

TESIS

EFEKTIVITAS FUNGSI SERTIFIKAT SEBAGAI ALAT BUKTI KEPEMILIKAN TANAH DI KOTA MAKASSAR

Diajukan Oleh,

PETRUS EDY

NIM 4616101029



**Tesis Ini Diajukan Dalam Rangka Penyelesaian Program Pascasarjana
Program Studi Ilmu Hukum**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS BOSOWA MAKASSAR
2018**

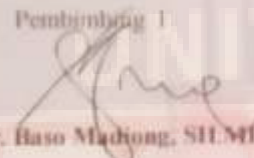
HALAMAN PENGESAHAN


- | | |
|-------------------|---|
| 1. Judul | Efektivitas Fungsi Sertifikat Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Tanah di Kota Makassar |
| 2. Nama Mahasiswa | Fernu Edy |
| 3. NIM | 4616101029 |
| 4. Program Studi | Ilmu Hukum |

Menyetujui
Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

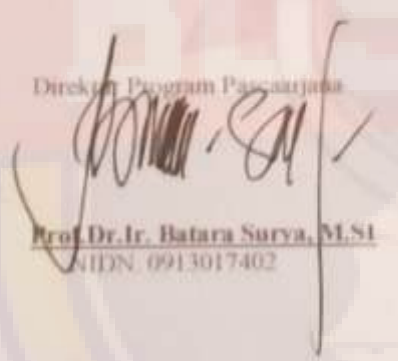

Dr. Baso Madiung, SH, MH

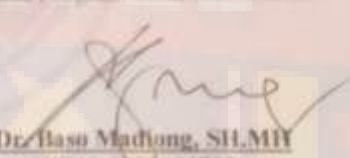

Dr. Zulkifli Makkawaru, SH, MH

Mengetahui

Direktor Program Pascasarjana

Ketua Program Studi Ilmu Hukum


Prof. Dr. Ir. Batara Surya, M.Si
NIDN. 0913017402


Dr. Baso Madiung, SH, MH
NIDN. 0909096702

HALAMAN PENERIMAAN

Pada Hari/Tgl : Kamis, 31 Januari 2019

Tesis atas nama : Fetrus Edy

NIM : 4616101029

Telah diterima oleh Panitia Ujian Tesis Program Pascasarjana untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister pada Program Studi Ilmu Hukum

PANITIA UJIAN TESIS

Ketua : Dr. Baso Madiong, SH, MH

(Pembimbing I)

Sekretaris : Dr. Zulkifli Makkawaru, SH, MH

(Pembimbing II)

Anggota Peenguji : 1. Dr. Abdul Salam Siku, SH., MH

2. Dr. Yulia A. Hasan, SH, MH

Makassar, 31 Januari 2019

Direktur

Prof. Dr. Ir. Batara Surya, M.Si
NIDN : 0913017402

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas terselesaikannya penulisan Tesis dengan judul: **Efektivitas Fungsi Sertifikat Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Tanah Di Kota Makassar**

Terdorong keinginan untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang menyangkut Sertifikat Tanah terkhusus dalam efektivitas pemberlakuan sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan, maka penulis ingin mengkaji lebih dalam secara lebih factual ke dalam suatu karya ilmiah. Selain hal tersebut penulisan tesis ini juga merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Hukum dan guna mencapai gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Bosowa Makassar.

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

1. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Muhammad Saleh Pallu, M.Eng, selaku Rektor Universitas Bosowa Makassar;
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Batara Surya, M.Si. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Bosowa Makassar;
3. Bapak Dr. Baso Madiong, SH. M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Bosowa Makassar;
4. Bapak Prof. Dr. H. A. Muh. Arfah Pattenreng, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing (I) yang telah bersedia dengan tulus ikhlas dan penuh kesabaran memberikan bimbingan serta pengarahan juga memberikan saran-saran terbaik kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;

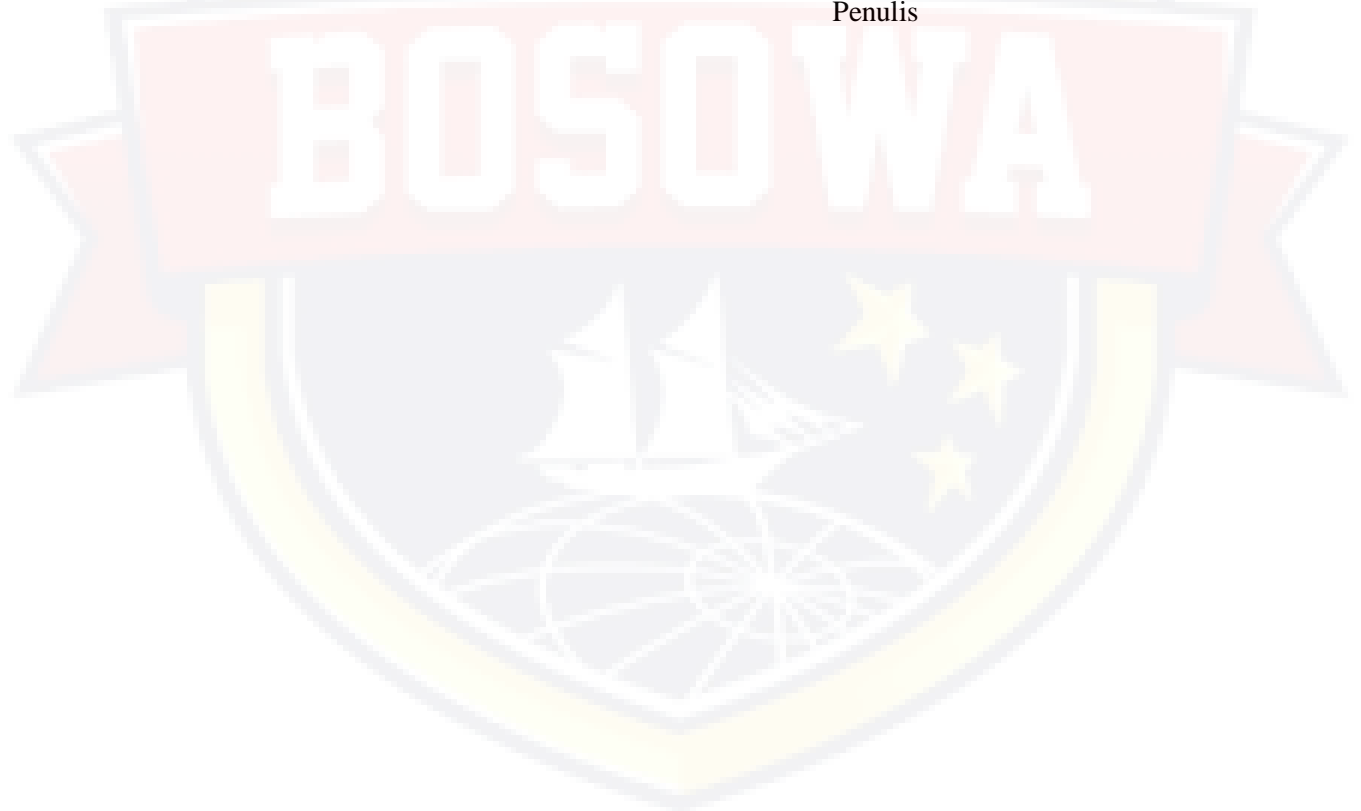
5. Bapak Dr. Baso Madioang, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing (II) yang telah bersedia dengan tulus ikhlas dan penuh kesabaran memberikan bimbingan serta pengarahan juga memberikan saran-saran terbaik kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
6. Seluruh Staff Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kota Makassar yang ramah dan memberi banyak bantuan dalam proses penelitian saya mengenai efektivitas fungsi sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan.
7. Ayahandaku yang selalumenjadi kebanggaanku, seorang yang menjadi panutan dan selalu menjaga anaknya ini menjadi orang-orang yang berada dalam keadaan jujur dan berusaha tanpa kenal lelah.
8. Ibundaku, seorang motivator terhebat yang pernah putus doanya untuk kebaikan anak tercintanya dalam menggapai cita-citadan tujuan mulianya, orang yang tidak pernah berkata tidak kepadaku dikalaku meminta sesuatu kepadanya;
9. Ayah dan Ibu mertuaku atas doa dan dukungannya.
10. Istriku tercinta yang sudah rela tiap minggu ditinggal pergi kuliah serta atas dukungan dan doanya yang selalu setia mendampingi penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan;
11. Seluruh staf pengajar Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana, Universitas Bosowa Makassar dan seluruh staf Administrasi dan Sekretariat yang telah banyak membantu Penulis selama Penulis belajar di Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana, Universitas Bosowa Makassar.
12. Semua pihak dan rekan-rekan mahasiswa yang tidak dapat penulis sebutkan satupersatu yang turut memberikan sumbangsihnya baik moril maupun materiiil 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 yang ditemui. Oleh karena itu, dengan hati terbuka dan lapang dada, Penulis mengharapkan saran atau kritik yang sifatnya positif terhadap tulisan ini, guna peningkatan kemampuan Penulis di masa mendatang dan kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum.

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

Makassar, 21 Oktober 2018

Penulis



PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini, Nama : **Petrus Edy** 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 Magister 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 Bosowa Makassar dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik / ilmiah yang non komersial sifatnya.

Makassar, 21 Oktober 2018

Yang menerangkan,


Petrus Edy

ABSTRAK

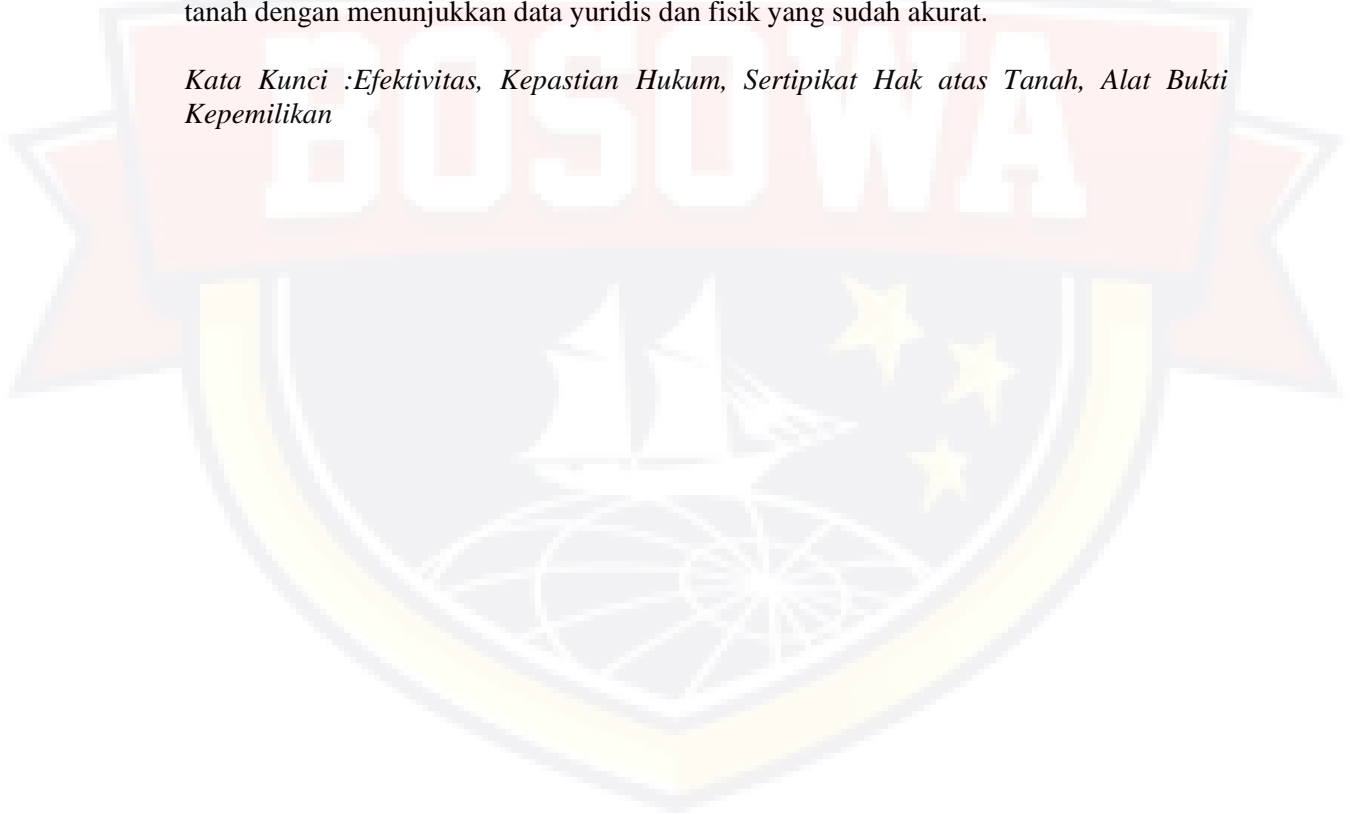
PETRUS EDY, NIM 4616101029, EFEKTIVITAS FUNGSI SERTIFIKAT SEBAGAI ALAT BUKTI KEPEMILIKAN TANAH DI KOTA MAKASSAR Di bimbing oleh H. A. Muh.Arfa Pattenreng dan Baso Madiung. Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Bosowa Makassar

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui efektivitas fungsi sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah di kota Makassar dengan melihat aspek kedudukan dan kekuatan hukum sertifikat sesuai dengan hukum yang berlaku di Negara ini.

