



PELAKSANAAN PENGAKUAN HAK ATAS TANAH
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA ADMINISTRASI
JAKARTA UTARA

TESIS

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

Oleh :
KHANIEF
11010210400153

PEMBIMBING :
Dr. Tundjung Herning S.,SH.,CN.,M.Hum.

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2012

PELAKSANAAN PENGAKUAN HAK ATAS TANAH
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA ADMINISTRASI
JAKARTA UTARA

Disusun Oleh :
KHANIEF
11010210400153

Dipertahankan di hadapan Dewan Penguji
Pada tanggal 26 Juni 2012

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

Dr. Tundjung Herning S.,SH.,CN.,M.Hum

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

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini, Nama : **KHANIEF** 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, 26 Juni 2012

Yang Membuat Pernyataan,

Khanief

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 : **“Pelaksanaan Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara”**.

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 penulisan tesis ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan moral berupa bimbingan dan arahan sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya secara khusus penulis sampaikan kepada Ibu Dr. Tundjung Herning S.,S.H.,C.N.,M.Hum. yang telah memberikan dorongan, dukungan dan arahan serta bimbingan kepada penulis dalam penulisan tesis ini sampai selesai.

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

1. Prof. Sudharto P. Hadi, MES, PhD. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang;

2. Prof Dr. Yos Yohan Utama S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
3. Bapak H. Kashadi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
4. Prof. Dr. Budi Santoso, S.H., M.S. selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang Bidang Akademik;
5. Prof. Dr. Suteki, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang Bidang Administrasi Dan Keuangan;
6. Bapak Langlang Resna Permagati, selaku Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara;
7. Bapak Moch. Mudlakir, selaku Kepala Kelurahan Sukapura, Kecamatan Cilincing – Kota Administrasi Jakarta Utara;
8. Bapak Ali Mudasir, selaku Kepala Kelurahan Marunda, Kecamatan Cilincing – Kota Administrasi Jakarta Utara);
9. Seluruh staf pengajar, seluruh staf Administrasi dan Sekretariat Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang yang telah banyak membantu Penulis selama Penulis belajar di Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro, Semarang;
10. 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 ketidaksempurnaan. 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, 26 Juni 2012

Penulis

Abstrak

PELAKSANAAN PENGAKUAN HAK ATAS TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KOTA ADMINISTRASI JAKARTA UTARA

Pengakuan dan penegasan hak merupakan bagian dari kegiatan konversi hak atas tanah atau pembuktian hak lama, bekas Hak Milik Adat, yang disebutkan dalam Pasal II Ketentuan Konversi UUPA yang di dalam Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 yang disebut "Hak-Hak Lama", yang dalam penegasannya harus dilampirkan sebagaimana diatur dalam Pasal 76 PMNA No. 3 Tahun 1997. Praktek di Kota Administrasi Jakarta Utara, banyak alat-alat bukti hak secara tertulis yang ditemukan, hanya berupa surat-surat *Segel* yang dibuat di bawah tangan yang menerangkan telah terjadi pemindah-tanganan, maka Kantor Pertanahan Kota Administratif Jakarta Utara memprosesnya melalui pemberian hak atas tanah Negara, padahal masyarakat masih mengakui adanya penguasaan hak atas tanah setempat. Menghilangkan status hak atas tanah tersebut berarti dengan sengaja mengingkari realitas yang ada dan tentunya merupakan pelanggaran atas undang-undang.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah 1) bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara; 2) hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara; dan 3) upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah.

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris dengan spesifikasi yang bersifat deskriptif analitis. Data primer diperoleh dari penelitian langsung di lapangan dan data sekunder dari perpustakaan, kemudian data yang diperoleh di analisa secara kualitatif guna menjawab permasalahan dari penelitian.

Temuan penelitian ini adalah 1) bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah yang melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administratif Jakarta Utara belum tercapai seperti yang diatur dalam ketentuan undang-undang yang berlaku; 2) Hambatan yang ditemui dalam proses pendaftaran kutipan buku *Letter C* dalam memperoleh hak atas tanah adalah bahwa minimnya bukti penguasaan berupa kutipan *Letter C*, sehingga perlu lebih teliti dalam proses tahapan-tahapan prosedur pendaftarannya, karena obyek atas tanah yang menjadi bagian yang penting dalam pendaftaran tanah itu sering kali tidak sesuai antara luas, batas dan kadang tumpang tindih kepemilikannya; dan 3) Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administratif Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah dengan cara memberikan suatu penyuluhan hukum kepada masyarakat berkenaan dengan pentingnya pelaksanaan pendaftaran tanah. Disarankan perlu lebih intensif melakukan penyuluhan kepada masyarakat dan meningkatkan program pendaftaran tanah serta menerapkan asas akurasi.

Kata Kunci : Pengakuan Hak Atas Tanah, Pendaftaran Tanah, Sertipikat

Abstract

ACKNOWLEDGMENT OF RIGHT AT LAND OFFICE NORTH JAKARTA CITY ADMINISTRATION

Acknowledgment and confirmation of right is part of the conversion of land rights or rights of the old evidence, a former Indigenous Property Rights, mentioned in Article II of the BAL Conversion Provisions in Article 24 PP No. 24 of 1997, called "Old Rights", which the assertion must be attached as stipulated in Article 76 PMNA No. 3 of 1997. Practice in North Jakarta, many of the tools in writing the right evidence is found, the only form of letters under seal made on hand to explain the alienation has occurred, then the City Administrative Office of the Land of North Jakarta to process through the provision of land rights country, but people still recognize the existence of local control of land rights. Eliminate the status of land rights is meant to deliberately deny the reality that exists and of course a violation of the law.

Problems in this study were 1) how the implementation of land registration through the recognition of land rights in the Land Office of North Jakarta, 2) the obstacles that arise in the implementation of land registration through the recognition of land rights in the Land Office of North Jakarta, and 3) the efforts made by the Land Office of North Jakarta in overcoming obstacles that arise in the implementation of land registration through the recognition of land rights.

The method used in this study is the juridical empirical specification is descriptive analytical. Primary data obtained from direct field research and secondary data from the library, then the data obtained were analyzed qualitatively in order to answer the problems of research.

The findings of this study were 1) that the implementation of land registration is through the recognition of land rights in the Land of the City Administrative Office of North Jakarta has not been achieved as specified in the applicable laws and regulations; 2) Obstacles encountered in the registration book excerpts in obtaining the Letter C rights to land tenure is that the lack of evidence in the form of quotations Letter C, so it needs more careful in the steps of the registration procedure, because the object on the ground that an important part in the registration of land is often not fit between the broad and sometimes overlapping boundaries ownership, and 3) The efforts made by the City Administrative Office of Land in North Jakarta in overcoming obstacles that arise in the implementation of land registration through the recognition of land rights by providing a legal education to the public regarding the importance of the implementation of land registration. It is recommended need more intensive outreach to the community and improve the program and apply the principles of land registration accuracy.

Keyword : Confirmation of conversion, Acknowledgment of right title upon land.

DAFTAR ISI

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

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	13
E. Kerangka Pemikiran.....	14
1. Kerangka Konseptual.....	14
2. Kerangka Teoretik	15
F. Metode Penelitian	25
1. Metode Pendekatan.....	25
2. Spesifikasi Penelitian.....	25
3. Objek dan Subjek Penelitian	26

4. Sumber dan Jenis Data	28
5. Teknik Pengumpulan Data.....	30
6. Teknik Analisis Data	31

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Girik Dalam Hukum Nasional	32
1. Buku <i>Letter C</i>	36
2. Fungsi Buku <i>Letter C</i>	39
3. Kutipan Buku <i>Letter C</i>	42
4. <i>Letter C</i> Sebagai Alat Bukti Perolehan Hak Atas Tanah.....	43
B. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah	45
1. Dasar Hukum dan Pengertian Pengaturan Pendaftaran Tanah	45
2. Tujuan dan Asas-Asas Pendaftaran Tanah.....	52
3. Objek Pendaftaran Tanah.....	54
4. Jenis-Jenis Pendaftaran Tanah	56
a. Pendaftaran Tanah Pertama Kali.....	56
1) Pendaftaran Tanah Sistematis	57
2) Pendaftaran Tanah Sporadik.....	58
b. Pemeliharaan Data Pendaftaran tanah.....	64
5. Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak.....	67
6. <i>Stelsel</i> / Sistem Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah	68

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara	71
B. Hambatan-Hambatan yang Timbul Dalam Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara	102
C. Upaya yang Dilakukan Oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara Dalam Mengatasi Hambatan-Hambatan yang Timbul Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah	110

BAB IV PENUTUP

A. Simpulan.....	117
B. Saran.....	119

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Pada dasarnya, secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.¹

Hal tersebut adalah benar apabila dikaji lebih dalam bahwa tanah di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian negara harus menjamin dan menghormati hak-hak atas tanah yang diberikan kepada warga negaranya yang dijamin oleh undang-undang.

¹ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pengadaan Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1993), hlm. 82.

Negara Indonesia sebagai negara agraris dengan mayoritas penduduk sebagai petani, tanah adalah salah satu sarana yang terpenting sebagai sumber kehidupan. Selain itu keterdekatan sejarah terhadap tanah sebagai warisan nenek moyang, membawa dampak untuk tetap mempertahankan tanah tersebut.

Dalam proses perkembangan pembangunan berencana yang sedang dilaksanakan sekarang ini, tanah merupakan salah satu modal dan faktor ekonomi yang pokok atau penting, hal ini dikarenakan tanah mempunyai fungsi antara lain:²

1. Sebagai penunjang atau pendukung pada setiap rencana pembangunan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat yang memberikan arah serta landasan hukum sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
2. Dapat memberikan pengayoman agar tanah dapat merupakan sarana bagi rakyat untuk mencapai penghidupan yang layak sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Untuk mengatur masalah agraria, maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 (selanjutnya disebut UUPA), agar terwujud kesatuan hukum di bidang agraria, yaitu selain mengakhiri suasana dualisme hukum agraria, maka diharapkan pula

² *Ibid.*, hlm. 100.

pengaturan di bidang agraria khususnya pertanahan akan lebih sesuai dengan pandangan dan kepentingan Bangsa dan Negara Indonesia.

Berdasarkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menentukan agar pembangunan di bidang pertanahan diarahkan untuk menata kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah, Presiden mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Bidang Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keppres No. 7 Tahun 1979.

Dalam program Catur Tertib Pertanahan yang dicanangkan oleh pemerintah dalam rangka memenuhi hal-hal yang berkaitan dengan pertanahan, ada empat tertib yang harus dilaksanakan yaitu :³

1. Tertib hukum pertanahan;
2. Tertib administrasi pertanahan;
3. Tertib penggunaan tanah; dan
4. Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Adanya Catur Tertib Pertanahan tersebut, diharapkan masyarakat mempunyai kesadaran hukum tentang pertanahan. Pada kenyataannya meskipun pemerintah telah mencanangkan Program Catur Tertib Pertanahan, namun tingkat kesadaran dan pengetahuan hukum masyarakat Indonesia tentang masalah pertanahan masih sangat kurang terutama yang berkaitan dengan pendaftaran tanah yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah dengan tanda bukti berupa sertifikat hak atas tanah.

³<http://tatagunatanah.blogspot.com/2008/08/kebijakan-dlm-penatagunaan-tanah.html>, diunduh tanggal 9 April 2012.

Mengenai masalah pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UUPA di mana disebutkan:

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

Untuk melaksanakan Pasal 19 ayat (1) UUPA terbit Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59) yang untuk selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997.

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah:⁴

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.

Tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah yang ditentukan dalam PP No. 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan alat bukti yang

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanannya, Jilid 1, Hukum Tanah Indonesia*, (Jakarta : Djembatan, 2008), hlm. 460.

dihasilkan pada akhir proses tersebut berupa Buku Tanah dan Sertipikat yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Sertipikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf c UUPA.

Keberadaan PP No. 24 Tahun 1997 ini menurut AP. Parlindungan telah memperkaya Pasal 19 UUPA karena :⁵

1. Dengan diterbitkannya Sertipikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum;
2. Di zaman informasi ini, maka kantor Badan Pertanahan sebagai kantor di garis depan 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 bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah atau bangunan yang ada.
3. Untuk itu perlu tertib administrasi pertanahan dijelaskan untuk hal yang wajar.

Pelaksanaan pendaftaran tanah melibatkan berbagai instansi yang terkait antara lain Kelurahan, Kecamatan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan juga Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila terjadi peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh anggota masyarakat. Pada kenyataannya masih ditemui masyarakat yang belum mengerti peraturan-peraturan mengenai tanah yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyebab minimnya pendaftaran hak atas tanah, adalah minimnya pengetahuan masyarakat akan arti penting bukti kepemilikan hak atas tanah.

⁵ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997*, (Bandung : Mandar Maju, 1999), hlm. 2.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam proses pendaftaran tanah mereka harus memiliki surat-surat kelengkapan untuk tanah yang mereka miliki. Padahal atas tanah yang dimiliki masyarakat pedesaan atau masyarakat adat secara turun temurun dari nenek moyang mereka, surat kepemilikan tanah yang mereka miliki sangat minim sekali bahkan ada yang tidak memiliki sama sekali.

Pengakuan dan penegasan hak merupakan bagian dari kegiatan konversi hak atas tanah atau pembuktian hak lama, namun hanya untuk bekas Hak Milik Adat, sedangkan untuk bekas Hak-hak Barat setelah tanggal 24 September 1980 (sesuai Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979), tidak dapat lagi dilaksanakan konversi atasnya, kendati masih ditemukan adanya bukti-bukti lama dan hanya dapat dilakukan melalui pemberian hak atas tanah. Pihak yang menguasai tanah tersebut diharuskan mengajukan permohonan baru ke Kantor Pertanahan untuk memproses haknya kembali.

Bukti berupa *Letter C* dapat diperoleh di Kantor Desa/Kelurahan di mana tanah itu berada yang merupakan tanda bukti berupa catatan yang dijadikan dasar penarikan pajak yang berada di Kantor Desa/Kelurahan, namun demikian keterangan (data) mengenai tanah yang ada dalam Buku *Letter C* itu sering tidak lengkap dan tidak akurat, karena cara pencatatannya juga tidak teliti dan hati-hati sehingga potensial menimbulkan permasalahan.

Masyarakat sendiri juga masih banyak yang belum mengerti apa yang dimaksud dengan Buku *Letter C*, karena di dalam literatur ataupun peraturan

perundang-undangan mengenai pertanahan sangat jarang dibahas atau dikemukakan.

Kutipan *Letter C* terdapat di Kantor Kelurahan yang dipegang oleh Lurah, sedangkan induk dari Kutipan *Letter C* terdapat di Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan. Masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah diberi *Girik* sebagai bukti pembayaran pajak atas tanah.

