1) UUPA adalah :

“hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang.

b. Subyek dan Obyek Hak Pakai

Hak Pakai dapat dipunyai oleh Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing termasuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia juga badan hukum asing, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 42 UUPA.

Pengaturan subyek Hak Pakai diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 39 PP No. 40 Tahun 1996, yaitu

“Yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- f. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Mengenai tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai telah diatur dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, khususnya ketentuan Pasal 41 yang menyatakan :

“Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai adalah :

- a. Tanah Negara;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah Hak milik.

Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 42 PP No. 40 Tahun 1996, Hak Pakai dapat diberikan atas :

- (1) Hak Pakai atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
- (2) Hak Pakai atas Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan.

- (3) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Pakai atas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

c. Jangka Waktu Hak Pakai

Mengenai jangka waktu pemberian HP juga diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 1996, pada Pasal 45 menyebutkan bahwa :

- (1) Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan, untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
- (2) Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai atas tanah yang sama.
- (3) Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada :
 - a. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
 - b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional;
 - d. Badan keagamaan dan badan sosial.

C. Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah Di Indonesia

1. Pengertian dan Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24

Tahun 1997 adalah:²⁵

“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

²⁵ BOEDI HARSONO, *HUKUM AGRARIA INDONESIA: SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA, ISI DAN PELAKSANAANNYA*, JILID I (JAKARTA : DJAMBATAN, 2003), HAL. 460

bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Kata-kata “rangkaian kegiatan” menunjuk adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Kata-kata “terus menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, bahwa sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan yang sesuai.

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Sehingga dikatakan, bahwa pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah.

Lebih lanjut menurut Suhadi dan Rofi Wahanisa Pengertian dari pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian 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.²⁶

Berdasar rumusan pengertian dari pendaftaran tanah diatas, dapat disebutkan bahwa unsur-unsur dari pendaftaran tanah yaitu:²⁷

- a. rangkaian kegiatan, bahwa kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah, kegiatan mengumpulkan baik data fisik, maupun data yuridis dari tanah;
- b. oleh pemerintah, bahwa dalam kegiatan pendaftaran tanah ini terdapat instansi khusus yang mempunyai wewenang dan berkompeten, BPN (Badan Pertanahan Nasional);
- c. teratur dan terus menerus, bahwa proses pendaftaran tanah merupakan suatu kegiatan yang didasarkan dari peraturan perundang-undangan, dan kegiatan ini dilakukan secara terus-menerus, tidak berhenti sampai dengan seseorang mendapatkan tanda bukti hak;
- d. data tanah, bahwa hasil pertama dari proses pendaftaran tanah adalah, dihasilkannya data fisik dan data yuridis. Data fisik memuat data mengenai tanah, antara lain, lokasi, batas-batas, luas bangunan, Berta tanaman yang ada di atasnya. Sedangkan data yuridis meuat data mengenai haknya, antara lain, hak apa, pemegang haknya, dll;
- e. wilayah, bisa merupakan wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang meliputi seluruh wilayah Negara;
- f. tanah-tanah tertentu, berkaitan dengan oyek dari pendaftaran tanah;
- g. tanda bukti, adanya tanda bukti kepernil ikan hak yang berupa sertipikat.

Berkaitan dengan pengaturan Pendaftaran Tanah, untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961²⁸, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 Oktober 1997.²⁹ Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah

²⁶ SUHADI DAN ROFI WAHASISA, *BUKU AJAR PENDAFTARAN TANAH*,(SEMARANG : UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG, 2008), HAL. 12

²⁷ *IBID*, HAL. 12-13

²⁸ AP. PARLINDUNGAN, *PENDAFTARAN TANAH DI INDOESIA*, CETAKAN 2, (BANDUNG : MANDAR MAJU, 1994) HAL. 1

²⁹ *IBID*. HAL 5

No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat.

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut merupakan perintah dari Pasal 19 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ini telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA, yaitu:³⁰

1. Bahwa diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum
2. Tersedianya data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah di Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, Kantor Pertanahan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait tanah. Informasi tersebut dapat bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang bangunan yang ada.

³⁰ *IBID.* HAL 2

3. Untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.

Sebenarnya pada masa lalu di beberapa daerah pernah diselenggarakan pendaftaran tanah untuk tujuan fiscal, tetapi oleh masyarakatnya diberi arti juga sebagai bersifat yuridis. Di dalam penjelasan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa pembukuan suatu hak di dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan orang yang seharusnya berhak atas tanah itu akan kehilangan haknya. Orang tersebut masih dapat menggugat hak dari orang yang terdaftar dalam buku tanah sebagai orang yang berhak. Jadi cara pendaftaran hak yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah ini tidaklah positif, tetapi negatif.³¹

Landasan yuridis pengaturan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 19 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam ketentuan Pasal tersebut di atas adalah peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurnaan dari PP No. 10 Tahun 1961 yang dalam perjalanan selama kurang lebih 36 tahun dianggap belum

³¹ *IBID.* HAL 43

memberikan hasil yang memuaskan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Terbitnya PP 24 Tahun 1997 tersebut dilatarbelakangi oleh adanya kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam pembangunan yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum dibidang pertanahan. Dengan berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang baru tersebut, maka semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari PP No.10 Tahun 1961 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diganti berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

Hasil dari proses pendaftaran tanah tersebut, kepada para pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut dengan "Sertipikat". Sertipikat menurut PP No. 24 Tahun 1997 adalah satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis dan data fisik obyek yang didaftar, untuk hak masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah.

Data yuridis diambil dari buku tanah, sedangkan data fisik diambil dari surat ukur, dengan tetap dipergunakannya sistem publikasi negatip yang mengandung unsur positif dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertipikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Artinya,

bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan.

2. Tujuan dan Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, bahwa diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum ("*rechtskadaster*" / "*legal cadastre* "). Secara lebih rinci tujuan pendaftaran tanah diuraikan dalam Pasal 3 PP No. 24 tahun 1997 sebagai berikut:³²

- 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. Untuk itu kepada pemegang hak diberikan sertipikat sebagai suatu tanda buktinya. Tujuan inilah yang merupakan tujuan utama dari pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19 UUPA;
- 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 dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Penyajian data dilakukan oleh Kantor Pertanahan di Kabupaten / Kotamadia tata usaha pendaftaran tanah dilakukan dalam bentuk yang dikenal dengan daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, Surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Sehingga pihak-pihak yang berkepentingan, terutama calon pembeli atau calon kreditur, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut. Hal inilah yang sesuai dengan asas terbuka dari pendaftaran tanah;
- c. untuk terselenggarakannya tertib administrasi pertanahan. Terselenggarakannya pendaftaran tanah secara baik merupakan clasar

³² BOEDI HARSONO, *OP. CIT.* HAL 457

dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.

Peraturan Pemerintah no. 10 tahun 1961 yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 telah memperkaya ketentuan yang diatur dalam Pasal 19 UUPA yaitu: ³³

- a. bahwa diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, maka kepada pemilikinya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum;
- b. zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait dengan tanah. Informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah / bangunan yang ada;
- c. untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.

Menurut Sir Charles Fortescue-Brickdate menyatakan terdapat 6 (enam) hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah tersebut, yaitu :³⁴

- a. *security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut ataupun mengikatkan tanah tersebut untuk suatu jaminan atas utang;
- b. *simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti;
- c. *accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif;

³³ AP. PARLINDUNGAN, *PENDAFTARAN TANAH DI INDOESIA BERDASARKAN PP 24 TAHUN 1997 CETAKAN I*, (BANDUNG : MANDAR MAJU, 1994) HAL. 1

³⁴ SUPRIADI, *HUKUM AGRARIA*, (JAKARTA : SINAR GRAFIKA, 2007) HAL. 10

- d. *expedition*, artinya dapat dilakukan secara lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tanah tersebut;
- e. *cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
- f. *suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak di kemudian hari pendaftaran tersebut;
- g. *completeness of the record*, terdiri atas:
 - 1) perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar;
 - 2) demikian pula pendaftaran dari setup tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

Selanjutnya, adapun yang dimaksud dengan asas-asas pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 tahun 1997 adalah, sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Adapun maksud dari asas-asas tersebut adalah:

- a. Asas Sederhana, dimaksudkan, agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah;
- b. Asas Aman, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberi jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri;
- c. Asas Terjangkau, untuk ketedangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan;
- d. Asas Mutakhir, kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus

menunjukkan keadaan yang mutakhir. Asas yang mutakhir ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan;

e. Asas Terbuka, bahwa masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

3. Obyek Pendaftaran Tanah

Berdasarkan hak menguasai dari negara, maka negara dalam hal ini adalah pemerintah dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada seseorang, beberapa orang secara bersama-sama atau badan hukum. Pemberian hak itu berarti pemberian wewenang untuk mempergunakan tanah dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundangan. Dari uraian di atas dapatlah diketahui bahwa diberikannya hak-hak atas tanah tersebut dalam jenis hak yang berlainan. Keberadaan hak-hak atas tanah yang bermacam-macam itu merupakan obyek yang harus didaftar.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 obyek pendaftaran tanah meliputi:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah wakaf;
4. Hak milik atas satuan rumah susun;
5. Hak tanggungan;
6. Tanah negara.

Berbeda dengan obyek pendaftaran tanah yang lain, dalam hal tanah Negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk Tanah Negara tidak disediakan Buku Tanah dan karenanya juga tidak diterbitkan sertipikat. Obyek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan Buku Tanah serta menerbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya.³⁵

4. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis dan Sporadik

Bentuk kegiatan pendaftaran dan hasilnya termasuk apa yang merupakan surat tanda bukti hak, tergantung pada sistem pendaftaran yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dianut. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 13 ayat (1) dilakukan melalui dua cara, yaitu :

a. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Pendaftaran Tanah Secara Sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pendaftaran ini pelaksanaannya didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri

³⁵ BOEDI HARSONO, *OP. CIT.* HAL 479-480

Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini bisa dilihat pada PRONA (Program Operasi Nasional Agraria) dan Pendaftaran Tanah melalui Proyek Ajudikasi.

Pendaftaran tanah secara sistematis akan memuat daftar isian yang mencantumkan peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran, yang diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari yang dilakukan di Kantor Desa atau Kelurahan dimana tanah itu terletak, hal ini dilakukan untuk memberi kesempatan pada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan terhadap penerbitan sertifikat.

b. Pendaftaran Tanah Secara Sporadik

Pendaftaran Tanah Secara Sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individu atau massal.

Pendaftaran tanah secara sporadik ini pelaksanaannya dapat dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individu atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik diumumkan selama 60 (enam puluh) hari dan pengumuman bisa dilakukan di Kantor Pertanahan atau Kantor Desa atau Kelurahan dimana tanah itu terletak dan juga bisa melalui media masa.

Disamping pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individu dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan yang akan makin meningkat kegiatannya.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah, diperlukan waktu untuk memenuhi data, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Maka pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu yang agak panjang dan rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan uji kelayakan agar berjalan lancar.

Sebagai terobosan/upaya pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mempercepat meningkatnya jumlah bidang tanah yang terdaftar agar tercapai tertib administrasi pertanahan dan tertib hukum pertanahan menyelenggarakan pendaftaran tanah melalui Sertifikasi Masal Swadaya (SMS). Pendaftaran Tanah melalui Sertifikasi Massal Swadaya (SMS) pada dasarnya adalah sama dengan Pendaftaran Tanah Sporadik karena dilakukan atas inisiatif dari masyarakat sendiri selaku pemegang hak atas tanah. Hal yang membedakannya adalah Pendaftaran Tanah melalui Sertifikasi Massal Swadaya (SMS)

dilaksanakan secara bersamaan atas inisiatif masyarakat sendiri selaku pemegang hak atas tanah dengan biaya sendiri dan prosesnya dilakukan seperti pendaftaran tanah secara sistematis.

5. *Stelsel* / Sistem Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah. Untuk memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah. Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (*fiscal kadaster*) dan dalam hal menjamin kepastian hukum seperti diuraikan di atas maka pendaftaran tanah menjadi *Recht Kadaster*.³⁶

Sistem publikasi yang digunakan Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, sistem ini bukan negatif murni karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat menunjukkan bahwa dalam Undang – Undang Pokok Agraria dianut sistem pendaftaran publikasi negatif yang mengandung unsur positif.

Hal ini berarti Sertipikat Hak Atas Tanah adalah bukti yang kuat tetapi bukan sempurna, sehingga dapat dibuktikan sebaliknya, pemegang

³⁶ *IBID.* HAL 5

sertipikat Hak Atas Tanah adalah pemegang Hak Atas Tanah yang sebenarnya yang berarti mengandung unsur positif.

