

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG KEPEMILIKAN TANAH

#### A. Pengertian dan Sejarah Kepemilikan Tanah

Kepemilikan berasal dari kata milik yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti: Pertama, Kepunyaan. Kedua, Hak. Jika ditambahi dengan tambahan (PE dan AN) pe-milik-an berarti : Pertama, proses memiliki. Kedua, perbuatan memiliki. Ketiga, cara memiliki. Jika ditambahi dengan tambahan (KE – PE dan AN) ke-pe-milik-an berarti: hasil dari proses, perbuatan dan cara memilik.<sup>24</sup>

Anita D.A mengatakan, lahirnya hak kebendaan kepemilikan tanah atas nama pemohon yang dijamin oleh undang-undang dan mengikat pihak ketiga ialah ditandai dengan munculnya sertifikat atas nama pemohon yang tercantum pada buku tanah atau sertifikat tersebut.<sup>25</sup> Sehingga jika akan dilakukan jual-beli/pemindahan hak atas tanah, calon pembeli/pihak ketiga yang ingin membeli tanah tersebut wajib untuk mengetahui nama yng tertera pada buku tanah/sertifikat tersebut. Oleh karena itu, pemegang hak atas tanah dapat membuktikan haknya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Djuhaendah Hasan berpendapat bahwa, pemegang hak kepemilikan atas tanah ialah yang namanya tertera pada buku tanah yang dipegang oleh Badan

<sup>24</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan Balai Pustaka, 1999. Halaman 655.

<sup>25</sup> Anita D.A, *Penelitian Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, PT Alumni

Pertanahan Nasional maupun petikan sertifikat tanah yang dipegang oleh pemilik yang namanya tertera dan menjadi kekuasaan langsung atas suatu benda serta dapat dipertahankan terhadap siapapun.<sup>26</sup>

Islam memandang bahwa, segala sesuatu yang ada di langit dan bumi (termasuk tanah) hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah SWT (artinya), "Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk)." (*QS An-Nuur* [24] : 42). Allah SWT juga berfirman (artinya), "Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu." (*QS Al-Hadid* [57] : 2).

Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT (artinya), "Dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya." (*QS Al-Hadid* [57] : 7). Menafsirkan ayat ini, Imam Al-Qurthubi berkata, "Ayat ini adalah dalil bahwa asal-usul kepemilikan (*ashlul milki*) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (*tasharruf*) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT." (Tafsir Al-Qurthubi, Juz I hal. 130).

Ahli Hukum Islam (*Fuqoha'*) memberikan batasan-batasan *syar'i* "kepemilikan" dengan berbagai ungkapan yang memiliki inti pengertian yang sama. Di antara yang paling terkenal adalah definisi kepemilikan yang mengatakan bahwa "milik" adalah hubungan khusus seseorang dengan sesuatu

<sup>26</sup> Djuhaendah Hasan (et. Al), *Laporan Tim Permusan Harmonisasi Hukum Kebendaan Menuju Hukum Kebendaan Nasional*, Proyek Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional. Jakarta: DBPN, 1994. Kholimati, 1994/1995. Halaman 6

(barang) dimana orang lain terhalang untuk memasuki hubungan ini dan si empunya berkuasa untuk memanfaatkannya selama tidak ada hambatan legal yang menghalanginya.<sup>27</sup>

Muhammad Ghazali berpendapat bahwa, pada zamannya Nabi Muhammad SAW, beliau mereformasi dasar-dasar kepemilikan tanah yang sebelumnya berasaskan kekuatan dan kekuasaan. Rasulullah SAW mulai menerapkan sistem pengelompokan dalam kepemilikan tanah, air dan padang gembala. Hal ini dapat di lihat pada hadisnya { "الناس شركاء في الكلاء و الماء و النار } artinya, "Pengelompokan dalam kepemilikan tanah di bagi menjadi dua. kepemilikan individu dan kepemilikan umum".<sup>28</sup>

M.Sayauqie al Fanggari menguraikan Hadis tersebut bahwa kepemilikan tanah individu di bagi menjadi tiga .<sup>29</sup>

1. Tanah yang pemiliknya masuk Islam pada zaman Nabi SAW tetap menjadi hak sang pemilik. Contoh, tanahnya kaum Anshor,
2. Tanah *ghanimah* yang diambil dari Yahudi Bani Quraizah dan Yahudi Khaibar yang dibagikan pada para pejuang secara individual.
3. Tanah *Qata'i'*. Atau tanah terlantar yang kemudian dikelola oleh individu muslim .

Skema kepemilikan umum adalah tanah-tanah Huma, Tanah milik rasul SAW yang berasal dari *Fai'* dan *Shadaqah* seperti tanah *Hawaith Mukhiraq* <sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Yuanda Kusuma, *Hukum Kepemilikan Tanah dari masa Nabi hingga Susilo Bambang Yudoyono*, 11 Mei 2012, halaman 3 <http://www.scribd.com/doc/93175596/Hukum-Kepemilikan-Tanah-Dari-Nabi-Hingga-Sby> (19:00)

<sup>28</sup> Muhammad Ghazali, *الإسلام و الأوضاع الاقتصادية*, Dar al Qalam Damaskus, 2000. Hal 41.

Tanah-tanah perkebunan yang berasal dari daerah yang telah ditaklukkan oleh umat Islam setelah wafatnya Nabi SAW seperti Irak, Syam dan Mesir, dan juga tanah *wakaf* yang termasuk dalam kepemilikan umum.

Skema-skema di atas, dapat disimpulkan bahwa di zaman Nabi SAW, asas dasar kepemilikan tanah dan pemanfaatannya berdasarkan pada kaidah kemaslahatan, dan negara memiliki peranan penting dalam penentuan kepemilikan tanah. Jika tanah tersebut memiliki sumber daya yang dibutuhkan oleh orang banyak, maka kepemilikannya menjadi kepemilikan umum atau dimiliki oleh negara. Kepemilikan individu dalam Islam tetap diakui dan dihargai. Meskipun demikian, tidak berarti sang pemilik dapat menggunakannya dengan bebas dan tanpa ikatan. Karena dalam Islam, kepemilikan individu masih terikat dengan aturan-aturan lain semisal, *zakat* dan waris.

Indonesia sejarah kepemilikan tanahnya berbeda dengan sejarah kepemilikan yang dikenal di negara-negara kerajaan, seperti Inggris dan Malaysia.<sup>31</sup> Sekalipun belakangan Belanda memperlakukan model kepemilikan tanah sama seperti di negaranya, hal tersebut hanya karena keinginan Belanda untuk memudahkannya menguasai tanah negara ini sehubungan dengan misi dagangnya (*leverentien* dan *contingenten*).<sup>32</sup>

Belanda memperlakukan Raja adalah pemilik tanah sebagaimana yang dikenal dengan teori "semua yang terdapat di kolong langit adalah kepunyaan Raja", sehingga ketika dia akan membutuhkan tanah di negara ini mereka hanya

<sup>30</sup> *Ibid.*, 158.

<sup>31</sup> Simpson, *A History of The Land Law*, Second Edition (Oxford : Printed in Great Britain at the University Printing House, 1986), halaman. 2

<sup>32</sup> ...

menghubungi raja atau minta izin kepada raja agar mereka dapat menguasai tanah untuk kepentingan usahanya di negara ini.<sup>33</sup>

Pasal 737 Kitab Undang-undang Hukum Perdata Islam, yang saya kutip dari bukunya Adrian S (*Sertifikat Hak Atas Tanah* 2012;1) pada zaman Kekhalifan Turki Usmani, sertifikat adalah bentuk sebuah pengakuan yang dikonkritkan sebagai kepemilikan tanah. Demikian juga di negara seperti Inggris, sertifikat merupakan pengakuan hak-hak atas tanah seseorang yang diatur dalam Undang-undang Pendaftaran Tanah (*Land Registrations Act 1925*).<sup>34</sup>

Orang atau badan hukum sebelum disebut sebagai pemilik hak atas suatu bidang tanah, maka sudah seharusnya sebidang tanah tersebut untuk di daftarkan kepemilikannya, untuk mendapat pengakuan dari negara dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, sebelum lebih jauh pembahasan, hemat penulis akan lebih bijaksana apabila penulis terlebih dahulu membahas mengenai jenis-jenis hak atas tanah menurut hukum Pertanahan di Indonesia.