Minimnya bukti kepemilikan atas tanah ini menjadi salah satu penyebab minimnya pendaftaran hak atas tanah. Yang dimaksud hak atas tanah di sini adalah hak atas tanah berdasarkan Pasal II Ketentuan Konversi UUPA, yaitu:

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya, uUndang-undang ini, yaitu : hak *agrarisch eigendom*, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, *grand sultan*, *landerinbezitrecht*, *altijddurende erfpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21.

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal II Ketentuan Konversi UUPA adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 yang disebut "Hak-Hak Lama".

Menurut ketentuan Pasal 24 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 diatur bahwa :

Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan 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 pendahulu-pendahulunya, dengan syarat :

1. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
2. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Dalam penjelasan ayat ini dinyatakan bahwa “ketentuan ini memberi jalan keluar apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan sebagaimana dimaksud ayat (1), baik yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya”. Terhadap hal demikian pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan bukti kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahulunya.

Pembukuan hak terhadap tanah-tanah yang tidak lengkap alat buktinya tersebut harus memenuhi syarat sebagai berikut :⁶

1. Penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;
2. Kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
3. Hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
4. Telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
5. Telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas.

⁶ www.ocw.usu.ac.id/...PENDAFTARAN-TANAH.../kn_603_slide_7._aspek_administrasi_dalam_pendaftaran_tanah, akses internet tanggal 20 Mei 2012

Kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Proses selanjutnya dari pengakuan hak tersebut adalah dilakukan dengan pengukuran, penelitian data yuridis dan pengumuman sebagaimana diberlakukan terhadap proses konversi.

Dalam praktek selama ini yakni sebelum berlakunya PP No. 24 tahun 1997, menurut AP Parlindungan, banyak instansi Agraria/Pertanahan di daerah yang melakukan konversi melalui lembaga pengakuan/penegasan hak oleh karena tidak jelas bukti-bukti haknya ataupun telah berkali-kali dialihtangankan kepada orang lain, ataupun bukti-bukti induknya ada di tangan orang lain, ataupun tidak ada bukti-bukti haknya, tetapi diketahui bahwa hak tanah itu adalah Hak Milik Adat dan dikuasai secara terus-menerus.⁷

Dalam praktek di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kota Administrasi Jakarta Utara, selama ini karena banyak alat-alat bukti hak secara tertulis yang tidak ditemukan lagi, walaupun ada hanya berupa surat-surat *Segel* yang dibuat di bawah tangan yang menerangkan telah terjadi pemindah-tanganan hak-hak atas tanah tersebut, maka Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara yang memprosesnya melalui pemberian hak atas tanah Negara, padahal kenyataan di tengah-tengah masyarakat masih mengakui adanya

⁷ AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 1993), hlm. 218.

status hak atas tanah setempat. Menghilangkan status hak atas tanah tersebut berarti dengan sengaja mengingkari realitas yang ada dan tentunya merupakan pelanggaran atas undang-undang.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai: **“Pelaksanaan Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara ?
3. Bagaimana upaya hukum yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah.

D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoretis

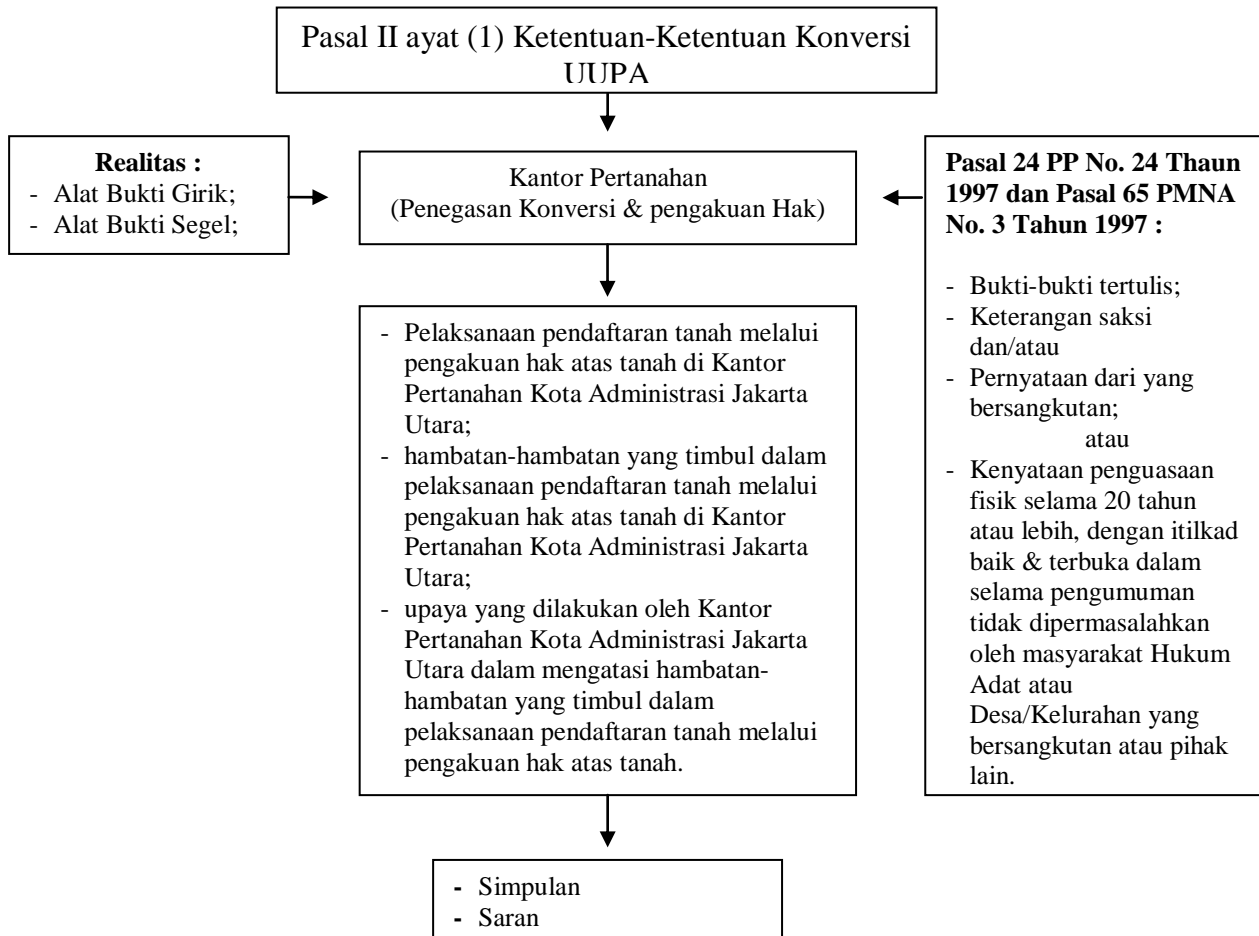
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pengembangan Ilmu Hukum, khususnya bidang Hukum Tanah berkaitan dengan permohonan pengakuan hak atas tanah menurut Hukum Tanah Nasional.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi instansi terkait dalam permohonan pengakuan hak atas tanah agar dapat berjalan sesuai prosedur hukum yang berlaku.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual



2. Kerangka Teoretik

Tugas pokok hukum adalah untuk menciptakan ketertiban, sebab ketertiban merupakan suatu syarat dari adanya masyarakat yang teratur. Hal ini berlaku bagi masyarakat manusia dalam segala bentuknya, oleh karena itu pengertian manusia, masyarakat dan hukum tidak akan mungkin dipisah-pisahkan. Agar tercapai ketertiban dalam masyarakat, diusahakan

untuk mengadakan kepastian. Kepastian di sini diartikan sebagai kepastian dalam hukum dan kepastian oleh karena hukum. Hal ini disebabkan karena pengertian hukum mempunyai dua segi, segi pertama adalah bahwa ada hukum yang pasti bagi peristiwa yang konkrit, segi kedua adalah adanya suatu perlindungan hukum dari kesewenang-wenangan.⁸

Tujuan hukum pendaftaran tanah tidak terlepas dari tujuan hukum pada umumnya. Tujuan hukum menurut teori konvensional adalah mewujudkan keadilan (*rechtsgerechtigheid*), kemanfaatan (*rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).⁹

Menurut Utrecht, hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum (*rechtzekerheit*) dalam pergaulan manusia dan hubungan-hubungannya dalam pergaulan kemasyarakatan. Hukum menjamin kepastian pada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.¹⁰ Hukum pertanahan Indonesia menginginkan kepastian mengenai siapa pemegang Hak Milik. Kebutuhan masyarakat akan suatu peraturan kepastian hukum terhadap tanah, sehingga setiap pemilik dapat terjamin haknya dalam mempertahankan Hak Miliknya dari gangguan luar.¹¹

⁸Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Jakarta : Binacipta, 1983), hlm. 42.

⁹Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta : Gunung Agung, 2002), hlm. 85.

¹⁰M. Solly Lubis, *Beberapa Pengertian Umum Tentang Hukum*, (Medan : Program Studi Ilmu Hukum Sekolah Pasca Sarjana USU, TT), hlm. 17.

¹¹Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda*, (Jakarta: Intermasa, 1980), hlm. 2 .

Apa yang dinamakan hak itu sah karena dilindungi oleh peraturan hukum. Van Apeldoorn dalam bukunya *Inleding toot de Studies van het Nederlands Recht*, mengatakan:¹²

Tujuan hukum adalah untuk mengatur pergaulan hidup secara damai. Hukum menghendaki kedamaian. Kedamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu yaitu kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta dan sebagainya terhadap yang merugikannya. Kepentingan individu dan kepentingan golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan-kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian-pertikaian dan kekacauan satu sama lain, kalau tidak diatur oleh hukum untuk menciptakan kedamaian. Dan hukum pertahankan kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi, dimana setiap orang harus memperoleh sedapat mungkin yang menjadi haknya.

UUPA merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan tersebut adalah mengenai kepastian hak atas tanah yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum kepemilikan tanah.

Untuk menjamin kepastian hak atas tanah, dalam Pasal 19 UUPA telah diatur ketentuan dasar pendaftaran tanah sebagai berikut:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

¹² Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum (Terjemahan *Inleding tot de Studies van het Nederlands Recht*, Cetakan ke-4 oleh M. Oetarid Sadino), Jakarta: Noordhoff-kolff NV, 1958, him. 20.

- (2) Pendaftaran tanah tersebut pada ayat (1) meliputi :
- a. pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kepastian hukum yang dimaksud dalam ketentuan di atas meliputi:¹³

- a. Kepastian mengenai subjek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut;
- b. Kepastian mengenai objek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah.

Adanya pendaftaran tanah seseorang dapat secara mudah memperoleh keterangan-keterangan berkenaan dengan sebidang tanah seperti hak yang dimiliki, luas tanah, letak tanah, apakah telah dibebani dengan hak tanggungan atau tidak. Dengan demikian penyelenggaraan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 telah menggunakan asas publisitas dan asas spesialisitas.

Asas publisitas tercermin dengan adanya pendaftaran tanah yang menyebutkan subjek haknya, jenis haknya, peralihan dan pembebanannya, sedangkan asas spesialisitas tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah tersebut seperti luas tanah, letak tanah, dan batas-batas tanah.

¹³ Effendi Perangin-angin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Rajawali Press), hlm. 20-21.

Asas publisitas dan asas spesialisitas ini dimuat dalam suatu daftar guna dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya, sehingga siapa saja yang ingin mengetahui data-data atas tanah itu tidak perlu lagi mengadakan penyelidikan langsung ke lokasi tanah yang bersangkutan karena segala dataa tersebut dengan mudah dapat diperoleh di Kantor Pertanahan, oleh karenanya setiap peralihan hak atas tanah tersebut dapat berjalan lancar dan tertib serta tidak memakan waktu yang lama.

Dengan terbitnya UUPA, maka *Girik* atau *Kekitir* dan *Letter C* dan sejenisnya 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* atau *Kekitir* dan *Letter C* tidak lagi memiliki kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan atau tidak diakui lagi sebagai tanda bukti hak atas tanah. Masalah masyarakat umum dan juga instansi pemerintah (instansi perpajakan dan instansi penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan), masih menganggap *Girik* sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah.

Menurut AP. Parlindungan masalah yang ditimbulkan dari penilaian terhadap *Letter C*, petuk, *grant* sultan dan sejenis hak yang berasal dari

hak-hak adat. Pengadilan direpotkan dengan perkara-perkara tanah yang seharusnya telah dikonversi.¹⁴

Setelah berlakunya UUPA, dalam ketentuan Konversi UUPA ditentukan bahwa tanah-tanah Hak Milik Adat akan “dikonversi” (diubah 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.

Latar belakang pemberlakuan konversi ini didasarkan pada pemikiran bahwa Hukum Agraria di Indonesia didasarkan pada Hukum Adat, hal itu diartikan bahwa Hukum Agraria harus sesuai dengan kesadaran hukum dari rakyat banyak yang hidup dan berkembang dinamis sesuai dengan tuntutan zaman. Hukum Adat yang dimaksudkan dalam hal ini sesuai dengan Penjelasan Umum angka III ayat (1) UUPA adalah hukum asli dari rakyat Indonesia yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, atau sebagaimana diartikan oleh AP Parlindungan adalah hukum Indonesia asli yang tidak tertulis dalam bentuk perundang-undangan Republik Indonesia yang telah dihilangkan sifat-sifatnya yang khusus daerah dan diberi sifat nasional serta yang di

¹⁴ AP. Parlindungan, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hlm. 21.

sana sini mengandung unsur agama,¹⁵ atau seperti dikatakan oleh Boedi Harsono adalah Hukum Adat yang *disaneer*.¹⁶

Kepastian hukum mengenai data kepemilikan tanah akan dicapai apabila telah dilakukan pendaftaran tanah, karena salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Baik kepastian mengenai subjeknya (yaitu apa haknya, siapa pemiliknya dan ada / tidak beban di atasnya) maupun kepastian mengenai objeknya (yaitu letaknya, batas-batasnya, luasnya dan ada/ tidaknya bangunan / tanaman di atasnya).

Dalam rangka pemberian jaminan kepastian hukum tersebut, kepada pihak 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 PP No. 24 Tahun 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

¹⁵ AP. Parlindungan, *Pengembangan Hak Ulayat Dalam Hukum Pertanahan*, (Jakarta : Proyek BPHN, 1997), hlm. 17.

¹⁶ Menurut Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 158, "Hukum Adat yang *disaneer* adalah norma-norma Hukum Adat yang akan mengalami pemurnian dari unsur-unsur yang tidak asli."

mengenai data fisik (objek : letak, batas, luas dan ada / tidaknya bangunan atau tanaman di atasnya) dan data yuridis (haknya, pemegang haknya siapa dan 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 Tahun 1997 yang menyatakan 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.