Dalam hal ini penulis sependapat dengan Boedi Harsono yang berarti keabsahan sertipikat Hak Atas Tanah masih dapat digugat, jadi yang terjadi adalah publikasi negatif. Sehingga sistem publikasi yang digunakan tetap seperti dalam pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah 10 Tahun 1961, yaitu sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat – surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria. Bukan sistem publikasi negatif yang murni, sistem publikasi negatif yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak dan tidak akan ada pernyataan seperti dalam yang terdapat dalam Pasal – Pasal Undang-Undang Pokok Agraria tersebut bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.³⁷

Menurut Boedi Harsono, Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sebagai surat tanda bukti hak, maka mesti ada Register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membikin orang menjadi pemegang hak atas tanah

³⁷ *IBID.* HAL 83

yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan, (*title by registration, the register is everything*).³⁸

D. Sertipikat Hak Atas Tanah

Sertipikat memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya. Dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertipikat adalah sebagai alat bukti yang kuat, demikian dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, karena itu, siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu. Selanjutnya dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu misalnya luasnya, batas-batasnya, ataupun segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah dimaksud.

Apabila dikemudian hari terjadi tuntutan hukum di pengadilan tentang hak kepemilikan / penguasaan atas tanah, maka semua keterangan yang dimuat dalam sertipikat hak atas tanah itu mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dan karenanya hakim harus menerima sebagai keterangan-keterangan yang benar, sepanjang tidak ada bukti lain yang mengingkarinya atau membuktikan sebaliknya. Tetapi jika ternyata ada kesalahan didalamnya, maka diadakanlah perubahan / pembetulan seperlunya.

³⁸ *IBID.* HAL 80

Dalam hal ini yang berhak melakukan pembetulan bukanlah pengadilan melainkan instansi yang menerbitkannya yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN) dengan jalan pihak yang dirugikan mengajukan permohonan perubahan sertipikat dengan melampirkan surat keputusan pengadilan yang menyatakan tentang adanya kesalahan dimaksud.

Selain fungsi utama tersebut diatas, sertipikat memiliki banyak fungsi lainnya yang sifatnya subjektif tergantung daripada pemiliknya. Sebut saja, misalnya jika pemiliknya adalah pengusaha, maka sertipikat tersebut menjadi sesuatu yang sangat berarti ketika ia memerlukan sumber pembiayaan dari bank karena sertipikat dapat dijadikan sebagai jaminan untuk pemberian fasilitas pinjaman untuk menunjang usahanya. Demikian juga contoh-contoh lainnya masih banyak yang kita bisa sebutkan sebagai kegunaan dari adanya sertipikat tersebut.

Yang jelas bahwa sertipikat hak atas tanah itu akan memberikan rasa aman dan tenteram bagi pemiliknya karena segala sesuatunya mudah diketahui dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.

1. Pengertian Sertipikat

Berdasarkan pengertian pada Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak

milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Adapun yang dimaksud Pasal 19 ayat (2) huruf c pada Undang-Undang Pokok Agraria dalam pengertian sertipikat, yaitu pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, dikatakan demikian karena selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan, sedangkan alat bukti lain tersebut hanya dianggap sebagai alat bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti yang lainnya. Jadi sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai macam hak, subyek hak maupun tanahnya. Penerbitan sertipikat dan diberikan kepada yang berhak dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Sedangkan fungsi sertipikat adalah sebagai alat pembuktian kepemilikan hak atas tanah.

2. Sertipikat Sebagai Alat Bukti yang Kuat

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria sebagai landasan hukum bidang pertanahan di Indonesia, Pasal 19 ayat (2) sub. C sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat. Pengertian dari sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat adalah bahwa data fisik dan data yuridis yang sesuai dengan data yang tertera dalam Buku Tanah dan Surat Ukur yang bersangkutan harus dianggap sebagai data yang benar kecuali dibuktikan sebaliknya oleh Pengadilan. Sehingga selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari, maupun dalam berperkara dipengadilan, sehingga data yang tercantum benar-benar harus sesuai dengan surat ukur yang bersangkutan, karena data yang diambil berasal dari surat ukur dan buku tanah tersebut.

Hal ini lebih diperkuat lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam ketentuan Pasal 32 yang menyebutkan bahwa :

- a. Ayat (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;

- b. Ayat (2) :
dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun

sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Ketentuan Pasal 32 tersebut adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.³⁹ Khususnya pada ayat (2) Pasal 32 tersebut bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama seseorang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu dia tidak menuntut/mengajukan gugatan pada pengadilan mengenai penguasaan hak atas atau penerbitan sertipikat tersebut. Jadi sertipikat hak atas tanah adalah salinan buku tanah dan surat ukur tersebut kemudian dijilid menjadi satu dengan sampul yang telah ditetapkan bentuknya, sehingga terciptalah sertipikat hak atas tanah. Buku tanah itu merupakan lembaran-lembaran daftar isian, yang berisi dan merupakan surat - surat bukti mengenai:

- a. Macam-macam hak atas tanah yang dibukukan;
- b. Subjek yang memunyaiinya;
- c. Tanah mana yang dihaki (menunjuk pada surat ukurnya atau gambar situasinya);
- d. Hak-hak lain yang membebaninya.

³⁹ BOEDI HARSONO, *OP. CIT*, HAL. 482

Sedangkan surat ukur adalah salinan memuat gambar tanah yang melukiskan batas tanah, tanda-tanda batas maka yang terpenting surat ukur harus memuat :

- a. Nomor pendaftaran;
- b. Nomor dan tahun surat ukur atau buku tanah;
- c. Nomor pajak jika mungkin;
- d. Uraian tentang letak tanah;
- e. Uraian tentang keadaan tanah;
- f. Luas tanah.

Hal-hal yang dapat dibuktikan dalam sertipikat hak atas tanah tersebut adalah :

- a. Jenis hak atas tanah;
- b. Pemegang hak;
- c. Keterangan fisik tentang tanah;
- d. Beban di atas tanah;
- e. Peristiwa hukum yang terjadi dengan tanah.

Jelaslah apabila seseorang memiliki sertipikat hak atas tanah akan merasa terjamin akan kepastian hak atas tanah yang dimilikinya, sebab apabila terjadi pelanggaran atas tanah hak miliknya maka pemilik tanah dapat menuntut haknya kembali.

E. Sengketa dan Penyelesaian Sengketa Bidang Pertanahan Hak Atas Tanah

Menurut UUPA

1. Pengertian Sengketa

Konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisihan paham, sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Secara umum konflik atau perselisihan paham, sengketa, diartikan dengan pendapat yang berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama.⁴⁰ Selanjutnya, kata "konflik" menurut Kamus Ilmiah Populer adalah pertentangan, pertikaian, persengketaan, dan perselisihan.⁴¹

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan dengan pertentangan, percekocokan⁴² Merujuk pada pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kata "konflik" mempunyai pengertian yang lebih luas, oleh karena istilah konflik tidak hanya digunakan dalam kasus pertanahan yang terkait dengan proses perkara pidana, juga terkait dalam proses perkara perdata dan proses perkara tata usaha negara. Dalam penelitian ini konflik yang dimaksudkan adalah konflik pertanahan yang terkait proses perkara pidana, khususnya ketentuan perundang-undangan di luar kodifikasi hukum pidana.

⁴⁰ MUCHSAN, *SISTEM PENGAWASAN TERHADAP PERBUATAN APARAT PEMERINTAH DAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DI INDONESIA*, (YOGYAKARTA : LIBERTY, 1992). HAL. 42

⁴¹ A. PARTANTO DAN AL BARRY, *KAMUS ILMIAH POPULER*, (SURABAYA : ARLOKA, 1994). HAL 354

⁴² POERWADARMINTA, *KAMUS UMUM BAHASA INDONESIA*, (JAKARTA : BALAI PUSTAKA, 1982) HAL.

Sebutan "tanah" dalam bahasan ini dapat dipahami dengan berbagai arti, maka penggunaannya perlu diberi batasan agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan. Dalam hukum tanah sebutan istilah "tanah" dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan bahwa; *"Atas dasar hak menguasai dari Negara ..., ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang."* Tanah dalam pengertian yuridis mencakup permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hak tanah mencakup hak atas sebagian tertentu yang berbatas di permukaan bumi.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyai tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja.

Untuk keperluan apa pun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang angkasa yang di permukaan bumi. Oleh karena itu, dalam Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk menggunakan

sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan yang disebut "tanah", tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, dengan demikian yang dipunyai dengan hak atas tanah adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi, tetapi wewenang menggunakan yang bersumber dengan hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah, air serta ruang yang ada di atasnya.⁴³

Menurut Parlindungan tanah hanya merupakan salah satu bagian dari bumi.⁴⁴ Pembatasan pengertian tanah dengan permukaan bumi seperti itu juga diatur dalam penjelasan Pasal Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 bagian II angka I bahwa dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi.⁴⁵

Pengertian tanah dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atas Kuasanya, dirumuskan:⁴⁶

- (1) Tanah yang langsung dikuasai oleh negara;
- (2) Tanah yang tidak dikuasai oleh negara yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh perorangan atau badan hukum.

⁴³ BOEDI HARSONO, *OP. CIT*, HAL. 18

⁴⁴ A. P. Parlindungan. *Landreform di Indonesia : Suatu Perbandingan*, (Bandung : Mandar Maju, 1990), Hal. 90

⁴⁵ BOEDI HARSONO, *OP. CIT*, HAL. 37

⁴⁶ *IBID.* HAL. 624

Tanah dalam pengertian geologis agronomis, diartikan lapisan permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuh-tumbuhan yang disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan, dan tanah bangunan yang digunakan untuk mendirikan bangunan.⁴⁷

Beberapa pengertian tersebut dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan pengertian tanah ialah bagian permukaan bumi termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air yang langsung dikuasai oleh negara atau dipunyai dengan sesuatu hak oleh perorangan atau badan hukum.

Fokus kajian dalam tesis ini dibatasi pada konflik pertanahan di permukaan bumi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), khususnya yang terkait dengan hak milik atas tanah.

Konflik pertanahan menurut A. Hamzah diistilahkan dengan delik di bidang pertanahan, yang pada garis besarnya dapat dibagi atas dua bagian, yang meliputi:⁴⁸

- (1) Konflik pertanahan yang diatur dalam kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang diatur dalam beberapa Pasal yang tersebar dalam kodifikasi hukum pidana (KUHP);
- (2) Konflik pertanahan yang diatur di luar kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang khusus terkait dengan peraturan perundang-undangan pertanahan di luar kodifikasi hukum pidana.

⁴⁷ Sunindhia dan Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, (Jakarta : Bina Aksara, 1988), Hal. 8.

⁴⁸ A. HAMZAH. *HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA*, (JAKARTA : RINEKA CIPTA, 1991), HAL. 47

Selanjutnya terdapat istilah lain tentang konflik, yaitu sengketa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁴⁹ Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik itu sendiri adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan dan apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.⁵⁰

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.⁵¹

Sifat permasalahan dari suatu sengketa secara umum ada beberapa macam, antara lain :

- a. Masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya;
- b. Bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak;

⁴⁹ POERWADARMINTA, *KAMUS UMUM BAHASA INDONESIA*, (JAKARTA : BALAI PUSTAKA, 1982) HAL. 643

⁵⁰ RACHMADI USMAN, *PILIHAN PENYELESAIAN SENGKETA DI LUAR PENGADILAN*, (BANDUNG : CITRA ADITYA BHAKTI, 2003). HAL. 1

⁵¹ RUSMADI MURAD, *PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM ATAS TANAH*, (BANDUNG : MANDAR MAJU, 1991) HAL. 22

- c. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar;
- d. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

Alasan yang sebenarnya menjadi tujuan akhir dari sengketa bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas tanah yang disengketakan, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat permasalahan yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.

2. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah

Mengenai tata cara dan prosedur penyelesaian sengketa hukum atas tanah belum diatur secara konkrit, seperti mekanisme permohonan hak atas tanah (Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999), oleh karena itu penyelesaian kasus tidak dilakukan dengan pola penyelesaian yang seragam tetapi dari beberapa pengalaman, pola penanganan ini telah kelihatan melembaga walaupun masih samar-samar.⁵²

Peraturan yang dapat digunakan sebagai dasar hukum mengenai penyelesaian sengketa hukum atas tanah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1999 serta

⁵² *IBID.* HAL. 23

dasar operasional dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Direktorat Agraria Propinsi dan Kantor Agraria Kabupaten/Kotamadya, khususnya Pasal 35 mengenai Pembentukan Seksi Bimbingan Teknis dan Penyelesaian Hukum yang bertugas memberikan bimbingan teknis di bidang pengurusan hak-hak tanah dan menyelesaikan sengketa hukum yang berhubungan dengan hak-hak tanah.