## **B. Jenis-Jenis Kepemilikan Tanah**

Boedi Harsono (*Hukum Agraria Indonesia* 2008), berdasarkan pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria, sistematika hak-hak atas tanah didasarkan pada sistematika hukum adat. Sesungguhnya, yang benar-benar hak atas tanah hanyalah:

### **1. Hak Milik (HM);**

<sup>33</sup> A.P Parlindungan, 1993. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung. Mandar Maju, Halaman. 5.

<sup>34</sup> Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah, op. cit*, Halaman.1.atau (Pasa1737 Kitab Undang-undang Hukum Perdata Islam (zaman Kekhalifan Turki Usmani Versi Mazhab Hanafi), Terjemahan Tajul Arifin, Achmad Suhirman, Djuhudijat Ahmad S., dan Deding Ishak Ls.,

2. Hak Guna Bangunan (HGB);
3. Hak Guna Usaha (HGU);
4. Hak Pakai (KP);
5. Hak Sewa (HS).

Pasal 16 (1 f dan g) hak membuka tanah (HMT) dan Hak memungut Hasil Hutan (HMHH) bukan hak atas tanah dalam arti yang sebenarnya, karena tidak memberi wewenang. Untuk menggunakan tanah, seperti yang dimaksud dalam Pasal 4 (2) Undang-Undang Pokok Agraria.<sup>35</sup>

1. Hak Milik (HM)

- a. Pengertian Hak Milik.

Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria yang dimaksud dengan Hak Milik adalah: “ Hak turun- temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah dengan mengingat fungsi sosial, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”.

Hak Milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak “mutlak”, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai Hak Eigendom . Dengan demikian, maka Hak Milik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Bogor Ghalia Indonesia 2010. Halaman.69.

<sup>36</sup> Ali Achmad C Homzah, 2002. *Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara*, Jakarta, PRESTASI PUSTAKA, Hal. 56

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

b. Subyek dan Obyek Hak Milik.

Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, maka yang dapat mempunyai Hak Milik adalah :

- 1) Warga negara Indonesia;
- 2) Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 8 tahun 1963 yang meliputi :
  - a) Bank-bank yang didirikan oleh negara;
  - b) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang

c) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;

d) Badan Hukum Sosial

Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria, menentukan bahwa "Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik, karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan. Demikian pula warga negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu, di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu, Hak Milik tersebut tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum, dengan ketentuan Hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung".

Khusus terhadap kewarganegaraan Indonesia, maka sesuai dengan Pasal 21 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria ditentukan bahwa "selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 Pasal ini".

Kesimpulannya bahwa yang berhak memiliki hak atas tanah dengan Hak Milik adalah hanya Warga negara Indonesia



c. Terjadinya Hak Milik.

Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa “terjadinya Hak Milik menurut Hukum Adat diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa selain cara sebagaimana diatur dalam ayat (1), Hak Milik dapat terjadi karena :

- 1) Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
- 2) Ketentuan undang-undang.

Hal ini bertujuan agar supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Hal ini berkaitan dengan Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa “Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan Sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada Hukum Agama “.

d. Hapusnya Hak Milik

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria Hak Milik dapat hapus oleh karena sesuatu hal, meliputi ;

1) Tanah yang jatuh kepada negara oleh karena :

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

2) Tanahnya musnah.

## 2. Hak Guna Bangunan (HGB)

### a. Pengertian Hak Guna Bangunan

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

Pernyataan Pasal 35 ayat (1) tersebut mengandung pengertian bahwa pemegang HGB (hak guna bangunan) bukanlah pemegang hak milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Sehubungan dengan hal tersebut, Pasal 37 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa HGB (hak guna bangunan) dapat

pemerintah. Selain itu HGB (hak guna bangunan) dapat terjadi di atas sebidang tanah Hak Milik yang dikarenakan adanya perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

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

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

b. Subyek dan Obyek Hak Guna Bangunan.

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

ayat (1) Pasal ini, dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat”.

Ketentuan tersebut berlaku juga bagi pihak lain yang memperoleh Hak Guna Bangunan jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika HGB (hak guna bangunan) yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

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

Ketentuan Pasal 21 PP No.40 Tahun 1996, maka tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah Tanah Negara,

dapat diketahui pula bahwa obyek dari HGB adalah Tanah Negara, tanah hak pengelolaan dan tanah Hak Milik dari seseorang.

Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan, diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 22 dan Pasal 23 PP No. 40 Tahun 1996, dan pada dasarnya HGB (hak guna bangunan) yang diberikan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan diberikan berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, dengan memperhatikan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

c. **Jangka Waktu Hak Guna Bangunan**

Ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria, Hak Guna Bangunan diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun lagi, selain itu HGB (hak guna bangunan) dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Mengenai jangka waktu pemberian HGB juga diatur dalam Pasal 25 (1) Undang-Undang No. 40 tahun 1996 pada menyebutkan bahwa :  
"Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun"

Ayat (2) selanjutnya menyatakan bahwa : “Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan diatas tanah yang sama”.

Lebih lanjut dinyatakan dalam Pasal 29, disebutkan bahwa :

- 1) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun.
- 2) Atas kesepakatan antara pemegang Hak Guna Bangunan dengan pemegang Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik dapat diperbaharui dengan pemberian Hak Guna Bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan.

Ketentuan Pasal 25 dan Pasal 29 menerangkan bahwa HGB (hak guna bangunan) yang diberikan diatas Tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang selama 20 tahun kemudian, sedangkan HGB (hak guna bangunan) yang diberikan diatas tanah Hak Milik tidak dapat diperpanjang melainkan hanya diperbaharui setelah berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam pemberiannya tersebut.

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

- 1) Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan,

- 2) Syarat-syarat pemberian hak, dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- 3) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;
- 4) Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

d. Hapusnya Hak Guna Bangunan.

Ketentuan mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan di atur dalam Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria, yang menyatakan bahwa Hak Guna Bangunan hapus karena:

- 1) Jangka waktunya telah berakhir;
- 2) Dihentikan sebelum waktu berakhir karena salah satu syarat tidak terpenuhi;
- 3) Dilepaskan oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir;
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) Tanah tersebut ditelantarkan;
- 6) Tanah itu musnah;
- 7) Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

Ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut selanjutnya juga di atur dalam Pasal 35 PP No.40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah, yang menyebutkan:

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

2) Ketentuan lebih lanjut mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden.

### 3. Hak Guna Usaha.

#### a. Pengertian Hak Guna Usaha.

Pengertian yang diatur dalam ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria ialah Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara



dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

b. Subyek dan Obyek Hak Guna Usaha.

Hak guna usaha dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak Guna Usaha terjadi karena penetapan oleh pemerintah dan karena konversi.<sup>37</sup>

Pasal 4 (1) Peraturan Pemerintah No 40 tahun 1996 mengatakan bahwa Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara. Ayat (2) melanjutkan yang berbunyi, “dalam hal tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu adalah tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan”.

c. Jangka Waktu Hak Guna Usaha.

Jangka waktu pemberian Hak Guna Usaha dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960.

Dalam rumusan pasal tersebut disebutkan bahwa:

- 1) Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- 2) untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.

3) atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Rumusan Pasal 29 sebagaimana tersebut di atas, dapat diketahui bahwa Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu antara 25 tahun hingga 35 tahun, dengan ketentuan bahwa setelah berakhirnya jangka waktu tersebut, Hak Guna Usaha tersebut dapat diperpanjang untuk masa 25 tahun berikutnya.

d. Hapusnya Hak guna usaha.

Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria mengatakan, bahwa hapusnya Hak Guna Usaha karena:

- 1) jangka waktunya berakhir;
- 2) dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- 3) dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) ditelantarkan;
- 6) tanahnya musnah;
- 7) ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2).