Metode yang digunakan adalah *deskriptif kualitatif* adalah suatu pendekatan yang dilakukan secara sistematis dan factual dengan tujuan untuk memaparkan analisa tentang sejauhmanakah efektivitas fungsi sertifikat tanah di kota Makassar yang diperoleh berdasarkan data serta fakta yang dikumpulkan di Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kota Makassar dengan metode wawancara dan pengamatan study dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan sejauhmana efektivitas fungsi sertifikat tanah dan kepastian hukum sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah di kota Makassar yang dimana sejauh ini sertifikat mampu menunjukkan hak kepemilikan atas tanah dengan menunjukkan data yuridis dan fisik yang sudah akurat.

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



ABSTRACT

PETRUS EDY, NIM 4616101029, THE EFFECTIVENESS OF CERTIFICATE FUNCTIONS AS A PROOF OF LAND OWNERSHIP IN CITY OF MAKASSAR, Guided by H. A. Muh. Arfah Pattenreng and Baso Madiong. Postgraduate Program in Magister of Law Science, Bosowa Makassar University.

Based on Law No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Basic Regulations, Article 19 states that in order to create land law certainty, the Government implements land registration. Land that has been registered is then given proof of land rights, which is a strong evidence of land ownership. In land registration, girik which is proof of payment of tax on land can be included for the administrative process. Thus, if above the same plot of land, there is a claim from the girik holder with a claim from the holder of the proof of land title (certificate), then the holder of the certificate of land will have a stronger claim for material rights.

The aim to be achieved in this study is for the effectiveness of the certificate as a proof of strong ownership in the city of Makassar.

The method used is descriptive qualitative is an approach taken to analyze the extent to which a regulation / law or law is being applied effectively.

The results of the study can be seen how the certainty of the land certificate as a proof of ownership of land rights in the city of Makassar and reviewing the effectiveness of the land certificate as proof of ownership in the city of Makassar.

Keywords: Effectiveness, Legal Certainty, Land Rights Certificate, Proof of Ownership

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRAC	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
 BAB II KAJIAN TEORI DAN KERANGKA KONSEPTUAL	
A. Pengertian Hak Atas Tanah	11
B. Pengertian dan Pengaturan Hak Milik Atas Tanah.....	13
C. Teori Kepemilikan Atas Tanah.....	27
1. Hukum Barat.....	29
2. Hukum Adat	32
3. Hukum Nasional	35
D. Pengertian dan Tujuan Pendaftaran Tanah di Indonesia	39
E. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah	47
F. Sengketa dan Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah	51
G. Kerangka Berfikir	59
H. Defenisi Operasional	60
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	61
B. Lokasi dan Jadwal Penelitian... ..	62
C. Populasi dan sampel	62

D. Jenis dan Sumber Data	63
E. Teknik Pengumpulan Data	64
F. Analisis Data	66
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hasil Penelitian	67
B. Pembahasan	70
1. Efektivitas Fungsi Sertifikat Tanah sebagai Alat Bukti Kepemilikan Tanah di Kota Makassar	70
2. Sertifikat Tanah Sebagai Alat Bukti yang Kuat atas Hak Kepemilikan Tanah di Kota Makassat	75
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	95
B. Saran	96
DAFTAR PUSTAKA	98

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah adalah kebutuhan, setiap manusia selalu berusaha untuk memilikinya, merupakan kenyataan sekalipun ada juga yang tidak pernah memiliki tanah. Setelah itu akan tetap mempertahankannya apa pun yang terjadi. Tanah dapat dimiliki siapa saja, individu, masyarakat sebagai kelompok, atau badan hukum. Suatu ketika tanah menjadi warisan atau aset perusahaan bahkan menjadi benda sakral. Jelaslah, tanah mempunyai nilai ekonomis, semakin banyak permintaan dan kebutuhan akan tanah, maka semakin tinggi nilai tanah, juga tidak dapat terhindar, yang berakibat pada semakin tinggi konflik tanah.

Kebutuhan tanah yang bersifat pokok adalah tanah mempunyai kedudukan yang tinggi bagi kehidupan manusia, sebagai tempat ia dilahirkan, dibesarkan, membangun kehidupannya sebagai tempat tinggal, sebagai sumber nafkah, dan juga kalau sudah meninggal kemudian.

Menurut J.B.A.F Polak, hubungan manusia dengan tanah sepanjang sejarah terjadi dalam 3 (tiga) tahap berikut:

1. Tahap pertama, yaitu tahap di mana manusia memperoleh kehidupannya dengan cara memburu binatang, mencari buah-buahan hasil hutan, mencari ikan di sungai atau di danau. Mereka hidup tergantung dari persediaan hutan, mereka hidup mengembara dari tempat yang satu ke tempat yang lain.
2. Tahap kedua, yaitu bahwa pada tahap ini manusia sudah mulai mengenal cara bercocok tanam. Manusia mulai 1 ap di suatu tempat tertentu selama

menunggu hasil tanaman. Ikatan terhadap tanahpun semakin erat oleh karena cara beternak yang dikenal manusia dan bersamaan dengan pengenalan cara bercocok tanam.

3. Tahap ketiga, yaitu tahap dimana manusia mulai menetap di tempat tertentu dan tidak ada lagi perpindahan periodik. Manusia sudah mulai terikat pada penggunaan ternak untuk membantu usaha-usaha pertanian. Untuk kelangsungan hidupnya sudah mulai dari hasil pertanian dan peternakan. Juga, pada tahap ini manusia mulai terjamin hidupnya dengan mengandalkan hasil-hasil pertanian dan peternakan daripada hidup mengembara. Mulai juga merasakan adanya surplus hasil-hasil produksi, corak pertanian, mengelola sendiri, menunggu hasil pertanian untuk jangka waktu yang lama, kemudian memungut hasilnya yang kemudian mendorong ke arah pemilikan tanah (individual), meskipun masih tunduk pada kehidupan persekutuan. Pada saat ini manusia mulai menetap dan mengenal pertukangan, terdapat surplus hasil pertanian dan kerajinan pada kelompok hidup orang-orang yang telah menetap. Keadaan ini mendorong lahirnya kelompok orang-orang yang mulai mengkhususkan dirinya sebagai penjaga keamanan dan melindungi masyarakat dari gangguan keamanan dari perampokan (Rosdinar Sembiring, 2017:13).

Bertambah padatnya penduduk Indonesia dan bertambah lajunya pertumbuhan ekonomi Indonesia, tanah akan semakin banyak dibutuhkan manusia. Padahal persediaan tanah terbatas sehingga akan berpengaruh pada masalah pertanahan. Hal tersebut berakibat hak atas tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Tanah dalam pengertian yuridis

adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu di permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Urgensi tanah bagi kehidupan manusia diapresiasi Pemerintah Republik Indonesia melalui Pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan, bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kebijakan nasional pertanahan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang juga disingkat UUPA. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan tonggak utama kelahiran ketentuan pertanahan di Indonesia, di dalamnya mengatur berbagai macam hak atas tanah. Dari berbagai macam hak atas tanah yang ada, hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun-menurun yang dapat dipunyai orang atas tanah dan hanya hak milik saja yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara dibanding dengan hak atas tanah yang lain (Tn, 2018:97). Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

Berdasarkan Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria – yang selanjutnya disingkat dengan UUPA -, pada Pasal 19 dinyatakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum Pertanahan, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Terhadap tanah yang telah

didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah (sertipikat hak atas tanah).

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

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

sesederhana itu. Dalam hal proses kepemilikan surat tanda bukti hak atas tanah melalui hal-hal yang bertentangan dengan hukum, maka akan berpotensi untuk timbulnya permasalahan / konflik pertanahan.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, (siapa pemiliknya, ada / tidak beban di atasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman di atasnya. (<http://www.jurnal.saburai.ac.id/index.php/hkm/article/download/64/27>, diakses pada 19 Juli 2018, 16.05).

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuannya. Setiap hak

atas tanah yang telah didaftarkan, akan diterbitkan sertifikat oleh Kantor Pertanahan yang berada di setiap daerah Kabupaten/Kota, kekuatan hukum sertifikat merupakan alat bukti yang kuat, selama tidak dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Pendaftaran tanah akan membawa akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang umum disebut dengan Sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap Hak Atas Tanah yang dipegangnya itu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan Pasal 32 ayat (2) , “ Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan secara sah atas nama orang atau Badan Hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara sah nyata menguasainya, maka tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya Sertifikat tersebut”.

Dari ketentuan diatas dapat kita ketahui bahwa sertifikat tanah mempunyai arti dan peranan penting bagi pemegang yang bersangkutan, juga berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah. Dengan kata lain pemilik tanah yang mempunyai alat bukti kuat dengan status jelas akan dijamin kepastian hukumnya, sehingga akan lebih mudah untuk membuktikan bahwa tanah tersebut adalah miliknya. Demikian pula pihak lain yang akan berkepentingan terhadap tanah bersangkutan akan lebih mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya.

Akan tetapi meskipun sudah secara tegas diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan PP No. 24 tahun 1997 bahwa untuk menjamin kepastian hukum pemilikan tanah, tanah tersebut harus didaftarkan, namun masih banyak masyarakat khususnya di daerah pedesaan yang memiliki tanah tetapi tidak mempunyai sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah tersebut, karena tanah bersangkutan belum didaftarkan. Di daerah pedesaan masih banyak warga yang memiliki tanah dengan alat bukti hanya berupa Petuk Pajak atau Girik. Girik adalah surat pajak hasil bumi/*verponding* sebelum diberlakukannya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) memang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah, tetapi setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), girik bukan lagi sebagai bukti hak atas tanah, namun hanya berupa surat keterangan objek atas tanah. 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 lahirnya Undang-undang Pokok Agraria (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. Terbukti di lingkungan peradilan telah banyak mengeluarkan keputusan dalam sengketa tanah Girik melawan tanah Sertifikat kemudian memenangkan tanah Girik.

Berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat antara lain :

1. contoh adanya pembatalan sertifikat milik enam orang warga di Kel. Parangloe Kec. Tamalanrea Kota Makassar pada bulan agustus 2017, padahal sertifikat ini sesuai dengan data-data yang ada di Badan Pertanahan Nasional

Kota Makassar tapi tetap saja Putusan PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) dan MA (Mahkamah Agung) membatalkan sertifikat milik enam warga ini.

Kekalahan Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dalam mempertahankan Sertifikat yang dikeluarkan oleh mereka.

2. Pengadilan Tinggi Banten dalam perkara perdata tingkat banding register Nomor 111/PDT/2015/PT.BTN tanggal 11 Desember 2015. Dimana dalam putusan ini Sertifikat sebagai bukti hak atas tanah dikalahkan oleh girik.

Diatas merupakan bukti bahwa Sertifikat Hak Atas Tanah belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Atas Tanah. Sertifikat Hak Atas Tanah masih menghadapi kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki Hak Atas Tanah tersebut, Sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka Sertifikat Hak Atas Tanah dapat dibatalkan. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti tentang **“Efektivitas Fungsi Sertifikat Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Tanah di Kota Makassar”**.

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimanakah efektivitas fungsi sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan tanah di kota Makassar ?
2. Bagaimanakah sertifikat tanah sebagai alat bukti yang kuat dan mutlak atas hak kepemilikan tanah di Kota Makassar ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui efektivitas fungsi sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan tanah di kota Makassar.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertifikat) dan kekuatan hukum dari sertifikat tanah itu sendiri.
3. Untuk mengetahui pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertifikat tanah yang ternyata bermasalah tersebut.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

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

2. Manfaat Praktis

Kegunaan praktis dalam karya tulis atau tesis ini adalah untuk :

- a. Memperluas wawasan penulis dalam lingkup Hukum Tanah khususnya tentang kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah yang dikaitkan dengan kepastian hukum dalam melakukan pendaftaran tanah.
- b. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat, akademisi, dan kalangan birokrat pemerintahan yang kaitannya dengan Hukum Tanah.