Mekanisme penanganan sengketa hukum atas tanah lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut:

a. Pengaduan

Dalam pengaduan berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah pihak yang berhak atas tanah yang disengketakan dengan dilampiri bukti-bukti serta mohon penyelesaian dengan disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya sehingga tidak merugikan pemohon.

b. Penelitian

Mekanisme berikutnya setelah pengaduan adalah penelitian berupa pengumpulan data atau administrasi maupun hasil penelitian fisik di lapangan mengenai penguasaannya. Hasil dari penelitian dapat disimpulkan sementara bahwa apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

c. Pencegahan Mutasi

Tindak Lanjut dari penyelesaian sengketa adalah atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah pengamanan berupa pencegahan untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan atau mutasi. Tujuan dilakukannya pencegahan atau mutasi adalah menghentikan untuk sementara waktu segala bentuk perubahan terhadap tanah yang disengketakan.

d. Musyawarah

Pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa melalui musyawarah sering berhasil didalam usaha penyelesaian sengketa, dan biasanya menempatkan instansi pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Agraria untuk bertindak sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan.

e. Penyelesaian Melalui Pengadilan

Apabila usaha melalui jalan musyawarah tidak mendatangkan hasil maka sengketa harus diselesaikan oleh instansi yang berwenang yaitu pengadilan.⁵³

Jadi pada umumnya sifat dari sengketa adalah adanya pengaduan yang mengandung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan/prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya.

⁵³ *IBID.* HAL. 24

Para pihak menghendaki penyelesaian sengketa yang mendasarkan atau memperhatikan peraturan yang berlaku, memperhatikan keseimbangan kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukum dan penyelesaian tersebut harus tuntas. Pada masyarakat desa, peran kepala desa sangat penting dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi warganya. Persoalan yang menyangkut warga desa dimusyawarahkan terlebih dahulu dalam rapat desa atau dibicarakan dengan sesepuh desa untuk memperoleh pemecahan yang tepat dan memuaskan bagi semua pihak. Upaya penyelesaian sengketa melalui musyawarah merupakan cerminan corak khas tata kehidupan masyarakat adat tradisional yang memiliki sifat kebersamaan, gotong-royong dan kekeluargaan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 Apabila Ditinjau Dari Aspek Hukum Tanah Nasional

1) Kasus Posisi

Kasus ini bermula pada 1972. Waktu itu, Haji Djuhri bin Haji Geni, Yahya bin Haji Geni, dan Muhammad Yatim Tugono membeli tanah-tanah girik dari warga Meruya Udik, yang kini menjadi Kelurahan Meruya Selatan. Seluruh tanah ini mencapai luas 78 hektare dan kemudian dijual dengan harga Rp 300 per meter persegi ke perusahaan properti milik Beny Rachmat itu.

PT. Portanigra kemudian mengaku pasif menunggu keluarnya Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lahan/Lokasi (SP3L) yang seharusnya diterbitkan oleh Gubernur DKI. Namun pada 1974, Juhri menjual kembali tanah tersebut kepada Pemda atas perintah dari Camat Kebon Jeruk. Rencananya tanah tersebut akan dijadikan tempat relokasi warga atas pembebasan banjir Kanal Barat oleh Pemda. Atas perintah Camat itulah, Juhri menjual tanah tersebut kepada beberapa pihak, yakni Pemda (15 Ha) pada tahun 1974, PT Labarata (4 Ha) tahun 1974, Intercon (2 Ha) pada 1975, Copylas (2,5 Ha) pada 1975, Junus Djafar (2,2 Ha) pada 1975, serta

tanah BRI (3,5 Ha) tahun 1977. Setelah di kuasai Pemda DKI, ternyata Pemda menjual kembali tanah tersebut kepada perorangan

Masalah muncul ketika Portanigra menuduh tiga mandor itu belakangan membuat girik palsu dan menjual lagi tanah tersebut ke beberapa pihak. Kasus pemalsuan girik ini ditemukan oleh Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban Pusat pimpinan Laksamana Sudomo pada 1978.

Dalam berkas pembelaan yang dikeluarkannya, Portanigra mengaku secara sah berdiri sejak 3 April 1970 dan diumumkan dalam Berita Negara tanggal 10 Mei 1974 No.38, tambahan Berita Negara No.1 tahun 1986. PT yang juga sempat disebut-sebut sebagai perusahaan fiktif ini mengklaim telah menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan UU Perseroan Terbatas pada 19 Oktober 2000. Anggaran Dasar ini juga telah disetujui oleh Menteri Hukum dan HAM Pada 1 November 2001.

Pertimbangan Majelis Hakim Kasasi

- a. Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tidak cermat dan teliti dalam memeriksa surat-surat dan keputusan Pengadilan Negeri, terlihat jelas bahwa Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tidak memeriksa kembali fakta-fakta yang diputus oleh Pengadilan Negeri, sebagaimana diharuskan oleh Undang-Undang RI No.20 Tahun 1947 demi menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran.

bahwa seharusnya Pengadilan Tinggi DKI Jakarta mempertimbangkan juga keputusan perkara pidana yang telah berkekuatan hukum yang pasti, yaitu No. 02/1984/Pidana/Biasa dan No. 202/Pid/1988/PT.DKI, sehingga tidak terjadi kekeliruan dalam penerapan hukum.

- b. *Judex Facti* telah salah menerapkan atau melanggar peraturan-peraturan yang berlaku;

Dalam Termohon Kasasi I dan II mengakui gugatan Pemohon Kasasi dan didukung oleh keputusan perkara pidana mengenai menggunakan Surat Palsu, maka tidak ada dasar bagi *judex facti* untuk menolak kepemilikan tanah girik yang telah dibayar ganti rugi atau dibeli/dibebaskan oleh Pemohon Kasasi.

Andaikatapun atas tanah tersebut ada beberapa bangunan tidak menyebabkan gugatan menjadi tidak dapat diterima, karena surat-surat tanah tersebut dalam 2 (dua) putusan perkara pidana yang telah berkekuatan hukum pasti yaitu : 02/1984/Pidana/Biasa dan No. 202/Pid/1988/PT.DKI, dikembalikan kepada Pemohon Kasasi sebagai pelapor.

- c. *Judex Facti* melanggar hukum yang berlaku;

Dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat halaman 138 alinea 3 dari atas, dinyatakan;

"Menimbang, bahwa dari hasil penyitaan jaminan tersebut ternyata keadaan di atas tanah lokasi banyak berdiri bangunan perumahan milik orang lain yang bukan milik Tergugat, sehingga pelaksanaan Sita Jaminan tidak didaftarkan dikantor Kelurahan setempat maupun Badan Pertanahan Nasional".

Pertimbangan tersebut menyatakan bahwa : "keadaan tanah lokasi banyak berdiri bangunan milik orang lain yang bukan milik Tergugat dan tidak dapat didaftarkan dikantor Kelurahan setempat maupun Badan Pertanahan Nasional, tidak sesuai dengan kenyataan mengakibatkan pertimbangan tersebut melanggar hukum yang berlaku, karena dalam Berita Acara Sita Jaminan yang dilaksanakan pada tanggal 1 April 1997 dan 7 April 1997 ada catatan yang menyatakan ada bangunan dan disamping itu penyitaan tersebut didaftar pada kantor Kelurahan setempat dan Kantor Pertanahan Nasional (terlampir Berita Acara Sita Jaminan PK.1 s/d PK.25) .

- d. *Judex Facti* telah lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan Perundang-Undangan;

Pertimbangan Pengadilan Negeri yang dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang menyatakan dari hasil penyitaan jaminan tersebut ternyata keadaan di atas tanah lokasi banyak berdiri bangunan perumahan milik orang lain, yang bukan milik Tergugat, sehingga

pelaksanaan Sita Jaminan tidak didaftarkan dikantor Kelurahan setempat maupun Badan Pertanahan Nasional.

Pada pelaksanaan Sita Jaminan (kedua) tidak ada catatan dalam Berita Acara Penyitaan yang menyatakan/ menjelaskan ada bangunan dan semua Berita Acara Penyitaan tersebut diberitahukan pada Kelurahan setempat untuk dicatat dan diumumkan serta pada kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat untuk dicatat dalam daftar yang tersedia.

Oleh karena itu pertimbangan hukum *Judex Facti* yang menyatakan adanya bangunan, tidak didaftarkan di Kantor Kelurahan setempat maupun Badan Pertanahan Nasional telah bertentangan dengan kenyataan dan Berita Acara Penyitaan yang tidak ada catatan ada bangunan rumah di atas tanah sengketa, telah diberitahukan pada Kelurahan setempat untuk dicatat dan diumumkan Serta Kepala Kantor Pertanahan Nasional Jakarta Barat untuk dicatat dalam daftar yang tersedia untuk itu.

Dari fakta hukum yang diteliti oleh Hakim MA, menimbang bahwa :

Mengenai keberatan-keberatan kasasi ad 1 s/d ad 4 tersebut, dapat dibenarkan karena *judex facti*, telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- a. Bahwa dalam berita acara sita jaminan yang dilaksanakan oleh Jurusita Pengadilan Negeri Jakarta Barat (PK.1 s/dPK.25) tidak ada

catatan adanya bangunan-bangunan/rumah-rumah milik pihak ke III dan pelaksanaan sita jaminan tersebut telah didaftarkan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Jakarta Barat ; Hal tersebut bertentangan dengan pertimbangan hukum *judex facti*, yang mempertimbangkan sebaliknya.

- b. Bahwa bila seandainya ada bangunan-bangunan/rumah-rumah di atas tanah sengketa, maka pemilik bangunan-bangunan/ rumah-rumah tersebut dapat mengajukan bantahan/*verzet* terhadap sitas jaminan atau pelaksanaan eksekusi bila mereka mempunyai bukti-bukti untuk mempertahankan haknya, bila dilakukan pengosongan terhadap yang menguasai tanpa hak.
- c. Bahwa selain itu terhadap pokok sengketa/pokok perkara tentang hak-hak penggugat atas obyek sengketa perkara, sudah ada jawaban Tergugat I dan III, telah diajukan daftar surat-surat bukti dari Penggugat dan bukti-bukti dari Tergugat serta saksi-saksi dari Penggugat, tetapi *judex facti* belum memutus pokok perkara, maka oleh karenanya, Mahkamah Agung akan memutus pokok sengketa dalam tingkat kasasi berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh kedua belah pihak.
- d. Bahwa selain alasan-alasan tersebut di atas, maka mengingatkan atas pemeriksaan yang cepat dan murah Mahkamah Agung akan memutus pokok perkara dalam tingkat kasasi.

e. Bahwa oleh karena para tergugat tidak secara tegas membatah gugatan dan bukti-bukti penggugat, bahkan pihak Tergugat I dan II sebagai Termohon Kasasi dalam Kontra Memori kasasinya tertanggal 14 Agustus 1998 mengakui/membenarkan dalil-dalil Pemohon Kasasi dan juga mendukung agar tanah-tanah sengketa diserahkan kepada Pemohon Kasasi yang telah membayar ganti rugi/membeli tanah tersebut kepada pemilik dan pemegang girik tanah-tanah sengketa.

Menimbang, bahwa berdasarkan apa yang dipertimbangkan di atas, maka terdapat cukup alasan untuk mengabulkan seluruh Permohonan Pemohon Kasasi.

2) Hukum Tanah Nasional

Kasus sengketa tanah Meruya merupakan kasus rumit yang melibatkan banyak pihak. Penyelesaiannya dilakukan melalui jalur hukum yang dilandasi keadilan dan akal sehat untuk mencapai *win-win solution*, bukan dengan saling menyalahkan secara emosional. Kasus pertanahan memiliki banyak dimensi sosial yang dipertentangkan, mulai dari hubungan sosial, religi, ketidakberlanjutan komunitas masyarakat dan harga diri serta martabat manusia (*dignity*) yang penyelesaiannya membutuhkan itikad baik dari pihak bersengketa agar tidak menimbulkan gejolak kemasyarakatan.

Adanya kasus penyusutan di dalam MA menunjukkan peradilan masih jauh dari harapan terwujudnya penegakkan hukum yang adil dan obyektif. Hal tersebut disebabkan oleh sikap mental, akhlak dan budi pekerti serta kepatuhan para pemegang kekuasaan terhadap hukum yang masih kurang. Dampak secara langsung dirasakan oleh warga yang kehilangan hak asasi manusia, hak memperoleh keadilan. Oleh karena itu, mereka mencari keadilan dengan menggugat kembali PT. Portanigra melalui pengadilan. Sengketa Meruya mencerminkan penegakkan HAM di Indonesia yang masih kurang.