4. Hak Pakai (HP)

a. Pengertian Hak Pakai

Pengertian yang diatur dalam ketentuan Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah “hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang.

b. Subyek dan Obyek Hak Pakai

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

Pengaturan subyek Hak Pakai diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 39 PP No. 40 Tahun 1996, yaitu “Yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 3) Departemen, Lembaga Pemerintah *Non* Departemen, dan Pemerintah Daerah;

4) Badan badan keagamaan dan sosial;

- 5) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- 6) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- 7) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, khususnya ketentuan Pasal 41 yang menyatakan tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai adalah :

- 1) Tanah Negara;
- 2) Tanah Hak Pengelolaan;
- 3) Tanah Hak milik.

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

- 1) Hak Pakai atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
- 2) Hak Pakai atas Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan.
- 3) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Pakai atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan

c. Jangka Waktu Hak Pakai.

Jangka waktu pemberian Hak Pakai juga diatur dalam Undang-Undang No. 40 tahun 1996, pada Pasal 45 menyebutkan bahwa :

- 1) Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan, untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
  - 2) Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai atas tanah yang sama.
  - 3) Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada:
    - a) Departemen, Lembaga Pemerintah *Non* Departemen, dan Pemerintah Daerah;
    - b) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional;
    - c) Badan keagamaan dan badan sosial.
5. Hak Sewa (Pasal 44-45 Undang-Undang Pokok Agraria)

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk

uang sebagai sewa (Pasal 4 ayat 1). Sedang pembayaran uang sewa dapat dilakukan dengan ( pasal 44 ayat 2):

- a. satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu;
- b. sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan (pasal 44 ayat 3)

Hak sewa untuk bangunan (H SUB) harus dibedakan dengan hak sewa atas bangunan (H SAB). Dalam hal hak sewa untuk bangunan, pemilik hanya menyerahkan tanah kosong untuk digunakan kepada penyewa mendirikan bangunan yang diinginkan. Bangunan itu menurut hukum yang berlaku sekarang menjadi milik pihak penyewa tanah tersebut, kecuali kalau ada perjanjian lain. Dalam hal hak sewa atas bangunan (H SAB) pemilik menyediakan bangunan diatas tanahnya, dan penyewa hanya menyewa bangunan tersebut, dengan sendirinya tanah yang diatasnya berdiri obyek sewa boleh digunakan oleh penyewa, dan bangunan tersebut bukan milik penyewa.<sup>38</sup>

### **C. Bukti Penguasaan Tanah**

Bukti penguasaan tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dikutip dari salah satu website menyatakan bahwa bukti adalah sesuatu

yg menyatakan kebenaran suatu peristiwa; keterangan nyata.<sup>39</sup> Menyambung hal tersebut, Andi Hamzah memberi pengertian tentang alat bukti, yaitu segala apa yang menurut undang-undang dapat dipakai membuktikan sesuatu.<sup>40</sup> Berbeda dengan Pitlo yang berpendapat bahwa alat bukti adalah bahan yang dipakai untuk membuktikan dalam suatu perkara.<sup>41</sup>

Subekti berpendapat lain. Beliau mengatakan mengenai alat-alat pembuktian (alat bukti) termasuk dalam bagian yang pertama, dapat juga dimasukkan dalam kitab undang-undang tentang hukum perdata materiil. Selanjutnya Subekti berpendapat bahwa dalam pemeriksaan di depan hakim hanyalah hal-hal yang dibantah saja oleh pihak lawan yang harus dibuktikan. Hal-hal yang diakui kebenarannya, sehingga antara kedua belah pihak yang berperkara tidak ada perselisihan, tidak usah dibuktikan.<sup>42</sup> Dari beberapa pendapat di atas dapatlah disimpulkan bahwa alat bukti adalah segala sesuatu atau bahan yang menurut undang-undang dipakai untuk membuktikan sesuatu dalam suatu perkara, dimana mengenai hal-hal yang dibantah oleh pihak lawan.

Pasal 32 ayat (1) PP No 24 tahun 1997 kaitannya dengan pendapat para ahli di atas, yaitu bahwa, "Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak

<sup>39</sup> <http://kbbi.web.id/bukti>

<sup>40</sup> Andi Hamzah, Kamus Hukum, *op. cit.*, Halaman 34.

<sup>41</sup> MR. A. Pitlo, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata Anda*, *op. cit.*, Halaman 26

<sup>42</sup> Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, *op. cit.*, Halaman. 176

yang bersangkutan". Jelas dikatakan diatas bahwa serifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dalam kepemilikan tanahnya, apabila terjadi gugatan pengadilan maka bukti sertifikat merupakan hal utama yang harus dibuktikan kebenarannya, yaitu apakah sesuai dengan data fisik dan data yuridis.

Pengaturan hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah ada yang sebagai "lembaga hukum", ada pula sebagai hubungan konkrit. Hak penguasaan atas tanah merupakan salah satu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Sebagai contoh: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan yang disebut dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 45 Undang-Undang Pokok Agraria hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan konkrit (biasanya disebut "hak"), jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya, sebagai contoh dapat dikemukakan hak-hak atas tanah yang disebut dalam konverensi Undang-Undang Pokok Agraria. (Harsono, 2008: 25).<sup>43</sup>

Pengertian "penguasaan" dan "menguasai" dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek perdata dan beraspek publik.<sup>44</sup> Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya



pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.<sup>45</sup>

Penguasaan tanah meliputi hubungan antara individu (perseorangan), badan hukum ataupun masyarakat sebagai suatu kolektivitas atau masyarakat hukum dengan tanah yang mengakibatkan hak-hak dan kewajiban terhadap tanah. Hubungan tersebut diwarnai oleh nilai-nilai atau norma-norma yang sudah melembaga dalam masyarakat (pranata-pranata sosial). Bentuk penguasaan tanah dapat berlangsung secara terus menerus dan dapat pula bersifat sementara.<sup>46</sup>

Penguasaan di dalam *Burgerlijke Wetboek* (BW) diatur dalam Pasal 529 menegaskan “yang dinamakan kedudukan berkuasa ialah kedudukan seseorang yang menguasai sesuatu kebendaan, baik dengan diri sendiri, maupun dengan perantaraan orang lain, dan yang mempertahankan atau menikmatinya selaku orang yang memiliki kebendaan itu.”

Orang yang menguasai benda tersebut disebut *bezitter*, dan unsur *bezit*.<sup>47</sup>

1. *Corpus* yaitu adanya hubungan antara orang yang bersangkutan dengan bendanya. Hal ini dapat terjadi apabila orang tersebut menguasai benda itu.
2. *Animus* yaitu adanya kemauan atau keinginan dari orang tersebut untuk menguasai benda itu serta menikmatinya seolah-olah kepunyaan sendiri.

<sup>45</sup> *ibid*, hal 23.

<sup>46</sup> Damang, *Pengertian Penguasaan Tanah*, November 4, 2011. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>, (13.00)

<sup>47</sup> Damang, *Pengertian Penguasaan Tanah*, November 4, 2011. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>, (13.00)

Prof. subekti, S.H. dalam bukunya yang berjudul "Pokok-pokok Hukum Perdata" (2003, hal. 63) yang dimaksud dengan *bezit* adalah Suatu keadaan lahir, dimana seorang menguasai suatu benda seolah-olah kepunyaan sendiri yang oleh hukum dilindungi dengan tidak mempersoalkan hak milik atas benda itu sebenarnya ada dan siapa.<sup>48</sup> Macam-macam bezit:

1. *Bezit* yang beritikad baik/*te goeder trouw*, adalah manakala yang memegangnya memperoleh kebendaan tadi dengan cara memperoleh hak milik dalam mana tak tahulah dia akan cacat-cela yang terkandung di dalamnya (Pasal 531 KUHPerdata), dengan kata lain si pemegang tersebut tidak mengetahui apakah benda yang dipegangnya itu diperoleh dengan jalan tidak sesuai dengan cara-cara memperoleh hak milik ataupun sesuai.
2. *Bezit* yang beritikad buruk/*te kwader trouw* (menurut Pasal 530 KUHPerdata) *Bezit* yang beritikad buruk adalah mereka yang memegang benda tersebut itu tahu bahwa bendanya diperoleh dengan cara-cara yang bertentangan menurut cara-cara memperoleh hak milik (pasal 532 KUHPerdata). Kapan seseorang itu dapat dinyatakan sebagai *bezitter* yang bertikad buruk? Seseorang dapat dikatakan beritikad buruk pada saat perkaranya dimajukan ke pengadilan di mana dalam perkaranya itu ia dikalahkan (Pasal 532 ayat 2 KUHPerdata)