- c. Referensi bahan bacaan dan sebagai sumber data atau acuan bagi peneliti yang berhubungan dengan Hukum Tanah khususnya tentang Sertifikat Hak Atas tanah dan kepastian hukum dalam melakukan pendaftaran tanah



BAB II

KAJIAN TEORI DAN KERANGKA KONSEPTUAL

A. Pengertian Hak Atas Tanah

Dalam penjelasan Pasal 1 ayat (3) UUPA, pengertian tanah adalah permukaan bumi, berarti hak atas tanah adalah hak yang dapat dibebankan di atas permukaan bumi, dan tanah di bawah air. Dalam hubungann manusia atau badan hukum dengan tanah memunculkan hak privat bagi manusia dan hukum itu sendiri, dan tercakup dalam lingkup hukum keperdataan (H. A. Muhammad Arfah Pattenreng, 2017: 33).

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 yaitu: “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal , bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional bagi pembentukan Politik Hukum Tanah Nasional dan Hukum Tanah Nasional, yang berisi 2 (dua) hal, yaitu:

- a. bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara;
- b. tujuan negara menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di

dalamnya adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 adalah garis besarnya saja atau ketentuan pokok sehingga Undang-undang No. 5 Tahun 1960 masih membutuhkan pengaturan lebih lanjut berupa peraturan pelaksanaan yang berbentuk Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, dan Keputusan Menteri.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 atau Undang-Undang Pokok Agraria. Kata “Pokok” dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 bukan menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang berbentuk Undang-Undang Pokok, melainkan menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 mengatur ketentuan-ketentuan pokok.

Urip Santoso (2017:3), Tujuan diundangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu:

- a. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
- b. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam Hukum Pertanahan;
- c. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

B. Pengertian dan Pengaturan Hak Milik

Dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah sebagai yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan;
4. Hak Pakai;
5. Hak Sewa;
6. *Hak* Membuka Tanah;
7. *Hak* Memungut Hasil Hutan;
8. *Hak-hak* lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang utamanya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 (Urip Santoso, 2017:17).

Pengertian Hak Milik sebagaimana disebutkan dalam pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pasal 6. Dalam pasal 6 UUPA dinyatakan bahwa “semua hak-hak atas tanah mempunyai fungsi social”. Fungsi sosial disini diartikan bahwa “ penggunaan tanah-tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi diri dan keluarganya, maupun masyarakat umum” (Prof. Dr. H. A. Muhammad Arfah Pattenreng, S.H., M.H, 2017:109).

Meskipun belum terbentuk Undang-Undang tentang Hak Milik, namun Hak Milik telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan

perundang-undangan yang di dalamnya mengatur tentang Hak Milik, antara lain adalah:

- a. Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 diatur bahwa Hak Milik dapat dicabut untuk kepentingan umum;
- b. Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 diatur bahwa Hak Milik merupakan salah satu objek Hak Tanggungan;
- c. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 diatur bahwa Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah dapat terjadi atas tanah Hak Milik, atau Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah dapat berasal dari tanah Hak Milik;
- d. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 diatur bahwa Hak Milik merupakan salah satu objek pendaftaran tanah;
- e. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 diatur bahwa Hak Milik dapat hapus karena diterlantarkan;
- f. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Dalam

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 9 Tahun 1999 diatur tata cara perolehan Hak Milik yang berasal dari tanah negara.

- g. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013 diatur bahwa Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat melimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pemberian Hak Milik atas tanah yang berasal dari tanah negara.

Pengertian Hak Milik disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1960, yaitu: “Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960”, ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dapat dijelaskan, yaitu:

1) Sifat-sifat Hak Milik, yaitu:

- a) Turun temurun adalah Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemilikinya masih hidup dan bila pemilikinya meninggal dunia, maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli waris sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik.
- b) Terkuat adalah Hak Milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah

dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus.

c) Terpenuhi adalah Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

2) Hak Milik atas tanah dapat dimiliki orang. Adapun yang dimaksud orang di sini adalah orang per orang atau badan hukum. Orang perorang yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah adalah hanya warga negara Indonesia. Badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah adalah badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah yaitu bank yang dimiliki oleh pemerintah, badan keagamaan dan badan sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah.

3) Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memperhatikan fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960. Ketentuan-ketentuan dalam fungsi sosial hak atas tanah, adalah:

a) Hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu digunakan (atau tidak digunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat;

b) Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memilikinya maupun bagi masyarakat dan negara;

c) Kepentingan perseorangan tidak akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 memperhatikan

pula kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga tercapai tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya;

- d) Tanah harus dipelihara baik-baik agar bertambah kesuburannya dan dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara ini tidak saja dibebankan kepada pemegang haknya, melainkan menjadi beban pula bagi setiap orang, badan hukum, atau instansi yang memiliki suatu hubungan hukum dengan tanah itu.

Secara implisit, subjek Hak Milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu Hak Milik atas tanah dapat dimiliki orang atas tanah. Subjek Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu:

- 1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik.
- 2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya.
- 3) 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 yang mempunyai Hak Milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau Hak Milik itu tidak dilepaskan, maka hak itu hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan

ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- 4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 pasal ini.

Subjek hukum (pemegang hak) yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah, adalah:

a. Perseorangan

Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 menetapkan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik. Warga negara asing maupun orang yang mempunyai dwi kewarganegaraan (berkewarganegaraan Indonesia dan berkewarganegaraan negara lain) tidak dapat mempunyai Hak Milik.

b. Badan hukum

Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 menetapkan bahwa Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya. Tidak setiap badan hukum dapat mempunyai Hak Milik atas tanah. Hanya badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara (bank negara), koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial. Menurut Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999, badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah adalah bank pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial.

Bagi pemilik tanah yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah, maka dalam waktu 1 (satu) tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka Hak Milik atas tanah hapus karena hukum dan tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara (Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4)) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960

Terjadinya Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1960, yaitu:

1. Terjadinya Hak Milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini Hak Milik terjadi karena:
 - a. Penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
 - b. Ketentuan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, ada tiga cara terjadinya Hak Milik atas tanah, yaitu:

- 1) Hak Milik atas tanah terjadi menurut hukum adat.

Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 menetapkan bahwa terjadinya Hak Milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sampai sekarang Peraturan Pemerintah yang diperintahkan oleh Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 belum terbentuk.

Ada 2 (dua) cara terjadinya Hak Milik menurut hukum adat, yaitu:

a. Pembukaan tanah (pembukaan hutan)

Yang dimaksud pembukaan tanah (pembukaan hutan) adalah suatu lokasi yang semula berupa hutan lalu dibuka secara bersama-sama oleh masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat untuk dijadikan ladang atau sawah.

Ada 3 (tiga) sistem penggarapan tanah, yaitu matok sirah, matok galeng, matok sirah gilir galeng, dan sistem bluburan.

b. Timbulnya lidah tanah (*aanslibbing*)

Yang dimaksud dengan lidah tanah (*aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau, atau laut. Tanah tumbuh yang demikian itu dianggap menjadi milik orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tanah tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadinya Hak Milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.

Lidah tanah (*aanslibbing*) adalah tanah yang timbul atau muncul karena berbeloknya arus sungai atau tanah yang timbul di pinggir pantai dan terjadi dari lumpur. Lumpur tersebut makin lama makin tinggi dan mengeras sehingga akhirnya menjadi tanah. Timbul atau munculnya tanah dalam lidah tanah (*aanslibbing*) terjadi secara alamiah. Dalam hukum adat, lidah tanah

(*aanslibbing*) yang tidak begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan.

2) Hak Milik atas tanah terjadi melalui Penetapan Pemerintah

Hak Milik atas tanah ini terjadi dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak Milik atas tanah ini berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak Milik atas tanah ini terjadi melalui permohonan pemberian hak atas tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Prosedur dan persyaratan dalam pemberian hak atas tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pejabat yang berwenang memberikan Hak Milik atas tanah yang berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Kewenangan dalam pemberian hak atas tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Kewenangan dalam pemberian hak atas tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara diatur dalam Peraturan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013.

Tata cara pemberian Hak Milik atas tanah yang berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999.

Menurut Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999, yang dimaksud pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu, pembaruan hak, termasuk pemberian hak di atas tanah Hak Pengelolaan.

Hak Milik atas tanah yang terjadi dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara terjadi melalui Penetapan Pemerintah. Adapun yang dimaksud Penetapan Pemerintah dalam kaitan terjadinya Hak Milik adalah suatu keputusan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang menerbitkan ketetapan Pemerintah adalah Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang diberikan pelimpahan kewenangan untuk menerbitkan Penetapan Pemerintah.

Bentuk Penetapan Pemerintah dalam pemberian Hak Milik atas tanah adalah Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). Kewenangan untuk menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Milik atas tanah ada pada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Kewenangan dalam menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Apabila semua persyaratan yang telah ditetapkan dalam pemberian Hak Milik yang berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh

negara dipenuhi oleh pemohon Hak Milik, maka Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak.

Surat Keputusan Pemberian Hak diberikan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota kepada pemohon Hak Milik. Dalam waktu yang ditentukan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak, pemohon Hak Milik wajib mendaftarkan Surat Keputusan Pemberian Hak kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dimaksudkan agar dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Milik oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai surat tanda bukti Hak Milik. Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat menandai lahirnya Hak Milik.

3) Hak Milik atas tanah terjadi karena Ketentuan Undang-Undang

Hak Milik atas tanah terjadi karena Ketentuan undang-undang, yaitu undang-undanglah yang menjadikan Hak Milik atas tanah. Hak Milik atas tanah terjadi karena Ketentuan undang-undang diatur dalam Pasal I, Pasal II, dan Pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960.

Pasal I ayat (1) ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa: “Hak eigendom atas tanah yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang itu sejak saat tersebut menjadi Hak Milik, kecuali

jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21”.

Pasal II ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa: “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 di bawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini yaitu hak *agrarisch eigendom*, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grant sultan, *landerijen bezitrecht*, *altijdurende erpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikelir, dan hak-hak lain dengan nama, apa pun 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 memilikinya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21”.

Hapusnya Hak Milik diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu: Hak Milik hapus bila:

- 1) Tanahnya jatuh kepada negara:
 - a) karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 - b) karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 - c) karena diterlantarkan;
 - d) karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2.
- 2) Tanahnya musnah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun raktor penyebab hapusnya Hak Milik atas tanah, yaitu:

a) Pencabutan hak atas tanah

Pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan tanah secara paksa oleh Pemerintah (Presiden) untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti kerugian yang layak meskipun pemilik tanah tidak melakukan pelanggaran dalam penggunaan tanah atau pemanfaatan tanah. Presiden mempunyai kewenangan mencabut hak atas tanah untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemilik tanah. Untuk mencabut hak atas tanah diterbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia. Dengan pencabutan hak atas tanah berakibat hak atas tanah menjadi hapus dan hak atas tanah kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

b) Pelepasan hak atas tanah

Pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan hak atas tanah yang dikuasainya untuk kepentingan pihak lain dengan/atau tanpa pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Pelepasan hak atas tanah dapat dibuat dengan akta notaris atau surat pernyataan pelepasan hak atas tanah oleh pemegang haknya. Dengan pelepasan hak atas tanah berakibat hak atas tanah menjadi hapus dan hak atas tanah kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

c) Tanah diterlantarkan

Tanah diterlantarkan adalah hak atas tanah yang tidak digunakan atau diusahakan sesuai dengan sifat, tujuan, dan keadaannya. Menteri Agraria dan

Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI mempunyai wewenang untuk menerbitkan surat keputusan penelantaran tanah.

Dengan penelantaran hak atas tanah berakibat hak atas tanah menjadi hapus dan hak atas tanah kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

d) Pemilik tanah tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak.

Milik Pemilik tanah tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu 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 yang mempunyai Hak Milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau Hak Milik itu tidak dilepaskan, maka hak itu hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

Pemilik tanah tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik karena ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, yaitu jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau

kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

e) Tanah Hak Milik musnah

Urip Santoso (2017:17-42), Hak Milik atas tanah musnah disebabkan oleh bencana alam, misalnya gempa bumi, tanah longsor, tsunami, tanah di tepi pantai yang terkena abrasi air laut, atau tanah di tepi sungai yang longsor karena meluapnya air sungai.