Pada dasarnya setiap sengketa kepemilikan hak atas tanah, hal yang dijadikan bukti kepemilikan hak atas tanah tersebut berupa sertifikat hak atas tanah. Alat bukti menurut hukum pertanahan sangat berperan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi 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.

Pembuktian hak baru berdasarkan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu :

Untuk keperluan pendaftaran hak :

a. hak atas tanah baru dibuktikan dengan :

- 1) penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan;
- 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan

- apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik;
- b. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang;
 - c. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
 - d. hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
 - e. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Selanjutnya pembuktian hak lama berdasarkan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu :

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulupendahulunya, dengan syarat :
 - a) penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta, diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
 - b) penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan alat bukti tertulis untuk pembuktian hak baru dan hak lama sebagaimana yang telah saya uraikan di atas. Pasal 60 Peraturan Menteri

Negara. Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah tersebut menyatakan bahwa alat bukti tertulis yang digunakan bagi pendaftaran hak-hak lama adalah :

- a. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonantie* (S. 1834-27), yang telah dibubuhi catatan bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik;
- b. grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonantie* (S.1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan;
- c. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan;
- d. sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 1959;
- e. surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan tetapi telah dipenuhi sernua kewajiban yang disebut didalamnya;
- f. petuk Pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, kekitir dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961;
- g. akta pemindahan hak yang dibuat & bawah Langan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan;
- h. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan;
- i. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dengan disertai alas hak yang diwakafkan;
- j. risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan;
- k. surat penunjukkan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah;
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang dialihkan;

m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II VI dan VII Ketentuanketentuan Konversi UUPA.

Pembuktian dengan saksi dalam hukum pertanahan dipergunakan apabila bukti kepemilikan sebidang tanah berupa bukti tertulis yang dimaksud di atas tidak lengkap atau tidak ada, maka pembuktian hak dapat dilakukan dengan pernyataan oleh yang bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan keatas maupun ke-samping yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik atas bidang tanah tersebut.⁵⁴

Kebenaran atas keterangan saksi-saksi atau keterangan yang diberikan tersebut, maka Panitia Ajudikasi berdasarkan Pasal 60 ayat (4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat :

- a. mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada di sekitar bidang tanah tersebut yang dapat digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut;
- b. meminta keterangan tambahan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada huruf a yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan lamanya bertempat tinggal pada daerah tersebut;
- c. melihat keadaan bidang tanah di lokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau

⁵⁴ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

digunakan pihak lain dengan seizin yang bersangkutan, dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada di atas bidang tanah yang mungkin dapat digunakan sebagai petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang seseorang atas bidang tanah tersebut.

Surat pernyataan, sumpah/janji beserta kesaksian di atas yang dituangkan dalam bentuk dokumen yang akan disampaikan kepada Panitia Ajudikasi merupakan alat bukti dalam hukum pertanahan yang juga dikenal dalam, KUH Perdata dan dengan uraian di atas saya juga berpendapat bahwa alat-alat bukti untuk pembuktian hak lama mendapatkan pengakuan secara hukum akan eksistensinya pada saat ini. Artinya suatu peralihan hak atas tanah dapat dilangsungkan dengan alat bukti yang digunakan untuk pembuktian hak lama tanpa adanya suatu sertipikat hak atas tanah, dalam hal tersebut hanyalah khusus untuk hak lama yang telah jatuh tempo.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah pada hakekatnya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang bermuara pada pemberian perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah di Indonesia. Adapun untuk tahap akhir dari proses pendaftaran tanah adalah :

- a. untuk proses pendaftaran pertama, hak-hak atas tanah adalah dengan penerbitan sertipikat tanah;
- b. untuk proses peralihan, perpindahan hak atau pembebanan dan pencoretannya, akan tercatat dalam daftar-daftar buku tanah dan terakhir harus tercatat pula dalam sertipikat tanahnya.

Dengan demikian sertipikat tanah merupakan alat bukti yang sangat penting bagi subyek hukum hak atas tanah, sehingga adalah nilai sekali

apabila Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang merupakan peraturan operasional dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 hanya mensyaratkan alat bukti yang memiliki bobot sangat ringan, yaitu alat bukti saksi dalam melakukan proses penerbitan sertipikat tanah, apalagi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah memperkenalkan prinsip kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 32 yang merefleksikan terjadinya pergeseran stelsel yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia dari stelsel negatif menjadi stelsel negatif plus.

3) Analisis Hukum Penulis

Sengketa pertanahan dapat pula timbul dari dasar penerbitan suatu sertipikat tanah. Selanjutnya untuk memperdalam analisis tentang kompetensi peradilan, perlu juga dicermati tentang alat bukti yang terbit dari suatu proses Pendaftaran Tanah dan merupakan unsur yang dominan untuk menentukan kompetensi peradilan.

Sertipikat adalah salinan dari buku tanah yang merupakan hash akhir dari suatu proses penyelidikan riwayat penguasaan bidang tanah dengan meneliti Surat-Surat buktinya, yang setelah melalui syarat tertentu akan merupakan alas hak pada pendaftaran pertama dan peralihan-peralihan hak berikutnya.

Ditinjau dari pengertian akta otentik menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka sertipikat untuk disebut sebagai akta otentik ia harus memenuhi unsur-unsur :

- a) bentuknya ditentukan oleh undang-undang;
- b) dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
- c) akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat di mana akta itu dibuat.

Apabila ketentuan tentang akta otentik dikaitkan dengan sertipikat, maka suatu sertipikat disebut sebagai sertipikat asli apabila ia telah memenuhi ketentuan perundang-undangan baik formil maupun materiel dan apabila terdapat cacat dalam bentuknya dan menurut Pasal 1869 Kitab Undang-tindang Hukum Perdata, sertipikat tersebut bukan akta otentik.

Untuk dapat disebut akta otentik, suatu akta disamping bentuknya harus memenuhi undang-undang dan untuk itu sertipikat harus dibuat di hadapan dan oleh pejabat umum yang berwenang untuk itu, sehingga sertipikat hak atas tanah pada dasarnya dapat dianggap sebagai alat bukti tertulis yang merupakan alat bukti otentik sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang karena penerbitan sertipikat hak atas tanah melalui proses yang panjang dengan telah memberikan kesempatan yang cukup pada pihak yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut untuk melawan data fakta maupun yuridis selama jangka waktu yang cukup lama dan juga

dalam Pasal 32 ayat (1) sendiri telah ditentukan bahwa sertipikat berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Hal mana harus diartikan dalam hal pihak lawan tidak dapat membuktikan sebaliknya maka sertipikat hak atas tanah harus dianggap sebagai alat bukti yang sempurna/cukup. Artinya tidak perlu didukung oleh bukti lain. Contoh bukti lain yang dapat melemahkan kekuatan pembuktian suatu sertipikat hak atas tanah tersebut adalah keputusan Pengadilan Negeri yang telah berkekuatan hukum tetap, yang menetapkan bahwa tanah tersebut adalah hak penggugat yang menang, atau putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang membatalkan sertipikat tersebut atau menyatakan bahwa sertipikat tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

Kepala Kantor Pertanahan adalah pihak yang berwenang menerbitkan sertipikat untuk pendaftaran tanah pertama kali dan apabila terjadi perubahan pemegang hak atas tanah pada sertipikat karena adanya suatu perbuatan hukum hak atas tanah, maka proses balik nama, pembebanan Hak Tanggungan, pencoretan/roya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Ketentuan Pasal 105 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 menyatakan bahwa:

- a. Pencatatan peralihan hak dalam buku tanah, sertipikat dan daftar lainnya dilakukan sebagai berikut :

- 1) nama pemegang hak lama di dalam buku tanah dicoret dengan tinta hitam dan dibubuhi paraf Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk;
- 2) nama atau nama-nama pemegang hak yang baru dituliskan pada halaman dan kolom yang ada dalam buku tanahnya dengan dibubuhi tanggal pencatatan, dan besarnya bagian setiap pemegang hak dalam hal penerima hak beberapa orang dan besarnya bagian ditentukan, dan kemudian ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dan cap dinas Kantor Pertanahan;
- 3) yang tersebut pada huruf a dan b juga dilakukan pada sertipikat hak yang bersangkutan dan daftar-daftar umum lain yang memuat nama pemegang hak lama;
- 4) nomor hak dan identitas lain dari tanah yang dialihkan dicoret dari Daftar Nama pemegang hak lama dan nomor hak dan identitas tersebut dituliskan pada Daftar Nama penerima hak.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa sertipikat tanah merupakan alat bukti otentik namun apabila terdapat cacat pada bentuknya maka mempunyai akibat hukum sertipikat tanah tersebut bukanlah akta otentik yang mempunyai kekuatan bukti sempurna. PP Nomor 24 Tahun 1997 memberikan kepastian hukum bagi pihak yang menganggap dirinya berhak atas tanah yang telah diterbitkan sertipikat

dalam rangka penclaftaran tanah pertama kali, yaitu setelah lewat jangka waktu 5 tahun.

Ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa keberatan dapat diajukan selain ke pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau mengajukan gugatan ke Pengadilan.

Suatu gugatan atau perkara dapat timbul karena adanya suatu sengketa atau suatu konflik yang tidak dapat diselesaikan oleh para pihak yang bersengketa, sehingga hal tersebut harus diperiksa dan diputus oleh pengadilan. Selanjutnya suatu gugatan dapat terjadi, apabila satu pihak atau lebih yang merasa bahwa haknya atau hak mereka telah dilanggar, akan tetapi pihak yang melanggar haknya tidak bersedia secara sukarela melakukan penyelesaian secara damai, sehingga untuk menentukan siapa yang benar dan berhak, adanya suatu putusan hakim.⁵⁵ Sedangkan dalam Pasal 32 ayat (2) Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut berikut pula penjelasannya tidak mengatur hal mengenai kompetensi peradilan.

Jika ditinjau dari aspek perbuatan hukum hak atas tanah yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai perbuatan perdata, maka gugatan terhadap tindakan hukum tersebut menurut pendapat saya adalah merupakan kompetensi peradilan umum dan karenanya harus diajukan ke Pengadilan Negeri. Hal tersebut adalah dengan pertimbangan jika ditinjau dari aspek hukum materiil maka

⁵⁵ *Wawancara*, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat, tanggal 22 Pebruari 2010

transaksi tersebut adalah dalam lingkup hukum perdata dan karenanya merupakan kompetensi peradilan umum.

Penyelesaian kasus sengketa tanah di Meruya harus dilakukan melalui pengadilan yang berkeadilan. Keadilan diartikan sebagai suatu seimbang, tidak berat sebelah atau tidak memihak. Berarti, azas keadilan harus terpenuhi diantar pihak yang bersengketa yang meliputi;

- a. azas *quality before the law* yaitu azas persamaan hak dan derajat di muka hukum;
- b. azas *equal protection on the law* yaitu azas yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapat perlindungan yang sama oleh hukum.
- c. azas *equal justice under the law* yaitu azas yang menyatakan bahwa tiap orang mendapat perlakuan yang sama di bawah hukum.

Bila azas keadilan tidak terpenuhi maka penyelesaiannya akan berlarut-larut seperti yang terjadi dalam kasus Meruya, dimana warga tidak memperoleh persamaan hak berupa pengakuan kepemilikan tanah saat Mahkamah Agung memenangkan gugatan PT. Portanigra.

Dalam kasus sengketa tanah diperlukan peran serta pemerintah untuk menyelesaikannya dengan akal sehat dan menggunakan kaidah berpikir tepat dan logis. Kaidah berpikir tepat dan logis merupakan cara berpikir sesuai tahap-tahap penalaran atau kegiatan akal budi. Prinsip akal budi secara aspek mental meliputi pengertian (*concept*), putusan (*judgement*) dan penyimpulan (*reasoning*). Sebagai langkah awal,

pemerintah sebagai penengah harus mengetahui permasalahannya secara detail dengan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai status kepemilikan tanah. Kemudian pemerintah mengkaitkan antara hukum dengan fakta yang ada dan menyimpulkan kepemilikan atas tanah di Meruya. Kaidah berpikir logis sangat penting dilakukan agar hasil keputusannya dapat diterima oleh kedua belah pihak.

Berkaitan dengan kasus di atas, menurut penulis putusan MA yang membatalkan putusan Banding Pengadilan Tinggi Jakarta dan menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat mengenai sahnya jual beli antara PT. Portanigra dengan Juhri Cs memiliki keganjilan karena batas-batas tanah PT. Portanigra di letter C masih belum jelas.

Selain itu berkaitan dengan subyek hukum yang berhak memiliki hak atas tanah, maka jual beli tersebut bertentangan dengan Hukum Tanah Nasional yaitu ketentuan Pasal 21 jo Pasal 26 ayat (2) yang pada intinya hanya subyek hukum perorangan dan badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah yang berhak atas Hak Milik. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, maka jual beli tersebut (PT. Portanigra dengan Juhri Cs) batal karena hukum.