---

<sup>48</sup> Letezia Tobing. *Tentang Bezit dan Bezitter*. 06 Juni 2013. [http://www.hukumonline.com/dinik/detail/1\\*51ee05ed59294/tentang-bezit-dan-bezitter](http://www.hukumonline.com/dinik/detail/1*51ee05ed59294/tentang-bezit-dan-bezitter). (14.00)

3. *Bezit eigendom*. Baik *bezit* yang beritikad baik maupun yang buruk mendapat perlindungan hukum yang sama sebelum adanya putusan hakim karena dalam hukum terdapat asas yang mengatakan ” “kejujuran itu dianggap ada pada setiap orang sedangkan ketidak jujuran harus dibuktikan” (Pasal 533 KUHPerdara)

Rumusan Pasal 529 BW, Mulyadi, Widjaja (2004: 13) menjelaskan bahwa;<sup>49</sup> “Dapat diketahui bahwa pada dasarnya kedudukan berkuasa atau hak menguasai memberikan kepada pemegang kedudukan berkuasa tersebut kewenangan untuk mempertahankan atau menikmati benda yang dikuasai tersebut sebagaimana layaknya seorang pemilik. Dengan demikian, atas suatu benda yang tidak diketahui pemiliknya secara pasti, seorang pemegang kedudukan berkuasa dapat dianggap sebagai pemilik dari kebendaan tersebut.”

Frieda dalam bukunya yang berjudul *Hukum Kebendaan Perdata* (2003, hal. 67) memberikan kesimpulan bahwa berdasarkan definisi-definisi tersebut, pengertian *bezit* mendekati atau hampir sama dengan pengertian hak milik (*eigendom*). Bedanya pada *eigendom* lebih menunjukkan suatu hubungan hukum dengan pemiliknya, sedangkan pada *bezit* lebih menunjukkan adanya hubungan nyata antara si pemegang dengan bendanya. Selain itu pada *eigendom*, seseorang dapat bertingkah sebagai pemilik (*eigenaar*) suatu benda karena ia memang pemiliknya. Tetapi, ada juga yang bertindak atau bersikap seakan-akan ia pemilik suatu benda tanpa diketahui

---

<sup>49</sup> Damang, *Pengertian Penguasaan Tanah*, November 4, 2011. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>, (13.00)

apakah ia pemilik sesungguhnya atau bukan. Kalau ia memenuhi persyaratan telah ditentukan, maka ia akan memperoleh perlindungan hukum sebagai penguasa (*bezitter*) tanpa wajib membuktikan haknya.<sup>50</sup>

Benda dalam kedudukan berkuasa, seseorang harus bertindak seolah-olah orang tersebut adalah pemilik dari benda yang berada di dalam kekuasaannya tersebut. Ini berarti hubungan hukum antara orang yang berada dalam kedudukan berkuasa dengan benda yang dikuasainya adalah suatu hubungan langsung antara subyek dengan obyek hukum ini memberikan kepada pemegang keadaan berkuasanya suatu hak kebendaan untuk mempertahankannya terhadap setiap orang (*droit de suite*) dan untuk menikmati, memanfaatkannya serta mendayagunakannya untuk kepentingan dari pemegang kedudukan berkuasa itu sendiri.<sup>51</sup>

Pengertian penguasaan tanah mempunyai 2 macam arti, yaitu :<sup>52</sup>

1. Penguasaan Tanah secara Fisik : Penguasaan yang secara nyata, dan menggunakan, mengelola tanahnya dan dipergunakan untuk dirinya sendiri.
2. Penguasaan Tanah secara Yuridis : Penguasaan yang berdasarkan UU atau yang dilandasi hak dan dilindungi oleh hukum.

Penguasaan yuridis meskipun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisik dilakukan oleh pihak lain. Misalnya, seseorang memiliki tanah tidak

<sup>50</sup> Letezia Tobing. *Tentang Bezit dan Bezitter*. 06 Juni 2013. <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51ac95ad59294/tentang-bezit-dan-bezitter> ., (14.00)

<sup>51</sup> Damang. *Pengertian Penguasaan Tanah*. November 4, 2011. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>., (13.00)

mempergunakan tanahnya sendiri melainkan disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah, akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Misalnya, kreditor (bank) memegang jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan), akan tetapi secara fisik penguasaan tanahnya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah ini dipakai dalam aspek privat, sedangkan penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria<sup>53</sup>

Hak Penguasaan atas Tanah adalah suatu hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subyek hukum (orang atau badan) terhadap obyek hukum, yaitu tanah yang dikuasainya.

#### 1. Macam-Macam Hak Penguasaan Atas Tanah<sup>54</sup>

##### a. Hak Penguasaan atas Tanah yang mempunyai wewenang khusus.

##### 1) Hak Bangsa Indonesia

Hak Bangsa Indonesia menunjukkan suatu hubungan yang bersifat abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subyeknya adalah bangsa Indonesia. Dalam pasal 1 ayat (1,2, dan 3) Undang-Undang

<sup>53</sup> Urip Santoso, 2010. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah* Jakarta, Prenada Media Group, 2010, Halaman. 73-74.

<sup>54</sup> Dodi Hendar, *HUKUM AGRARIA INDONESIA*, op. cit. Halaman 264

Pokok Agraria diatur pengaturan mengenai Hak Bangsa Indonesia itu sendiri.<sup>55</sup>

Hak Bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat *komunalistik*, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria). Selain bersifat komunalistik, tanah juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria). Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan selama tanah tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut (Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria).

Prof. Boedi Harsono memberikan uraian mengenai ketentuan-ketentuan pokok yang terkandung di dalam Hak Bangsa Indonesia sebagai berikut.<sup>56</sup>

a) Sebutan dan Isinya. Hak Bangsa adalah sebutan yang dimaksudkan dalam pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-Undang

<sup>55</sup> Arie S Hutagalung, *Asas-Asas Hukum Agraria*, UI Press, Jakarta, 2001, halaman.26.

Pokok Agraria. Hak ini memiliki 2 unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.

- b) Pemegang Haknya. Subjek hak bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa, yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang, dan yang akan datang.
  - c) Tanah yang dihaki. Hak bangsa meliputi seluruh tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia, maka tidak ada tanah yang merupakan *res nullius*.
  - d) Terciptanya Hak Bangsa. Tanah bersama tersebut adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
  - e) Hubungan yang Bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi mempunyai makna bahwa hubungan yang akan berlangsung tidak akan putus selama-lamanya.
- 2) Hak Menguasai Negara.<sup>57</sup>

Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi rakyat melaksanakan tugas memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia (Kewenangan Publik). Melalui hak menguasai negara, negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau

mengarahkan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah.