Menurut Pasal 1 angka 20 PP No. 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menentukan bahwa pemberian 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 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, subjek hak dan tanahnya.

Penerbitan sertipikat dan diberikan kepada yang berhak dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Dengan demikian fungsi sertipikat adalah sebagai alat pembuktian kepemilikan hak atas tanah. Hal ini lebih diperkuat lagi dengan dikeluarkannya PP No. 24 Tahun 1997. Ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 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.¹⁷

¹⁷ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 482.

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 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 sertipikat hak atas tanah, maka *Girik* 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 data yuridis maupun data fisik atas tanah tersebut.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis, ini mencakup:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian untuk penulisan tesis ini adalah metode pendekatan yang bersifat yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu peraturan/ perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif.¹⁸

Dalam hal ini, metode pendekatan dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah yang berasal dari pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif, yang menyangkut dengan permasalahan yang diteliti dalam tesis ini.¹⁹ Penelitian ini melakukan analitis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI, 1982), hlm. 52.

¹⁹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian*, Cet. 8, (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 1992), hlm. 207.

menganalisis dan menyajikan fakta secara sistimatis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.²⁰

3. Objek dan Subjek Penelitian

a. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah pelaksanaan pendaftaran tanah yang berasal dari pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara.

b. Subjek Penelitian

Adapun subjek penelitian ini adalah institusi dan orang atau badan hukum yang terkait dalam objek penelitian ini, yaitu :

- 1) Pegawai Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara;
- 2) Kepala Kelurahan;
- 3) Ketua RT; dan
- 4) Pemohon pengakuan hak atas tanah adat.

Dalam penelitian ini, tidak semua subjek dijadikan sampel. Sampel diambil secara *purposive sampling*. Terkait dengan penentuan sampel tersebut, maka dibutuhkan seorang informan.

Informan penelitian adalah seseorang yang mempunyai pengetahuan (informasi) tentang objek (sasaran) penelitian, yang lazimnya berkaitan

²⁰Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, (Bandung : Remaja Rosda Karya, 1999), hlm. 63.

dengan sifat dan atau keadaan kelembagaan, termasuk pranata kemasyarakatan.²¹

Dalam melakukan penelitian (pengumpulan data) peneliti dapat “bergerak” dari satu informan ke informan lain sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena itu ada yang dikenal sebagai informan kunci, yaitu: (1) yang paling tahu banyak informasi mengenai objek yang sedang diteliti, atau (2) yang mempunyai informasi umum menyeluruh, sementara detail atau rincian yang lebih khusus pada aspek atau bidang tertentu ada pada orang (informan) lain.²²

Berkaitan dengan hal tersebut, maka informan kunci dalam penelitian ini adalah 3 (tiga) orang pemohon pengakuan hak atas tanah. Kemudian untuk melengkapi data dari informan, di wawancara juga pihak-pihak yang membantu atau sebagai jasa pendaftaran tanah, yaitu :

- 1) Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara;
- 2) Kepala Seksi Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara.
- 3) Kepala Kelurahan Sukapura, Kelurahan Marunda, dan Kelurahan Pegangsaan Dua;

²¹ P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, (Jakarta : Rineka Cipta, 2006), hlm. 69.

²² *Ibid*, hlm. 70.

- 4) Ketua RT di Wilayah Kelurahan Sukapura, Kelurahan Marunda dan Kelurahan Pegangsaan Dua.

4. Jenis dan Sumber Data

Adapun sumber dan jenis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari sampel dan responden melalui wawancara atau interview.²³ Data Primer diperoleh dari lapangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan.²⁴ Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data-data sekunder mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tertier.²⁵ Data sekunder ini diperoleh di perpustakaan dan internet, meliputi :

- 1) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

²³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm.10.

²⁴ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2001), hlm. 120.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 52.

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 - e. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - f. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;
 - g. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu;
 - h. Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait.
- 2) Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu :
- a. Dokumen-dokumen yang ada di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara yang berkaitan dengan pendaftaran tanah dan permohonan hak atas tanah melalui pengakuan hak;
 - b. Kepustakaan yang berkaitan dengan Hukum Agraria.

- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu kamus hukum.

5. Teknik Pengumpulan Data

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

Data primer dalam penelitian ini dikumpulkan melalui teknik wawancara, yaitu suatu proses tanya jawab secara langsung dengan responden dan nara sumber, dengan mempergunakan pedoman wawancara yang disusun secara tidak terstruktur atau hanya memuat garis besar pertanyaan yang mengarah pada permasalahan.²⁶ Dalam hal ini dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat proses tanya jawab berlangsung.

Data Sekunder, yaitu data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer.²⁷ Data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan, studi dokumen dan wawancara, dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk tesis.

²⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hlm. 50.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Girik Dalam Hukum Tanah Nasional

Sebelum lahirnya UUPA, Girik masih diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah, tetapi setelah lahirnya UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hanya sertifikat hak atas tanah yang diakui sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Sekalipun demikian, selain sertifikat hak atas tanah nampaknya tanda hak lain-pun masih ada yang berlaku yakni Girik atau Kekitir. Umumnya masyarakat masih berkeyakinan bahwa Girik adalah 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 Kekitir, 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 4.1.²⁸

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, dan di lingkungan peradilan. Dengan dasar bukti tersebut masyarakat sudah merasa aman, karena merasa telah memiliki bukti kepemilikan atas tanahnya.

Berdasarkan UUPA bukti kepemilikan yang sah adalah sertifikat 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. 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

²⁸ Bintatar Sinaga, "Keberadaan Girik Sebagai Bukti Surat Tanah", *www.kompas.com*, akses internet tanggal 10 Mei 2012

Girik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, sehingga masih banyak pula produk-produk pengadilan berupa putusan yang menguatkan keberadaan Girik sebagai alat bukti kepemilikan..

Setelah tahun 1960, Girik atau Kemitir tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, kecuali hanya sebagai alat keterangan objek tanah/bangunan dan sebagai bukti pajak tanah/bangunan.²⁹

Mengenai pembuktian hak lama berdasarkan Pasal 24 dan Pasal 25 PP No. 24 Tahun 1997 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 mendaftarkan oleh Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran sporadis.

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 didaftarkan, pemegang haknya dan hak pihak lain

²⁹ Bintatar Sinaga, "Keberadaan Girik Sebagai Bukti Surat Tanah", www.kompas.com, akses internet tanggal 10 Mei 2012

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.

1. Buku *Letter C*

Sesuai dengan contoh isi Buku *Letter C* adalah sebagai berikut:

- a. Nama pemilik;
- b. Nomor urut pemilik;
- c. Nomor bagian persil;
- d. Kelas Desa;

- e. Menurut daftar pajak bumi yang terdiri atas :(1) Luas tanah, hektar (ha) dan are (da) (2) Pajak, R (Rupiah) dan S (Sen);
- f. Sebab dan hal perubahan;
- g. Mengenai Kepala Desa/Kelurahan yaitu, tanda tangan dan stempel desa.

Di dalam keterangan di atas terdapat kata ‘Persil’ dan “kelas desa”, maksudnya adalah :

- a. Persil adalah suatu letak tanah dalam pembagiannya atau disebut juga (Blok);
- b. Kelas Desa adalah suatu kelas tanah biasanya dipergunakan untuk membedakan antara darat dan tanah sawah atau di antara tanah yang produktif dan non produktif ini terjadi pada saat klansiran tahun dulu. Contoh : (1) Kelas d. I, d.II, digunakan untuk perumahan; dan (2) Kelas S.I, S.II, digunakan untuk sawah dan pertanian

Selanjutnya pihak-pihak yang ada dalam Buku *Letter C* yang sangat berperan, yaitu :

- a. Pemilik tanah

Pihak di sini adalah pihak yang keterangan mengenai tanahnya baik persil, kelas desa, luas tanah, besarnya pajak dicatat di dalam Buku *Letter C*. Berarti pemilik tanah ini adalah seorang yang memiliki hak atas tanah tersebut.

Pendaftaran pada waktu itu yang kita kenal hanyalah pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada KUH Perdata, sungguhpun juga ada orang-orang Bumiputera yang mempunyai hak-hak atas tanah yang berstatus Hak Barat, selain golongan Eropah dan golongan Timur Asing termasuk golongan China.

Sesuai dengan ketentuan perundangan yang ada, maka seorang Bumiputera memiliki tanah yang berstatus Hak Barat, dianggap telah menundukkan diri kepada Hukum BW tersebut, sebagai konsensuensi tanah-tanah Ex Barat itu tunduk KUHP (Barat).

Untuk golongan Bumiputera tidak ada suatu hukum pendaftaran tanah yang bersifat uniform, sungguhpun secara sporadik ditemukan beberapa pendaftaran yang sederhana dan belum sempurna, sebaliknya juga dikenal pendaftaran tanah yang dilaksanakan dalam rangka penarikan pajak pajak, seperti Girik, Petuk, dan *Letter C* yang dilakukan oleh kantor-kantor pajak terutama di Pulau Jawa.

b. Pihak yang mencatat Buku *Letter C*.

Pihak yang berwenang di sini adalah Perangkat Desa/Kelurahan, yang dilakukan secara aktif dalam pengertian adalah bukan pemilik tanah yang datang ke Kantor

Desa/Kelurahan untuk mencatat keterangan tanah yang mereka miliki, tetapi secara otomatis Perangkat Desa/Kelurahan yang mencatat.

Mengenai tindakan aktif Perangkat Desa/Kelurahan ini tidak hanya dalam hal pencatatan Buku *Letter C* saja tetapi kegiatan atau transaksi-transaksi yang terjadi di desa mereka, misalnya seperti :

- 1) Hibah;
- 2) Jual beli;
- 3) Pewarisan;
- 4) Bagi hasil dan sebagainya.

Mengenai hal ini diatur dalam Instruksi Presiden Indonesia No. 13 Tahun 1980 tanggal 10 September 1980 tentang Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang No. 2 tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 1960 Perjanjian Bagi Hasil menyatakan :

“Para Kepala Desa secara aktif mengadakan pencatatan mengenai perjanjian bagi hasil yang ada di desanya masing-masing untuk dihimpun dalam daftar yang disediakan untuk itu dan dilaporkan kepada Camat yang bersangkutan.”

Dengan demikian pihak yang berwenang mencatat Buku *Letter C* ini adalah Perangkat Desa/Kelurahan secara aktif, dan Buku *Letter C* tersebut kemudian ditandatangani oleh Kepala Desa/Kelurahan.

3. Fungsi Buku *Letter C*

Buku *Letter C* dapat digunakan sebagai alat bukti yang dimiliki oleh seseorang, pada saat orang tersebut ingin memperoleh hak atas tanah, dan ingin melakukan pendaftaran tanah atas namanya. Selain itu Buku *Letter C* juga merupakan syarat yang harus ada untuk pengkonversian Tanah Milik Adat, sebagai bukti Hak Milik Adat. Dengan demikian Buku *Letter C* dapat dikatakan sebagai alat bukti tertulis.

Adapun fungsi dari Buku *Letter C* adalah :

- a. Buku *Letter C* sebagai salah satu syarat untuk pengkonversian Tanah Milik Adat.

Menurut Pasal II Ketentuan Konversi UUPA, ayat (1) :

“Hak-hak atas tanah yang member wewenang sebagaimana atau mirip dengan Hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat 1, seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu hak *agrarische eigendom*, milik, yasan andar beni, hak atas druwe/druwe desa, pesini, Grant Sultan, *larderijen bezitreecht*, *altijddurende Erpacht*, Hak usaha atas bekas tanah partikulir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini, menjadi Hak Milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat, sebagai tersebut dalam Pasal 21.”

Dari sudut alat bukti dapat dipisahkan dua macam bekas Tanah Milik Adat yaitu:³⁰

- 1) Bekas Tanah Milik Adat yang dianggap sudah mempunyai bukti tertulis, Girik, Kekitir, Petuk pajak dan sebagainya; dan

³⁰ R. Soeprapto, *Undang-undang Pokok Agraria Dalam Praktek*, (Jakarta : CV. Mitra Sari, 1986), hlm. 207.

- 2) Bekas Tanah Milik Adat yang belum atau tidak dilengkapi dengan alat bukti tertulis.

Dengan demikian untuk pengkonversian Tanah Milik Adat diperlukan dua macam alat bukti, salah satunya adalah Petuk pajak atau bisa dikatakan Buku *Letter C*, (yang dalam pengkonversian Tanah Milik Adat Buku *Letter C* ini disebut sebagai tanda bukti hak).

Menurut R. Soeprapto:³¹

1. Yang dimaksud dengan surat-surat bukti hak menurut Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 ialah
 - a) Surat hak tanah yang dikeluarkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9/1959, *ordonantie* tersebut dalam Stb. 873 No. 38 dan Peraturan Khusus di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Surakarta serta Sumatera Timur, Riau dan Kalimantan Barat (Pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2/1962.
 - b) Surat Pajak Hasil Bumi/*Verponding* Indonesia atau surat pemberian hak dan instansi yang berwenang (Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962).

Dari penjelasan R. Soeprapto di atas maka semakin jelas bahwa surat pajak (Girik, Petuk D, *Letter C*) merupakan tanda bukti hak terutama tanda Hak Milik Adat.

2. Menurut Permendagri No. SK, 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah, yang dianggap sebagai tanda bukti hak menurut Pasal 3A PMPA No. 2 Tahun 1962 adalah :

³¹ *Ibid.*, hlm. 209-201.

Untuk daerah-daerah yang sebelum tanggal 24 September 1960 sudah ada Pajak Hasil Bumi (*Landrente*) atau *Verponding* Indonesia maka yang dianggap sebagai tanda bukti hak ialah :

a) Surat Pajak Hasil Bumi atau *Verponding* Indonesia. Girik, pipil, Kekitir, Petuk dan sebagainya hanya dikeluarkan sebelum tanggal 24 September 1960. Jika antara tanggal 24 September 1960 sampai dengan tanggal diselenggarakannya pendaftaran tanah menurut PP No. 10 Tahun 1961 terjadi jual beli, tukar menukar, hibah, maka asli surat-surat akta jual beli, tukar menukar, hibah yang sah yaitu dibuat di hadapan Kepala Desa/Adat setempat, atau dibuat menurut Hukum Adat setempat, harus dilampirkan juga sebagai tanda bukti hak.³²

b. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Hak Milik atas tanah

Memperoleh Hak Milik atas sebidang tanah sebagai hasil dari pembagian warisan, membeli sebidang tanah atau hibah tidak memerlukan prosedur yang panjang. Pembuatan aktanya dapat dilakukan di muka Notaris/PPAT. Menurut Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dapat dibuktikan dengan bukti tertulis, diantaranya Girik, Kekitir, Petuk pajak bumi/landrente.

3. Kutipan Buku *Letter C*

Kutipan Buku *Letter C* yang dianggap masyarakat umumnya adalah Girik, Kekitir, Petuk D, yang ada di tangan pemilik tanah, sedangkan yang asli terdapat di desa/kelurahan. Dengan demikian asli Buku *Letter C* di Kantor Desa/Kelurahan, sedangkan kutipannya berupa Girik, Petuk D, Kekitir diberikan pada pemilik tanah sebagai bukti pembayaran pajak.

³² *Ibid.*, hlm. 210.

4. *Letter C* Sebagai Alat Bukti Perolehan Hak Atas Tanah

Buku *Letter C* sebagai alat bukti perolehan hak atas tanah ini ada beberapa sarjana yang tidak menyetujui :

- a. D. Bidara, dan Martin P Bidara³³

Menurut D. Bidara, dan Martin P Bidara berdasarkan Keputusan MA. Reg. No. 84k/Sip/1973 Tanggal 25 Juni 1973, catatan dari Buku desa (*Letter C*) tidak dapat dipakai sebagai bukti Hak Milik jika tidak disertai bukti-bukti lain.

- b. Efendi Perangin-angin³⁴

Menurut Efendi Perangin, kalau sebidang tanah belum bersertifikat, maka yang ada mungkin hanya surat pajak (Girik, Petuk D, *Letter C*, tanda pembayaran Ipeda). Mahkamah Agung dalam beberapa keputusannya telah menyatakan bahwa surat pajak, bukan bukti pemilikan hak atas tanah. Surat pajak tanah hanyalah pemberitahuan bahwa yang membayar atau wajib pajak adalah orang yang namanya tercantum dalam surat pajak.

- c. AP. Parlindungan³⁵

Menurut AP. Parlindungan "Kita harus meninjau bagaimana pandangan dari Putusan Mahkamah Agung Nomor MA 34/k.Sip/80. Tidak diakui

³³ D. Bidara, dan Martin P Bidara, *Ketentuan Perundang-undangan Yurisprudensi dan Pendapat Mahkamah Agung RI tentang Hukum Acara Perdata*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1984), hlm. 61.

³⁴ Efendi Perangin-angin, *401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1986), hlm. 16-17.

³⁵ AP. Parlindungan, *Op. Cit.*, hlm. 31.

sebagai bukti atas tanah yang sah, surat-surat pajak bumi atau *Letter C* tersebut hanya merupakan bukti permulaan untuk mendapatkan tanda bukti hak atas tanah secara yuridis yaitu sertifikat (Pasal 13 *jo* Pasal 17 PP No. 10 Tahun 1961), tetapi walaupun demikian Buku *Letter C* tetap dikatakan sebagai alat bukti. Mengapa demikian, karena untuk memperoleh hak atas tanah seseorang harus memiliki alat bukti yang menyatakan tanah itu miliknya”.

Menurut penulis, PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 24 ayat (1) itu menyatakan untuk keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah dibuktikan dengan alat bukti salah satunya bukti tertulis karena Buku *Letter C* merupakan alat bukti perolehan hak atas tanah yaitu bukti tertulis karena Buku *Letter C* itu berisi tentang hal-hal yang menyangkut tanahnya dan semua itu tertulis dengan jelas.

Mengenai pendapat-pendapat di atas itu, menurut penulis tidak salah karena *Letter C* juga memiliki fungsi yang telah disebutkan para sarjana-sarjana tersebut di atas, tetapi tetap dalam perkembangannya *Letter C* tetaplah dinyatakan sebagai alat bukti. Tidak cukup sampai disitu saja, pihak bank pun memiliki keberanian bahkan keyakinan untuk memberikan kredit kepada debitur yang memiliki tanah yang bukti kepemilikannya berupa *Letter C*.

Tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adalah tanah yang bukti kepemilikannya berupa Girik, Petuk dan lain-lain yang sejenis

dapat digunakan sebagai agunan, bank tidak wajib meminta agunan berupa barang yang tidak berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai yang lazim dikenal dengan “agunan tambahan”.³⁶ Dengan demikian semakin jelas bahwa Buku *Letter C* sebagai alat bukti untuk memperoleh dan untuk pendaftaran atas tanah yaitu sebagai bukti tertulis.

B. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah

1. Dasar Hukum dan Pengertian Pendaftaran Tanah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan. Sebagai kegiatan yang berupa pengumpulan data fisik yang haknya didaftar dapat ditugaskan kepada swasta. Tetapi untuk memperoleh kekuatan hukum hasilnya memerlukan pengesahan dari pejabat pendaftaran yang berwenang karena akan digunakan sebagai data bukti.

Terkait dengan Pendaftaran tanah, menurut Pasal 19 UUPA dinyatakan bahwa :

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.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 30.

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.

Untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut, maka diterbitkan PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian dirubah dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Di dalam penjelasan PP 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.³⁷

Menurut Pasal 1 PP No. 24 Tahun 1997, Pendaftaran Tanah adalah:³⁸

“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 sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-

³⁷ *Ibid.* hlm 43

³⁸ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 460.

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.³⁹

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 sertifikat 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 sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang

³⁹ *Loc. Cit.*

sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁴⁰

Berdasarkan rumusan pengertian dari pendaftaran tanah di atas, dapat disebutkan bahwa unsur-unsur dari pendaftaran tanah yaitu:⁴¹

- 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 sertifikat.

PP No. 24 Tahun 1997 ini telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA, yaitu:⁴²

1. Bahwa diterbitkannya sertifikat 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

⁴⁰ Suhadi dan Rofi Wahasisa, *Buku Ajar Pendaftaran Tanah*, (Semarang : Universitas Negeri Semarang, 2008), hlm. 12.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 12-13.

⁴² *Ibid.*, hlm 2.

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;

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

Landasan yuridis pengaturan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA 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 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 memberikan hasil yang memuaskan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Terbitnya PP No. 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 "Sertifikat". Sertifikat menurut PP No. 24 Tahun 1997 adalah satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis dan data fisik objek 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 dipergunakannya sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertifikat) 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 sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan.

2. Tujuan dan Asas-Asas Pendaftaran Tanah

a. Tujuan 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.⁴³

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pertanahan. Terselenggarakannya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

Menurut Sir Charles Fortescue-Brickdate menyatakan terdapat 6 (enam) hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah tersebut, yaitu :⁴⁴

- 1) *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;
- 2) *simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti;
- 3) *accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif;
- 4) *expedition*, artinya dapat dilakukan secara lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tanah tersebut;
- 5) *cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
- 6) *suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak di kemudian hari pendaftaran tersebut;

⁴³ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 457.

⁴⁴ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hlm. 10.

7) *completeness of the record*, terdiri atas:

- a) perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar;
- b) demikian pula pendaftaran dari setup tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

b. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Adapun yang dimaksud dengan asas-asas pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 tahun 1997 adalah :

- 1) Asas Sederhana dimaksudkan, agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah;
- 2) Asas Aman, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberi jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri;
- 3) Asas Terjangkau, untuk ketedangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan pendaftaran tanah harus bisa tedangkau oleh pihak yang memerlukan;
- 4) 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;

- 5) Asas Terbuka, bahwa masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

3. Objek 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 objek yang harus didaftar.

Menurut Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 objek 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 objek 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 sertifikat.

Objek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan Buku Tanah serta menerbitkan sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya.⁴⁵

4. Jenis-jenis Pendaftaran Tanah

a. Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar.

Aspek hukum yang terkandung dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :⁴⁶

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik, terdiri dari kegiatan pengukuran dan pemetaan, yang meliputi pekerjaan :
 - a) pembuatan peta dasar pendaftaran;
 - b) penetapan batas bidang-bidang tanah;
 - c) pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 - d) pembuatan daftar tanah;
 - e) pembuatan surat ukur.
- 2) Pembuktian hak dan pembukuannya, terdiri dari kegiatan pembuktian hak baru, pembuktian hak lama dan pembukuan hak :
 - a) pembuktian hak baru, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku.
 - b) pembuktian hak lama, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan 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 dianggap cukup untuk mendaftar haknya.

⁴⁵ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 479-480.

⁴⁶ "azas-azas_dalam_pendaftaran_tanah", www.ocw.usu.ac.id/...PENDAFTARAN-TANAH.../kn.603_slide_5._, akses internet tanggal 10 Juni 2012.

- c) pembukuan hak, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mencatat/mendaftarkan hak atas tanah dalam suatu buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan
- 3) Penerbitan sertifikat, dilakukan oleh Kepala kantor Pertanahan untuk kepentingan atau diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
 - 4) Penyajian data fisik dan data yuridis, dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah dalam hal penyajian informasi yang berhak diketahui oleh kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan terbuka bagi instansi pemerintah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, disajikan dalam bentuk daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.
 - 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen, yakni kegiatan menyimpan data pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan menyangkut dokumen yang merupakan alat pembuktian yang digunakan sebagai dasar pendaftaran, antara lain berupa peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, dapat disimpan dan disajikan dengan alat elektronik dan mikrofilm serta hanya dapat diberikan petikan, salinan dan rekaman dokumennya dengan izin tertulis dari pejabat yang berwenang, atau hanya dapat ditunjukkan/diperlihatkan pada sidang pengadilan atas perintah pengadilan.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 13 ayat

(1) dilakukan melalui dua cara, yaitu :

1) 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 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.

2) 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. Hal ini diatur dalam Pasal 73 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu :

- i. Kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan.
- ii. Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi permohonan untuk:

- a. melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu;
- b. mendaftarkan hak baru berdasarkan alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
- c. mendaftarkan hak lama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

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.

Di dalam pendaftaran tanah secara sporadik ini, menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan alat bukti tertulis untuk pembuktian hak baru dan hak lama.

Berdasarkan Pasal 65 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dinyatakan bahwa :

Berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) dilaksanakan kegiatan sebagai berikut :

- a. hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (3) oleh Ketua Panitia Ajudikasi ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik atas nama pemegang hak yang terakhir;
- b. hak atas tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 tahun sebagaimana dimaksud Pasal 61 oleh Ketua Panitia Ajudikasi diakui sebagai Hak Milik

Selanjutnya menurut Pasal 76 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 :

- (1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) huruf c harus disertai dengan dokumen asli yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu :
 - 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.
- (2) Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian kepemilikan atas bidang tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan 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 vertikal maupun horizontal, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut.

- (3) Dalam hal bukti-bukti mengenai kepemilikan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) tidak ada maka permohonan tersebut harus disertai dengan:
- a. surat pernyataan dari pemohon yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:
 - 1) bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut, atau telah memperoleh penguasaan itu dari pihak atau pihak-pihak lain yang telah menguasainya, sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih;
 - 2) bahwa penguasaan tanah itu telah dilakukan dengan itikad baik;
 - 3) bahwa penguasaan itu tidak pernah diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
 - 4) bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa;
 - 5) bahwa apabila pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan, penandatanganan bersedia dituntut di muka Hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.
 - b. keterangan dari Kepala Desa/Lurah dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai tetua adat setempat dan/atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal di desa/kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga pemohon sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang membenarkan apa yang dinyatakan oleh pemohon dalam surat pernyataan di atas.

Di samping pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadis juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftarkan 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.

b. Pemeliharaan Data Pendaftaran tanah

Pemeliharaan data tanah (*maintenance*) merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Kegiatan pemeliharaan data tanah meliputi: pendaftaran peralihan dan pembebanan hak serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya. Data fisik: keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis: keterangan mengenai status hukum bidang tanah

dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya, dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.⁴⁷

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis objek pendaftaran tanah yang didaftar dan adanya perubahan-perubahan tersebut wajib didaftarkan oleh pemegang hak yang bersangkutan dan terhadap perubahan tersebut dilakukan penyesuaian dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikatnya.

Aspek hukum pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:⁴⁸

- 1) Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, dalam hal ini peralihan hak karena jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan (dengan Akta PPAT), peralihan hak karena lelang (dengan Risalah Lelang), pemindahan hak karena pewarisan (dengan surat kematian dan surat tanda bukti sebagai ahli waris), peralihan hak karena penggabungan/peleburan perseroan atau koperasi (dengan pengesahan oleh pejabat yang berwenang dan khusus dalam rangka likuidasi dengan akta Notaris/PPAT), sedang pembebanan hak yakni pendaftaran pemberian hak tanggungan (dengan akta PPAT);
- 2) Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya, yaitu kegiatan yang dilakukan antara lain :
 - a) karena perpanjangan jangka waktu hak atas tanah;
 - b) pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah;
 - c) pembagian hak bersama;
 - d) hapusnya hak atas tanah;
 - e) peralihan dan hapusnya hak tanggungan;
 - f) perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

⁴⁷ <http://pendaftaran-tanah.blogspot.com/2008/08/pelaksanaan-pendaftaran-tanah.html>, akses internet tanggal 15 Pebruari 2012

⁴⁸ "azas-azas_dalam_pendaftaran_tanah", www.ocw.usu.ac.id/...PENDAFTARAN-TANAH.../kn.603_slide_5._, akses internet tanggal 10 Juni 2012

Dalam hal pelaksanaan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, khususnya apabila terjadi peralihan hak atas tanah yang telah terdaftar dan hak-hak adat, baik melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan, perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, pemindahan hak dalam rangka likuidasi dan pembebanan hak, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat PPAT.

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. Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 ayat (1) huruf b, Peraturan Menteri Agraria/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 disebutkan bahwa hak atas tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan dengan

kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya diakui sebagai Hak Milik.

Mengenai hal ini menurut Chris Lunnay dan Herman Soesangobeng, mengemukakan bahwa:⁴⁹

Bidang-bidang tanah yang di masa Hindia Belanda tidak terdaftar secara *rehtcadaster* dan umumnya digolongkan sebagai tanah adat kini merupakan sasaran pendaftaran yang utama. Selain itu, kemudahan terhadap mayoritas anggota masyarakat yang tidak memiliki alat bukti tertulispun dibantu dengan cara pembuktian melalui penguasaan fisik secara nyata maksudnya bidang tanah yang secara terus-menerus telah dikuasai selama 20 (dua puluh) tahun baik oleh pihak yang sedang menguasai ataupun pendahulunya, dapat didaftar dan diterbitkan sertifikatnya.

Hal tersebut diperkuat oleh Soelarman Brotosoelarno, yang menyatakan bahwa:⁵⁰

Ketentuan ini merupakan salah satu aspek teknis dan yuridis yang baru di dalam dunia pendaftaran di Indonesia yang sekaligus memberikan jalan keluar apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan baik yang berupa bukti maupun bentuk lain yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya. Dalam hal ini, pembukaan dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahuluannya.