Hal ini dikarenakan obyek jual beli antara PT. Portanigra dengan Juhri Cs merupakan tanah hak milik adat yang sesuai dengan ketentuan UUPA. Sejak berlakunya UUPA hak-hak tersebut telah dikonversi menjadi salah satu hak yang diatur dalam UUPA. Hak Milik Adat, Hak

Golongan/Sanggan dan hak-hak lainnya yang sejenis berdasarkan Pasal II Ketentuan Konversi menjadi Hak Milik (Pasal 20 UUPA). Selain itu, juga dipertegas dengan Keppres No. 32/Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah asal Konversi Hak-Hak Barat dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 3/Tahun 1979 tentang Ketentuan – Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Atas Tanah asal Konversi Hak-Hak Barat.

Ketentuan Konversi di Indonesia mengambil sikap yang Human atau Peri Kemanusiaan atas masalah hak – hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA, yaitu hak – hak yang pernah tunduk kepada BW (KUH Perdata) maupun Hukum Adat.⁵⁶ Sehingga tentunya obyek tersebut secara otomatis berubah statusnya menjadi Hak Milik dan sebagai konsekuensinya badan hukum tidak dapat memiliki hak atas tanah dengan status Hak Milik kecuali badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 yang meliputi :

- 1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara;**
- 2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958;**
- 3. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.**

Menurut pendapat penulis, berkaitan dengan Putusan Mahkamah Agung (MA) yang menyatakan bahwa PT Portanigra sebagai pembeli dan

⁵⁶ AP. Parlindungan, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), Hal. 17

pemilik sah tanah sengketa di Meruya Selatan telah melanggar UU Pokok Agraria, karena dengan berlakunya UU Pokok Agraria, tanah sengketa tidak lagi berstatus hak milik adat, tapi sudah dikonversi menjadi tanah hak milik.

PT Portanigra bukan pemilik tanah sengketa tersebut dan tidak mungkin menjadi pemilik tanah-tanah tersebut karena tidak memiliki syarat sebagai subjek pemegang hak milik. Kalau pun terjadi jual beli, menurut Pasal 26 (2) UU Pokok Agraria, maka jual beli tersebut batal demi hukum. Hak milik tanahnya menjadi hak milik negara serta uang yang telah dibayarkan tidak dapat diminta kembali.

Banyak pelajaran yang dapat diambil dari kasus sengketa tanah di Meruya. PT.Portanigra sebagai perusahaan developer melakukan kesalahan karena tidak melakukan transaksi beli tanah sesuai aturan dan tidak mengurus sertipikat pasca transaksi. Melalui kesalahan yang dilakukan PT. Portanigra dapat diambil pelajaran bahwa sertipikat sangat penting sebagai bukti kepemilikan tanah. Warga Meruya juga ikut melakukan kesalahan karena mereka tidak berhati-hati dalam membeli tanah. Oleh karena itu, penting bagi kita mengetahui status kepemilikan dan kondisi tanah secara detail. Lembaga pemerintahan seperti BPN dan Mahkamah Agung juga melakukan kesalahan dalam mengambil keputusan. BPN mengeluarkan sertipikat atas tanah bersengketa dan MA

memenangkan gugatan PT. Portanigra tanpa mempertimbangkan kelengkapan bukti kepemilikan tanah yang dimiliki PT. Portanigra.

Dalam kondisi ini, MA hanya memandang sisi formalitas hukum antara individu atau komunitas dengan tanah semata sehingga putusan bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk melakukan pembenahan di lembaga pemerintahan.

B. Kepastian Hukum Bagi Para Pihak yang Memegang Tanda Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah (Sertipikat)

Kepemilikan dokumen ganda dapat terjadi ketika penerbitan girik atau sertipikat tidak konsisten dengan UUPA. Peraturan hukum itu mensyaratkan adanya sertipikat tanah dalam setiap transaksi jual beli tanah. Girik tidak dapat dijadikan bukti jual beli tanah karena merupakan bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan. Namun banyak girik atau surat garapan tanah dijadikan alat bukti kepemilikan yang sah.

Akibatnya timbul masalah, kasus Meruya Selatan memberi contoh. Jika dokumen tanah berupa hak girik dipegang PT Portanigra dan tanah tersebut berstatus sengketa, mestinya ribuan warga itu tak bisa memiliki sertipikat hak milik. Mestinya BPN tidak mengeluarkan dokumen kepemilikan tanah di atas lahan yang terlibat sengketa. Tapi buktinya ribuan warga yang kini mendiami lokasi tersebut, mereka bisa menunjukkan bukti-bukti kepemilikan tanah yang sah, diantaranya berupa sertipikat. PP Nomor 24 Tahun 1997, menyebutkan,

setelah terbitnya sertipikat selama lima tahun dan tidak ada keberatan dari pihak mana pun, maka tidak boleh dibuat sertipikat baru atas tanah yang sama.

Nyatanya, pengadilan dalam menangani kasus tanah sering mengesampingkan PP ini. Alasannya, jika ada bukti baru atas sebuah tanah bersertipikat, maka BPN berhak mengeluarkan sertipikat baru. Dengan demikian, sertipikat itu bukan sesuatu yang mutlak sebagai tanda kepemilikan tanah. Keluarnya Keppres 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang memberikan mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menyempurnakan UUPA 1960 diharapkan bisa membenahi sengketa agraria yang tak pernah berakhir. Namun sengketa agraria juga terkait dengan UU Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah (Otda). Dalam UU ini, tanah ternyata tidak berada di tangan otoritas pemerintah pusat. Ini pula fakta yang kian menyulitkan penanganan masalah pertanahan di Indonesia.⁵⁷

Dalam setiap kasus tanah, posisi rakyat selalu lemah. Sejumlah kasus menunjukkan, rakyat biasanya tidak memiliki dokumen legal seperti sertipikat. Rakyat mengklaim tanah hanya berdasarkan kepada fakta historis belaka. Jika dengan dokumen legal seperti sertipikat pun, terkadang belum bisa membuktikan kepemilikan secara sah terhadap tanahnya, apalagi hanya

⁵⁷ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

dengan mengandalkan aspek historis semata, tentu akan jauh lebih sulit untuk mendapatkan pengakuan.

Menurut ketentuan Pasal 9 ayat (2) UUPA memuat ketentuan yang menyebutkan jaminan bagi setiap individu memiliki tanah. Mengacu pada ketentuan tersebut semestinya Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat menerbitkan dokumen legal untuk kepentingan rakyat. Namun, kenyataan belum banyak berpihak pada rakyat. Ketidakjelasan aturan perundangan membuat posisi rakyat terpinggirkan.

Makin banyaknya, perkara sengketa tanah disebabkan pula karena masih kurangnya kesadaran ataupun pemahaman masyarakat akan undang-undang dan peraturan hukum lainnya di bidang pertanahan, kurang adanya koordinasi antar instansi yang terkait dengan masalah tanah tersebut bahkan sering tidak ada persepsi yang sama mengenai pengertian-pengertian yang terkandung dalam peraturan-peraturan pertanahan yang ada juga peraturan-peraturan di bidang pertanahan masih banyak yang perlu disempurnakan sehingga tidak menimbulkan ketidakjelasan.⁵⁸

Kegiatan penyelenggaraan pendaftaran tanah pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 berbeda dengan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan meliputi :

1. Kegiatan yang berhubungan dengan pengumpulan data fisik antara lain:

⁵⁸ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

- a. Pengukuran
 - b. Pemetaan
 - c. Penentuan batas-batas
2. Kegiatan yang berhubungan dengan pengumpulan data yuridis yaitu menentukan pemegang hak atas tanah tersebut.
 3. Penerbitan surat tanda bukti haknya yang disebut sertipikat, dalam hal isi sertipikatnya bergantung pada status desa di mana tanah tersebut ada, apabila desa tersebut sudah lengkap maka sertipikat tanah tersebut berisi surat ukur dan salinan buku tanah. Sedangkan apabila desa tersebut belum lengkap maka sertipikat tanah tersebut berisi peta situasi dan salinan buku tanah.

Pada dasarnya, karena pendaftaran tanah itu adalah semata-mata untuk memperoleh jaminan kepastian hukum dan hak, maka data-data yang diperoleh haruslah sesuai dengan keadaan yang sebenarnya daripada status tanah tersebut. Karena itu diperlukan suatu ketelitian yang cermat dalam memperoleh, data baik dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah maupun kegiatan mengenai pemeliharaannya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, kegiatan pendaftaran tanah dikenal dengan istilah “ajudikasi” yang artinya adalah kegiatan yang dilakukan/dilaksanakan dalam proses pendaftaran tanah pertama kali yang meliputi pengumpulan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai 1 (satu)/beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan

pendaftarannya. Jadi, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, rangkaian kegiatan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

1. Kegiatan Fisik

Pendaftaran/pembuktian yang pertama kali, disebut "*Initial Registration*", sehingga tanah yang semula belum didaftar menjadi terdaftar.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, "*Initial Registration*" diselenggarakan dengan 2 (dua) cara yaitu :

- a. Pendaftaran dilakukan desa demi desa, dalam arti semua tanah yang ada di desa dikumpulkan datanya, cara ini disebut "*Systematic Initial Registration*".
- b. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengharuskan tanah yang di desa lainnya juga didaftarkan, tetapi pendaftarannya dilakukan secara "Individual/sporadik, secara perorangan. Cara ini dinamakan "Individual/Sporadik Registration".

Kegiatan-fisik dalam "*Systematic Initial registration*" dimulai dari :

- a. Menetapkan lokasi di mana letak tanah
- b. Menetapkan batas-batasnya

Mengenai bagaimana cara menetapkan batasnya, menurut teori di berbagai negara dilakukan dengan berbagai cara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, cara yang digunakan adalah

dengan mempersilahkan pemilik tanah menunjuk sendiri di mana batas-batasnya dan kemudian meminta persetujuan dari mereka yang punya tanah berbatasan. Jadi menurut peraturan batas itu ditetapkan bersama. Bila ada perselisihan baru diajukan ke Pengadilan, keputusan Pengadilan dengan cara ini dinamakan "*Delimitasi Kontra Dikur*".⁵⁹

- c. Kemudian diberi tanda baas di setiap tanah yang ditetapkan, bisa berupa besi atau beton.
- d. Dilakukan pengukuran
- e. Diadakan pemetaan

2. Kegiatan Yuridis

Kepastian yang dicari dalam kegiatan ini adalah "tanah tersebut haknya apa dan siapa pemegang haknya?"

Cara menetapkan status tanah tersebut, yaitu :

- a. Mengumpulkan dana/surat/dokumen mengenai tanah tersebut yang akan memperlihatkan status tanah, kemudian ditentukan siapa pemegang haknya, setelah itu dilihat pula apakah ada hak-hak lain di atasnya.
- b. Bila data-data itu sudah lengkap lalu dituangkan dalam isian dan diumumkan di Kantor Kelurahan / Kecamatan untuk memberitahukan kepada masyarakat agar bisa mengajukan keberatan. Apabila tidak ada yang mengajukan keberatan, data tersebut disahkan.

⁵⁹ Soejono dan Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1999), hal. 71

3. Kegiatan Penerbitan Sertipikat

Penerbitan tanda bukti hak yaitu Sertipikat Hak Atas Tanah, isinya dalam "*Systematic Initial Registration*" adalah surat ukur yang merupakan kutipan dari peta pendaftaran tanah dan salinan buku tanah.

Sertipikat ini isinya tergantung dari letak tanah di desa, dalam sistem "*Systematic Initial Registration*" letak tanah umumnya di desa lengkap, sertipikatnya berisi surat ukur dan salinan buku tanah yang ada pada 1 (satu) sampul. Sedangkan desa yang belum lengkap/desa yang belum punya peta pendaftaran yang ada hanya peta dasar.

Pada mulanya sertipikat hak atas tanah berisi salinan buku tanah saja tanpa surat ukur. Dalam perkembangannya sertipikat tanpa surat ukur sering menimbulkan sengketa karena tidak adanya data petunjuk objek. Sehubungan dengan itu kemudian dikeluarkan Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965 yang menyebutkan "Sertipikat yang hanya terdiri dari salinan buku tanah harus dilengkapi dengan gambar situasi/perusahaan situasi".