Negara dalam hal ini tidak menjadi pemegang hak, melainkan sebagai badan penguasa yang mempunyai hak-hak sebagai berikut:<sup>58</sup>

- a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaan.
  - b) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subjek hukum tanah.
  - c) Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai tanah.
- 3) Hak Ulayat Pada Masyarakat Adat.<sup>59</sup>

Hubungan hukum yang terdapat antara masyarakat hukum adat dengan tanah lingkungannya. Hak Ulayat oleh pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria diakui dengan ketentuan:

- a) Sepanjang menurut kenyataannya masih ada;
  - b) Pelaksanaannya tidak bertentangan dengan pembangunan nasional.
- b. Hak Penguasaan Atas Tanah yang memberi kewenangan yang bersifat umum (Hak Perorangan atas Tanah). Hak atas Tanah Yaitu, hak penguasaan atas tanah yang memberi wewenang bagi subyeknya

---

<sup>58</sup> R.I., Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Bab I, Pasal 2, ayat 2.



untuk menggunakan tanah yang dikuasainya. Hak atas tanah terdiri atas:

- 1) Hak atas Tanah Orisinal atau Primer Yaitu, hak penguasaan atas tanah yang memberi wewenang bagi subyeknya untuk menggunakan tanah yang dikuasainya.
  - a) Hak Milik adalah hak atas tanah yang turun temurun, terkuat, dan terpenuh.<sup>60</sup> Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi sebagai berikut: "Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6. Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
  - b) Hak Guna Usaha. Ketentuan umum Hak Guna Usaha (HGU) disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, 28 s/d 34, 50 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 2 s/d 18 PP No. 40/1996 tentang HGU, HGB dan HP. Pengertian HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna kegiatan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, atau peternakan (lihat Pasal 28 ayat (1), PP No.40/1996).
  - c) Hak Pakai. Hak Pakai (HP) diatur dalam Pasal 16 ayat 9) huruf d, 41 s/d 43, 50 ayat (2) Undang-Undang Pokok

Agraria dan Pasal 39 s/d 58 PP No. 40/1996. Pengertian Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberian haknya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah (lihat Pasal 41 (1) Undang-Undang Pokok Agraria).

d) Hak Pengelolaan Hak Pengelolaan adalah hak atas tanah yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk:

- (1) Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanahnya;
- (2) Menggunakan tanah untuk keperluan sendiri;
- (3) Menyerahkan bagian dari tanahnya kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang telah ditentukan bagi pemegang hak tersebut yang meliputi segi peruntukan, penggunaan, segi jangka waktu dan segi keuangannya.

Sifat dan ciri Hak Pengelolaan, yaitu:

- (1) Tergolong hak yang wajib didaftarkan;
- (2) Tidak dapat dipindahtangankan;
- (3) Tidak dapat dijadikan jaminan hutang;
- (4) Mempunyai segi-segi perdata dan segi-segi publik.

(1) Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia

(2) Lembaga dan Instansi Pemerintahan.

2) Hak atas Tanah *Derivatif*.<sup>61</sup>

Hak atas Tanah *derivatif* yaitu, hak atas tanah yang tidak langsung bersumber kepada Hak Bangsa Indonesia dan diberikan kepada pemilik tanah dengan cara memperolehnya melalui perjanjian pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak yang bersangkutan. yang termasuk dalam hak atas tanah *Derivatif*:

- a) Hak guna Bangunan.
- b) Hak Pakai.
- c) Hak Sewa.
- d) Hak Usaha Bagi Hasil.
- e) Hak Gadai.
- f) Hak Menumpang.

2. Hak Jaminan atas Tanah.<sup>62</sup>

Hak Jaminan atas Tanah yaitu, hak penguasaan atas tanah yang tidak memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanah yang dikuasainya tetapi memberikan wewenang untuk menjual lelang tanah tersebut apabila pemilik tanah tersebut (debitur) melakukan wanprestasi.

<sup>61</sup> Arie S Hutagalung, *Asas-Asas Hukum Agraria, op. Cit.*, Halaman.27

<sup>62</sup> Arie S Hutagalung, *Asas-Asas Hukum Agraria, op. Cit.*, Halaman.28

#### D. Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dan dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>63</sup> Demikian pengertian pendaftaran tanah dalam ketentuan umum pasal 1 peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997.

Boedi Harsono Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada diwilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya<sup>64</sup>

Pengertian Pendaftaran menurut Harun Al Rashid, ialah berasal dari kata *cadastre* (bahasa Belanda *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> R.I., Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang "Pendaftaran Tanah", Bab I, Pasal 1, ayat 1

<sup>64</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, op. cit. Halaman. 72.

<sup>65</sup> Harun Al Rashid. 1986. *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (berikut peraturan-peraturan)*, Jakarta,

Suhadi dan Rofi Wahanisa mengatakan bahwa 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 sudah ada haknya dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>66</sup>

Pendaftaran tanah di selenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemertintah.<sup>67</sup>

Rumusan pengertian dari pendaftaran tanah di atas, dapat disebutkan bahwa unsur-unsur dari pendaftaran tanah yaitu:<sup>68</sup>

1. rangkaian kegiatan, bahwa kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah, kegiatan mengumpulkan baik data fisik, maupun data myuridis dari tanah;
2. oleh pemerintah, bahwa dalam kegiatan pendaftaran tanah ini terdapat instansi khusus yang mempunyai wewenang dan berkompeten, BPN (Badan Pertanahan Nasional);

---

<sup>66</sup> Suhadi Dan Rofi Wahasiswa, , 2008. Buku Ajar Pendaftaran Tanah, Semarang : Universitas Negeri Semarang, Halaman. 12.

<sup>67</sup> Badan Pertanahan Nasional, 1998. *himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, Maret, Halaman 3

3. 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;
4. 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, Bertanaman yang ada di atasnya. Sedangkan data yuridis memuat data mengenai haknya, antara lain, hak apa, pemegang haknya, dll;
5. wilayah, bisa merupakan wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang meliputi seluruh wilayah negara;
6. tanah-tanah tertentu, berkaitan dengan obyek dari pendaftaran tanah;
7. tanda bukti, adanya tanda bukti kepemilikan hak yang berupa sertifikat.

Pendaftaran tanah dikenal dengan *Recht Cadastre*. Adapun bagi tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat, misalnya tanah yasan, dan tanah *gogolan* tidak dilakukan Pendaftaran Tanah, walaupun dilakukan Pendaftaran Tanah tujuannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum, tetapi tujuannya untuk menentukan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah dan kepada pembayar pajak nya diberikan tanda bukti berupa *pipil*, *girik*, atau *petuk*, dan Pendaftaran Tanah ini dikenal dengan *Fiscal Kadaster*.<sup>69</sup> Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia diatur dalam undang-undang pokok agraria Pasal 19, yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No.

<sup>69</sup> ... Data Pendaftaran Hak Kepemilikan Tanah Atas Tanah Di Indonesia, 27, 28

10 Tahun 1961 dan kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang berlaku efektif sejak tanggal 8 Oktober 1997.

Kedua peraturan ini merupakan bentuk pelaksanaan Pendaftaran Tanah dalam rangka *Recht Cadastre* yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat Tanah yang terdiri atas Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Sertifikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) undang-undang pokok agraria. Sertifikat hanya tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak.

Pemerintah dalam memenuhi sistem kebutuhan ini melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah.<sup>70</sup> Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan *fiscal (Fiscal Cadastre)* dan dalam hal ini menjamin kepastian hukum seperti diuraikan di atas sehingga pendaftaran tanah menjadi *Recht Cadastre*.<sup>71</sup> Untuk pertama kali Indonesia mempunyai lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 Oktober 1997.<sup>72</sup> Sebelum belaku Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal

---

<sup>70</sup> Badan Pertanahan Nasional, *himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, *op. cit.*, halaman. 4

<sup>71</sup> *ibid.*, Halaman. 5

<sup>72</sup> A. P. D. ...

kantor *Kadaster* sebagai kantor pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat.

Pendaftaran tanah dapat dibedakan menjadi dua yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.<sup>73</sup> Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP Nomor 10 tahun 1961 atau PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.<sup>74</sup>

#### 1. Sistem Pendaftaran Tanah.

Sistem pendaftaran tanah ada dua macam, yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles, title* dalam arti hak). Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam akta tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan: perbuatan hukumnya, haknya penerima haknya, hak apa yang dibebankan.<sup>75</sup>

<sup>73</sup> Pasal 11 PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah



Sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis. Sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftar oleh pejabat pendaftaran tanah (ppt). dalam sistem pendaftaran akta, PPT bersikap pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.<sup>76</sup>

Sistem pendaftaran yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1961. Bukan sistem pendaftaran akta. Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti yang didaftar.<sup>77</sup>

Hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah, yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur tersebut merupakan bukti, bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini. Demikian dinyatakan dalam

Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, maka di terbitkan sertifikat sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

## 2. Sistem Publikasi.

Sistem publikasi yang dianut di Indonesia, seperti dalam pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961, yaitu sistem 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 (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria. Jadi, bukan sistem publikasi negatif yang murni. Sistem publikasi yang negatif murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat.<sup>78</sup>

Kuat tidak berarti mutlak, tetapi lebih dari yang lemah sehingga pendaftaran berarti lebih menguatkan pembuktian pemilikan, tetapi tidak mutlak, yang berarti pemilik terdaftar tidak dilindungi hukum dan bisa digugat sebagaimana dimaksud di dalam penjelasan peraturan pemerintah No. 10 Tahun 1961.<sup>79</sup>

Sistem publikasi di Indonesia bila disimpulkan adalah sistem publikasi negatif, tetapi bukan Negatif murni melainkan apa yang disebut

<sup>78</sup> *ibid.*, Halaman. 460.