Hak Milik atas tanah musnah disebabkan oleh kerusakan yang terjadi pembakaran terhadap rumah tempat tinggal yang berdiri di atas tanah Hak Milik.

C. Teori Kepemilikan Atas tanah

“Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” demikian bunyi pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Berdasarkan bunyi pasal 33 tersebut dapat dipahami bahwa segala tanah air Indonesia berada di bawah kekuasaan negara, dan sebagai konsekuensinya negara berkewajiban untuk mempergunakan tanah air tersebut bagi kemakmuran rakyatnya.

Tanah memang menjadi hal penting dalam kehidupan manusia, untuk itu penting diatur keberadaannya, dan negara sebagai penguasa tanah

bertanggungjawab untuk membuat peraturan tentang pertanahan tersebut. maka setelah Indonesia merdeka dan situasi politik agak normal, pada tanggal 24 September 1960 disusunlah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA).

UUPA sebagai turunan dari pasal 33 ayat 3 UUD 1945 mengandung asas (prinsip) bahwa semua hak atas tanah dikuasi oleh negara, dan asas bahwa hak milik atas tanah “dapat dicabut untuk kepentingan umum”. prinsip ini tertuang dalam pasal 2 dan pasal 18 UUPA. Berdasarkan pasal 2 UUPA ini negara menjadi pengganti semua pihak yang mengaku sebagai penguasa tanah yang sah. Negara dalam hal ini merupakan lembaga hukum sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah sebagai lembaga pelaksana UU negara dalam proses ini bertindak sebagai pihak yang melaksanakan dan menerapkan ketentuan yang terdapat dalam pasal 2 UUPA tersebut.

Dengan demikian Menurut Syafruddin Kalo, “pemerintah menjadi pihak yang wajib dan berwenang mengatasi dan menengahi sengketa hak penguasaan atas tanah yang muncul sekaligus menjadi fasilitator bagi pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa”. Kewenangan keagrariaan ada pada pemerintah pusat namun, pada pelaksanaannya dapat dilimpahkan pada pemerintah daerah ataupun kepada persekutuan masyarakat hukum adat. Status kepemilikan tanah sering menjadi muasal dari perselisihan di Indonesia, yang barangkali disebabkan oleh tidak adanya ketegasan penyelenggara negara mengenai kepemilikan ini. Untuk

itu berikut ini akan dikemukakan mengenai teori kepemilikan/penguasaan tanah di Indonesia.

Dalam sejarah hukum pertanahan di Indonesia sejak zaman kesultanan, zaman kolonial, sampai zaman kemerdekaan, dalam prakteknya diperlakukan 3 (tiga) teori penguasaan tanah yakni hukum barat, hukum adat dan hukum nasional. Ketiga teori ini silih berganti diterapkan di Indonesia sesuai dengan zamannya masing-masing.

1. Hukum Barat.

Hukum Barat merupakan penguasaan atas tanah berdasarkan pemikiran orang eropa. Sebagaimana diketahui, bahwa pada masa lalu wilayah nusantara pernah menjadi bahagian dari wilayah kekuasaan bangsa eropa sehingga hukum pertanahan yang diterapkan oleh penguasa eropa tersebut dipengaruhi oleh pemikiran orang eropa. Sejarah eropa telah mencatat bahwa sebelum terjadinya Revolusi Prancis, di Eropa berlaku doktrin bahwa raja adalah wakil Tuhan di bumi, sehingga pada masa itu raja-raja di eropa memiliki kekuasaan yang sangat tinggi untuk mengatur negaranya, bahkan raja dianggap berkuasa atas segala hal, raja adalah penguasa negara dan raja pula berkuasa atas tanah-tanah di negaranya.

Seiring dengan berkuatannya bangsa-bangsa eropa di Indonesia, maka pemikiran bahwa raja adalah penguasa mutlak atas tanah negara diberlakukan juga di Indonesia oleh penguasa bangsa eropa tersebut. dalam hal ini Kalo mencatat sebagai berikut:

Di Eropa sebelum masa Revolusi Perancis berlaku doktrin bahwa raja adalah penguasa segala hal di negaranya dengan semboyan “L’etat c’est Moi”

atau Negara adalah Saya, teori ini mencerminkan kekuasaan yang besar atas tanah. Raja dianggap sebagai wakil negara dan pemilik tanah adalah negara. Teori ini juga berlaku di Inggris dan Belanda. Indonesia sebagai negara jajahan Belanda memberlakukan teori ini di Indonesia, yang berarti bahwa semua tanah di Indonesia adalah milik raja dan dengan demikian oleh karena raja takluk kepada pemerintahan kolonial, maka semua tanah di negara jajahan dikonversi menjadi milik raja Belanda. Oleh karena itu pemerintah Kolonial menganggap semua tanah yang ada di Indonesia adalah milik penguasa kolonial. Dengan memberlakukan azas *domein verklaring*, dengan arti bahwa semua tanah-tanah tidak dapat dibuktikan siapa pemiliknya adalah menjadi tanah negara. Atas dasar teori ini maka pemerintah kolonial dapat menyewakan tanah-tanah kepada perusahaan onderneming dengan skala besar.

Kebijakan pemberlakuan teori *domein verklaring* didasari atas alasan-alasan karena pemerintah Belanda menganggap raja-raja di Indonesia yang mempunyai kekuasaan hak *domein* atas tanah maka dengan sendirinya hak *domein* itu juga diambil over oleh Belanda karena Belanda memegang kedaulatan di Indonesia. Teori ini sengaja diterapkan agar pemerintah Hindia Belanda dapat memiliki tanah-tanah rakyat Indonesia yang pada waktu hampir seluruhnya masih menerapkan sistem hukum adat. Karena pemilikan atas tanah berdasarkan sistem adat tidak ada satupun yang menyamai hak *eigendom*.

Dasar hukum pemberlakuan *domein verklaring* oleh pemerintah Hindia Belanda di dasarkan kepada Agrarische Wet (staatblad 1870 nomor 118) yang terkait dengan Agrarische Wet (staatblad 1870 nomor 55). Pasal 1 Agrarische

Besluit menentukan bahwa terhadap tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya akan menjadi milik negara.

Kebijakan pemerintah Belanda dalam memperlakukan teori domein verklaring ini sangat merugikan rakyat karena domein diperlakukan di atas tanah rakyat dan memungkinkan tanah-tanah hak ulayat diberikan kepada orang asing dengan hak sewa (erfacht). Dalam hal ini ada dua hal penting yang terkait dengan domein verklaring, yaitu:

- a. Hubungan antara negara dengan tanah dipersamakan dengan hubungan antara tanah dengan perseorangan yang bersifat privaattreefhtelijk.
- b. Domein verklaring tidak lebih ditujukan terhadap tanah yang tunduk pada hukum adat, mengingat dalam sistem hukum adat tidak dikenal dengan sistem pembuktian kepemilikan secara tertulis seperti yang dikenal dalam hukum barat.

Berdasarkan teori domein verklaring, ini maka tanah-tanah adat dianggap sebagai milik negara. Akibatnya pemerintahan negara menganggap negara berwenang untuk memberikan hak erfphacht kepada investor untuk mengusahai tanah-tanah adat tersebut, demikian juga para investor merasa sah untuk menguasai dan mengusahai tanah-tanah tersebut. Di sisi lain anggota masyarakat hukum adat merasa bahwa tanah-tanah tersebut masih merupakan milik mereka karena memang anggota-anggota masyarakat tersebut tidak pernah melepaskan haknya atas tanah-tanah adatnya itu.

Pemberlakuan teori domein ini jelas sangat merugikan rakyat pribumi (masyarakat hukum adat) karena akibat dari pemberlakuan teori tersebut maka

tanah adat (ulayat) yang meskipun menurut kenyataannya masih ada dan ditaati oleh masyarakat hukum adat, tidak diakui lagi keberadaannya, karena tanah tersebut telah dikategorikan sebagai domein negara, yaitu tanah negara bebas (vrij lands domein).

2. Hukum Adat

Pemilikan tanah berdasarkan hukum adat adalah tanah merupakan milik komunal atau persekutuan hukum (beschikkingsrecht). Dalam hal ini setiap anggota persekutuan dapat mengerjakan tanah dengan jalan membuka tanah terlebih dahulu dan jika mereka mengerjakan tanah tersebut secara terus-menerus maka tanah tersebut dapat menjadi hak milik secara individual.

Tentang pemilikan tanah adat ini, Ter Haar sebagaimana dikutip oleh Kalo menjelaskan sebagai berikut:

Hukum adat memberikan hak terdahulu kepada orang yang dulu menaruh tanda pelarangannya atau mula-mula membuka tanah; bilamana ia tidak mengerjakan pekerjaan-pekerjaan penebangan dan pembakaran menurut musimnya, maka orang lain bisa mendesaknya supaya memilih: mengerjakan terus atau menyerahkan tanahnya kepadanya. Jadi tuntutan pemilikan hak milik ini lenyap sama sekali bilamana ada lain orang sesama anggota yang menginginkannya dan mendesak dia memilih satu antara kedua pilihan itu.

Menurut Wignjodipoero (1998:200), hak persekutuan atas tanah ini disebut juga hak pertuanan atau hak ulayat, sementara Van Vollenhoven menyebutnya dengan istilah bescikkingsrecht. Lebih lanjut Wignjodipoero mengatakan bahwa “hak ulayat ini dalam bentuk dasarnya adalah suatu hak

daripada persekutuan atas tanah yang didiami, sedangkan pelaksanaannya dilakukan atau oleh persekutuan itu sendiri atau oleh kepala persekutuan atas nama persekutuan.” Dalam hal ini pengertian hak ulayat disebutkan sebagai berikut:

Hak ulayat adalah hak suatu masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah yang masih merupakan hutan belukar di dalam wilayahnya untuk kepentingan masyarakat hukum itu sendiri dengan para anggotanya atau untuk kepentingan orang luar masyarakat hukum itu dengan membayar uang pengakuan yang disebut atau bisa disamakan dengan *recognitie*.

Sebagai tanah ulayat persekutuan hukum adat, maka pada prinsipnya hanya anggota masyarakat hukum adat (persekutuan) itu sendiri yang boleh menggarap tanah ulayat tersebut. dalam hal ini Wignjodiopero menjelaskan sebagai berikut:

Beschikkingsrechts ataupun hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan; hanya dengan seizin persekutuan serta setelah membayar pancang (uang pemasukan) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

Berlaku ke dalam karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan,

melakukan hak ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup atasnya.

Adapun mengenai luas wilayah tanah ulayat ini, Erman Rajagukguk sebagaimana dikutip oleh Kalo mengatakan sebagai berikut:

Semua tanah, hutan, jika perlu sampai ke puncak gunung, jika penduduk mempunyai hak baik yang nyata maupun yang secara diam-diam diakui, tanah itu bukan tanah negara. Menurut hukum adat, desa mempunyai hak untuk menguasai tanah di luar perbatasan desa, penduduk desa mempunyai hak untuk menggarap atau mencari nafkah dari hutan dengan izin kepala desa. Menurut penafsiran Trenite, tanah tersebut milik negara, namun menurut pandangan Van Vollenhoven, Logeman dan Ter Haar tanah tersebut tidak di bawah kekuasaan negara.

Lebih jelasnya tentang hak ulayat ini, Siregar menguraikan ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut:

- 1) Masyarakat hukum dan para anggota-anggotanya berhak untuk dapat mempergunakan tanah hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya dengan bebas, yaitu bebas untuk membuka tanah, memungut hasil, berburu, mengambil ikan menggembala ternak dan lain sebagainya.
- 2) Bukan anggota masyarakat hukum dapat pula mempergunakan hak-hak tersebut hanya saja harus mendapat izin terlebih dahulu dari kepala masyarakat hukum dan membayar uang pengakuan atau *recognite* (diakui setelah memenuhi kewajibannya).

- 3) Masyarakat hukum bertanggungjawab atas kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya apabila pelakunya tidak dapat dikenal.
- 4) Masyarakat hukum tidak dapat menjual atau mengalihkan hak ulayat untuk selama-lamanya kepada siapa saja.
- 5) Masyarakat hukum mempunyai hak campur tangan terhadap tanah-tanah yang digarap dan dimiliki oleh para anggota-anggotanya seperti dalam hal jual beli tanah dan sebagainya.

Van Vollenhoven sebagaimana dikutip oleh Siregar mengatakan bahwa hak milik bumi putera (Inlands bezitrecht) terbagi kepada dua macam yaitu:

- 1) Communaal bezitrecht (hak milik komunal) bila hak itu ada pada masyarakat hukum.
- 2) Ervelijk individueel bezitrecht (hak milik perorangan) bila hak milik itu ada pada anggota masyarakat hukum secara perorangan.