Ditinjau dari isi dan bentuk, gambar/peta situasi tidak ada bedanya dengan surat ukur (sama-sama menunjukkan luas tanahnya), tetapi secara yuridis ada perbedaan yang mendasar, yaitu surat ukur yang diterbitkan dalam rangka "*Systematic Initial Registration*" adalah dokumen tanda bukti hak mengenai data fisik tanah yang bersangkutan, sebaliknya pembuatan gambar situasi tidak melalui prosedur seperti pembuatan surat ukur karena

memang hanya dimaksudkan sebagai petunjuk objek bukan sebagai alat pembuktian.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sertipikat yang diterbitkan tanpa surat ukur tersebut yang hanya dilengkapi dengan gambar situasi dinamakan “sertipikat sementara”, tetapi bukan berarti sertipikat ini berlaku sementara, melainkan sertipikat yang diterbitkan sementara sebelum ada surat ukur, karena belum ada peta pendaftaran tanahnya.

4. Kegiatan Pemeliharaan Data Fisik dan Data Yuridis

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, kegiatan pendaftaran tanah ditambah 1 (satu) yaitu pemeliharaan data fisik dan data yuridis.

Menurut Pasal 36 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar.

Selain sistem tersebut yang dijelaskan di atas, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, terdapat sistem lain yaitu “*Individual/Sporadik Initial Registration*”.

Tata cara pendaftaran tanah secara “*Individual Initial Registration*” yang didaftarkan adalah haknya, sehingga dalam Undang-Undang Pokok

Agraria yang aturan pelaksanaannya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sering disebut sebagai "*Registration of Titles*". Pada dasarnya ada 2 (dua) cara yang dipakai untuk pendaftaran tanah secara "*Individual Initial Registration*".

Hak-hak subyek hukum atas suatu bidang tanah dengan alai bukti berupa suatu sertipikat harus dilindungi mengingat sertipikat hak atas tanah adalah bukti tertulis yang dibuat oleh Pejabat Umum yang berwenang. Oleh karenanya menurut Pasal 164 HIR dan Pasal 1866 KUH Perdata merupakan bukti otentik yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan dengan tegas bahwa sertipikat merupakan Surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sertipikat tanah adalah dokumen formal yang memuat data yuridis dan data fisik yang dipergunakan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian bagi seseorang atau badan hukum (privat atau publik) atas suatu bidang tanah yang dikuasai atau dimiliki dengan suatu hak atas tanah tertentu.⁶⁰

Sebutan "sertipikat" atau *certificate (ing)*, *certificaat / certifikaat (bld)*, adalah merupakan tanda pernyataan atau keterangan yang dikeluarkan atau

⁶⁰ Boedi Djatmiko, *Sertipikat dan Kekuatan Pembuktiannya*, www.tripod.com. Online internet tanggal 31 Januari 2010.

diterbitkan oleh pejabat dan atau lembaga /institusi tertentu dengan tujuan tertentu.

Menurut kamus bahasa Indonesia disebutkan bahwa sertipikat merupakan surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atau kejadian,⁶¹ sehingga makna kata sertipikat tanah seperti halnya sertipikat-sertipikat yang lain, adalah surat bukti kepemilikan tanah. Sertipikat – sertipikat tersebut tidak akan mempunyai arti apa-apa apabila diterbitkan oleh pihak atau lembaga yang tidak mempunyai kewenangan yang diberikan Negara atau hukum untuk itu. Dengan kata lain bahwa sertipikat akan mempunyai kekuatan yuridis apabila memang diterbitkan oleh lembaga yang memperoleh kewenangan untuk itu. Dapat pula dikatakan bahwa sertipikat merupakan suatu dokumen formal yang dijadikan tanda dan instrument yuridis adanya hak kepemilikan atas suatu barang atau benda (*thing*). Dalam konsep hukum barang atau benda ini dibedakan benda bergerak (*personal property*) dan benda yang tidak bergerak (*real property*).

Hal yang sama sebagaimana disebutkan dalam kamus Black's law menyebutkan bahwa: "*certificate a document in which fact is formally attested (death certificate) "*, dalam halaman lain disebutkan: "*certificate of title a document indicating ownership of real or personal property"*.

⁶¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta : Balai Pustaka, 1990), Hal. 225

Konsepsi sertipikat sebagai suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai instrument yuridis bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh lembaga Negara (pemerintah).

Menurut pendapat Boedi Harsono, sertipikat (tanah) adalah suatu surat tanda bukti hak yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah atau merupakan suatu tanda bukti bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas tanah atas suatu bidang tanah tertentu.⁶²

Lebih lanjut dikatakan Irawan Soerodjo, bahwa sertipikat tanah merupakan surat tanah bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Dari sini sudah dapat ditangkap bahwa makna sertipikat tanah dalam konstruksi yuridisnya merupakan suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai tanda dan atau instrument yuridis bukti hak kepemilikan atas tanah yang dikeluarkan oleh BPN RI (Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia) lembaga / Institusi negara yang ditunjuk dan diberikan wewenang oleh negara untuk menerbitkannya. Sertipikat sebagai tanda dan atau sekaligus alat bukti hak kepemilikan atas tanah merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh BPNRI didalamnya memuat data fisik dan yuridis.⁶³

⁶² Boedi Harsono, *Op. Cit.* hal. 286

⁶³ Irawan Soerodjo, *Op. Cit.* Hal. 50

Dikatakan oleh Maria SW Sumardjono, sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berisi data fisik (keterangan tentang letak, batas, luas bidang tanah, serta bagian bangunan atau bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu) dan data yuridis (keterangan tentang status tanah dan bangunan yang didaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak pihak lain, serta beban-beban lain yang berada di atasnya). Dengan memiliki sertipikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subyek hak dan obyek haknya menjadi nyata.⁶⁴

AP. Parlindungan menyebutkan bahwa sertipikat adalah salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria disebut sertipikat dan diberikan kepada yang berhak.⁶⁵

Sertipikat (hak atas tanah) merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh BPNRI yang dipergunakan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak seseorang atau badan hukum (privat atau publik) mempunyai hak atas suatu bidang tanah. Di atas telah diuraikan yang dimaksudkan dengan itu. Selanjutnya akan diuraikan dimana diatur sertipikat itu dalam peraturan perundang-undangannya dan kekuatan yuridis sertipikat selaku dokumen dan instrument yuridis dihadapan hukum.

⁶⁴ Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, (Jakarta : Kompas, 2001). Hal. 45

⁶⁵ AP. Parlindungan, *Komentar Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 1998), Hal. 50

Konstruksi hukum sertipikat hak atas tanah dan kekuatan pembuktiannya dapat dicermati dalam beberapa ketentuan perundangan. Didalam UU (Undang-Undang) No. 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) di dalam Pasal 19 ayat 1 dan 2, disebutkan:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi:
 1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
 2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut:
 3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat;

Berdasarkan Pasal tersebut memberikan gambaran bahwa prinsip negara akan memberikan jaminan hukum dan kepastian hak terhadap hak atas tanah yang sudah terdaftar. Bahwa jaminan bukti adanya tanah yang sudah terdaftar dengan memberikan " surat tanda bukti hak" yang berlaku sebagai alat pembuktian yang "kuat". Sebagai catatan bahwa ketentuan tersebut belum menyebutkan kata "sertipikat" sebagai surat tanda bukti hak.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 tersebut maka selanjutnya dikeluarkan PP (Peraturan Pemerintah) No. 10 tahun 1961, tentang pendaftaran tanah yang selanjutnya PP ini diganti dengan PP No. 24 tahun 1997, tentang

pendaftaran tanah. Didalam Pasal 13 ayat 3 dan 4 PP No. 10 tahun 1961, disebutkan:

1. salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertipikat dan diberikan kepada yang berhak;
2. sertipikat tersebut pada ayat (3) Pasal ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Sebutan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak baru tersebut dalam ketentuan PP tersebut. Selanjutnya didalam Pasal 1 angka 20 PP No. 24 Tahun 1997, tentang pendaftaran tanah, bahwa "sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2, huruf c, Undang-Undang Pokok Agraria untuk Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, tanah wakaf, Hak milik atas satuan rumah susun, dan Hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan".

Apabila merujuk pada Pasal 1 angka 5 PP No. 24 tahun 1997, tentang pendaftaran tanah disebutkan: "*hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang No. 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA*". Selanjutnya pada Pasal 16 UUPA, yaitu macam-macam hak atas tanah yakni: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak lain yang ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak lain yang sifatnya sementara yang

disbutkan dalam Pasal 53. Dengan demikian dapat disimpulkan kita mengenal dua macam sertipikat yakni:

1. Sertipikat hak atas tanah;
2. Sertipikat yang ada hubungan dengan hak atas tanah, yakni sertipikat HPL, tanah wakaf, hak tanggungan dan hak milik atas satuan rumah susun.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan, warga Meruya Selatan telah mengikuti semua prosedur yang telah ditentukan dalam pengajuan permohonan sertipikat hak atas tanah mereka (tanah yang disengketakan).⁶⁶ Jaminan negara ini diberikan kepada pemilik atau pemegang sertipikat dapat diberikan karena tanahnya sudah terdaftar dalam sistem database administrasi pertanahan negara. Dalam administrasi pertanahan dapat diketahui siapa yang menjadi pemegang haknya (pemilik bidang tanah), subyek pemegang hak atas tanahnya, obyek haknya, letak, batas dan luasnya serta perbuatan-perbuatan hukum yang dikaitkan dengan tanahnya dan beban-beban yang ada di atas obyeknya, memberikan nilai tambah ekonomi.

Adanya sertipikat hak atas tanah pemiliknya akan terlindungi dari tindakan sewenang-wenang dari pihak lain, serta mencegah sengketa kepemilikan tanah. Dengan kata lain bahwa dengan terdaftarnya hak kepemilikan atas tanah seseorang warga masyarakat maupun badan hukum oleh negara dan dengan diterbitkan tanda bukti kepemilikan berupa sertipikat hak atas tanah, negara akan memberikan jaminan keamanan terhadap

⁶⁶ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

pemilikan tanah serta agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Sebaliknya terhadap tanah-tanah yang belum didaftarkan maka negara tidak menjamin kepastian hukum dan haknya bagi pemilik atau yang menguasainya.

Menurut ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut, sudah dinyatakan bahwa pemerintah akan memberikan jaminan perlindungan hukum dan kepastian hak atas tanah yang didaftar dengan memberikan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang "kuat", pertanyaan hukumnya adalah seberapa kuatnya sertipikat hak atas tanah yang diatur dalam Pasal tersebut?

Makna "kuat" dalam konteks ini harus disandingkan dengan makna "mutlak" (*indefesiabile*) atau tidak dapat diganggu gugat, atau ada yang mengatakan "absolut", jadi makna kuat artinya tidaklah mutlak atau masih dapat diganggu gugat. Makna kuat ini lah yang dikemudian hari atau saat ini selalu menjadikan persoalan hukum bagi pihak-pihak yang kepentingannya dirugikan. Maksudnya adalah pemahaman atas kekuatan yuridis dari sertipikat hak atas tanah yang akan dipertanyakan. Ketika dalam suatu sengketa dan peradilan dalam putusannya mencabut atau membatalkannya dan memenangkan pihak yang notabene hanya berpegang pada alat bukti yang lain, misalnya girik atau petok.

Berkaitan dengan kekuatan pembuktian yang "kuat" sertipikat hak atas tanah ini dikatakan oleh Maria SW Sumardjono, kuat artinya "harus dianggap

yang benar sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti yang lain".⁶⁷

Lebih lanjut dikatakan oleh Boedi Harsono:⁶⁸

“Bahwa surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat berarti, bahwa keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam hal yang demikian maka pengadilanlah yang akan memutuskan alat pembuktian yang benar.”

dengan kata lain, dengan masih adanya peluang para pihak mengadakan tuntutan hukum terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah dapat disimpulkan bahwa kekuatan hukum sertipikat hak atas tanah tidaklah mutlak. Pertanyaannya apakah memang demikian kekuatan yuridis sertipikat hak atas tanah yang introdusir oleh Negara kita lalu bagaimana dengan kekuatan yuridis sertipikat hak atas tanah di Negara yang lain. Jawabannya adalah tergantung dari konstruksi hukum dari system pendaftaran tanah yang diintrodusir oleh hukum negara.