<sup>79</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, op. cit. Halaman 44.

negatif yang mengandung unsur positif, hal ini dapat diketahui dari ketentuan pasal 19 ayat (2) huruf c, yang mengatakan bahwa pendaftaran meliputi “pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”<sup>80</sup>

Meskipun sistem Pendaftaran Tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif, namun sistem ini mengandung unsur positif, hal ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c, yang menyatakan bahwa pendaftaran meliputi “pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”. Pernyataan yang demikian tidak akan terdapat dalam peraturan pendaftaran dengan sistem publikasi negatif murni.<sup>81</sup>

Praktiknya kedua sistem ini tidak pernah digunakan secara murni. Sistem publikasi positif memberikan beban terlalu berat kepada negara sebagai pendaftar. Apabila ada kesalahan dalam pendaftaran, negara harus menanggung akibat dari kesalahan itu. Dalam hukum pendaftaran tanah-tanah hak barat, dahulu ada lembaga yang dapat mengakhiri kelemahan sistem Publikasi negatif tersebut, yang dikenal sebagai lembaga *Acquisitieve Verjaring*. Akan tetapi, lembaga ini sudah tidak ada lagi, dengan tidak adanya lagi tanah-tanah hak Barat dan dengan dicabut pasal yang mengaturnya oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Lembaga yang dapat menggantikannya adalah lembaga yang dikenal dengan sebutan *Rechtsverweking* yang

---

<sup>80</sup> Anita D.A, *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit. Halaman.114.

<sup>81</sup> P. J. H. M. van der Pijl, *Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, cet. I

dituangkan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemegang sertifikat.<sup>82</sup>

Pasal 23, 32 dan 38 Undang-Undang Pokok Agraria juga dinyatakan bahwa “ pendaftaran merupakan alat pembuktian yang kuat”. Pernyataan yang demikian tidak akan terdaftar dalam peraturan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif yang murni.<sup>83</sup>

Ketentuan dalam sistem positif, bahwa daftar umumnya mempunyai kekuatan bukti , berarti orang yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum, kelebihan yang ada dalam sistem Positif ini adalah adanya kepastian dari pemegang hak. Oleh karena itu, ada dorongan bagi setiap orang untuk mendaftarkan haknya.<sup>84</sup>

Kekurangannya adalah pendaftaran yang dilakukan tidak lancar dan dapat saja terjadi bahwa pendaftaran atas nama orang yang tidak berhak dapat menghapuskan orang lain yang berhak. lain halnya dengan sistem negatif, daftar umumnya tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga terdaftarnya seseorang dalam daftar umum tidak mempunyai bukti bahwa orang yang tersebut yang berhak atas hak yang telah didaftarkan. Jadi, orang yang terdaftar tersebut akan menanggung akibatnya bila hak yang diperolehnya berasal dari orang yang tidak berhak, sehingga orang lalu enggan untuk mendaftarkan haknya. Inilah kekurangan dari sistem negatif. Adapun

---

<sup>82</sup> Anita D.A, *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit. Halaman. 111.

<sup>83</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, op. cit, Halaman. 84.

<sup>84</sup> Anita D.A, *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit

kelebihannya, pendaftaran dilakukan lancar/cepat dan pemegang hak yang sebenarnya tidak dirugikan sekalipun orang yang terdaftar bukan orang yang berhak.<sup>85</sup>

Penjelasan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah dinyatakan bahwa pembukuan suatu hak di dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan bahwa orang tersebut berhak atas tanah itu akan kehilangan hak nya. Orang tersebut masih dapat menggugat hak dari yang terdaftar dalam buku tanah sebagai orang yang berhak. Jadi, cara pendaftaran hak yang diatur dalam peraturan pemerintah ini tidaklah positif tetapi negatif. Demikian penjelasan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.<sup>86</sup>

Sistem positif, negara menjamin kebenaran data yang disajikan. sistem positif mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan "*title by registration*" (dengan pendaftaran diciptakan hak), pendaftaran menciptakan sesuatu "*indefeasible title*" (hak yang tidak dapat diganggu gugat), dan "*the register is everything*" (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang hak nya cukup dilihat buku tanahnya). Sekali didaftar pihak yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya kehilangan hak nya untuk menuntut kembali tanah yang bersangkutan. Jika pendaftaran terjadi karena kesalahan pejabat pendaftaran, ia hanya dapat menuntut pemberian ganti kerugian (*compensation*) berupa

---

<sup>85</sup> Anita D.A., *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit, Halaman. 114.

uang . untuk itu, negara menyediakan apa yang disebut suatu "*assurance found*".<sup>87</sup>

Ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan-ungkapan seperti itu dalam sistem negatif kita yang mengandung unsur positif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Penggunaannya adalah atas resiko pihak yang menggunakan sendiri.<sup>88</sup>

*Asas nemo plus iuris*, perlindungan diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya, dengan asas ini selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik terdaftar dari orang merasa sebagai pemilik sebenarnya.<sup>89</sup> Dalam sistem pendaftaran tanah negatif, yang memungkinkan pemegang hak terdaftar dapat diganggu gugat, alat pembuktian yang utama di dalam persidangan di pengadilan ialah akta peraturan pemerintah dan sertifikat. Sertifikat merupakan hasil akhir dari suatu proses penyelidikan riwayat penguasaan tanah yang hasilnya akan merupakan alas hak pada pendaftaran pertama dan proses-proses peralihan selanjutnya.

Penyelidikan riwayat tanah dilakukan dengan menyelidiki surat-surat bukti hak, yang umumnya berupa akta-akta di bawah tangan (segel-segel) yang dibuat pada masa lampau atau surat-surat keputusan pemberian hak, balik nama (pencatatan pemindahan hak), didasarkan pula pada akta-akta peraturan pemerintah.<sup>90</sup> Dengan demikian, akta-akta peralihan hak masa

<sup>87</sup> Anita D.A, *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit, Halaman. 115.

<sup>88</sup> Boedi Harsono, *op. cit.*, 85-86

<sup>89</sup> Anita D.A, *Penyelundupn Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Di Indonesia*, op. cit, Halaman. 116.

lampau dan yang sekarang, memegang peranan penting dalam menentukan kadar kepastian hukum sesuatu hak atas tanah.

Hukum adat tidak mengenal lembaga *acquistieve verjaring*, yang dikenal dalam hukum adat adalah lembaga *rechtsverwerking* yaitu lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, kalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan hak dengan iktikad baik.<sup>91</sup>

Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah dan penjelasannya dikatakan bahwa pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan, walaupun tidak dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32 dan 38 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertifikat dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran tanah, tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin untuk memperoleh dan penyajian data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Sehubungan dengan itu diadakanlah ketentuan dalam ayat (2) ini.

Ketentuan ini bertujuan, pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada lain pihak untuk secara seimbang memberikan kepastian hukum pada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertifikat sebagai tanda buktinya, yang menurut Undang-Undang Pokok Agraria berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Penjelasan dari sistem pendaftaran tanah di atas pada sistem publikasi yang dianut di Indonesia, muncul pertanyaan, lalu apa yang terjadi sebelum dan sesudah publikasi sebagaimana disebutkan di bawah ini;<sup>92</sup>

a. Sebelum publikasi.