Berdasarkan teori ini maka hak-hak individual dan persekutuan terhadap tanah dan tetap diakui keberadaannya yang mana hak itu diwariskan secara turun temurun terhadap anggota keturunan masyarakat persekutuan yang mengikatkan dirinya terhadap persekutuan adat tersebut.

3. Hukum Nasional

Hukum nasional yang dimaksudkan disini adalah hak penguasaan tanah yang didasarkan kepada UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Dalam hal ini Hak penguasaan tanah yang berlaku secara yuridis di Indonesia tertuang dalam pasal 2 UUPA:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swastantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Dengan berlakunya UUPA maka peraturan-peraturan pertanahan yang merupakan produk pemerintahan Hindia Belanda seperti Agrarische Wet, Agrarische Besluit, dan Buku II BW yang mengatur tentang pertanahan menjadi tidak berlaku lagi, karena memang UUPA dimaksudkan sebagai pengganti dari ketentuan-ketentuan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda yang terkesan

imprealistik, kapitalistik dan feodalistik. Tentang kelahiran UUPA dalam semangat anti imprealistik, kapitalistik dan feodalistik ini Boedi Harsono sebagaimana dikutip Liliz Nur Faizah mencatat sebagai berikut:

UUPA sendiri lahir dalam konteks “...perjuangan perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkaman, pengaruh, dan sisa-sisa penjajahan; khususnya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan-kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing...”

Semangat menentang strategi kapitalisme dan kolonialisme yang telah menyebabkan terjadinya “penghisapan manusia atas manusia” (*exploitation de l’homme par l’homme*) di satu sisi; dan sekaligus menentang strategi sosialisme yang dianggap “meniadakan hak-hak individual atas tanah” di sisi lain menjadi landasan ideologis dan filosofis pembentukan UUPA. Selain itu, salah satu arti penting UUPA lainnya, bahwa hukum agraria nasional adalah berdasar hukum adat dan tidak lepas dari konteks landreform yang menjadi agenda pokok pembentukan struktur agraria saat itu.

Menurut Subekti (1985 : 93), UUPA dimaksudkan untuk mengadakan Hukum Agraria Nasional yang berdasarkan hukum adat tentang tanah, dengan kelahiran UUPA maka tercapailah suatu keseragaman mengenai hukum tanah, sehingga tidak ada lagi hak atas tanah menurut hukum Barat disamping hak atas tanah menurut hukum adat.

Hal penting tentang penguasaan tanah dalam UUPA adalah ditegaskannya hak penguasaan negara terhadap tanah, akan tetapi kendati negara

diakui sebagai penguasa atas tanah bukanlah berarti negara bisa bertindak sewenang-wenang atas seluruh tanah yang ada di negara ini. Penguasaan negara ini dibatasi oleh adanya hak individu dan hak persekutuan hukum adat terhadap tanah. Dalam hal ini Kalo menjelaskan sebagai berikut:

Kekuasaan negara terhadap tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberikan kekuasaan kepada seorang yang mempunyainya untuk menggunakan haknya. Sedangkan kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain adalah sangat luas dan penuh. Misalnya negara dapat memberikan tanah yang sedemikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan suatu hak menurut peruntukannya dan keperluannya, misalnya Hak Milik dan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai ataupun dengan memberikan hak pengelolaan pada suatu badan penguasa. Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah-tanah ini pun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang kenyataan hak ulayat itu masih ada.

Berdasarkan ulasan Kalo tersebut diatas, maka penguasaan negara atas tanah dibedakan kepada dua penguasaan yaitu penguasaan langsung dan penguasaan tidak langsung. Penguasaan langsung adalah penguasaan negara terhadap tanah yang belum dihaki perseorangan, Menurut Sunarjati Hartono (1986:63) tanah seperti ini disebut dengan istilah “tanah yang dikuasai langsung oleh negara” atau kemudian disebut secara singkat sebagai “tanah negara”. Adapun hak menguasai negara secara tidak langsung adalah hak menguasai

negara terhadap tanah yang telah dihaki perseorangan, atau disebut dengan “tanah yang dikuasai tidak langsung oleh negara” atau “tanah negara tidak bebas”.

Menurut Imam Sutiknjo (1994: 53), kewenangan terhadap tanah yang sudah dihaki perseorangan ini pada dasarnya bersifat pasif, kecuali jika tanah itu dibiarkan tidak diurus/ditelantarkan. Sehingga negara dapat mengaturnya supaya produktif. Dengan lahirnya UUPA maka hak-hak atas tanah di Indonesia dibatasi kepada lima macam hak yaitu, hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa.

D. Pengertian dan Tujuan Pendaftaran Tanah Di Indonesia

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah:

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terusmenerus, 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 bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

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

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Sehingga dikatakan, bahwa pendaftaran tanah

merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah.

Lebih lanjut menurut Suhadi dan Rofi Wahanisa Pengertian dari pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai Surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

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

- 1) Rangkaian kegiatan, bahwa kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah, kegiatan mengumpulkan baik data fisik, maupun data yuridis dari tanah;
- 2) Oleh pemerintah, bahwa dalam kegiatan pendaftaran tanah ini terdapat instansi khusus yang mempunyai wewenang dan berkompeten, BPN (Badan Pertanahan Nasional);
- 3) Peratur 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, Berta tanaman yang ada di atasnya. Sedangkan data yuridis meuat data mengenai haknya, antara lain, hak apa, pemegang haknya, dll;
- 5) Wilayah, bisa merupakan wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang meliputi seluruh wilayah Negara;
 - a. tanah-tanah tertentu, berkaitan dengan oyek dari pendaftaran tanah;
 - b. tanda bukti, adanya tanda bukti kepemilikan hak yang berupa sertipikat.

Berkaitan dengan pengaturan Pendaftaran Tanah, untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 Oktober 1997. Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab UndangUndang Hukum Perdata Barat.

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

- a. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
 - 1) pengukuran, penetapan, 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.

- c. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- d. Dalam peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

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

- 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 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.

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

Landasan yuridis pengaturan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 19 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

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

Terbitnya PP 24 Tahun 1997 tersebut dilatarbelakangi oleh adanya kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam pembangunan yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum dibidang pertanahan. Dengan berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang baru tersebut,

maka semua peraturan perundangundangan sebagai pelaksanaan dari PP No.10 Tahun 1961 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diganti berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

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

Data yuridis diambil dari buku tanah, sedangkan data fisik diambil dari surat ukur, dengan tetap dipergunakannya sistem publikasi negatip yang mengandung unsur positif dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertipikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Artinya, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan.

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, bahwa diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum ("*rechtskadaster*" / "*legal cadastre* "). Boedi Harsono (2016:457) Secara lebih rinci tujuan pendaftaran tanah diuraikan dalam Pasal 3 PP No. 24 tahun 1997 sebagai berikut :

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

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

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

Menurut Sir Charles Fortescue-Brickdate menyatakan terdapat 6 (enam) hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah tersebut (Supriadi 2007: 10), yaitu :

- 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;

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

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

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

E. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah

Berdasarkan pengertian pada Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan (Eodb.ekon.go.id.pp.PP_24_1997, diakses 19 Juli 2018 pukul 01.23).

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

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria sebagai landasan hukum bidang pertanahan di Indonesia, Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat. Pengertian dari sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat adalah bahwa data fisik dan data yuridis yang sesuai dengan data yang tertera dalam Buku Tanah dan Surat Ukur yang bersangkutan harus dianggap sebagai data yang benar kecuali dibuktikan sebaliknya oleh Pengadilan. Sehingga selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan

perbuatan hukum sehari-hari, maupun dalam perkara dipengadilan, sehingga data yang tercantum benar-benar harus sesuai dengan surat ukur yang bersangkutan, karena data yang diambil berasal dari surat ukur dan buku tanah tersebut (www.jurnalhukum.com/sertifikat-sebagai-alat-bukti-kepemilikan-tanah . Diakses 19 juli 2018, pukul 21.19).

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

i. Ayat (1) :

sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam Surat Ukur dan Buku Tanah hak yang bersangkutan;

ii. Ayat (2) :

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

Ketentuan Pasal 32 tersebut adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif. Khususnya pada ayat (2) Pasal 32 tersebut bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama seseorang atau badan hukum lain, jika

selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu dia tidak menuntut/mengajukan gugatan pada pengadilan mengenai penguasaan hak atas atau penerbitan sertipikat tersebut. Jadi sertipikat hak atas tanah adalah salinan buku tanah dan surat ukur tersebut kemudian dijilid menjadi satu dengan sampul yang telah ditetapkan bentuknya, sehingga terciptalah sertipikat hak atas tanah. Buku tanah itu merupakan lembaran-lembaran daftar isian, yang berisi dan merupakan surat-surat bukti mengenai:

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

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

- 1) Nomor pendaftaran;
- 2) Nomor dan tahun surat ukur atau buku tanah;
- 3) Nomor pajak jika mungkin;
- 4) Uraian tentang letak tanah;
- 5) Uraian tentang keadaan tanah;
- 6) Luas tanah.

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

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

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

F. Sengketa dan Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah

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

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

yang terkait proses perkara pidana, khususnya ketentuan perundang-undangan di luar kodifikasi hukum pidana.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

diperlihatkan dan apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.

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

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

- 1) Masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya;
- 2) Bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak;
- 3) Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar;
- 4) Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

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

Mengenai tata cara dan prosedur penyelesaian sengketa hukum atas tanah belum diatur secara konkrit, seperti mekanisme permohonan hak atas tanah

(Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999), oleh karena itu penyelesaian kasus tidak dilakukan dengan pola penyelesaian yang seragam tetapi dari beberapa pengalaman, pola penanganan ini telah kelihatan melembaga walaupun masih samar-samar.

Peraturan yang dapat digunakan sebagai dasar hukum mengenai penyelesaian sengketa hukum atas tanah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1999 serta dasar operasional dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Direktorat Agraria Propinsi dan Kantor Agraria Kabupaten/Kotamadya, khususnya Pasal 35 mengenai Pembentukan Seksi Bimbingan Teknis dan Penyelesaian Hukum yang bertugas memberikan bimbingan teknis di bidang pengurusan hak-hak tanah dan menyelesaikan sengketa hukum yang berhubungan dengan hak-hak tanah.

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

a. Pengaduan

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

b. Penelitian

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

c. Pencegahan Mutasi

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

d. Musyawarah

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

e. Penyelesaian Melalui Pengadilan

Apabila usaha melalui jalan musyawarah tidak mendatangkan hasil maka sengketa harus diselesaikan oleh instansi yang berwenang yaitu pengadilan. Jadi pada umumnya sifat dari sengketa adalah adanya pengaduan yang mengandung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan/prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya.

G. Kerangka Berfikir

Penelitian ini didasarkan pada Undang-undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah untuk mengkaji fungsi sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah di kota Makassar.

Dalam penelitian ini peneliti memakai dua variabel yaitu X_1 dan X_2 , dimana variabel X_1 didasarkan pada kepastian hukum sertifikat dengan variabel turunan antara lain :

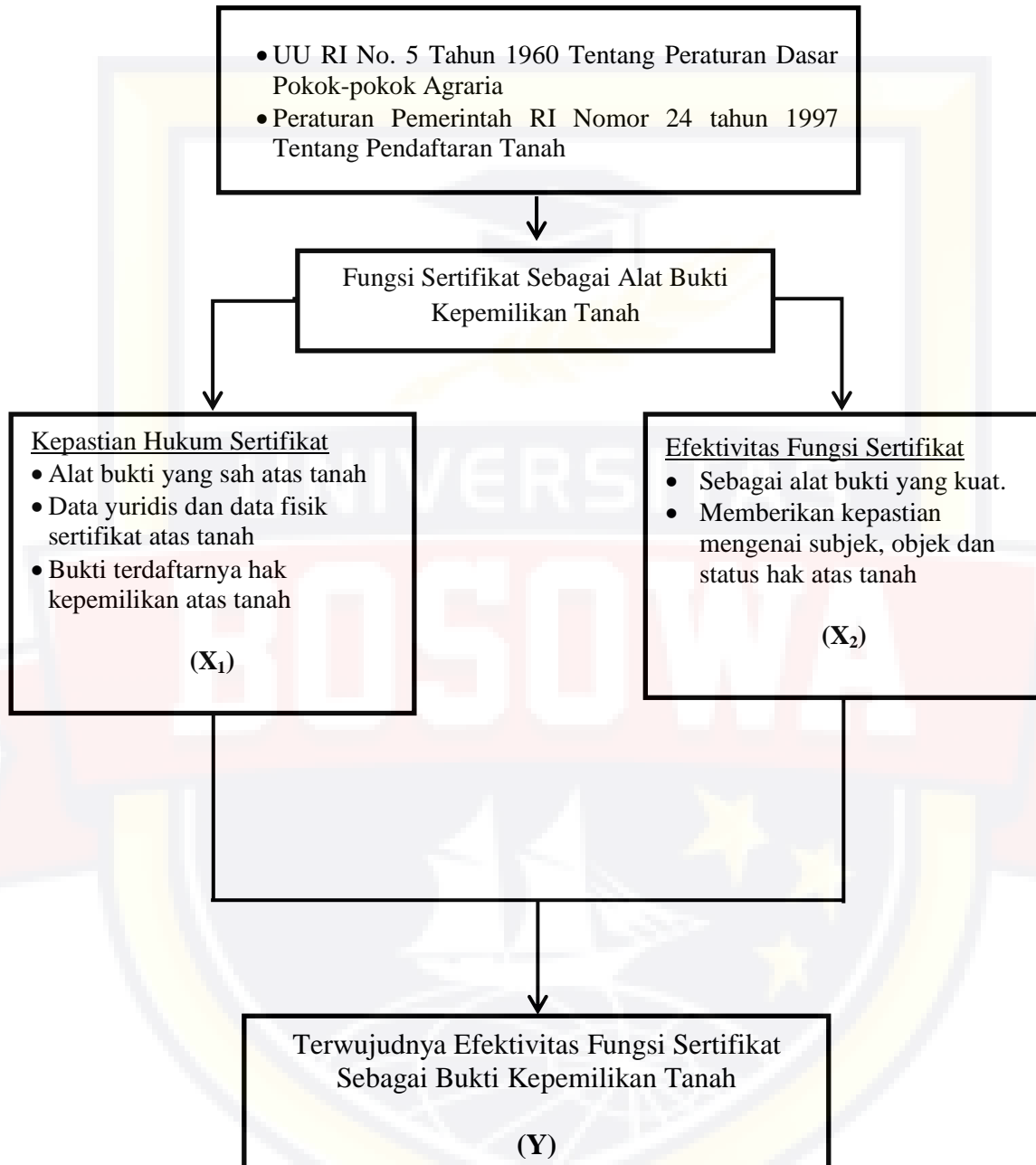
- a. Alat bukti yang sah atas tanah
- b. Data yuridis dan fisik sertifikat atas tanah
- c. Bukti terdaptarnya hak kepemilikan atas tanah

Dan variabel X_2 didasarkan pada efektivitas fungsi sertifikat dengan variabel turunan antara lain :

- a. Sebagai alat bukti yang kuat
- b. Memberi kepastian mengenai subjek, objek dan status hak atas tanah.

Dengan mengkaji semua variabel ini maka peneliti ingin mengetahui sejauh mana efektivitas fungsi sertifikat sebagai kepemilikan tanah (Variabel Y)

H. Bagan Kerangka Berfikir



Gambar 2.1. Kerangka Fikir

I. Defenisi Operasional

Defenisi operasional adalah semacam petunjuk kepada kita tentang bagaimana mengukur suatu variabel. Defenisi operasional merupakan informasi ilmiah yang sangat membantu peneliti yang ingin melakukan penelitian dengan menggunakan variabel yang sama. Karena berdasarkan informasi itu, ia akan mengetahui bagaimana caranya melakukan pengukuran terhadap variabel yang dibangun berdasarkan konsep yang sama. Adapun defenisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. **Efektivitas** adalah Pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya atau pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang ditentukan.
2. **Sertifikat Hak Atas Tanah** adalah Bukti kepemilikan seseorang atas tanah beserta bangunannya.
3. **Alat bukti** adalah Segala sesuatu yang berhubungan dengan suatu perbuatan, dimana dengan alat bukti tersebut dapat dipergunakan sebagai bahan pembuktian guna menimbulkan keyakinan hakim atas kebenaran adanya suatu tindak pidana yang telah dilakukan oleh terdakwa.
4. **Fungsi Sertifikat** adalah memberikan kepastian hukum yang jelas, seperti subjek, objek dan statusnya.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif kuantitatif, karena dalam penelitian ini mendeskripsikan keadaan yang terjadi pada saat sekarang secara sistematis dan faktual dengan tujuan untuk memaparkan serta penyelesaian dari masalah yang diteliti.

Menurut Arikunto (2010: 3) bahwa: “Penelitian Deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menyelidiki keadaan, kondisi atau hal-hal lain yang sudah disebutkan, yang hasilnya dipaparkan dalam bentuk laporan penelitian. Peneliti tidak mengubah, menambah, atau mengadakan manipulasi terhadap objek atau wilayah penelitian.

Menurut Nawawi (1991:63) metode deskriptif adalah prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan/subyek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lainlain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya. 42 Jika dilihat dari segi metode penelitian maka penelitian ini menggunakan metode survey.

Sugiyono (2013:12) mengatakan bahwa metode survey adalah metode yang digunakan untuk mendapatkan data dari tempat tertentu yang alamiah (bukan buatan), tetapi peneliti melakukan perlakuan dalam pengumpulan data,

misalnya dengan mengedarkan kuesioner, test, wawancara terstruktur, dan sebagainya. Penelitian ini termasuk dalam penelitian kuantitatif.

Menurut Martono (2015:215) penelitian kuantitatif merupakan penelitian yang menggunakan metode kuantitatif, yaitu sebuah metode penelitian yang bertujuan menggambarkan fenomena atau gejala sosial secara kuantitatif atau menjelaskan bagaimana fenomena atau gejala sosial yang terjadi di masyarakat saling berhubungan satu sama lain. Metode deskriptif kuantitatif dalam penelitian ini adalah metode yang digunakan dalam menyelesaikan suatu penelitian ilmiah dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang sedang diteliti yaitu tentang efektivitas fungsi sertifikat tanah di kota Makassar yang diperoleh berdasarkan data serta fakta yang dikumpulkan di Badan Pertanahan Nasional / Agraria dan Tata Ruang Kota Makassar.

B. Lokasi dan Jadwal Penelitian

Tempat penelitian tesis ini dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kota Makassar. Penelitian ini direncanakan akan diselesaikan dalam jangka waktu 2 minggu terhitung sejak penelitian ini dalam seminar dengan disetujui oleh para pembimbing dan penguji, tanggal 7 november 2018 sampai tanggal 21 november 2018.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Masri Singarimbun (1987:152), Populasi adalah jumlah keseluruhan dari unit analisis yang ciri-cirinya akan diduga. Populasi adalah jumlah keseluruhan objek penelitian yang terdiri dari manusia, benda-benda, hewan, tumbuh-

tumbuhan, gejala-gejala, nilai test atau peristiwa-peristiwa sebagai sumber data yang memiliki karakteristik di dalam suatu penelitian. Untuk penulisan skripsi ini penulis mengambil populasi penelitian yang ada kaitannya dengan masalah-masalah yang dibahas. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah Pegawai BPN Kota Makassar.

2. Sampel

Sampel adalah sebagian yang diambil dari informan dengan menggunakan cara-cara tertentu. Penentuan sampel dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode pengambilan sampel berupa Proportional Purposive Sampling, yaitu dalam menentukan sampel sesuai dengan wewenang atau kedudukan sampel yang dianggap telah mewakili dengan masalah yang hendak diteliti. Adapun responden dalam penelitian ini adalah Pejabat Tinggi dan para staf Kantor BPN Kota Makassar, antara lain :

- a. Bapak Andi Bakti Jufri Kepala Badan Pertanahan Nasional/Agraria Tata Ruang Kota Makassar.
- b. Bapak Aksara Alif Raja, S.E., M.adm.SDA sebagai Kepala Subseksi Pendaftaran Hak Atas Tanah BPN/ATR Kota Makassar:
- c. Bapak Fajrin Budi W. Utama dan Ibu Halija Tajuddin sebagai Staf BPN/ATR Kota Makassar.

Jumlah : 4 orang

D. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan data Primer. Penelitian ini

menggunakan jenis sumber data primer yang didukung dengan data Sekunder, yaitu : data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data sekunder yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur.

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

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

E. Teknik Pengumpulan Data

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

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data yang diperoleh secara langsung dari responden melalui wawancara/interview, dan pengamatan study dokumentasi yaitu cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan lisan guna mencapai tujuan tertentu. Adapun teknik wawancara dilakukan menggunakan daftar pertanyaan, yaitu daftar pertanyaan yang diajukan kepada orang-orang yang terkait dengan pelaksanaan kepastian hukum sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan atas tanah, untuk memperoleh jawaban secara tertulis. Dalam hal ini, daftar pertanyaan diberikan kepada responden dan narasumber.

Data pendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data yang diperoleh dari wawancara yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis, yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur. Data yang terdiri dari:

- 1) Bahan-bahan yang diperoleh dari teks book dan peraturan, yang meliputi :
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran 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 No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;
 - g) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan;
- 2) Bahan Hukum berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian.

Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku mengenai Pendaftaran Tanah, Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, buku tentang Penyelesaian sengketa Pertanahan, buku tentang Metodologi Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah serta Kamus Besar Bahasa Indonesia.

F. Analisis Data

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

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

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Peneliti melakukan penelitian di kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kota Makassar pada tanggal 7 November 2018 s/d 21 November 2018 dengan melakukan study dokumentasi dan wawancara kepada para pejabat tinggi dan staf kantor BPN/ATR kota Makassar, diantaranya :

1. Bapak Andi Bakti Jufri Kepala Badan Pertanahan Nasional/Agraria Tata Ruang Kota Makassar.
2. Bapak Aksara Alif Raja, S.E., M.adm.SDA sebagai Kepala Subseksi Pendaftaran Hak Atas Tanah BPN/ATR Kota Makassar:
3. Bapak Fajrin Budi W. Utama dan Ibu Halija Tajuddin sebagai Staf BPN/ATR Kota Makassar.

Berdasarkan keterangan dari Bapak Andi Bakti Jufri Kepala Badan Pertanahan Nasional/Agraria Tata Ruang Kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa kepastian hukum sertifikat tanah sebagai alat bukti yang sah atas tanah dapat dilihat dalam pasal 19 ayat 2 huruf c pada Undang-undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, “Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”, serta bertujuan “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

hak kepemilikan yang bersangkutan” sebagaimana diatur dalam pasal 3 huruf a pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah

Dalam proses penerapan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah beserta peraturan lain yang menjadi turunan undang-undang tersebut telah mengakomodir permasalahan tentang pendaftaran tanah dan penerapannya, hanya saja yang menjadi permasalahan adalah kurangnya sosialisasi penerapan Undang-undang No.5 Tahun 1960 kepada masyarakat serta kurangnya pemahaman masyarakat terkait pendaftaran tanah.

Selama pemberlakuan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat dan sah, masih terjadi sengketa yang diakibatkan adanya gugatan dari pihak lain dengan membawa bukti kepemilikan seperti rincik dan eigendom. Tapi sampai saat ini sertifikat selalu memenangkan sengketa tersebut dan belum ada kasus eigendom dan rincik yang memenangkan sengketa. Salah satu contohnya perkara TUN No. 70/G/2014/P.TUN.Mks.

Berdasarkan keterangan Bapak Aksara Alif Raja, S.E., M.adm.SDA sebagai Kepala Subseksi ^{Pendaftaran} Hak Atas Tanah BPN/ATR Kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa Sampai sekarang masih banyak masyarakat yang belum mendapat sertifikat tanahnya dikarenakan dalam pelaksanaannya pihak BPN/ATR kota Makassar mengalami beberapa kendala, tercatat dari tahun 2015 s/d 2018 BPN/ATR kota Makassar mengalami kendala dalam penerbitan sertifikat, antara lain :

a. Adanya gugatan atau somasi pada proses penerbitan sertifikat tanah.

- b. Adanya ditemukan sertifikat diatas bidang tanahyang dimohonkan oleh pemohon.
- c. Tingginya pajak dari pemerintah yang dibebankan kepada pemohon terkait penerbitan sertifikat.

Pihak BPN/ATR kota Makassar tidak memberi keterangan berapa jumlah penduduk yang memiliki sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang dapat diberikan pihak BPN kota Makassar hanya jumlah bidang tanah yang mencapai 329.517 bidang tanah dan ada 240.283 bidang tanah diantaranya yang terdaftar di kantor BPN/ATR kota Makassar.

Berdasarkan keterangan dari Bapak Fajrin Budi W. Utama dan Ibu Halija Tajuddin sebagai Staf BPN/ATR Kota Makassar Pihak BPN/ATR kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa dengan adanya kasus sertifikat ASPAL/ sertifikat ganda, maka pihak BPN/ATR melakukan penyelesaian sengketa tersebut dengan tetap memperhatikan aturan-aturan yang berlaku, sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tentang Penyelesaian Kasus Tanah.

Sesuai aturan yang berlaku, sertifikat telah memiliki kekuatan hukum tetap, tetapi masih dapat digugat oleh pihak lain apabila penggugat memiliki bukti-bukti kepemilikan yang cukup kuat seperti girik/rinci yang diterbitkan sebelum adanya sertifikat.

B. Pembahasan

1. efektivitas fungsi sertifikat tanah sebagai alat bukti kepemilikan tanah di kota Makassar.

Berdasarkan keterangan Bapak Aksara Alif Raja, S.E., M.adm.SDA sebagai Kepala Subseksi Pendaftaran Hak Atas Tanah BPN/ATR Kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa jumlah bidang tanah yang berada di kota Makassar mencapai 329.517 bidang tanah dan ada 240.283 bidang tanah diantaranya yang terdaftar di kantor BPN/ATR kota Makassar tetapi tidak ada data pasti berapa jumlah bidang tanah yang terdaftar menggunakan sertifikat sebagai bukti kepemilikannya. Ini menjadi temuan tersendiri bagi peneliti bahwa pihak ATR/BPN kota Makassar belum maksimal dalam menggenjot pendaftaran sertifikat tanah oleh pemilik tanah yang ada di kota Makassar karena dari 240.000 bidang tanah yang terdaftar tidak semuanya menggunakan sertifikat tanah.

Menakar dari penelitian dan apa yang sampai sekarang ini telah berjalan di kota Makassar, dimana sertifikat hak atas tanah dijadikan bukti otentik dalam hak atas kepemilikan tanah. Ini dapat dilihat dari seberapa efektifnya sertifikat tanah ini berlaku bagi pemegang sertifikat dan bagi penerbit sertifikat yaitu Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kota Makassar sebagai pelaksana administrasi pertanahan di Kota Makassar.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertifikat adalah 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. Kalau dilihat Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, maka sertifikat itu merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Selanjutnya Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, 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 yang bersangkutan.

Maka sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat, selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya dari data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam buku sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Dengan demikian sertifikat sebagai akta otentik, mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dalam arti bahwa hakim harus terikat dengan data yang disebutkan dalam sertifikat itu selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain.

Dari hasil penelitian di kantor BPN/ATR kota Makassar tidak ditemukan adanya ketimpangan mengenai pemberlakuan sertifikat sebagai bukti yang kuat kepemilikan hak atas tanah sebagaimana yang dikemukakan oleh bapak Andi Bakti Jufri sebagai kepala BPN/ATR kota Makassar bahwa Selama pemberlakuan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat dan sah, walau masih terjadi sengketa yang diakibatkan adanya gugatan dari pihak lain dengan membawa bukti kepemilikan

seperti rincik dan eigendom. Dan sampai saat ini sertifikat selalu memenangkan sengketa tersebut dan belum ada kasus eigendom dan rincik yang memenangkan sengketa. Salah satu contohnya perkara TUN No. 70/G/2014/P.TUN.Mks. Tapi disisi lain dari apa yang telah terjadi di lapangan ada banyak sertifikat yang terbilang cacat yang diterbitkan oleh pihak BPN/ATR kota Makassar dimana munculnya sertifikat tanpa adanya kejelasan dari riwayat tanah tersebut sehingga ada gugatan dari pihak lain dengan menggunakan girik/rincik yang terbit sebelum sertifikat tersebut. Hal yang seperti inilah yang mengakibatkan dipertanyakannya kinerja pihak BPN/ATR kota Makassar dalam melakukan pendaftaran tanah dan menegakkan undang-undang dan aturan mengenai hukum pertanahan di kota Makassar.

Efektivitas dari sebuah sertifikat tanah ini juga dapat dilihat dari bagaimana sertifikat itu memberikan kepastian mengenai subjek, objek dan status dari tanah ini itu sendiri. dimulai dari proses pendaftaran tanah yang dilakukan oleh instansi bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Penegasan akan hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 19 ayat (1) UUPA jo. Pasal 3 huruf (a) PP No. 24 Tahun 1997 yang pada intinya tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah. Dalam rangka mencapai tujuan pendaftaran tanah tersebut di atas, maka akhir dari proses pendaftaran tanah menghasilkan sertipikat hak atas tanah sebagai produk pendaftaran tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA jo. Pasal 4 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Muchtar Wahid (2008: 127), menjabarkan tentang konstruksi hukum

yang ingin dibangun oleh PP No. 24 Tahun 1997 yaitu untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam penerbitan suatu sertifikat hak atas tanah yaitu meliputi; kepastian subyek, kepastian obyek, dan kepastian status tanah tersebut.

Kepastian subjek hal ini meliputi orang secara individu, orang-orang secara bersama-sama dengan orang lain dan badan hukum. Orang secara individu adalah subyek hukum secara alami karena secara alamiah hanya manusia yang dapat menjadi subjek hukum dan melakukan suatu tindakan atau hubungan hukum. Orang-orang secara bersama-sama dengan orang lain artinya hak atas tanah juga dapat diberikan kepada orang-orang secara bersama-sama, artinya sekelompok orang yang secara bersama-sama dapat memiliki hak atas tanah seperti yang disebutkan dalam pasal 3 UUPA dimana masyarakat adat diakui oleh Negara dan dapat memiliki hak atas tanah selama itu tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Badan hukum, selain perorangan dan bersama-sama dengan orang lain, hak atas tanah juga dapat diberikan kepada badan hukum, badan hukum yang dimaksud adalah subjek hukum yang memiliki hak karena hukum yang telah menentukan jika ia adalah subyek hukum.

Kepastian objek ini meliputi letak, luas dan batas-batas bidang tanah yang menjadi syarat adanya Kepastian Hukum. Terkait dengan kepentingan tersebut tersedianya Peta Dasar Pendaftaran Tanah sangat diperlukan, terutama untuk memastikan letak sebidang tanah yang sudah dilekati suatu hak, serta keberadaan bidang-bidang tanah lainnya, baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar dapat dilakukannya rekonstruksi

ulang untuk menghindari kemungkinan munculnya sengketa di kemudian hari, baik yang berkaitan dengan letak, luas maupun batas. Oleh karenanya untuk memenuhi prinsip kehati-hatian, maka pengukuran dan penetapan batas bidang tanah harus disertai dengan persetujuan oleh tetangga atau sepadan batas bidang tanah tersebut (*contradictoire dilimitatie*). Kepastian status tanah meliputi hak penguasaan atas tanah tersebut bersifat hak milik, hak pakai, hak sewa dan lain-lain.

Sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah dapat berlaku secara maksimal jika proses pendaftarannya lebih baik lagi dan masyarakat lebih paham. Seperti yang dikemukakan Bapak Andi Bakti Jufri sebagai Kepala kantor BPN/ATR Kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa dalam proses penerapan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah beserta peraturan lain yang menjadi turunan undang-undang tersebut telah mengakomodir permasalahan tentang pendaftaran tanah dan penerapannya, hanya saja yang menjadi permasalahan adalah kurangnya sosialisasi penerapan Undang-undang No.5 Tahun 1960 kepada masyarakat serta kurangnya pemahaman masyarakat terkait pendaftaran tanah.

Hal-hal seperti ini yang mestinya menjadi perhatian pihak BPN/ATR kota Makassar untuk lebih fokus lagi melakukan sosialisasi dan memberikan pemahaman kepada masyarakat akan pentingnya mendaftarkan bidang tanah mereka dalam bentuk sertifikat. Dan pihak BPN/ATR kota Makassar membenahi sistem administrasi pendaftaran sertifikat tanah agar lebih teliti dan ketat serta

lebih akuntabel lagi sehingga meminimalisir terjadinya kesalahan dalam penerbitan sertifikat tanah.

2. sertifikat tanah sebagai alat bukti yang kuat atas hak kepemilikan tanah di Kota Makassar

Bapak Andi Bakti Jufri Kepala Badan Pertanahan Nasional/Agraria Tata Ruang Kota Makassar mengatakan bahwa kepastian hukum sertifikat tanah sebagai alat bukti yang sah atas tanah dapat dilihat dalam pasal 19 ayat 2 huruf c pada Undang-undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, “Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”, serta bertujuan “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” sebagaimana diatur dalam pasal 3 huruf a pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah

Disatu sisi beliau juga menegaskan bahwa sesuai dengan aturan yang berlaku bahwa sertifikat yang telah memiliki kekuatan hukum masih dapat digugat oleh pihak lain dengan adanya bukti-bukti kepemilikan yang dimiliki oleh pengugat, walaupun sampai saat ini pihak BPN/ATR Kota Makassar belum menemukan adanya sertifikat yang diterbitkan oleh BPN/ATR Kota Makassar dikalahkan oleh bukti-bukti kepemilikan lainnya seperti rincik.

Data fisik dan data yuridis yang akurat yang disimpan di Kantor Pertanahan mengenai suatu hak atas tanah, maka pelaksanaan pendaftaran tanah

dapat diarahkan pada tertib hukum dan tertib administrasi pertanahan yang memang dikehendaki dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga dijelaskan bahwa :

- (1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagai yang dimaksudkan Pasal 3 huruf a, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.
- (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagai yang dimaksud dalam Pasal 3 huruf b, data fisik dan data yuridis dari suatu bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Kita ketahui bahwa tujuan dari pendaftaran tanah yang tercantum dalam UUPA pasal 19 yang menyebutkan bahwa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Dalam Pasal ini dimaksudkan bahwa Pemerintah mempunyai kewajiban agar warga diseluruh Indonesia melakukan Pendaftaran tanah agar mencapai kepastian hukum sehingga meminimalisir terjadinya sengketa tanah.

Pendaftaran atas bidang tanah tersebut bertujuan untuk mendapatkan sertifikat agar pemegang hak atas tanah tersebut memiliki bukti yang kuat atas

tanah yang dimilikinya serta mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan dari para pihak yang tidak bertanggungjawab untuk menjadikan tanah tersebut sebagai lahan bisnis atau dijual ke orang lain tanpa sepengetahuan pemilik.

Sertifikat dalam Pasal 1 angka (20) PP no. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menyebutkan “*sertifikat 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.*”

Sedangkan sertifikat dalam Pasal 32 PP no. 24 tahun 1997 berbunyi yaitu “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 yang bersangkutan”

Maka sertifikat Tanah atau Sertifikat Hak Atas Tanah atau disebut juga Sertifikat Hak yang terdiri dari salinan Buku Tanah dan Surat Ukur yang dijilid dalam 1 (satu) sampul. Sertifikat tanah memuat:

- a. Data fisik : letak, batas-batas, luas, keterangan fisik tanah dan beban yang ada di atas tanah;
- b. Data yuridis : jenis hak (hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan) dan siapa pemegang hak.

Istilah “sertifikat” dalam hal dimaksud sebagai surat tanda bukti hak atas tanah dapat kita temukan di dalam Pasal 13 ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961, bahwa:

Ayat (3) Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur setelah dijahit secara bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut Sertifikat dan diberikan kepada yang berhak”.

Ayat (4) Sertifikat tersebut pada ayat (3) pasal ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria”.

Aspek hukum atau aspek legalitas pada tanah sangat penting untuk mengantisipasi timbulnya permasalahan hukum dikemudian hari. Aspek legalitas selain sebagai kepemilikan juga untuk memberikan kepastian hukum pada para pihak bahwa dia adalah pemilik sah atas tanah tersebut. Sertifikat, selain berfungsi sebagai alat bukti kepemilikan atau penguasaan atas tanah, sertifikat juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai syarat apabila kita ingin mendirikan bangunan berupa tempat tinggal di atas tanah yang kita miliki atau kita kuasai. Syarat dari penerbitan izin mendirikan bangunan salah satunya adalah sertifikat tersebut.

Secara prinsip setiap bidang tanah memiliki posisi yang tunggal di belahan bumi ini. Tidak ada 2 (dua) bidang tanah yang memiliki posisi yang sama. Dengan demikian setiap bidang tanah yang telah bersertifikat atau terdaftar di Badan Pertanahan Nasional (BPN) seharusnya mendapat perlindungan terhadap pendaftaran yang sama atas bidang tanah tersebut. Perlindungan diatas dapat diberikan jika setiap sertifikat atas tanah yang terbit diketahui dengan pasti letak atau lokasinya di muka bumi. Dengan demikian setiap usaha untuk mensertifikatkan tanah yang sama dapat segera diketahui dan dicegah oleh BPN.

Kontruksi hukum sertipikat hak atas tanah dan kekuatan pembuktiannya dapat dicermati dalam beberapa ketentuan perundangan. Didalam UU (Undang-

Undang) No. 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) di dalam pasal 19 ayat 1 dan 2, disebutkan:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:

- 1) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut:
- 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat;

Dari pasal tersebut memberikan gambaran bahwa prinsip negara akan memberikan jaminan hukum dan kepastian hak terhadap hak atas tanah yang sudah terdaftar. Bahwa jaminan bukti adanya tanah yang sudah terdaftar dengan memberikan " surat tanda bukti hak" yang berlaku sebagai alat pembuktian yang "kuat". Sebagai catatan bahwa ketentuan tersebut belum menyebutkan kata "sertipikat" sebagai surat tanda bukti hak. Berdasarkan ketentuan pasal 19 tersebut maka selanjutnya dikeluarkan PP (Peraturan Pemerintah) No. 10 tahun 1961, tentang pendaftaran tanah yang selanjutnya PP ini diganti dengan PP No. 24 tahun 1997, tentang pendaftaran tanah. Didalam pasal 13 ayat 3 dan 4 PP No. 10 tahun 1961, disebutkan:

Salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria,

disebut sertipikat dan diberikan kepada yang berhak. Sertipikat tersebut pada ayat (3) pasal ini adalah surat tanda bukti hak yang dimaksud dalam pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

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

Pertanyaan berikutnya adalah yang dimaksud sertipikat "hak atas tanah" apa saja yang dimaksud dalam pasal tersebut. Apabila merujuk pada Pasal 1 angka 5 PP No. 24 tahun 1997, tentang pendaftaran tanah disebutkan: " hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 Undang-Undang No. 5 tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA". Selanjutnya pada pasal 16 UUPA, yaitu macam-macam hak atas tanah yakni: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak lain yang ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak lain yang sifatnya sementara yang disebutkan dalam pasal 53. Dengan demikian dapat disimpulkan kita mengenal dua macam sertipikat yakni:

a. Sertipikat hak atas tanah;

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

Persoalan yang menjadi isu hukum selanjutnya yang hendak diketengahkan adalah bagaimana kekuatan hukum sertipikat hak atas tanah.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut maka kajiannya khusus berhubungan dengan sertipikat hak atas tanah yang dihubungkan dengan kekuatan pembuktiannya. Bahwa dalam konsepsi hukumnya sertipikat hak atas tanah merupakan tanda bukti yang diterbitkan oleh lembaga hukum yang berwenang (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara), yang berisi data yuridis dan data fisik yang digunakan sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah dengan tujuan guna memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas sebidang tanah yang dimiliki atau dipunyai oleh seseorang maupun badan hukum. Dengan adanya sertifikat hak maka diharapkan secara yuridis dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan hak oleh negara bagi pemegang hak atas tanahnya. Jaminan negara ini diberikan kepada pemilik atau pemegang sertipikat dapat diberikan karena tanahnya sudah terdaftar dalam sistem database administrasi pertanahan negara.

Dalam administrasi pertanahan dapat diketahui siapa yang menjadi pemegang haknya (pemilik bidang tanah), subyek pemegang hak atas tanahnya, obyek haknya, letak, batas dan luasnya serta perbuatan-perbuatan hukum yang dikaitkan dengan tanahnya dan beban-beban yang ada diatas obyeknya, memberikan nilai tambah ekonomi, dengan adanya sertipikat hak atas tanah pemiliknya akan terlindungi dari tindakan sewenang-wenang dari pihak lain, serta

mencegah sengketa kepemilikan tanah. Dengan kata lain bahwa dengan terdaftarnya hak kepemilikan atas tanah seseorang warga masyarakat maupun badan hukum oleh negara dan dengan diterbitkan tanda bukti kepemilikan berupa sertifikat hak atas tanah, negara akan memberikan jaminan keamanan terhadap pemilikan tanah serta agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Sebaliknya terhadap tanah-tanah yang belum didaftarkan maka negara tidak menjamin kepastian hukum dan haknya bagi pemilik atau yang menguasainya.

Demi memberikan kepastian hukum yang merata kepada setiap pemilik tanah maka masyarakat diharapkan mampu mendaftarkan bidang tanah mereka dalam bentuk sertifikat tanah agar data-data dapat diperbaharui kembali sehingga memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat lagi. Tapi dalam proses pendaftaran pihak BPN/ATR kota Makassar juga mengalami kendala seperti yang dikemukakan oleh bapak Aksara Alif Raja, S.E., M.adm.SDA sebagai Kepala Subseksi Pendaftaran Hak Atas Tanah BPN/ATR Kota Makassar saat diwawancarai oleh peneliti bahwa Sampai sekarang masih banyak masyarakat yang belum mendapat sertifikat tanahnya dikarenakan dalam pelaksanaannya pihak BPN/ATR kota Makassar mengalami beberapa kendala, tercatat dari tahun 2015 s/d 2018 BPN/ATR kota Makassar mengalami kendala dalam penerbitan sertifikat, antara lain :

- a. Adanya gugatan atau somasi pada proses penerbitan sertifikat tanah.
- b. Adanya ditemukan sertifikat diatas bidang tanah yang dimohonkan oleh pemohon.

- c. Tingginya pajak dari pemerintah yang dibebankan kepada pemohon terkait penerbitan sertifikat.

Maka dari itu pihak sangat dibutuhkan sinergitas antara pihak BPN/ATR kota Makassar sebagai instansi yang bertanggungjawab dengan masalah pertanahan dan masyarakat sebagai pemilik bidang tanah yang ada di kota Makassar agar apa yang menjadi amanah dari Undang-undang dan aturan dapat berjalan secara maksimal dan sebagaimana mestinya.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang telah memperoleh sertifikat sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 20 UUPA adalah ayat (1) Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, dan ayat (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Sertifikat hak atas tanah sebagai bukti hak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegangnya, yang dilindungi dengan diadakannya pendaftaran tanah yaitu pemegang sertifikat hak atas tanah, karena dengan dilakukannya pendaftaran tanah berarti akan tercipta kepastian hukum, kepastian hak serta tertib administrasi pertanahan sehingga semua pihak terlindungi dengan baik, baik pemegang sertifikat, pemegang hak atas tanah, pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah maupun pemerintah sebagai penyelenggara negara. Jika penerbitan sertifikat hak atas tanah dikeluarkan oleh instansi yang berwenang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab, tidak kredibel tentu sangat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan, terhadap Pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan Tata Usaha Negara untuk meminta pembatalan penerbitan sertifikat dimaksud sesuai dengan prosedur yang berlaku.

2. Efektifitas fungsi sertifikat hak atas tanah (hak milik) menurut UUP sebagai alat bukti yang kuat bagi pemiliknya, artinya bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam buku sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Dengan demikian sertifikat sebagai akte otentik, mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi pemiliknya, dimana hakim harus terikat dengan data yang disebutkan dalam sertifikat itu selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Efektivitas dari penerapan dan pemberlakuan Sertifikat Tanah di Makassar haruslah dibarengi dengan kinerja instansi yang akuntabel, professional dan baik sehingga apa yang menjadi tujuan dan fungsi dari penerbitan Sertifikat Tanah dapat direalisasikan dengan semaksimal mungkin

B. Saran

1. Pemilik sertifikat yang ditunjuk sebagai pemilik hak atas tanah hendaklah melakukan pendaftaran dan melakukan pengecekan tentang data fisik dan yuridis terkait tanah yang disertifikatkan karena pada dasarnya sertifikat tanah tidak memiliki kekuatan mutlak Sertifikat tidak berkekuatan mutlak, karena sertifikat masih dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum apabila dapat dibuktikan sebaliknya melalui proses peradilan. Dalam UUPA dan PP 24/1997 disebutkan bahwa sertifikat mempunyai kekuatan bukti yang kuat, harus diterima sebagai suatu yang benar selama tidak dapat dibuktikan

ketidakbenarannya dalam suatu proses peradilan. Gugatan pembatalan hak atas tanah dan sertifikat hak atas tanah masih dapat diajukan oleh pihak yang berkepentingan walaupun telah lewat waktu 5 (lima) tahun sejak terbitnya sertifikat, asalkan dapat membuktikan adanya cacat hukum dalam proses penerbitan sertifikat, perolehan hak atas tanahnya tidak dengan iktikat baik dan/atau tanah yang dimohonkan hak tersebut tidak dikuasai secara nyata.

2. Bagi seluruh instansi yang memiliki kaitannya dengan sertifikat tanah dbaik dalam hal penerbitan dan pengelolaannya hendaklah lebih professional dan lebih ketat dalam melakukan segala proses administrasi pertanahakan karena kesalahan kecil dalam proses administrasi akan berdampak buruk dari pemberlakuan sertifikat tanah itu sendiri dan bias berakibat fatal bagi tata kelola administrasi. Apalagi belakangan ini banyak sertifikat tanah yang terbit itu bersifat ganda dan asli tapi palsu yang menimbulkan sengketa pada objek tanah yang disertifikatkan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Rosdinar Sembiring, Hukum Pertanahan Adat, (Depok: Raja Grafindo Persada, 2017),
- Pattenreng, A. M. Arfah, Hukum Kepemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah, (Makassar: Bosowa Publishing Group, 2017)
- Urip Santoso, Hak Atas Tanah, pengelolaan, & Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, (Depok: Kencana, 2017),
- A. Hamzah, Hukum Pertanahan Di Indonesia, (Jakarta : Rineka Cipta 1991)
- A. Partanto dan Al Barry, Kamus Ilmiah Populer, (Surabaya : Arloka, 1994)
- A. Pitlo, Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda, (Jakarta : Intermasa, 1978)
- A. P. Parlindungan. Landreform di Indonesia : Suatu Perbandingan, (Bandung : Mandar Maju, 1990)
- Effendie, Bachtiar, 1993, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan PeraturanPerturan Pelaksananya, Bandung : Alumni
- Hutagalung, Arie Sukanti, 2008, Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, Penerbit PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Harsono, Budi, 2002, Hukum Agraria Indonesia (Himpunan PeraturanPeraturan Hukum Tanah), Cetakan Kelimabelas, Edisi Revisi : Jakarta, Djambatan, 2005,
- Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya), Cetakan Kesepuluh, Edisi Revisi : Jakarta, Djambatan Sumarja, FX, 2010, 100
- Buku Ajar Hukum Pendaftaran Tanah, Penerbit Universitas Lampung UndangUndang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar PokokPokok Agraria Subekti, Pokok-Pokok Hukum Perdata, Intermasa, Jakarta, 1985, halaman 93.
- Sunarjati Hartono, Kapita Selekt Perbandingan Hukum, Alumni, Bandung, 1986.
- Imam Sutiknjo, Politik Agraria Nasional, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.

Mudjiono, Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan, Jurnal Hukum No. 3 Vol.14 Juli 2007.

Ali Achmad Chomzah, Hukum Pertanahan : Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya, (Jakarta : Prestasi Pustaka)

Antje M. Ma'moen, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional Ditinjau Dari Hukum Administrasi Negara, dalam SF.

Marbun dkk., (I) Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta : UII Press, Cetakan Pertama, 2001

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

Irawan Soerodjo, Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah, Yogyakarta : Arloka, 2003.

Maria S.W. Sumardjono. Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi, cetakan 1, Jakarta : Kompas, 2001. 101

INTERNET :

<http://digilib.unila.ac.id/14314/16/BAB%20II.pdf> diakses 20 juli 2018. Pukul 17:00.

<http://www.informasiahli.com/2015/07/pengertian-kerangka-berpikir-dalam-penelitian.html> diakses 20 juli 2018, pukul 18:16

<https://widisudharta.weebly.com/metode-penelitian>. Diakses 20 juli 2018 pukul 04.26

<http://www.jurnal.saburai.ac.id/index.php/hkm/article/download/64/27> (diakses pada 19 Juli 2018, 16.05)

<http://sertifikattanah.blogspot.com/2009/09/sertipikat-hak-dan-kekuatan.html> (diakses 29 September 2018, 20.45)

<https://dokumen.tips/download/link/penyajian-data-fisik-dan-data-yuridis-dalamrangka-pendaftaran-tanah-di-indonesia> (diakses 2 Oktober 2018, 12.11)

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;

- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;