Penerbitan sertipikat hak atas tanah melalui proses yang panjang telah memberikan kesempatan yang cukup pada pihak yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut untuk melawan baik data fakta maupun data yuridis selama jangka waktu cukup yang lama. Proses yang panjang tersebut diawali

⁶⁷ Maria SW, Soemardjono, *Op. Cit*, Hal. 50

⁶⁸ Boedi Harsono, *Op. Cit*, Hal. 488

dengan atau tanpa pembuatan akta oleh atau dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.⁶⁹

Pengalihan tanah dari para pembeli awal, kepada pembeli kemudian, serta para pihak yang saat ini secara nyata menduduki baik secara hukum maupun konkret, telah berlangsung sesuai dengan aturan dari Pemerintah. Para pihak yang menduduki dan memiliki hak atas tanah saat ini, di atas lahan sengketa, memiliki kepemilikan hak yang beragam seperti hak milik, hak pakai, hak guna bangunan, maupun hak tanggungan

Amar putusan MA yang menghukum Haji Juhri cs tidak dapat dieksekusi karena objek sengketa tanahnya tidak jelas. Atas dasar itu, maka sebaiknya badan peradilan untuk tidak mengeksekusi tanah di Kelurahan Meruya Selatan karena putusan MA bernomor 570 dan 2863 adalah putusan yang *non-executeable* (tidak dapat dieksekusi), sehingga bagi pihak BPN sendiri hal tersebut tidak menjadi masalah untuk tetap memproses segala perbuatan hukum berkaitan dengan hak atas tanah milik warga Meruya Selatan.⁷⁰

C. Pertanggungjawaban Institusi Pemerintahan yang Menerbitkan Sertipikat Tanah yang Ternyata Bermasalah Tersebut.

Sengketa tanah Meruya antara PT Portanigra dan H Djuhri cs berawal dari jual beli tanah pada 1972 dan 1973. Ternyata H Djuhri cs ingkar janji

⁶⁹ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

⁷⁰ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

dengan menjual lagi tanahnya kepada pihak lain sehingga mereka dituntut secara pidana (1984) dan digugat secara perdata (1996). Gugatan perdata ada dua perkara, yaitu berdasar putusan Mahkamah Agung RI (MARI) Nomor 570 K/Pdt/1999 tertanggal 31 Maret 2000 mencakup 146 persil/girik dengan luas tanah lebih-kurang 60 ha serta putusan MARI Nomor 2863 K/Pdt/ 1999 tanggal 26 Juni 2001 mencakup 19 persil/girik dengan luas lebih- kurang 49.810 m persegi.

Sengketa tanah yang dimulai sejak lebih dari 30 tahun yang lampau bukanlah kurun waktu singkat. Selama itu sudah banyak yang berubah dan berkembang, baik penghuni, lingkungan sekitar, institusi terkait yang menangani, pasti personelnnya sudah silih berganti. Mereka merasa memiliki hak dan ataupun kewenangan. Mereka merasa telah menjalankan tugas dengan baik dan tidak mau disalahkan, tidak ingin kehilangan hak miliknya.

Situasi dan kondisi lapangan pada 1972 tentunya berbeda sama sekali dengan sekarang. Cara-cara melakukan penilaian dan mengambil langkah-langkah penindakan 30 tahun yang lalu pada saat ini telah banyak berubah. Paradigma masa lalu bahwa warga banyak yang belum memiliki sertipikat akan berhadapan dengan program sertifikasi yang memberi kemudahan dalam memperoleh sertipikat tanah. Girik tanah bukan lagi menjadi andalan kepemilikan hak atas tanah.

Menyalahkan aparat pemerintah daerah dan juga Badan Pertanahan Nasional dengan menyatakan bagaimana mungkin bidang- bidang tanah

dalam sengketa dapat diterbitkan sertipikat merupakan cara paling mudah melemparkan tanggung jawab.⁷¹ Sementara pemerintah daerah dan juga Kantor Pertanahan mengklaim tidak pernah tahu dan merasa tidak pernah diberitahu adanya sengketa atas bidang tanah yang dimohon dan kemudian diterbitkan sertipikat.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat tanggal 24 April 1997 mengenai hal itu antara lain menyatakan bahwa dari hasil penyitaan jaminan tersebut ternyata keadaan di atas tanah lokasi banyak berdiri bangunan perumahan milik orang lain yang bukan milik tergugat, sehingga pelaksanaan sita jaminan tidak didaftarkan di kantor kelurahan setempat maupun Badan Pertanahan Nasional. Sementara itu para warga Meruya yang merasa memiliki hak atas tanah yang termasuk dalam wilayah sengketa dengan dilandasi bukti-bukti kepemilikan antara lain sertipikat, akta jual beli, surat kaveling, dan lain-lain, tentu dengan sekuat tenaga akan mempertahankan kepemilikannya. Mereka memperoleh perlindungan hukum sebagai pihak ketiga yang beriktikad baik.

Pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional harus dapat dimintai pertanggungjawaban atas terbitnya sertipikat di atas lahan sengketa.

Putusan pengadilan perdata dan pengadilan pidana yang tidak dijadikan refensi mengakibatkan proses sertifikasi tetap dapat diteruskan. Hal tersebut dapat disimpulkan dari kronologi fakta hukum berikut :

⁷¹ Tjahyo Widiyanto, *Wawancara*, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010

1. 1985– 1987 : Pengadilan Pidana telah menghukum Juhri Cs (tiga orang, dengan tiga berkas kasus) , atas kejahatan pemalsuan dan penggelapan girik dan kuitansi dalam proses jual beli tanah yang telah dijual sebelumnya kepada PT Portanigra;
2. Maret 1997 Hakim Pengadilan Perdata mengabulkan permohonan sita jaminan atas tanah sengketa;
3. April 1997 Hakim Pengadilan Negeri, menolak gugatan perdata PT Portanigra dengan N/O atau tidak dapat menerima gugatan, dan meminta agar gugatan diperbaiki kembali dengan memperluas pihak tergugat. Namun, sekaligus juga memutuskan untuk mengangkat atau membatalkan sita jaminan yang sebelumnya telah diletakkan pada tanah sengketa;
4. Oktober 1997, Pengadilan Tinggi memperkuat dan sependapat dengan Pengadilan Negeri;
5. Juni 2001, Mahkamah Agung menerima kasasi PT Portanigra.

Menurut penulis, akar persoalan dalam perkara ini adalah dari pengadilan dan birokrasi sendiri, sebagai berikut :

Persoalan yuridis dalam putusan ini ada dua yaitu :

1. Pengadilan negeri dan pengadilan tinggi pada dasarnya tidak memeriksa pokok perkara, namun mengembalikan kepada penggugat untuk memperbaiki dan melengkapi gugatan. Namun pada saat yang sama, meniadakan sita jaminan yang telah diputuskan sebelumnya. Hal ini lah yang membuat Badan Pertanahan Nasional dapat memproses lanjut

permohonan sertifikasi yang diajukan masyarakat. Pengadilan negeri dan pengadilan tinggi menolak gugatan sudah benar, namun tindakan pengadilan negeri yang dikuatkan oleh pengadilan tinggi dalam mengangkat sita jaminan yang sebelumnya adalah tidak tepat. Bagaimana pengadilan dapat memutuskan untuk mengangkat sita jaminan sedangkan pokok perkaranya sendiri tidak atau belum diperiksa;

2. Amar Putusan Kasasi yang mengabulkan permohonan PT Portanigra, pada dasarnya menyatakan bahwa sita jaminan dianggap sah dan berharga, Juhri Cs melakukan perbuatan melawan hukum sekaligus wanprestasi. Selain itu menyatakan Portanigra sebagai pemilik yang sah atas tanah sengketa berdasarkan bukti-bukti, serta menghukum Juhri Cs dan semua orang yang mendapatkan hak dari mereka untuk mengosongkan tanah-tanah milik adat tersebut dan menyerahkannya dalam keadaan kosong kepada Portanigra.

Putusan kasasi yang memperluas akibat putusan kepada orang-orang yang tidak merupakan pihak dalam perkara gugatan menurut penulis tidak tepat. Dalam konstruksi hukum perdata pada Pasal 1340 dinyatakan bahwa suatu perjanjian tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga, dan juga tak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya.

Putusan kasasi yang menyatakan bahwa sita jaminan adalah sah, adalah tepat. Namun memeriksa dan memutuskan gugatan dimana gugatan meliputi pihak-pihak yang tidak diikutkan sebagai tergugat serta adalah

tidak tepat. Benar bahwa pihak ketiga yang berkepentingan dapat menempuh upaya hukum perlawanan atau verzet. Cara ini dibenarkan apabila akibat suatu putusan membawa akibat kepada pihak ketiga yang bukan tergugat, dan dalam pokok gugatan tidak menyinggung pihak ketiga tersebut. Dalam kasus PT Portanigra, pokok gugatannya telah meliputi pihak-pihak lain di luar Juhri Cs, namun tidak diikutkan sebagai tergugat serta.

Sedangkan persoalan yang terkait dengan birokrasi juga ada dua yaitu :

1. Dalam perkara pidana, telah diketahui bahwa terdapat pemalsuan dan penggelapan atas surat-surat jual beli yang dilakukan oleh Juhri Cs. Seyogianya aparat birokrasi di BPN harus menggunakan fakta hukum tersebut untuk tidak memproses pendaftaran tanah dan sertifikasi;
2. Birokrasi atau BPN seharusnya, dengan alasan pada bagian a di atas, seharusnya tidak memproses lanjut permohonan pendaftaran tanah dalam rangka sertifikasi tanah. Pengangkatan sita jaminan yang dilakukan oleh pengadilan negeri dan dikuatkan oleh pengadilan tinggi tidak berarti bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa.

Di satu sisi, Putusan pengadilan perdata yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap, karena proses kasasi masih berjalan, digunakan oleh BPN untuk memproses lanjut sertifikasi. Di sisi lain, fakta hukum yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap di pengadilan pidana, dikesampingkan oleh BPN.

Sebenarnya, kalau para pihak yang terkait mempelajari dengan cermat, yurisprudensi mengenai hal tersebut telah ada. Yurisprudensi tersebut memberi keseimbangan bagi para pihak dalam hal memohon proses sertifikasi. Dalam yurisprudensi MA no. 1588/K/Pdt/2001 terdapat kaedah hukum yang menyatakan sebagai berikut :

“Sertipikat tanah yang terbit terlebih dulu dari akta jual beli tidak berdasarkan hukum dan dinyatakan batal. Penerbitan sertipikat tanpa ada pengajuan dari pemilik adalah tidak sah”.

BPN sepatutnya menunda proses sertifikasi, karena tanah tersebut masih dalam status sengketa. BPN juga tahu bahwa girik, petuk pajak ataupun Letter C yang diajukan oleh masyarakat dalam proses pendaftaran tanah dan sertifikasi bukan merupakan alat bukti pemilikan atas tanah.⁷²

Berkaitan dengan pemberian hak atas tanah, maka negara mempunyai hak untuk memberikan hak atas tanah negara kepada seseorang atau badan hukum tertentu, kemudian hak-hak tersebut dimodifikasi menjadi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atau hak pengelolaan, oleh karena itu selanjutnya negara menjamin kepada penerima hak untuk menggunakan tanah yang diberikan dengan segala akibatnya. Hak ini oleh Curzon disebut *public rights* atau hak yang ditetapkan oleh masyarakat luas dan *proprietary*

⁷² Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 211

*rights*⁷³ atau hak yang berhubungan dengan milik seseorang. Lebih lanjut

Curzon mengelompokkan hak-hak itu sebagai berikut :⁷⁴

- a. hak-hak yang sempurna dan tidak sempurna, hak yang sempurna, yaitu hak dapat dilaksanakan melalui hukum dan hak yang tidak sempurna, yaitu hak yang diakui oleh hukum, tetapi tidak selalu dilaksanakan oleh pengadilan, seperti hak yang dibatasi oleh daluwarsa;
- b. hak-hak utama dan tambahan, hak utama, yaitu hak yang dapat diperluas oleh hak lain dan hak tambahan, yaitu hak yang melengkapi hak-hak utama; ,
- c. hak publik dan perdata, hak publik yaitu hak yang ada pada masyarakat umumnya, yaitu negara dan hak perdata yaitu hak yang ada pada perseorangan;
- d. hak-hak positif dan negatif hak positif menuntut dilakukan perbuatan-perbuatan dari pihak tempat kewajiban korelatifnya berada, seperti hak untuk menerima keuntungan pribadi; dan
- e. hak-hak milik dan pribadi hak-hak milik berhubungan dengan barang-barang yang dimiliki oleh seseorang yang biasanya dapat dialihkan dan hak-hak pribadi berhubungan dengan kedudukan seseorang yang tidak pernah dapat dialihkan.

Pemberian hak atas tanah jika dikaji dari pengelompokan yang diuraikan tersebut, maka ada beberapa kelompok hak-hak atas tanah yang dapat diberikan oleh negara. Pemberian hak atas tanah oleh BPN dapat dikelompokkan sebagai hak yang tidak sempurna, artinya hak atas tanah ini baru diakui oleh hukum setelah penerima hak mendaftarkan surat keputusan pemberian hak atas tanahnya. Demikian pula hak yang tidak sempurna dibatasi oleh daluwarsa, artinya apabila surat keputusan pemberian hak atas tanahnya tidak dan atau lalai untuk didaftarkan, maka surat keputusan tersebut kadaluwarsa karena batas waktunya.