- 1) Pemilik hak terbatas atas bukti-bukti yang dimilikinya saja;
- 2) Atas perjanjian yang dibuat dengan pihak ketiga, jika ada kerugian yang timbul hanya dapat meminta ganti rugi pada person yang bersangkutan.

Kepemilikan hak atas tanah sebelum publikasi bersifat perorangan saja, tidak dapat menuntut secara keperdataan karena hak kebendaannya belum lahir.



b. Sesudah publikasi.

- 1) Setelah panitia adjudikasi/kepala kantor pertanahan menganggap cukup sebagai dasar mendaftar hak atas bukti-bukti yang diajukan pemohon pendaftaran tanah;
- 2) Pejabat pembuat akta tanah melakukan pengelolaan data fisik dengan kegiatan pengukuran dan pemetaan sehubungan dengan permohonan pemohon;
- 3) Pejabat pembuat akta tanah melakukan publikasi melalui pengumuman dikoran guna memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan;
- 4) Setelah tidak ada masalah dari prosedur pendaftaran dan dapat dipercaya kebenarannya dengan bukti penguasaan fisik tanahnya oleh pemohon pendaftaran tanahnya oleh pemohon pendaftaran; serta tidak ada keberatan dari pihak ketiga atas publikasi tersebut, diterbitkanlah sertifikat atas nama pemohon pendaftaran tanah untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

3. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah/ Proses Mendapatkan Sertifikat.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*), merupakan kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar PP No. 10/1960 dan PP 24/1997.

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dilaksanakan melalui pendaftaran

tanah secara sistematis dan secara sporadis.<sup>93</sup> Pasal 12 (1) Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

- a. pengumpulan dan pengolahan data fisik.<sup>94</sup>

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah yang didaftar serta bagian bangunan yang ada di atasnya. Untuk keperluan dan pengumpulan data fisik, pertama-tama dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Hal ini sesuai Pasal 58 Peraturan Meneg Agraria/Kepala BPN No. 3/1997, "setelah penetapan batas dan pemasangan tanda-tanda batas selesai dilaksanakan, maka dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan "

Boedi Harsono dalam bukunya yang berjudul hukum agraria Indonesia (2008. Hlm 487-488) mengatakan, untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik pertama-tama dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan, kegiatan ini meliputi:

- 1) Pembuatan peta dasar pendaftaran.

penyiapan peta dasar pendaftaran diperlukan, agar setiap bidang tanah yang didaftar dijamin letaknya secara pasti, karena dapat direkonstruksi di lapangan setiap saat. Untuk maksud tersebut diperlukan adanya titik-titik dasar teknik nasional. titik-titik dasar teknik adalah titik tetap yang memiliki koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu

---

<sup>93</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*. op. cit. Halaman.474.

<sup>94</sup> *ibid.*, Halaman.486.

sistem tertentu, yang berfungsi sebagai titik control atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.

2) Penetapan batas bidang-bidang tanah.

Mengenai penetapan dan pemasangan tanda-tanda batas bidang tanah diatur dalam pasal 17 s/d 19 Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 dan mendapat pengaturan lebih lanjut dan rinci dalam Pasal 19 s/d 23 Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997.

3) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran.

Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan diukur, dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Untuk bidang tanah yang luas, pemetaan nya dilakukan dengan cara membuat peta tersendiri, dengan menggunakan data yang diambil dari peta dasar pendaftaran, dan hasil ukuran batas tanah yang akan dipetakan.

Pasal 20 menyebutkan, jika dalam suatu wilayah pendaftaran tanah secara seporadik belum ada peta dasar pendaftaran. Pengukuran dan pemetaan mendapat pengaturan lebih lanjut dan rinci dalam BAB II Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997. Termasuk di dalam nya pengaturan mengenai apa yang dikenal sebagai *Licensed Surveyors* dalam pasal 45 Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi

4) Pembuatan daftar tanah.

Bidang tanah yang sudah dipetakan dan dibukukan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran, dibukukan dalam daftar tanah. Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharannya diatur diatur dalam Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997 Pasal 146 s/d 155 (Pasal 21 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah). Daftar tanah dimaksudkan sebagai sumber informasi yang lengkap mengenai nomor bidang, lokasi dan penunjukan ke nomor surat ukur bidang-bidang tanah yang ada diwilayah pendaftaran, baik sebagai asil pendaftaran untuk pertamakali maupun untuk pemeliharannya kemudian.

5) Pembuatan surat ukur.

Keperluan untuk pendaftaran haknya, bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur. Demikian ditentukan dalam pasal 22 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah. Berbeda dengan ketentuan dalam PP 10/1961 tentang Pendaftaran tanah, surat ukur bukan kutipan dari peta pendaftaran dengan skala yang sama. Surat ukur memuat data fisik yang diambil dari peta pendaftaran dengan skala yang bisa berbeda. Menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 6/1965, surat ukur ini disebut gambar situasi, jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik

- b. Pembuktian hak (pengumpulan, pengolahan data yuridis) dan pembukuannya.<sup>95</sup>

Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum tanah dan bagian bangunan yang didaftar, pemegang hak, dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang ada di atasnya.<sup>96</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 59 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (PMNA) No.3/1997, berbunyi untuk keperluan penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis atau 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.

Bukti tertulis maupun bukti keterangan, dikualifikasikan pada 2(dua) priode, yaitu pada saat berlakunya peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dan Peraturan pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah. Alat Bukti Pendaftaran Tanah tersebut yaitu:

- 1) Saat berlakunya PP 10/1961 tentang Pendaftaran tanah.<sup>97</sup>

Pendaftaran tanah untuk pertama kali yang berasal dari tanah bekas hak adat (yasan dsb) saat berlakunya PP 10/1961

<sup>95</sup> *ibid.*. Halaman.491-500.

<sup>96</sup> R.I.,Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah, Bab I, Pasal 1, ayat 7.

<sup>97</sup> Sriyanti Achmad. 2008. Pembatalan Dan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Pengganti (Studi Kasus Pendaftaran Sertifikat Peraturan Menteri No. 087 K/Ddt/2004). Fakultas Hukum Universitas

tentang Pendaftaran tanah, alat bukti yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a) Surat pajak hasil bumi/*petok* D lama/*perponding* Indonesia dan segel-segel lama atau,
- b) Keputusan penegasan/*pemebrian* hak dari instansi yang berwenang.
- c) Surat asli jual beli, hibah, tukar menukar dan lain sebagainya.
- d) Pernyataan pemilik tanah bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa dan tidak di jadikan tanggungan hutang, serta sejak kapan dimiliki.

2) Saat berlakunya PP 24/1997 tentang Pendaftaran tanah.<sup>98</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah mengatur alat bukti pendaftaran hak atas tanah menjadi dua, yaitu alat bukti hak baru dan bukti lama.

a) Alat Bukti hak baru.<sup>99</sup>

Ketentuan Pasal 23 PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, menyebutkan bahwa untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah baru dibuktikan dengan :

- (1) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang pemberian hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku, apabila hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan.

<sup>98</sup> *ibid.*, Halaman. 38.