Menurut Chadijah Dalimunthe, untuk pengakuan hak tidak diperlukan penerbitan surat keputusan pengakuan hak.⁵¹

⁴⁹ Cris Lunnay dan Herman Soesangobeng, "Status Reformasi Pertanahan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Proyek Administrasi Pertanahan dengan Perspektif Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat", *Seminar Nasional Pertanahan*, (Bandung), hlm 3.

⁵⁰ Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak yang Terkait, yang diselenggarakan di Yogyakarta, 1994, hlm 4.

⁵¹ Chadijah Dalimunthe, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Pelaksanaannya*, (Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2000), hlm. 21.

Ketentuan ini mencerminkan perhatian dan perlindungan hukum terhadap penguasaan dan pemilikan tanah oleh anggota masyarakat hukum adat yang hanya didasarkan pada penguasaan secara fisik namun tidak mengurus surat kepemilikannya.

6. *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 pendataan 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*.⁵²

Sistem publikasi yang digunakan UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. System ini bukan negatif murni karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat menunjukkan bahwa dalam UUPA dianut sistem pendaftaran publikasi negatif yang mengandung unsur positif.

Hal ini berarti Sertifikat Hak Atas Tanah adalah bukti yang kuat tetapi bukan sempurna, sehingga dapat dibuktikan sebaliknya. Pemegang

⁵² Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 5.

sertifikat 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 sertifikat hak atas tanah masih dapat digugat, jadi yang terjadi adalah publikasi negatif. Sehingga sistem publikasi yang digunakan tetap seperti dalam pendaftaran tanah menurut PP No. 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) UUPA. Bukan sistem publikasi negatif yang murni, karena 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 sertifikat merupakan alat bukti yang kuat.⁵³

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 sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membikin orang menjadi pemegang hak atas tanah

⁵³ *Ibid.*, hlm. 83.

yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan (*title by registration, the register is everything*).⁵⁴

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 80.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara

Peralihan hak atas tanah adalah perubahan status kepemilikan, penguasaan, peruntukan atas dasar jual beli, hibah, tukar menukar, pemasukan ke dalam perseroan, pemisahan dan pembagian atau karena warisan. Untuk tanah yang belum bersertipikat atau tanah yang dikuasai oleh negara maka seseorang hanya boleh menguasainya untuk diusahakan sehingga mendapat manfaat dari tanah tersebut.

Apabila dilakukan jual beli terhadap tanah tersebut berarti terjadi peralihan penguasaan tanah tersebut dari orang yang menguasai sebelumnya (penjual) kepada pembeli yang diikuti dengan pembayaran sejumlah uang sebagai bentuk ganti kerugian atas peralihan penguasaan atas Tanah Negara tersebut, hak yang dimaksudkan adalah hak dalam arti menguasai dan mengusahakan atau mengelola tanah tersebut.

Hak-hak atas tanah yang belum bersertipikat lebih mengacu kepada kepada hak seseorang yang telah memperoleh manfaat dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara, tanah tersebut masih dalam kekuasaan negara dan seseorang dapat menggarapnya untuk diusahakan atau dikelola.

Terhadap hak atas tanah yang dikuasai atau diusahai oleh masyarakat sekarang ini dengan suatu bukti kepemilikan ada yang sifatnya tertulis. Namun demikian masih banyak juga yang tidak dilengkapi dengan suatu bukti kepemilikan hak (alas hak) yang jelas dan tidak lengkap, hal ini disebabkan tanah yang dikuasai oleh pemiliknya diperoleh dengan pembukaan tanah pada zaman dahulu secara bersama-sama oleh kelompok masyarakat setempat.

Seseorang dapat dikatakan mempunyai hak atas tanah atau mendapatkan penetapan hak atas tanah terlebih dahulu harus dibuktikan terlebih dengan adanya dasar penguasaan seseorang dalam menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah yang tidak ditentang oleh pihak manapun dan dapat diterima menjadi bukti awal untuk pengajuan hak kepemilikannya.

Alas hak diartikan sebagai bukti penguasaan hak atas tanah secara yuridis dapat berupa alat-alat bukti yang menetapkan atau menerangkan adanya hubungan hukum antara tanah dengan yang mempunyai tanah, dapat juga berupa riwayat pemilikan tanah yang pernah diterbitkan oleh pejabat pemerintah sebelumnya maupun bukti pengakuan dari pejabat yang berwenang. Alas hak secara yuridis ini bisanya dituangkan dalam bentuk tertulis dengan suatu surat keputusan, surat keterangan, surat pernyataan, akta otentik maupun surat dibawah tangan lain-lain.⁵⁵

⁵⁵ Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2008), hlm. 237

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, alas hak tersebut diberi istilah data yuridis, yakni keterangan mengenai status bidang tanah, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Alas pemilikan hak atas tanah yang dijadikan dasar penerbitan sertipikat kepemilikan hak atas tanah di Kantor Pertanahan merupakan satu alat bukti yang dapat digunakan sebagai alat pembuktian data yuridis atas kepemilikan atau penguasaan suatu bidang tanah, baik secara tertulis ataupun berdasarkan keterangan saksi.

Peralihan hak atas tanah seperti jual beli, hibah dan pewarisan ataupun akta-akta yang belum didaftarkan di Kantor Pertanahan yang sudah terjadi peralihan hak kepada orang lain dengan dasar perolehan Girik ataupun yang didukung dengan Kutipan *Letter C* Kelurahan sering dilakukan oleh masyarakat Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara. Dikarenakan semakin meningkatnya nilai ekonomi tanah, menyebabkan banyaknya proses peralihan hak yang terjadi di masyarakat ironisnya peralihan hak tersebut dilakukan di bawah tangan dan hanya disaksikan oleh Ketua RT dan Ketua RW setempat.

Di sinilah Lurah sebagai pemegang Buku *Letter C* mempunyai peran yang penting berkaitan dengan proses peralihan hak atas tanah, di samping itu

sebagai kepala wilayah dan dianggap sebagai seorang yang mengetahui kondisi dan status tanah.⁵⁶

Peran Lurah berkaitan dengan Tanah-tanah Milik Adat yang mengalami peralihan hak seperti jual beli, hibah dan pewarisan ataupun akta-akta yang belum didaftarkan tetapi sudah beralih kepada orang lain yang dasar perolehan dari Girik ataupun yang tercatat pada Kutipan *Letter C* Kelurahan adalah :⁵⁷

- i. Memberikan pelayanan di bidang pertanahan yaitu membuat Riwayat Tanah/Surat Keterangan yang memuat asal-usul perolehan pemilik sejak tahun yang tercatat pada Kutipan *Letter C* Kelurahan sampai dengan perolehan yang dimiliki oleh pihak pemilik tanah, sebelum pembuatan riwayat tanah Lurah/Kepala Desa mencocokkan Buku Kutipan *Letter C* dengan Girik asal perolehan;
- ii. Memberikan keterangan mengenai status tanah tersebut, yang dituangkan dalam Surat Pernyataan Tidak Dalam Sengketa atas tanah tersebut;
- iii. Memberikan Kutipan *Letter C* Kelurahan untuk dilegalisir oleh Lurah/Kepala Desa kepada pihak yang akan memohon pensertifikatan;
- iv. Memberikan keterangan bahwa Girik tersebut terdaftar atau sesuai dengan Kutipan *Letter C* Kelurahan;
- v. Meneliti dan memeriksa, apabila terjadi peralihan hak seperti jual beli, hibah dan pewarisan khususnya bidang Tanah Milik Adat;

Setiap terjadi peralihan hak atas tanah yang berdasarkan Girik, sebelum dilaksanakan atau dilangsungkan suatu jual beli, hibah atau pewarisan terlebih dahulu harus dibuatkan :

- (a) Riwayat Tanah yang dikeluarkan oleh Lurah/Kepala Desa;
- (b) Pernyataan Bahwa Tidak Dalam Sengketa; dan

⁵⁶ Hasil wawancara dengan Moch. Mudlakir, (Kepala Kelurahan Sukapura, Kecamatan Cilincing, Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 21 Mei 2012

⁵⁷ Hasil wawancara dengan Ali Mudasir, (Kepala Kelurahan Marunda, Kecamatan Cilincing, Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 22 Mei 2012

(c) Kutipan *Letter C* Kelurahan yang telah dilegalisir oleh Lurah/Kepala Desa.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan yaitu di Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, dapat diketahui bahwa Kutipan *Letter C* terdiri dari beberapa bagian yang di dalamnya memuat :

1. Nama pemilik;
2. Nomor urut pemilik;
3. Nomor bagian persil;
4. Kelas Desa;
5. Menurut daftar pajak bumi yang terdiri atas :
 - i. Luas tanah dan Tanah Darat/Sawah;
 - ii. Besarnya pembayaran pajak;
 - iii. Tahun Pajak;
 - iv. Tahun peralihan, tanggal, dan bulan;
 - v. Adanya Buku Salah (BS), Buku Rusak (BR) dan Mutasi;
 - vi. Perubahan-perubahan.

Kutipan *Letter C*, merupakan hasil rincian pendataan tahun 1950 sebelum berlakunya UUPA, untuk itu mempunyai kekuatan alat bukti antara lain .⁵⁸

⁵⁸ Hasil wawancara dengan Ali Mudasir, (Kepala Kelurahan Marunda, Kecamatan Cilincing, Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 22 Mei 2012

- (a) Hasil pendataan tahun 1950 yang dilakukan oleh Kantor Pajak dan dianggap sebagai bukti kepemilikan masyarakat;
- (b) Sebelum berlakunya UUPA dan PP No. 10 Tahun 1961, bahwa Lurah/Kepala Desa hanya berpedoman pada catatan-catatan yang ada di dalam Buku *Letter C* yang berfungsi sebagai alat bukti kepemilikan dan juga sebagai bukti pembayaran pajak kepada Negara;
- (c) Sebagai buku pedoman yang berfungsi untuk mengetahui status tanah, keadaan tanah dan siapa pemiliknya;
- (d) Sebagai alat bukti tentang asal-usul kepemilikan dan dapat juga ditentukan mengenai pemberian hak, apabila tanah tersebut dimohonkan haknya di Kantor Pertanahan; dan
- (e) Catatan-catatan perubahan setiap terjadi proses peralihan hak atas tanah, sebelum berlakunya UUPA.

Pihak yang berwenang untuk mencatat terjadinya perubahan adalah Lurah/Kepala Desa. Di Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing dan Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading, hal tersebut tidak pernah dilakukan karena kurang tertibnya masyarakat yang menyebabkan Lurah (Kepala Kelurahan) sangat kesulitan dalam hal pencatatan dan perubahan pada Kutipan *Letter C* Kelurahan sehingga dapat dikatakan dalam hal ini pencatatan tidak aktif, dalam arti Lurah sudah tidak melakukan pencatatan peralihan dalam Buku *Letter C*.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997, maka Kutipan *Letter C* Kelurahan merupakan alat bukti pembayaran pajak dan dapat dimohonkan sebagai perolehan hak atas tanah.

Di wilayah Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing dan Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading, dengan alat bukti Kutipan Buku *Letter C*, pendaftaran tanah yang dilakukan bisa ditempuh untuk memperoleh Sertifikat tanah Hak Milik yang pertama kali artinya sebelumnya tanah-tanah tersebut belum disertifikatkan.

Adapun cara pendaftaran tanah dapat dilaksanakan melalui :

1. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis.

Di mana kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali tersebut dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan.

Untuk wilayah Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing dan Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading, pada tahun 1997 pernah dilakukan pendaftaran tanah secara sistematis, atas inisiatif pemerintah yang didukung oleh permohonan masyarakat maupun secara individu yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Kegiatan pendaftaran secara sistematis memberikan kemudahan bagi masyarakat. Kantor Pertanahan yang menyelenggarakan pendaftaran datang langsung ke lokasi.

Dalam pendaftaran tanah secara sistematis ini dibentuk panitia, yang terdiri dari Kantor Pertanahan dan aparaturnya yang tergabung dalam Panitia Program Nasional (Prona) atau Program Daerah (Proda). Panitia ini memang ditugaskan oleh Kepala BPN untuk mensertifikatkan tanah-tanah masyarakat yang belum disertifikatkan dalam satu wilayah kelurahan.

Panitia tersebut bekerja di lokasi Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing, serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara dengan mengontrak atau berkantor di Kelurahan sebagai Sekretariat untuk beberapa bulan. Namun, kecil sekali peluang wilayah untuk diikutsertakan mengingat terbatasnya kemampuan keuangan pemerintah, sebab pada cara pertama ini (Program Nasional atau Prona dan Program Daerah atau Proda) Pemerintah harus memberikan subsidi sebesar 100% kepada para pemilik tanah yang tanahnya belum pernah disertifikatkan, baik masyarakat yang mampu maupun masyarakat yang tidak mampu. Biaya pendaftaran tanah dibebankan kepada APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan pinjaman dari Bank Dunia.

Tujuan pendaftaran tanah secara sistematis agar tercipta kepastian hukum di dalam masyarakat, karena diterbitkannya sertifikat hak atas tanah yang merupakan alat bukti yang kuat.

Adapun pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis di Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, dilakukan melalui tahapan-tahapan :

a. Pengumpulan dan Pengolahan Data Fisik.

Untuk pengumpulan data fisik, pemilik tanah dapat menunjukkan letak, batas dan luas tanah miliknya kepada petugas Kantor Pertanahan untuk dilakukan pengukuran dan pemetaan, setelah pemilik tanah mendapat surat atau pemberitahuan permintaan penunjukan batas-batas tanah milik untuk menjamin suatu letak ataupun batas yang pasti. Dengan proses tersebut Kepala Kantor Pertanahan dapat menyajikan dan menerbitkan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat.

b. Pengumpulan dan Pengolahan Data Yuridis serta pembukuan haknya

Bagi pemilik tanah yang akan mendaftarkan haknya pada Kantor Pertanahan, harus melengkapi dokumen-dokumen sebagai pengumpulan data yuridis, yang membuktikan kepemilikan yaitu :

1. Girik atas nama pemohon;
2. Akta PPAT berupa Akta Jual Beli, Akta Pembagian Hak Bersama dan Akta Hibah asal perolehan pemohon;
3. Akta yang dibuat di bawah tangan dengan disaksikan oleh Kepala Desa/Kelurahan yang berisikan pemindahan hak;

4. Surat Pernyataan Tidak Sengketa dan Surat Keterangan Riwayat Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa/Kelurahan;
5. Kartu Kavling/Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT);
dan
6. SPPT-PBB tahun terakhir;

Mengenai berlakunya Surat Keterangan Tidak Sengketa dapat dijelaskan bahwa pengeluaran atau penerbitan Surat Keterangan Tidak Sengketa atas tanah tidak ada dasar hukumnya, surat tersebut bersifat keterangan mengenai keadaan fisik tanah di lapangan yang diketahui oleh Lurah maupun Camat, namun demikian surat ini juga sering menjadi Bukti kepemilikan tambahan oleh pemilik tanah.

Kegunaan dari Surat Keterangan Tidak Sengketa antara lain:⁵⁹

- 1) Untuk menunjukkan itikad baik bahwa benar objek hak atas tanah yang hendak dijual tidak dalam keadaan sengketa;
- 2) Itikad baik dari pembeli terhadap penjual bahwa pembeli percaya atau membenarkan Surat Keterangan Tidak Silang Sengketa tersebut diterbitkan oleh Lurah dan diketahui oleh Camat merupakan suatu kebenaran terhadap keadaan tanah yang hendak dijual;

c. Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis

⁵⁹ Hasil Wawancara dengan Langlang Resna Permagati, (Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 23 Mei 2012.

Untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan agar dengan mudah memperoleh keterangan yang diperlukan, Kepala Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah berupa daftar umum, terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

d. Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan.

Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik misal gambar ukur, surat ukur dan peta pendaftaran, sedangkan daftar-daftar isian seperti Girik, Petuk dan sebagainya disimpan sebagai data digital tekstual serta dalam bentuk microfilm.

Adanya suatu penguasaan hak lahan yang dipunyai oleh pengembang yang belum didaftarkan haknya di Kantor Pertanahan, mengakibatkan timbulnya permasalahan karena banyaknya bukti-bukti kepemilikan tanah yang saling tumpang tindih.

2. Pendaftaran Tanah Secara Sporadik.

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

individu atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan dan pembiayaan dari pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah khususnya di Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, atas dasar permintaan pemilik tanah baik secara individu/perorangan maupun massal ditujukan kepada Kepala Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum.

Berdasarkan penelitian di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara, bahwa pengajuan permohonan pengakuan hak atas tanah dengan alat bukti berupa Girik ataupun Kutipan *Letter C* yang berada di Kelurahan harus memenuhi persyaratan yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berikut ini diuraikan tahapan-tahapannya sebagai berikut :⁶⁰

- 1) Permohonan Pendaftaran dan Pengukuran Untuk Pendaftaran Pengakuan Hak Atas Tanah

⁶⁰ Hasil Wawancara dengan Langlang Resna Permagati, (Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 23 Mei 2012.

Ketika ada permohonan dan pendaftaran dengan alat bukti berupa Girik atau Kutipan *Letter C* yang berada di Kelurahan, atau ketika terjadi peralihan hak (seperti jual beli, hibah dan pewarisan) atas tanah-tanah yang belum terdaftar atau telah dimutasikan ke Girik, Lurah berperan aktif melakukan pelayanan kepada masyarakat dengan memberikan Surat Keterangan atau Riwayat Tanah dan Surat Pernyataan Tidak Dalam Sengketa.

Setelah terpenuhinya persyaratan untuk pendaftaran di Kantor Pertanahan terpenuhi pemilik tanah harus mengajukan permohonan pengukuran dengan cara formulir yang sudah disediakan oleh Kantor Pertanahan dan harus melengkapi dokumen-dokumen sebagai persyaratan untuk memperoleh Peta Bidang (sementara) dan Surat Ukur yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan. Adapun syarat-syaratnya adalah sebagai berikut :

- (a) Foto Copy Identitas Kartu Tanda Penduduk (KTP) pemilik tanah;
- (b) Alat bukti kepemilikan tanah, berupa Girik, ataupun peralihan hak seperti jual beli, hibah dan pewarisan;
- (c) Legalisir Kutipan *Letter C* Kelurahan;
- (d) Surat Pernyataan Tidak Dalam Sengketa dari Kelurahan setempat dan Riwayat Tanah yang ada di Kelurahan;
- (e) Bukti pelunasan SPPT-PBB tahun terakhir;

(f) Bukti pembayaran BPHTB dan SSP/PPH;

Pengajuan permohonan pengukuran tersebut, mengacu pada ketentuan Pasal 18 PP No. 24 Tahun 1997. Sedangkan alat bukti yang dimaksud dalam huruf b di atas adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 dan Pasal 76 PMNA No. 3 Tahun 1997.

Dengan adanya permohonan pengukuran tanah, maka Kantor Pertanahan melakukan kegiatan sebagai berikut :

- a) Pemeriksaan surat permohonan beserta persyaratan yang telah ditentukan oleh Kantor Pertanahan, bila persyaratan memenuhi ketentuan, adanya surat keputusan mengenai usulan pengukuran kepada pemilik tanah;
- b) Pengukuran dan Penetapan Titik-Titik Dasar Teknik dan menerapkan Titik-Titik Dasar Teknik Orde 2, 3 dan 4, dalam sistem koordinat nasional oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah; (Pasal 4 PMNA No. 3 tahun 1997)
- c) Pengukuran dan Pemetaan Dasar Pendaftaran Tanah dengan cara terrestrial, fotogrametrik atau metode lain dengan Peta Dasar Pendaftaran Tanah dengan Skala 1:1000 atau lebih besar untuk daerah perkotaan, Skala 1:2500 atau lebih besar untuk daerah pertanian/pedesaan, Skala 1:10000 atau lebih besar untuk daerah perkebunan besar, sekaligus Pemohon menunjukkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan dengan bidang-bidang tanah yang

berbatasan dan penetapan batas bidang tanah dan pemasangan tanda batas oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan; (Pasal 17 PMNA No. 3 tahun 1997)

- d) Penetapan bidang-bidang tanah yang telah diberi Nomor Identifikasi Bidang (NIB), biasanya disebut Peta Bidang, yang memuat :
- (a) Nomor Urut dan Nomor Identifikasi Bidang (NIB);
 - (b) Objek Lokasi, Desa/Kelurahan, Kecamatan, dan Kota;
 - (c) Peta, keadaan tanah, tanda-tanda batas telah sesuai dengan PMNA Nomor 3 Tahun 1997 dan luas tanah;
 - (d) Penunjukan batas dan pemohon pemilik;
 - (e) Diukur oleh, digambar oleh, koordinator pemetaan dan koordinator teknis.

Peta Bidang tanah ini bukan merupakan bukti hak akan tetapi merupakan peta bidang tanah baru, dan dipergunakan untuk keperluan permohonan hak atau mengetahui luas.

Pemberian Nomor Identifikasi Bidang (NIB) ini sesuai dengan ketentuan Pasal 23 PMNA No. 3 Tahun 1997.

2) Pengumpulan dan Penelitian Data Yuridis Bidang Tanah.

Terkait dengan pelaksanaan pengumpulan dan penelitian data yuridis Bidang Tanah, maka berdasarkan Pasal 82 PMNA No. 3 Tahun 1997 dinyatakan bahwa :

“Untuk keperluan penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat-alat bukti mengenai kepemilikan atau

penguasaan tanah, baik bukti tertulis maupun bukti tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan, yang ditunjukkan oleh pemegang hak atas tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada Panitia Ajudikasi”.

Untuk keperluan pendaftaran hak lama, menurut Pasal 24, ayat

(1) PP No. 24 Tahun 1997 dokumen-dokumen tertulis yang diperlukan sesuai dengan Pasal 76 ayat (2) PMNA No. 3 Tahun 1997, yaitu :

(a) Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhkan tanda kesaksian oleh Kepala Adat/ Kepala Desa/Kepala Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya PP No. 24 Tahun 1997;

(b) Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT yang tanahnya belum didaftarkan;

(c) Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, pipil, kekitir dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya PP No. 10 Tahun 1961;

(d) Surat Keterangan/Riwayat Tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;

Sebagai pemegang alat bukti berupa Girik, diperlukan persyaratan untuk pengajuan data yuridis sebagai berikut :

1) Penyerahan Dokumen-Dokumen keaslian dari alat bukti kepemilikan oleh pemilik tanah, yaitu :

(a) Foto Copy Identitas Kartu Tanda Penduduk (KTP) pemilik tanah;

- (b) Alat bukti kepemilikan tanah berupa Girik, ataupun peralihan hak seperti jual beli, hibah dan pewarisan;
 - (c) Legalisir Kutipan *Letter C* Kelurahan;
 - (d) Surat Pernyataan Tidak Dalam Sengketa dari Kelurahan setempat dan Riwayat Tanah dari Kelurahan;
 - (e) Bukti pelunasan SPPT-PBB tahun terakhir;
 - (f) Bukti pembayaran BPHTB dan SSP/PPH;
- 2) Penelitian dokumen pada point 1 diatas, apabila bukti kepemilikan berupa bukti-bukti tertulis telah lengkap, maka bidang tanah tersebut dilanjutkan oleh Panitia A yang di atur dalam Pasal 48 *jo* Pasal 50 PMNA No. 1997, adapun Susunan Panitia A terdiri dari :
- (a) Kepala Seksi Hak Atas Tanah merangkap Ketua/Anggota;
 - (b) Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah merangkap Anggota;
 - (c) Kasi Pengaturan Penguasaan Tanah merangkap Anggota;
 - (d) Kasi Penatagunaan Tanah merangkap Anggota;
 - (e) Lurah merangkap Anggota;
 - (f) Staf Pendaftaran Hak merangkap Anggota/Sekretaris.

Tugas-tugas Panitia A dalam pendaftaran tanah secara sporadic yang diatur dalam Pasal 83 PMNA No. 1997 adalah sebagai berikut :

- a. Meneliti data yuridis bidang tanah yang tidak lengkapi dengan alat bukti tertulis mengenai pemilikan tanah secara lengkap;

- b. Melakukan pemeriksaan lapangan untuk menentukan kebenaran alat bukti yang diajukan oleh pemohon pendaftaran tanah;
- c. Mencatat sanggahan/keberatan dan hasil penyelesaiannya;
- d. Membuat kesimpulan mengenai data yuridis bidang tanah yang bersangkutan;
- e. Mengisi daftar isian 201.

Untuk meneliti kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak, berupa Girik, Panitia A 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 yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan lamanya bertempat tinggal di daerah tersebut;
- c. Melihat keadaan bidang tanah di lokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain tanpa mendapatkan ijin yang bersangkutan, selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada diatas bidang tanah yang dapat digunakan sebagai

petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.

Penelitian oleh Panitia A untuk meneliti kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak di atas sesuai dengan Pasal 84 PMNA No. 1997.

Hasil penelitian data yuridis oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah atau Panitia A, dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas. (Pasal 85 PMNA No. 1997)

3) Setelah penelitian data yuridis selesai dilakukan, maka Panitia A menyerahkan daftar isian 201 yang sudah diisi kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, yang selanjutnya menyiapkan pengumuman data fisik dan yuridis.

3) Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dan Pengesahannya

a. Mengenai Peta Bidang Tanah hasil pengukuran yang akan diumumkan guna memenuhi ketentuan Pasal 26 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, dengan ini diumumkan data fisik dan yuridis di Kantor Pertanahan dan Kantor Lurah/Kepala Desa, yang memuat hal-hal sebagai berikut :

(a) Nama pemilik/pemohon hak;

(b) Peta Pendaftaran yang telah ditentukan oleh Kantor Pertanahan;

- (c) Peta Bidang Tanah Nomor yang telah diisi oleh Kantor Pertanahan;
 - (d) Objek lokasi tanah;
 - (e) Alas hak (berisikan tanah tersebut diperoleh dengan alat bukti misalkan Girik, persil nomor, dan luas tanah yang dimohon).
 - (f) Adanya jangka waktu pengumuman, dengan sistem sporadik ditentukan 60 hari oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah ditandatangani atas nama Kepala Pertanahan.
 - (g) Peta Bidang Tanah yang memuat Tanggal, Nomor, NIB (Nomor Identifikasi Bangunan) dengan nomor yang telah ditentukan oleh Kantor Pertanahan.
 - (h) Harus diumumkan di Kantor Pertanahan dan Kantor Lurah.
- b. Maksud pengumuman data fisik dan data yuridis yaitu :
- (a) Memberi kesempatan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan atas data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang dimohon pendaftarannya.
 - (b) Kepada pihak yang akan mengajukan keberatan, disampaikan secara tertulis, agar segera mengajukan gugatan ke Pengadilan;
 - (c) Apabila pengajuan keberatan melewati jangka waktu yang ditentukan, maka para pihak keberatan tidak akan dilayani.

- c. Pengumuman data fisik dan yuridis (daftar isian 201B) dilaksanakan dalam waktu 60 hari kerja sejak ditanda tangani oleh oleh Lurah/Kepala Desa;
- d. Setelah jangka waktu pengumuman selesai, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (daftar isian 202).

4) Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak

Berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis, sebagaimana diatur Pasal 26 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, setelah diumumkan selama 60 (enam puluh) hari, maka Panitia A, mengesahkan Hasil Penelitian Data Fisik dan Data Yuridis yang memuat :

- (a) Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis yang telah diisi oleh Kantor Pertanahan atau telah dibukukan;
- (b) Adanya pengesahan dari hasil penelitian data fisik dan data yuridis yang telah diumumkan di Kantor Kelurahan, yang telah dibukukan oleh Kantor Pertanahan;
- (c) Adanya penegasan hak atas tanah ditegaskan dalam konversinya misalkan menjadi Hak Milik;
- (d) Ada keberatan, tidak ada keberatan/dapat diselesaikan atau belum ada penyelesaian;

(e) Dibuat dan dikeluarkan oleh Kepala Pertanahan.

Untuk kegiatan-kegiatan pelaksanaan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis, dengan maksud :

- a. Bila hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap, sebagai alat buktinya berupa Girik, dengan dilampirkan surat pernyataan yang diketahui oleh Lurah/Kepala Desa.
- b. Sebaliknya apabila alat bukti tidak lengkap, tetapi ada saksi 2 (dua) orang yang mengetahui status tanah tersebut, serta Lurah/Kepala Desa mengeluarkan surat keterangan tentang alat bukti kepemilikan.

5) Pembukuan Hak.

Berdasarkan alat pembuktian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997, penegasan konversi dan pengakuan hak, wajib dibukukan didalam Buku Tanah. Adapun pengakuan hak dan konversi yang dibukukan dalam kegiatan pendaftaran tanah yaitu :

- a. Untuk hak atas tanah yang alat bukti tertulisnya berupa Girik ataupun Kutipan *Letter C* Kelurahan, yang telah mendapat penegasan konversi dan pengakuan hak yang dituangkan dalam Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Yuridis, dibukukan dalam buku tanah.
- b. Buku tanah memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur.

- c. Data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap;
- d. Penandatanganan buku tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan akan tetapi bila berhalangan demi pelayanan umum dapat juga ditanda tangani oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah.

6) Penerbitan Sertifikat.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak, sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah, Sertifikat akan diterbitkan apabila :

- (a) Sesuai dengan alat bukti dan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis tidak ada yang disengketakan;
- (b) Adanya pembuktian dokumen hak-hak lama dan dibukukan dalam buku tanah yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 diterbitkan Sertifikat;
- (c) Apabila data fisik dan data yuridis masih ada yang disengketakan, oleh pengadilan ataupun belum ada putusan, maka harus dibukukan dengan mencatatnya, dengan ini

Kantor pertanahan tidak akan menerbitkan Sertifikat sampai adanya suatu penyelesaian dari kedua belah pihak.

7) Penyajian Data Fisik dan Yuridis.

Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara, dalam penyajian data fisik dan yuridis, telah memenuhi ketentuan Pasal 33 dan Pasal 34 PP No. 24 Tahun 1997, dengan maksud :

- (a) Memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah memperoleh keterangan yang diperlukan;
- (b) Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah;
- (c) Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugas;
- (d) Informasi tentang data dalam daftar-daftar yang lain terbuka untuk umum dan dapat diberikan kepada pihak yang berkepentingan secara visual atau tertulis dalam bentuk Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT);

8) Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen

Mengenai penyimpanan data dan dokumen, telah sesuai ketentuan Pasal 184 – Pasal 186 Peraturan Menteri Negara

Agraria/BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu :

- (a) Untuk dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal atau disiapkan tempat khusus untuk dasar penyimpanan dan tetap berada di Kantor Pertanahan;
- (b) Data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.
- (c) Apabila dokumen tersebut diminta atas petunjuk pengadilan, maka cukup diperlihatkan saja, selain itu bisa juga diberikan salinan/kutipan kepada instansi lain yang memerlukan.

Dalam Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa Pendaftaran Tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Persyaratan permohonan sertifikat hak atas tanah yang ditentukan dalam Standar Prosedur Pengaturan dan Pelayanan (SPPP) di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional telah dibuat secara konstelasi hukum positif, terutama UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 serta Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, baik diproses secara sistematis melalui Panitia Ajudikasi ataupun Sporadik melalui pemilik tanah sendiri di Kantor Pertanahan.

Faktualnya, pada setiap pengajuan permohonan sertifikat kepemilikan hak atas tanah di Kantor Pertanahan yang lebih dahulu diperiksa dan diteliti adalah tiga persyaratan data, yaitu :

1. Pemilik, sebagai subjek hak;
2. Tanah, sebagai objek hak; dan
3. Surat, sebagai alas hak.

Untuk melengkapi pemeriksaan dan penelitian dengan tiga persyaratan data di atas diperlukan dua persyaratan data pendukung, yakni: ⁶¹

1. Tujuan Penggunaan Hak
2. Cara Perolehan Hak.

Hal ini dilakukan guna mengurangi risiko terjadi kesalahan prosedur penerbitan sertifikat hak atas tanah pada Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara. Alas hak yang dijadikan dasar dalam penerbitan sertifikat kepemilikan hak atas tanah di Kantor Pertanahan merupakan alat bukti yang dapat digunakan sebagai alat pembuktian yuridis atas kepemilikan atau penguasaan suatu bidang tanah, baik secara tertulis ataupun berdasarkan keterangan saksi untuk pertama kali terhadap alas hak sebagai alat bukti tersebut dapat dijadikan dasar untuk penerbitan sertifikat pada Kantor Pertanahan setempat.

Menurut ketentuan PP No. 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, alas

⁶¹ Hasil Wawancara dengan Langlang Resna Permagati, (Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 23 Mei 2012.

hak tersebut diberi istilah Data Yuridis, yakni keterangan mengenai status bidang tanah, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Alas pemilikan hak atas tanah yang dijadikan dasar penerbitan sertifikat kepemilikan hak atas tanah di Kantor Pertanahan merupakan satu alat bukti yang digunakan sebagai alat pembuktian data yuridis atas kepemilikan atau penguasaan suatu bidang tanah baik secara tertulis ataupun berdasarkan keterangan saksi.

Kegunaan dari alat bukti ini berdasarkan ketentuan Pasal 1865 KUH Perdata bahwa alat bukti hak dapat digunakan untuk:

- a. Mendalilkan kepunyaan suatu hak;
- b. Meneguhkan kepunyaan hak sendiri;
- c. Membantah kepunyaan hak orang lain;
- d. Menunjukkan kepunyaan hak atas suatu peristiwa hukum.

Dengan demikian, pembuktian hak atas tanah merupakan proses yang dapat digunakan pemegangnya untuk mendalilkan kepunyaan, meneguhkan kepunyaan, membantah kepunyaan atau untuk menunjukkan kepunyaan atas suatu pemilikan hak atas tanah dalam suatu perbuatan hukum tertentu.

Secara perdata, dengan adanya hubungan hukum yang mempunyai tanah dengan tanah yang dapat dibuktikan dengan penguasaan fisik secara nyata di lapangan atau ada alas haknya berupa data yuridis berarti telah dilandasi dengan suatu hak keperdataan, maka tanah tersebut telah berada dalam penguasaannya atau telah menjadi miliknya.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas maka jelaslah bahwa begitu mudah masyarakat untuk melaksanakan peralihan hak atas tanah tanpa mengetahui proses ataupun cara peralihan itu sehingga pada saat pendaftaran hak atas tanah tersebut pada Kantor Pertanahan maupun segala hal yang menyangkut tanah tersebut terhadap pihak lain pastilah terjadi kesulitan.

Bagi sebagian masyarakat yang telah mengetahui teknis dan tata cara peralihan hak atas tanah tentu tidak akan mau untuk melakukan transaksi jual beli tersebut dengan demikian mudahnya, apalagi jika tidak sesuai prosedur karena dapat menimbulkan sengketa atau konflik di kemudian hari.

Untuk melaksanakan suatu perbuatan hukum peralihan atau pelepasan hak atas tanah maka harus dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang untuk melaksanakan peralihan atau pelepasan hak atas tanah tersebut yaitu ke Kantor Kelurahan, Kantor Kecamatan ataupun ke Kantor Notaris guna menjamin kepastian hukum tentang peralihan hak atas tanah tersebut.

B. Hambatan-Hambatan yang Timbul Dalam Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti hak yang kuat, terhadap hak atas tanah untuk membuktikan sebagai pemilik hak atas tanah secara sah. Setelah dilakukan penelitian di wilayah Kelurahan Sukapura

dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, sebagian besar tanah yang ada di ketiga kelurahan tersebut adalah Tanah Milik Adat yang turun menurun, bukti kepemilikan adalah berupa Girik, sebagai dasar untuk peralihan hak, seperti jual beli, hibah, pewarisan.

Berdasarkan hasil penelitian di Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, masih banyak peralihan hak yang belum didaftarkan ke Kantor Pertanahan atau terjadi mutasi-mutasi Girik. Minimnya bukti penguasaan hak atas tanah dan kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya bukti kepemilikan tanah, muncul hambatan-hambatan lain yang sering menjadi problema bagi masyarakat untuk perolehan hak atas tanah, yaitu :

1. Ditinjau dari segi umum yaitu :

- a. Kutipan buku *Letter C* Kelurahan, sebagai hasil pendataan pencatatan tahun 1950, terbatasnya pendataan saat itu, dan tanah-tanah belum optimal masih dalam keadaan terlantar, sehingga Lurah hanya mendata pemilik yang menempati dan jumlah penduduk yang masih minim. Dengan terbatasnya pencatatan Buku *Letter C*, masyarakat yang akan mengajukan permohonan hak atas tanah sering kesulitan untuk meminta informasi tentang status tanah dan keadaan tanah;

- b. Kutipan buku *Letter C* merupakan salah satu persyaratan dalam pengajuan permohonan pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan, untuk memperoleh Sertifikat Hak Milik. Akibat tanah milik adat yang tidak disertai dengan Kutipan Buku *Letter C*, untuk permohonan hak atas tanah akan dianggap sebagai Tanah Negara, Masyarakat akan sangat dirugikan dan status tanahnya akan menjadi Hak Guna Bangunan bukan Hak Milik. Buku *Letter C* sangat membantu permohonan hak atas tanah bagi masyarakat, sehingga tanah mereka tidak menjadi Tanah Negara.
- c. Banyaknya mutasi-mutasi Girik yang dikeluarkan oleh Kantor Pajak, dan tidak pernah dilaporkan ke Lurah. Untuk menghindari terjadinya mutasi, sejak tahun 1993 tidak ada lagi mutasi Girik dengan tujuan untuk menghindari terjadinya sengketa, tumpang tindih atau adanya salah penunjukan tentang objek atas tanah tersebut. Masyarakat Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, menganggap Girik merupakan bukti kepemilikan tanah, sehingga apabila terjadi peralihan hak seperti jual beli, bukannya didaftarkan di Kantor Pertanahan melainkan dimutasikan dengan Girik. Mutasi Girik mengakibatkan sulitnya pembuatan riwayat tanah/surat keterangan, karena mutasi Girik bukan merupakan hasil suatu pendataan akan

tetapi hanya berupa catatan-catatan yang dikeluarkan oleh Kantor Pajak.

- d. Apabila peralihan hak tidak bisa menunjukkan asal-usul perolehannya, maka riwayat tanah yang berdasarkan Kutipan *Letter C* Kelurahan tidak akan bisa dibuat, sehingga untuk proses pensertifikatan akan terjadi kendala, dan pihak pemohon harus mencari asal-usul atas peralihan haknya sampai ketemu asal perolehannya.
 - e. Adanya suatu kesalahan dalam pencatatan Kutipan *Letter C*. Sebagai contoh pemilik tanah akan mengalihkan haknya kepada pembeli, tetapi Kepala Kelurahan salah mencatat dalam Kutipan *Letter C* Kelurahan. Apabila pemilik akan mengajukan permohonan pengakuan hak atas tanah, sebelumnya meminta riwayat tanah/surat keterangan setelah dicocokkan Buku *Letter C* Kelurahan tidak terdapat nama pemilik tersebut, karena terjadi kesalahan, maka Lurah berkewajiban untuk mengoreksi atau membetulkan kesalahan dalam pencatatan dalam Buku *Letter C* Kelurahan tersebut.
 - f. Kutipan *Letter C* Kelurahan sebagai acuan untuk pencocokan Girik dan dianggap sebagai alat bukti bagi masyarakat Adat dan masyarakat menganggap sebagai kepemilikan tanah.
2. Ditinjau dari segi Peralihan Hak Atas Tanah.
 - a. Sebelum dibuatkan di hadapan PPAT, dengan alat-alat bukti berupa Girik, terlebih dahulu dibuatkan Riwayat Tanah atau Surat Keterangan

yang diketahui Lurah. Dengan terpenuhinya persyaratan tersebut sangat memudahkan masyarakat untuk mengajukan permohonan pengakuan hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan.

- b. Peralihan hak atas tanah seperti jual beli, hibah dan pewarisan serta akta-akta yang belum didaftarkan atau mutasi Girik yang sering terjadi di lingkungan masyarakat tanpa didaftarkan di Kantor Pertanahan, sehingga untuk pengajuan permohonan hak atas tanah, khususnya dalam pembuatan surat keterangan sangat kesulitan.
- c. Akta-akta yang telah dibuat di hadapan PPAT, dengan dasar alat bukti Girik, tanpa dibuat asal-usul mengenai perolehannya.

Selain hambatan tersebut di atas, hambatan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dalam melaksanakan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah adalah :⁶²

- a. Hambatan dari pihak pemerintah sendiri, yaitu keterbatasan dana pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah secara sistematis.

Penjelasan Umum UUPA angka IV antara lain disebutkan, bahwa Pasal 19 ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi. agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-cadaster*" yang artinya bertujuan menjamin kepastian hukum.

Untuk mencapai tujuan tersebut UUPA telah mengatur pendaftaran tanah dalam Pasal 19 ayat (1), berbunyi "untuk menjamin kepastian hukum

⁶² Hasil Wawancara dengan Langlang Resna Permagati, (Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 23 Mei 2012.

oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Pendaftaran tanah tersebut dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA 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.

Sedangkan Pasal 23, 32 dan 38 UUPA ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu.

Sesuai dengan tujuannya yaitu memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan. Jika tidak diwajibkan maka diadakannya pendaftaran tanah yang terang akan memerlukan banyak tenaga, alat dan biaya itu, tidak akan ada artinya sama sekali. Demikian disebutkan dalam Penjelasan Umum angka IV UUPA.

Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya, maka akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota dari yang sosial ekonominya relatif lebih baik, kemudian lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Negara.

Menurut Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Dana merupakan hambatan Pemerintah dalam melaksanakan pendaftaran tanah.

b. Hambatan dari pemilik tanah

Praktek di lapangan menunjukkan bahwa salah satu faktor penghambat suksesnya pelaksanaan pendaftaran tanah bekas hak milik adat, khususnya di Kota Administrasi Jakarta Utara adalah rendahnya tingkat kesadaran hukum dari masyarakat pemilik tanah untuk mendaftarkan tanahnya melalui pendaftaran secara sporadik.

Rendahnya tingkat kesadaran hukum dari sebagian masyarakat Kota Administrasi Jakarta Utara tentang masalah pensertifikatan tanah tercermin dari hasil penelitian data primer yang penulis lakukan dengan menggunakan kuesioner. Adapun yang menjadi alasan dari masyarakat yang belum bersedia mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan antara lain karena:

1. Cukup dengan *Letter C*, Girik;
2. Belum ada kebutuhan yang mendesak;
3. Biaya tinggi dan prosesnya lama.

Dari alasan-alasan yang dikemukakan oleh masyarakat yang belum bersedia melakukan pendaftaran tanahnya ke Kantor Pertanahan guna memperoleh bukti hak, menunjukkan bahwa alasan-alasan tersebut

dikemukakan karena kurangnya kesadaran hukum masyarakat akan arti pentingnya pendaftaran tanah itu baik bagi pemilik tanah maupun pihak ketiga yang berkepentingan.

Apabila dianggap prosedur pendaftaran tanah itu panjang, disebabkan pendaftaran suatu bidang tanah harus dilalui prosedur-prosedur tertentu yang harus dilakukan secara teliti dan cermat mengingat sebagai bukti dari pendaftaran tanah akan dikeluarkan sertifikat hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemilik tanah. Semuanya dilakukan dengan tujuan untuk melindungi dan memberi kepastian hukum bagi pemegang hak agar terhindar dari sengketa di kemudian hari.

Pendaftaran hak atas tanah untuk pertama kalinya memang memerlukan waktu, karena dimulai dari pengumpulan data fisik yaitu menentukan letak tanah, penetapan batas-batas (harus dengan persetujuan pemilik tanah yang berbatasan), luasnya sampai pengumpulan data yuridis yaitu berupa bukti-bukti pemilikan, setelah itu data fisik dan data yuridis yang dikumpulkan tersebut diumumkan guna memberi kesempatan kepada pihak yang merasa keberatan tentang pendaftaran tanah tersebut. Jika tidak ada yang keberatan baru sertifikat atas tanah tersebut dikeluarkan, semua proses tersebut tentu memerlukan waktu.

C. Upaya yang Dilakukan Oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara Dalam Mengatasi Hambatan-Hambatan yang Timbul Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pengakuan Hak Atas Tanah

Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, telah mengamanatkan bahwa: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Peraturan Pemerintah dimaksud adalah PP No. 24 Tahun 1997 (sebelumnya adalah PP No. 10 Tahun 1961), yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pensertifikatan tanah itu sendiri merupakan realisasi dan konkretisasi dari Catur Tertib di Bidang Pertanahan sehingga pensertifikatan tanah merupakan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah merupakan tanda bukti hak yang kuat. Pensertifikatan tanah juga dimaksudkan untuk mencegah dan menghindari perselisihan, segala kemungkinan keresahan, ketegangan, perselisihan dan pertikaian, dengan meletakkannya pada landasan hukum yang berlaku.

Bagi pemilik tanah Hak Milik, dengan adanya sertifikat tanah itu memastikan haknya atas tanahnya, dan selanjutnya dapat dikelola dan digarap

dengan sebaik-baiknya, dimanfaatkan dengan seefektif dan seefisien mungkin untuk meningkatkan taraf hidupnya.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa bagi sebagian masyarakat Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Marunda Kecamatan Cilincing serta Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Kota Administrasi Jakarta Utara, pendaftaran tanah belum menjadi suatu kewajiban bagi diri mereka karena mereka beranggapan bahwa petuk D atau Girik sudah mencukupi sebagai alat bukti kepemilikan tanah mereka.⁶³ Pemahaman tentang pentingnya sertifikat sebagai bukti yang sah dan kuat menurut Hukum Agraria di Indonesia pada masyarakat Kota Administrasi Jakarta Utara dapat dikatakan sangat rendah.

Mereka tidak memahami bahwa dengan adanya sertifikat, maka hak dan kewajiban mereka sebagai pemilik tanah secara hukum dilindungi oleh Negara. Sebagai bukti kepemilikan tanah, mereka hanya bersandar kepada akta jual beli di bawah tangan dan Girik. Mereka mempunyai pandangan bahwa selama tanah tersebut secara fisik berada dalam penguasaan mereka, baik ditinggali, diwariskan atau dipergunakan oleh orang lain dengan sepengetahuan mereka (dikontrak, disewa atau penggunaan hak yang sejenis), maka mereka memiliki hak penuh atas tanah tersebut.

Pada prinsipnya minat masyarakat untuk menyertipikatkan tanahnya merupakan suatu tindakan untuk melakukan suatu pilihan (*choice*) atas suatu

⁶³ Hasil Wawancara dengan Langlang Resna Permagati, (Staf Subsidi Peralihan Hak, Pembebanan Hak Dan PPAT, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara), pada tanggal 23 Mei 2012.

tindakan pengambilan keputusan.⁶⁴ Minat (*interest*) adalah suatu kecenderungan bertingkah laku yang terarah terhadap objek, kegiatan atau pengalaman tertentu; kecenderungan ini berbeda dalam intensitasnya pada setiap individu.⁶⁵

Tindakan pengambilan keputusan itu, secara umum diartikan sebagai pemilihan antara berbagai alternatif, yang dalam prosesnya mencakup tiga tahap yakni:

1. Menemukan lingkungan di mana permasalahan itu timbul;
2. Menemukan dan menganalisis berbagai alternatif; dan
3. Melakukan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

Secara singkat, tindakan pengambilan keputusan adalah proses yang dinamis, yang menyangkut waktu yang lampau, sekarang, dan masa yang akan datang. Dengan demikian jelaslah bahwa minat untuk mensertifikatkan tanah adalah suatu tindakan pengambilan keputusan untuk melakukan perbuatan hukum tertentu, dalam hal ini sertifikasi tanah.

Minat seseorang/ masyarakat untuk menyertifikatkan tanah bisa didasarkan pada informasi tertentu yang didapatkannya yang dapat mendorongnya untuk melakukan sertifikasi tanah. Informasi tersebut bisa mengenai manfaat sertifikat tanah, tujuan dari sertifikasi tanah, tentang biaya, dan jangka waktu pendaftaran sampai dikeluarkannya sertifikat tanah. Sehingga dengan penelitian ini akan dilihat, apakah ada hubungan antara

⁶⁴ "Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya", Seminar Nasional Kerjasama Badan Pertanahan Nasional dan Fakultas Hukum UGM, (Yogyakarta : 1992), hlm. 54.

⁶⁵ Enslikopedia Indonesia, (Jakarta: 1984), hlm. 2684.

tingkat pengetahuan masyarakat tentang manfaat sertifikat tanah, tujuan sertipikasi tanah, persepsinya tentang biaya, dan tentang jangka waktu pendaftaran sampai dikeluarkannya sertifikat tanah, atau apakah ada faktor kebutuhan yang lebih menentukan pilihan seseorang untuk melakukan sertipikasi tanah.

Walaupun pendaftaran tanah yang hendak dilaksanakan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 yang disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 merupakan *Legal Cadaster* (bukan *fiskale cadaster*), namun di kalangan rakyat tertentu tidak mendapat sambutan yang positif.

Kurangnya pemahaman masyarakat yang berakibat pada rendahnya tingkat kesadaran hukum antara lain disebabkan karena kurangnya informasi dan penyuluhan dari Pemerintah kepada masyarakat mengenai arti penting dan manfaat pendaftaran tanah.

Didaftarkan suatu hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan maka ada kepastian hukum tentang letak, batas-batasnya, luasnya, jenis haknya dan pemiliknya. Karena sebagai tanda bukti pendaftaran hak atas tanah tersebut, pemegang hak akan memperoleh sertifikat hak atas tanah.

Sertifikat hak atas tanah tersebut pemilik dengan mudah dapat membuktikan bahwa ia adalah pemilik dari bidang tanah yang terdaftar di dalam sertifikat tersebut. Kepastian tentang letak, batas-batas, luas tanah, jenis haknya dan siapa pemiliknya tentu sulit diperoleh jika suatu hak atas tanah belum didaftarkan di Kantor Pertanahan.

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah dengan cara memberikan suatu penyuluhan hukum kepada masyarakat berkenaan dengan pentingnya pelaksanaan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah tersebut yang dilakukan baik melalui surat kabar, brosur-brosur, media masa, ceramah-ceramah dan lain-lain, sehingga masyarakat akhirnya benar-benar mengerti dan sadar betapa pentingnya pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah dan juga memberikan kemudahan dalam memenuhi persyaratan atau kelengkapan dokumen bukti penguasaan tanah yang dijadikan dasar permohonan pengakuan hak atas tanah yang minim di antaranya dengan Laporan Kehilangan dari pihak kepolisian dan Surat Kesaksian untuk berkas yang hilang.

Tentang alasan mahal biaya pembuatan sertifikat. sebenarnya kurang beralasan, karena jika diperhatikan Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Segala biaya yang dikeluarkan oleh seseorang yang hendak mendaftarkan tanahnya telah diatur dengan PP No. 13 Tahun 2010 dengan memperhatikan asas "terjangkau". Kalaupun dalam praktek sering didengar keluhan dari masyarakat tentang mahal biaya pembuatan sertifikat hak atas tanah itu lebih merupakan ulah

oknum tertentu dan intinya sangat bertentangan dengan maksud pembuat undang-undang.

Dalam ketentuan Pasal 16 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan, bahwa atas permohonan yang bersangkutan, Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya pendaftaran tanah, jika pemohon dapat membuktikan tidak mampu membayar biaya tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah yang melalui pengakuan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Administratif Jakarta Utara belum tercapai seperti yang diatur dalam ketentuan undang-undang yang berlaku. Dalam kenyataannya masyarakat di wilayah Kota Administrasi Jakarta Utara belum mengerti proses perolehan hak atas tanahnya, sehingga mereka tidak mengurus permohonan haknya ke Kantor Pertanahan dan mereka sudah merasa cukup dengan bukti kepemilikan berupa Surat Perjanjian Jual Beli yang dibuat hanya di bawah tangan meskipun Buku *Letter C*, sebagai alat bukti permulaan sesuai Pasal 1866 KUH Perdata dan Pasal 164 HIR, untuk memperoleh suatu hak atas tanah dalam melakukan pendaftaran atas tanah dimana tanah-tanah tersebut sebagai tanah-tanah yang tunduk terhadap Hukum Adat. Berkaitan dengan kutipan *Letter C*, yang dipegang oleh masyarakat masih banyak yang belum memahami bahwa Kutipan *Letter C*, atau *Girik* sebenarnya hanya sebagai dasar penarikan pajak. Pemilik bukti kutipan *Letter C* sering kali menganggap bahwa *Girik* itu sebagai bukti kepemilikan atas tanah.

2. Hambatan yang ditemui dalam proses pendaftaran kutipan buku *Letter C* dalam memperoleh hak atas tanah adalah bahwa dengan memiliki kutipan *Letter C* itu perlu lebih teliti dalam proses tahapan-tahapan prosedur pendaftarannya, karena obyek atas tanah yang menjadi bagian yang penting dalam pendaftaran tanah itu sering kali tidak sesuai antara luas, batas dan kadang tumpang tindih kepemilikannya. Juga berkaitan dengan salah penunjukan atas kutipan *Letter C* yang dipunyai dengan kenyatannya, sehingga antara hak atas tanah yang dimiliki secara pribadi dengan hak yang dimiliki orang lain yang lokasi tanahnya berdekatan itu jelas.
3. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Administratif Jakarta Utara dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pengakuan hak atas tanah dengan cara memberikan suatu penyuluhan hukum kepada masyarakat berkenaan dengan pentingnya pelaksanaan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah tersebut yang dilakukan baik melalui surat kabar, brosur-brosur, media masa, ceramah-ceramah dan lain-lain, sehingga masyarakat akhirnya benar-benar mengerti dan sadar betapa pentingnya pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah tersebut dalam lalu lintas hukum dewasa ini serta memberikan kemudahan dalam memenuhi persyaratan atau kelengkapan dokumen bukti penguasaan tanah yang dijadikan dasar permohonan pengakuan hak atas tanah yang minim diantaranya dengan

Laporan Kehilangan dari pihak kepolisian dan Surat Kesaksian untuk berkas yang hilang.

B. Saran

1. Hendaknya Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara perlu lebih intensif melakukan penyuluhan secara langsung maupun media massa serta efisiensi dalam birokrasi dalam proses pendaftaran tanah, sehingga kesadaran hukum masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya akan meningkat.
2. Agar pemerintah khususnya melalui Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara untuk meningkatkan program Sertifikasi Masal Swadana (SMS) maupun Proyek Operasi Daerah (Proda) dan menerbitkan peraturan-peraturan untuk mendukung peraturan pendaftaran tanah.
3. Perlu adanya penerapan asas akurasi sebagai salah satu asas dalam pendaftaran tanah, untuk menghindari munculnya masalah berkaitan dengan pendaftaran tanah.

Daftar Pustaka

A. Buku-Buku

- AP. Parlindungan. *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1994).
- , *Pengembangan Hak Ulayat Dalam Hukum Pertanahan*. (Jakarta : Proyek BPHN, 1997).
- , *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997*. (Bandung : Mandar Maju, 1999).
- Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta : Gunung Agung, 2002),
- Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*. (Jakarta : Raja Grafindo, 2001).
- Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanannya, Jilid 1, Hukum Tanah Indonesia*. (Jakarta : Djambatan, 2008),
- Chadjiah Dalimunthe, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Pelaksanaannya*, (Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2000),
- D. Bidara, dan Martin P Bidara, *Ketentuan Perundang-undangan Yurisprudensi dan Pendapat Mahkamah Agung RI tentang Hukum Acara Perdata*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1984),
- Effendi Perangin-angin, *401 Pertanyaan dan Jawaban tentang Hukum Agraria*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1986),
- , *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Rajawali Press, 1987),
- Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda Teori dan Praktik Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan I, (Bandung : Mandar Maju, 2004),

- Irawan Soehartono. *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. (Bandung : Remaja Rosda Karya, 1999).
- M. Solly Lubis, *Beberapa Pengertian Umum Tentang Hukum*, (Medan : Program Studi Ilmu Hukum Sekolah Pasca Sarjana USU, 2004),
- Mariam Darus Badruzarnan, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung : Aneka, 1981),
- Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung : Mandar Maju, 2008),
- R. Soeprpto, *Undang-undang Pokok Agraria dalam Praktek*, (Jakarta : CV. Mitra Sari, 1986),
- Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. (Jakarta: Ghali Indonesia, 1990),
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta : UI, 1982).
- , *Penegakan Hukum*, (Jakarta, Binacipta, 1983),
- Soedharyo Soimin. *Status Hak dan Pengadaan Tanah*. (Jakarta : Sinar Grafika, 1993),
- Suhadi dan Rofi Wahasiswa, *Buku Ajar Pendaftaran Tanah*, (Semarang : Universitas Negeri Semarang, 2008),
- Suharsimi Arikunto. *Prosedur Penelitian*, Cet. 8. (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 1992).
- Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007),
- Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum (Terjemahan Inleding tot de Studies van het Nederlands Recht*, Cetakan ke-4 oleh M. Oetarid Sadino), Jakarta: Noordhoff-kolff NV, 1958),
- Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda*, (Jakarta: Intermasa, 1980),
- Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta : Sinar Grafika, 2009).

B. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

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 Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu

C. Artikel, Makalah dan Internet

“azas-azas_dalam_pendaftaran_tanah”,
www.ocw.usu.ac.id/...PENDAFTARAN-TANAH.../kn.603_slide_5.,

Bintatar Sinaga, “Keberadaan Girik Sebagai Bukti Surat Tanah”,
www.kompas.com,

Cris Lunnay dan Herman Soesangobeng, “Status Reformasi Pertanahan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Proyek Administrasi Pertanahan dengan Perspektif Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat”, *Seminar Nasional Pertanahan*, (Bandung),

“*Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya*”, Seminar Nasional Kerjasama Badan Pertanahan Nasional dan Fakultas Hukum UGM, (Yogyakarta : 1992),

Soelarman Brotosoelarno, “Aspek Teknis dan Yuridis Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997”. *Seminar*

*Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak yang
Terkait, (Yogyakarta, 1994),*

<http://tatagunatanah.blogspot.com/2008/08/kebijakan-dlm-penatagunaan-tanah.html>,

<http://pendaftaran-tanah.blogspot.com/2008/08/pelaksanaan-pendaftaran-tanah.html>,