⁷³ Achmad Ali, *Ibid.*, h. 246

⁷⁴ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, h. 61-62

Pemberian hak atas tanah oleh BPN dapat dikelompokkan sebagai hak publik, artinya setiap orang atau badan hukum dapat mengajukan permohonan untuk memperoleh hak atas tanah meskipun tanah yang dimohonkan itu tanah negara. Berbeda halnya dengan hak milik, tanah yang dimohonkan haknya itu harus ada hubungan milik dengan pemohon, sedangkan orang lain yang tidak ada hubungan kepemilikan dengan tanah tidak dapat bertindak sebagai pemohon.

Dalam kaitannya dengan itu, Knottenbelt menulis bahwa hak itu memberikan kenikmatan dan keleluasaan kepada individu dalam melaksanakannya, sedangkan kewajiban merupakan pembatasan dan beban, oleh karena itu yang menonjol, ialah segi aktif dalam hubungan hukum itu, yaitu hak. Apabila hukum sifatnya umum, karena berlakunya bagi setiap orang, maka hak dan kewajiban itu sifatnya individual, melekat pada individu.⁷⁵ Relevan dengan tulisan Knottenbelt, disatu sisi penerima hak atas tanah dari negara memperoleh kenikmatan dan keleluasaan dalam menggunakan hak-haknya, namun disisi lain ia mempunyai kewajiban terhadap tanah yang diberikan oleh negara dan kewajiban ini sebagai pembatas dalam mempergunakan haknya. Dalam hal yang demikian itu Boedi Harsono menulis bahwa konsepsi hukum tanah nasional hak-hak atas tanah bukan saja hanya

⁷⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty, 1986), Hal. 39

berisikan wewenang, melainkan sekaligus juga kewajiban untuk memakai, mengusahakan, dan memanfaatkannya.⁷⁶

Masyarakat, dan para pihak lainnya yang dalam proses jual beli tanah adalah dengan itikad baik, akan dirugikan dengan adanya persoalan tersebut. Upaya hukum bagi masyarakat yang dirugikan dari kasus ini adalah antara lain:

1. Melakukan perlawanan (*verzet*) atas putusan mahkamah agung;
2. Melakukan gugatan perdata kepada Juhri Cs;
3. Melakukan gugatan tata usaha negara kepada Badan Pertanahan Nasional;
4. Mencari dengan cara sendiri-sendiri upaya perdamaian atau upaya lain untuk mempertahankan hak-haknya.

Cita-cita hukum yang baik adalah untuk mendapatkan keadilan dan kepastian hukum. Apabila ada pertentangan antaran kepastian hukum dengan keadilan, maka unsur keadilan harus dikedepankan dan dimenangkan. Kepastian hukum adalah sebuah falsafah positivisme dimana untuk mendapatkan titik temu antara para pihak yang kepentingannya berbeda-beda, maka harus dicari suatu rujukan yang telah disepakati, dilegalkan dan diformalitaskan serta *enforceable* oleh aparat hukum sebagai penjelmaan dari kedaulatan birokrasi negara.

⁷⁶ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, Hal. 286

Tetapi manakala, dengan saluran formal yang mengedepankan kepastian hukum tidak mencerminkan adanya keadilan, maka pencari keadilan akan menemukan caranya sendiri untuk mendapatkan keseimbangan antara keadilan dan kepastian hukum. Kepastian hukum yang ideal adalah hukum yang memberi keadilan. Namun manakala keadilan tersebut tidak ditemukan lewat saluran formal, akan terjadi apatisme hukum, yang bahkan pada titik ekstrim akan dapat menjelma menjadi chaos karena masing-masing pihak akan mencari, menafsirkan dan menegakkan keadilan menurut persepsinya masing-masing. Fenomena yang demikian ini, sebenarnya telah dikaji dalam satu aliran hukum post modernisme yang bernama *critical legal studies*.

Menurut pendapat Munir Fuady mencatat, aliran *critical legal studies* merupakan suatu aliran yang bersikap anti liberal, anti objektivisme, anti formalisme, dan anti kemapanan dalam teori dan filsafat hukum, yang dengan dipengaruhi oleh pola pikir *post modern*, secara radikal mendobrak dan menggugat kenetralan dan keobjektifan peran dari hukum, hakim, dan penegak hukum lainnya terutama dalam hal keberpihakan hukum dan penegak hukum terhadap golongan yang kuat/ mayoritas/ berkuasa/ kaya dalam rangka mempertahankan hegemoninya, serta menolak unsur kebenaran objektif dari ilmu pengetahuan hukum, serta menolak kepercayaan terhadap unsur

keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang dihasilkan lembaga-lembaga formal negara.⁷⁷

Kasus tanah di Meruya Selatan yang menjadi pembahasan tesis ini adalah contoh nyata. Masyarakat, yang menurut hukum harus dilindungi sebagai pembeli beritikad baik, ternyata tidak mendapatkan perlindungan itu. Ketika pengadilan negeri yang memperoleh legitimasi formal dari negara akan mengeksekusi suatu putusan mahkamah agung, kalangan masyarakat justru tidak menerimanya. Bahkan dukungan *non legal* diperoleh baik dari institusi parlemen, pemda maupun badan-badan kenegaraan lainnya seperti komisi-komisi nasional yang bergerak di bidang advokasi kepentingan masyarakat. Ini sesungguhnya adalah sebuah ironi di negara yang berdasarkan hukum, dimana tidak ada kepercayaan kepada lembaga dan pranata hukum yang ada.

⁷⁷ Munir Fuady, *Filsafat dan Teori Hukum Post Modern*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2005), hal. 7

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional telah melanggar UU Pokok Agraria, karena dengan berlakunya UU Pokok Agraria, tanah sengketa tidak lagi berstatus hak milik adat, tapi sudah dikonversi menjadi tanah hak milik. PT Portanigra bukan pemilik tanah sengketa tersebut dan tidak mungkin menjadi pemilik tanah-tanah tersebut karena tidak memiliki syarat sebagai subjek pemegang hak milik. Kalau pun terjadi jual beli, menurut Pasal 26 (2) UU Pokok Agraria, maka jual beli tersebut batal demi hukum. Hak milik tanahnya menjadi hak milik negara serta uang yang telah dibayarkan tidak dapat diminta kembali.

Amar putusan MA yang menghukum Haji Juhri cs tidak dapat dieksekusi karena objek sengketa tanahnya tidak jelas. Atas dasar itu, maka sebaiknya badan peradilan untuk tidak mengeksekusi tanah di Kelurahan Meruya Selatan karena putusan MA bernomor 570 dan 2863 adalah putusan yang *non-executeable* (tidak dapat dieksekusi).

2. Kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat) yang telah memperoleh penguatan putusan dari Mahkamah Agung, tampaknya tidak dapat diperoleh secara utuh, karena :
 - a. Beberapa upaya hukum yang lain, seperti *verzet* maupun peninjauan kembali masih terbuka;
 - b. Sebagian terbesar kalangan di masyarakat mempunyai persepsi berbeda dan menganggap bahwa putusan pengadilan tersebut tidak mencerminkan asas keadilan

Perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertifikat), juga tidak utuh, karena :

- a. Pemegang sertifikat hak milik, diabaikan haknya untuk diikutkan sebagai pihak turut tergugat, dan hanya dibuka upaya hukum melalui *verzet*;
 - b. Proses perolehan sertifikat yang bermasalah menimbulkan potensi gugatan di kemudian hari
3. Pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban perdata, dan tuntutan ganti rugi.

Masyarakat, yang menurut hukum harus dilindungi sebagai pembeli beritikad baik, ternyata tidak mendapatkan perlindungan itu. Ketika pengadilan negeri yang memperoleh legitimasi formal dari negara akan mengeksekusi suatu putusan mahkamah agung, kalangan masyarakat

justru tidak menerimanya. Bahkan dukungan *non legal* diperoleh baik dari institusi parlemen, pemda maupun badan-badan kenegaraan lainnya seperti komisi-komisi nasional yang bergerak di bidang advokasi kepentingan masyarakat. Ini sesungguhnya adalah sebuah ironi di negara yang berdasarkan hukum, dimana tidak ada kepercayaan kepada lembaga dan pranata hukum yang ada.

B. Saran

1. Sengketa pertanahan yang muncul dalam masyarakat tidak selamanya dapat diselesaikan melalui mediasi bahkan sebagaimana diungkapkan di awal tulisan cukup banyak perkara pertanahan yang masuk ke Pengadilan dibandingkan dengan perkara-perkara lain khususnya dalam lingkungan peradilan umum, karena itu upaya membenahi pranata peradilan untuk menangani kasus-kasus pertanahan secara tuntas.
2. Hendaknya wewenang BPN dibatasi hanya pada menemukan dan menentukan kriteria cacat hukum administrasi saja, sedangkan proses penyelesaian pembatalannya tetap diajukan melalui Badan Peradilan Tata Usaha Negara. Anotasinya, semua sengketa hukum antara pihak-pihak penyelesaiannya merupakan wewenang Badan Peradilan;

Daftar Pustaka

A. Buku-Buku

- A. Hamzah, *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta 1991)
- A. Partanto dan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, (Surabaya : Arloka, 1994)
- A. Pitlo, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, (Jakarta : Intermasa, 1978)
- A. P. Parlindungan. *Landreform di Indonesia : Suatu Perbandingan*, (Bandung : Mandar Maju, 1990)
- , *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1994)
- , *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1994).
- , *Komentar Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 1998)
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta : Chandra Pratama, 1996)
- Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007)
- Ali Afandi, *Hukum Waris Hukum Keluarga Hukum Pembuktian*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1997)
- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan : Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya*, (Jakarta : Prestasi Pustaka)
- Antje M. Ma'moen, *Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional Ditinjau Dari Hukum Administrasi Negara*, dalam SF. Marbun dkk., (I) *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : UII Press, Cetakan Pertama, 2001)
- Aslan Noor, *Konsep Hak Milik atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 2006)

Bambang Waluyo, *Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1996)

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2005)

-----, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta : Penerbit Universitas Trisakti, 2007)

Bernadus Sukismo, 2001, *Peradilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945*, (Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2001),

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta : Balai Pustaka, 1990)

Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996)

Hari Sasangka dan Lily Rosita, *Hukum Pembuktian Dalam Perkara Pidana*, (Surabaya : Sinar Wijaya, 1996)

Indroharto, *Usaha Untuk Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara : Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, Cetakan Keempat, (Jakarta : Pustaka Sinar, 1993),

Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, (Yogyakarta : Arloka, 2003),

J. Satrio, *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie & Percampuran Hutang*, (Bandung : PT Alumni, 1999)

John Salindeho, *Sistem Jaminan Kredit Dalam Era Pembangunan Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1994)

Mariam Darus Badruzaman, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, (Bandung : PT. Alumni, 1997)

Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, cetakan 1, (Jakarta : Kompas, 2001).

- Martiman Prodjoamidjojo, *Hukum Pembuktian Dalam Sengketa Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1997)
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1992)
- Munir Fuady, *Filsafat dan Teori Hukum Post Modern*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2005)
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2000)
- Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis, (Semarang : Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2009)
- Philippus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1998)
- Poerwadarmita, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1982)
- R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta : Intermasa, cet. 32, 2005),
- Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, (Bandung Citra Aditya Bakti, 2003)
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988)
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung : Mandar Maju, 1991)
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, (Bandung : Alumni, 1984)
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI, 1982),
- dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1985)
- Soetrisno Hadi, *Metodologi Reseach Jilid II*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985)

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty, 1986)

Suhadi dan Rofi Wahanisa, *Buku Ajar Pendaftaran Tanah*, (Semarang : Universitas Negeri Semarang, 2008)

Sunindhia dan Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, (Jakarta : Bina Aksara, 1988),

Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007)

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta : Kanisius, 1995)

Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Pembuktian Dalam Sengketa Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta : Pradnya Paramita)

B. Makalah dan/atau Artikel

AP. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas tanah Di Indonesia*, Kompas 24 September 1992, WWW.KOMPAS.COM

Boedi Djatmiko, *Sertipikat dan Kekuatan Pembuktiannya*, www.tripod.com.

Bintat Sinaga, *Keberadaan Girik Sebagai Bukti Surat Tanah*. Kompas 24 September 1992, www.kompas.com

Maria SW Sumardjono, *Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, (makalah disampaikan dalam Seminar Kebijakan Naru Di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, Jakarta 6 Agustus 1997)

Maria Sriwulani Sumardjono, *Kewewangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara*, (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pad Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta 14 Pebruari 1998)

C. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang nomor 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung;

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 juncto Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 juncto Undang Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang PERATUN.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan;

Putusan Pengadilan Negeri Nomor 161/Pdt.G/PN.JKT.BAR;

Putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999.

D. Internet

www.gagasanhukum.wordpress.com

www.hukumonline.com

www.kompas.com

www.tripod.com