- (2) Asli Akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak milik.
- (3) Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
- (4) Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf
- (5) Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan
- (6) pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Alat-alat bukti tersebut merupakan alat bukti tertulis yang merupakan alat bukti otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Alat bukti yang cukup untuk membuktikan adanya hak yang terkandung dalam surat bukti dimaksud sehingga orang tidak perlu mengajukan bukti lain. Kewajiban Kepala Kantor Pertanahan hanya sebatas meneliti kebenaran formal alat bukti, apakah diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Kebenaran material tidak menjadi tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan, apabila alat bukti tersebut setelah didaftarkan dan sertifikat telah diterbitkan ada pihak lain yang

mendalilkan bahwa alat bukti tersebut palsu, atau dibuat karena paksaan, kekilapan, atau penipuan, tidak tanggung jawab pejabat yang mendaftarkan hak tersebut. Pihak lain yang mendalilkan alat bukti cacat hukum dapat mengajukan pembatalan alat bukti ke pengadilan dan harus membuktikan adanya cacat hukum. Apabila alat bukti pendaftaran tersebut dibatalkan oleh putusan hakim dan telah berkekuatan hukum tetap, maka dapat dijadikan dasar Kepala Kantor untuk membatalkan pendaftaran hak dan penerbitan sertifikat.

b) Alat bukti hak lama<sup>100</sup>

Alat bukti hak lama, menurut Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 tahun 1997, adalah sebagai berikut, “ Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti menguasai adanya hak tersebut, yaitu berupa bukti-bukti tertulis keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia Ajukisasi dan pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang

---

<sup>100</sup> *ibid.*, Halaman.492-493.



membebaninya. Alat-alat bukti tertulis dimaksud dapat berupa

.101

- (1) Grosse akta eigendom yang diterbitkan berdasarkan overschrijving ordonantie (staatblad 1834-27) yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik.
- (2) Grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan ordonantie tersebut sejak berlakunya undang-undang pokok agraria sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut peraturan pemerintah No.10 tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah di daerah yang bersangkutan.
- (3) Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan atau
- (4) Sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor : 9 tahun 1959 atau
- (5) Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dari pejabat yang berwenang baik sebelum ataupun sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan tetapi telah dipenuhi sesuai kewajiban yang disebut di dalamnya atau
- (6) Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang

Desa/Kelurahan dibuat sebelum berlakunya peraturan pemerintah ini atau

- (7) akta Pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT yang tanahnya belum dibukukan (seharusnya ditambahkan atau yang tanahnya sudah dibukukan, tetapi belum diikuti pendaftaran pemindahan haknya pada kantor pertanahan); atau
- (8) Akta ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1997 atau.
- (9) Risalah lelang yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang tanahnya belum dibukukan (seharusnya ditambahkan; atau yang tanahnya sudah dibukukan, tetapi belum diikuti pendaftaran pemindahan haknya pada kantor pertanahan); atau.
- (10) Surat penunjukan atau pemberian kaveling tanah pengganti, tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
- (11) Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, *Girik*, *pipil*, *kekekitir* dan *verponding* indonesia, sebelum berlakunya PP No. 10 tahun 1961 (seharusnya sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria). Sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria tidak diumumkan lagi Pajak Bumi karena tidak ada lagi

- (12) Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan atau.
- (13) Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal IV dan Pasal VII ketentuan-ketentuan konversi Undang-Undang Pokok Agraria.

Bukti tertulis tersebut dalam hal tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian kepemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik. Yang dimaksud dengan saksi adalah orang yang cakap memberi kesaksian dan mengetahui kepemilikan tersebut. Demikian dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasan ayat (1) Pasal 24 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Hal-hal mengenai saksi dan penilaian kebenaran keterangan para saksi dan anggota masyarakat yang bersangkutan diatur secara rinci dalam Pasal 60 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Boedi Harsono mengatakan bahwa, mengenai kepemilikan itu ada tiga kemungkinan alat pembuktiannya

- (1) Bukti tertulisnya lengkap: tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
- (2) Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi maka diperkuat dengan keterangan saksi dan atau keterangan pernyataan yang bersangkutan;
- (3) Bukti tertulisnya semua tidak ada lagi maka diganti dengan keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan;

Pasal 24(2) PP 24 tahun 1997, berbunyi: 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, dalam hal syarat untuk memenuhi kriteria Pasal 24(2) ini, prof Boedi menyimpulkan yaitu sebagai berikut :

- (1) bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut turut;
- (2) bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau

- (3) bahwa hal-hal tersebut, yaitu penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan serta tidak adanya gangguan, diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- (4) bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;
- (5) bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
- (6) bahwa akhirnya 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.

Alat bukti tertulis dalam hal tidak ada sama sekali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tersebut pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun secara berturut oleh pemohon pendaftaran tanah dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat :

- (1) Penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20

- (2) Bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan area itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan.
- (3) Bahwa hal-hal tersebut diperkuat kesaksian orang-orang yang dipercaya.
- (4) Bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26.

Menilai kebenaran alat-alat bukti, sebagaimana dimaksud Pasal 24, dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh panitia adjudikasi/Kepala Kantor Pertanahan. Hasil penelitian tersebut dituangkan dalam suatu daftar isian yang ditetapkan oleh menteri. Demikian Pasal 25 dan lebih lanjut dalam Pasal 62 Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997.

- c. penerbitan sertifikat (Pasal 31-32 Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997).

Sertifikat sebagai tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Menurut Pasal 13 PP 10/1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data

yuridis dan surat ukur yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam satu sampul dokumen.

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

Ketentuan dalam Pasal 178 Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997. Cara pembuatan sertifikat adalah seperti cara pembuatan buku tanah, dengan ketentuan bahwa catatan-catatan yang bersifat sementara dan sudah dihapus tidak dicantumkan. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan ditetapkan oleh UU 16 Tahun 1985 dan UU No 4 Tahun 1996.<sup>102</sup>

Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.<sup>103</sup>

Dalam hal pemegang hak sudah meninggal dunia, sertifikat

<sup>102</sup> *ibid.*, Halaman.500-501.

<sup>103</sup> R.L. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, Bab IV, Pasal 31

diterimakan kepada ahli warisnya atau salah seorang ahli waris dengan persetujuan para ahli waris yang lain. Sertifikat tanah wakaf diserahkan kepada Nadzirnya.

Penerbitan sertifikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Sehubungan dengan itu apabila masih ada ketidak pastian mengenai hak atas tanah yang bersangkutan, yang ternyata dari masih adanya catatan dalam pembukuannya, pada prinsipnya sertifikat belum dapat diterbitkan. Namun apabila catatan itu hanya mengenai data fisik yang belum lengkap, tetapi tidak disengketakan, sertifikat dapat diterbitkan. Data fisik tidak lengkap itu adalah apabila data fisik bidang tanah yang bersangkutan merupakan hasil pemetaan sementara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 (3)

Sertifikat memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya. Dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertifikat adalah sebagai alat bukti yang kuat, demikian dinyatakan dalam Pasal 19 ayat(2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria, karena itu, siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Selanjutnya dapat membuktikan



batasnya, ataupun segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah dimaksud.

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

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

Pengertian pada Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun

Peraturan Pemerintah No 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data yuridis dan surat ukur yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam suatu sampul dokumen (Pasal 13). Sertifikat hak atas tanah, hak pengelolaan dan wakaf menurut Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ini bisa berupa satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan. Dalam pendaftaran secara sistematis terdapat ketentuan mengenai sertifikat dalam Pasal 69 sampai dengan Pasal 71 Peraturan Menteri No.3 Tahun 1997, sedang dalam pendaftaran secara seporadik dalam Pasal 91-93.

d. penyajian data fisik dan data yuridis;

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, penyajian data fisik dan data yuridis ditujukan untuk memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk memperoleh keterangan yang diperlukan. Termaktub dalam PMNA No. 3/1997 Pasal 187 ayat (1) "informasi tentang data fisik dan data yuridis yang ada pada peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, dan buku tanah terbuka untuk umum dan dapat diberikan kepada pihak yang berkepentingan secara visual atau tertulis.

Mengenai penyajian data fisik dan data yuridis itu terdapat ketentuan lebih rinci dalam pasal 187 s/d 192 Peraturan Menteri No 3

- e. penyimpanan daftar umum dan dokumen (diatur dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah)

mengenai penyimpanan data dan dokumen itu terdapat ketentuan selengkapnya dalam pasal 184 s/d 186 Peraturan Menteri No 3 Tahun 1997.

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan di tempat yang telah ditentukan. Pasal 185 PMNA 3/1997 menegaskan, "setiap pekerjaan pendaftaran tanah selesai dilaksanakan, dokumen-dokumen yang merupakan dasar pendaftaran tanah tersebut disimpan sebagai warkah dan diberi nomor menurut urutan selesainya pekerjaan sebagaimana tercantum dalam daftar isian 208".

Dokumen-dokumen tersebut harus tetap berada di kantor pertanahan atau tempat lain yang ditetapkan oleh menteri. Jika atas perintah pengadilan, maka yang boleh membawa hanya kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuknya. Petikan diberikan apabila ada izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan micro film. Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau microfilm tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibubuhi