

**PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH
SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN**

TESIS



OLEH :

**I GUSTI AGUNG NGURAH AGUNG
1410123020**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS WARMADEWA
DENPASAR
2016**

**PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH
SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan
Memperoleh gelar Magister Hukum (MH)



OLEH :

**I GUSTI AGUNG NGURAH AGUNG
1410123020**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS WARMADEWA
DENPASAR
2016**

**TESIS INI TELAH DI UJI DAN DINYATAKAN LULUS :
TANGGAL : 5 Agustus 2016**

Ketua,




Dr. I Made Sepud, SH., MH
NIDN. 0829116501

Sekretaris,



Dr. I Nyoman Alit Puspadma, SH., MKn

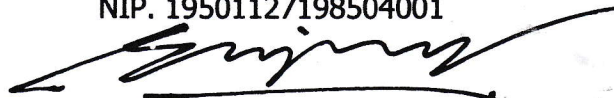
Anggota,



Dr. Simon Nahak, SH., MH
NIDN. 230330213



Dr. I Ketut Widia, SH., MH
NIP. 19501127198504001



Dr. I Nyoman Sujana, SH., MHum
NIDN. 0802016301

Denpasar, _____
Program Pascasarjana
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Ketua



Dr. Simon Nahak, SH., MH
NIDN. 230330213

TESIS

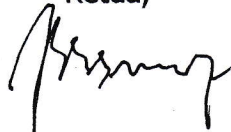
**PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH
JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN**

Oleh
I GUSTI AGUNG NGURAH AGUNG
NPM. 1410123020

telah dipertahankan di depan majelis penguji
Pada tanggal 5 Agustus 2016
dan dinyatakan memenuhi syarat

Komisi Pembimbing

Ketua,



Dr. I Made Sepud, SH., MH
NIDN. 0829116501

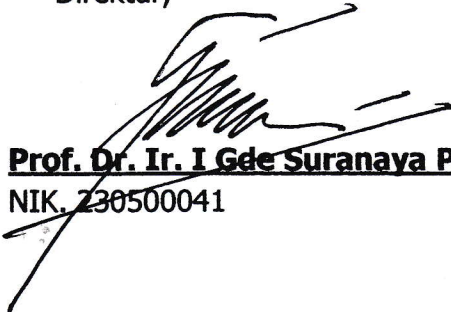
Sekretaris,



Dr. I Nyoman Alit Puspadma, SH., MKn

Mengetahui :

Denpasar, 5 Agustus 2016
Universitas Warmadewa
Program Pascasarjan
Direktur,



Prof. Dr. Ir. I Gde Suranaya Pandit, MP
NIK. 230500041

Universitas Warmadewa
Program Pascasarjana
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Ketua,



Dr. Simon Nahak, SH., MH
NIDN. 230330213

PANITIA UJIAN AKHIR TESIS

JUDUL TESIS : PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN

Nama Mahasiswa : I Gusti Agung Ngurah Agung

N P M : 1410123020

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum

KOMISI PEMBIMBING

Ketua : Dr. I Made Sepud, SH.,MH

Sekretaris : Dr. I Nyoman Alit Puspadma, SH., MKn

TIM DOSEN PENGUJI

Ketua : Dr. I Made Sepud, SH.,MH

Sekretaris : Dr. I Nyoman Alit Puspadma, SH., MKn

Anggota I : Dr. Simon Nahak, SH., MH

Anggota II : Dr. I Ketut Widia, SH., MH

Anggota III : Dr. I Nyoman Sujana, SH.,MHum

Tanggal Ujian : 5 Agustus 2016

SK Penguji : 338/UW-PPs/PD-10/VII/2016

MOTTO

"Kemenangan yang seindah-indahnya dan sesukar-sukarnya yang boleh direbut oleh Manusia ialah menundukkan diri sendiri" sehingga "Hanya kebodohan meremehkan Pendidikan" Karena Pendidikan buat saya merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua.

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiasi, saya bersedia tesis ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh magister hukum dibatalkan serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Denpasar, 1 Agustus 2016

Mahasiswa

Nama : I Gusti Agung Ngurah Agung

NPM : 14101233020

Ps. : Magister Ilmu Hukum Unwar

ABSTRAK

PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN

Pemegang hak atas tanah yang memiliki alat bukti sertipikat tanah sewaktu-waktu dapat kehilangan haknya karena gugatan, akibatnya sertipikat akan dibatalkan. Bagaimanakah kepastian sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun? serta Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan? Jenis Penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian hukum normative. Hasil penelitian ini menunjukkan (1) Kepastian sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun dapat dilihat dari sistem publikasi yang dianut dalam pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif bertendensi positif, sehingga pihak yang memiliki sertipikat pada dasarnya kurang mendapatkan kepastian hukum apalagi perlindungan hukum baik kepada pemegang sertifikat, maupun pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah. (2) Perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan yaitu tidak mendapatkan perlindungan hukum karena akibat hukum pembatalan sertipikat setelah lima tahun adalah hak atas tanahnya menjadi hapus dan beralih kepada Negara atau beralih kepada orang lain yang berhak atas tanah tersebut setelah sebelumnya dapat membuktikan sebaliknya kepada hakim dalam persidangan sengketa hak milik atas tanah.

Kata kunci : pembatalan, sertipikat, hak milik, tanah

ABSTRACT

CANCELLATION CERTIFICATE PROPERTY RIGHTS OF LAND AFTER THE DURATION OF 5 (FIVE) YEARS

Holders of rights over land title deed had evidence can sometimes be disenfranchised because of a lawsuit, resulting certificate will be canceled. How the certainty of certificates of titles to land after a period of 5 (five) years? How well as legal protection of the holders of Certificate of title for the land after the expiration of a period of five years are canceled? Type of study used in this thesis is a study of normative law. The results showed (1) Certainty certificate of ownership of the land after a period of 5 (five) years can be seen from the publication system adopted in registration of land in Indonesia, namely the system of negative publicity tend positive, so that those who have a certificate basically the lack of certainty law especially good legal protection to the certificate holder, or third parties who obtain land rights. (2) The legal protection of the holders of Certificate of title for the land after the expiration of a period of five years are canceled ie do not get legal protection due to the legal effect of cancellation of certificate after five years is their land rights be abolished and transferred to the State or to switch to another person who is entitled above the ground after the previous can prove otherwise to a judge in the trial of property disputes over land.

Keywords : cancellation, certificates, property rights, land

RINGKASAN

I Gusti Agung Ngurah Agung, Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar, Juni 2016. Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (Lima) Tahun.

Pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif tidak dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang maksimal kepada orang yang terdaftar sebagai pemegang hak, karena Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan terhadap pihak lain yang dapat memberikan bukti yang lebih kuat. Pemegang hak atas tanah yang memiliki alat bukti sertipikat tanah sewaktu-waktu dapat kehilangan haknya karena gugatan, akibatnya sertipikat akan dibatalkan.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian tesis ini adalah (1) Bagaimanakah kepastian sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun; (2) Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan.

Jenis Penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian hukum normatif dengan mengkaji bahan-bahan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan lain dari berbagai literatur yang terkait dengan permasalahan. Penelitian ini beranjak dari konflik norma antara ketentuan yang tercantum dalam Pasal 19 UUPA dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 mengenai kepastian hukum dari sertipikat hak atas tanah.

Hasil penelitian menunjukkan hal-hal sebagai berikut *Pertama*, Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, disamping bagi para pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Bukti kepemilikan atas tanah di Indonesia adalah Sertipikat Hak Atas Tanah. Meskipun telah mendapatkan pengakuan menurut UUPA, sertipikat hak atas tanah belum sepenuhnya menjamin kepastian hukum pemilikinya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat secara keperdataan ke Pengadilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.

Kepastian sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun dapat dilihat dari sistem publikasi yang dianut dalam pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif bertendensi positif, sehingga pihak yang memiliki sertipikat pada dasarnya kurang mendapatkan kepastian hukum apalagi perlindungan hukum baik kepada pemegang sertifikat, maupun pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah. Hal ini berarti sertipikat hak milik atas tanah masih dapat dicabut, digugurkan hingga dibatalkan apabila terdapat pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan dari sertipikat tersebut, baik yang disebabkan karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau karena ada cacat hukum administratif atas penerbitannya.

Kedua, Perlindungan hukum yang dapat diberikan bisa secara preventif dan secara represif yang meliputi (1) dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah memberikan perlindungan, dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah 5 tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan. (2) Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertipikat. Hakim harus membuktikan, meneliti dan memeriksa asal-usul sertipikat. Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, maksudnya bahwa ia memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan ia bisa mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertipikat hak atas tanah tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat diketahui bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Sertipikat hak atas tanah adalah sebagai bukti hak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegangnya. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Sistem ini pada dasarnya kurang memberikan kepastian hukum apalagi perlindungan hukum baik kepada pemegang sertipikat, maupun pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah. Perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan yaitu tidak mendapatkan perlindungan hukum karena akibat hukum pembatalan sertipikat setelah lima tahun adalah hak atas tanahnya menjadi hapus dan beralih kepada Negara atau beralih kepada orang lain yang berhak atas tanah tersebut.

Perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan yaitu tidak mendapatkan perlindungan hukum karena akibat hukum pembatalan sertipikat setelah lima tahun adalah hak atas tanahnya menjadi hapus dan beralih kepada Negara atau beralih kepada orang lain yang berhak atas tanah tersebut setelah sebelumnya dapat membuktikan sebaliknya kepada hakim dalam persidangan sengketa hak milik atas tanah. Hakim harus membuktikan, meneliti dan memeriksa asal-usul sertipikat. Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, maksudnya bahwa ia memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan ia bisa mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertipikat hak atas tanah tersebut.

SUMMARY

I Gusti Agung Ngurah Agung , Master Program (S2) Postgraduate Legal Studies University Warmadewa Denpasar , June 2016. Cancellation of Certificate of Ownership on Land After a Period of 5 (five) years .

Land registration system with negative publicity can not provide legal certainty and maximum legal protection to people who are registered as holders of rights , because the State does not guarantee the correctness of the data presented to other parties that may provide stronger evidence . Holders of rights over land title deed had evidence can sometimes be disenfranchised because of a lawsuit , resulting certificate will be canceled.

Based on the background mentioned above , the formulation of the issues raised in this thesis are: (1) How the certainty of certificates of titles to land after a period of 5 (five) years ; (2) How does the legal protection for holders of Certificate of title for the land after the expiration of a period of five years are canceled.

Type of study used in this thesis is a normative legal research by studying the materials of the various laws and regulations and other materials from various literature related to the problem . This research moved from the norm conflict between the provisions contained in Article 19 of the BAL with Article 32 paragraph (2) Regulation No. 24 of 1997 regarding the legal certainty of land rights certificate.

The results showed the following First, to obtain legal certainty, and certainty of land rights Act No. 5 of 1960 on the Basic Regulation of Agrarian Principles (BAL) has laid an obligation on the Government to carry out the registration of land in the whole Indonesia, in addition to the rights holders to register land rights available to it in accordance with applicable regulations. Proof of ownership of land in Indonesia is the Certificate of Land Rights. Although it has gained recognition by BAL, certificate of land rights does not guarantee legal certainty owners because of the law that gives an opportunity where all the other parties who feel they have the land can sue the person whose name is listed in the certificate in civil cases to the Court of General Jurisdiction, or sue the Head of BPN / Head of the relevant Land Office to the State administrative Court, or a lawsuit concerning the technical administration of its issuance.

Certainty certificate of title for the land after a period of 5 (five) years can be seen from the publication system adopted in registration of land in Indonesia , namely the system of negative publicity tend positive , so that those who have a certificate basically lack of legal certainty especially legal protection both to the holders certificate , or third parties who obtain land rights . This means that the land ownership certificate can still be revoked , invalidated until canceled if there is proof otherwise stated the invalidity of the certificate , either due to a court decision which is legally enforceable or because there is an administrative law deform upon publication.

Second, the legal protection that can be given to preventive and repressive that includes (1) the provisions of Article 32 paragraph (2) of Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration has been providing shelter, where a person who is listed by name in the certificate shall be filed lawsuit by other parties who have rights to the land after five years and its status

as the land owners will continue to be protected throughout the land acquired in good faith and controlled significantly by the rights holder concerned. (2) The role of judges is needed to check and ensure the correctness of the information in the certificate. Judges must prove, investigate and examine the origin certificates. Should be investigated that people who apply for registration of land rights is entitled to the land, meaning that he is acquiring the land legally from the authorities that transfer their land rights, and the truth of the other information contained in the certificate. So that can be determined who the rightful holder of rights to land and he can get legal certainty of ownership certificate of the land rights.

Based on the description above it can be seen that the land registration purpose is to provide legal certainty and legal protection to holders of Certificate of land rights land rights is the proof of the right which is a manifestation of the land registration process that can provide legal certainty and legal protection for the holder . A land registration system in Indonesia is adopting a positive tendency negative publicity . This system essentially gives less legal certainty especially good legal protection to the holders of the certificates , as well as third parties who obtain land rights . Legal protection of the holders of Certificate of title for the land after the expiration of a period of five years are canceled ie no protection of the law because the legal effect of cancellation of certificate after five years is their land rights be abolished and transferred to the State or to switch to another person who is entitled to the land

Legal protection of the holders of Certificate of title for the land after the expiration of a period of five years are canceled ie no protection of the law because the legal effect of cancellation of certificate after five years is their land rights be abolished and transferred to the State or to switch to another person who is entitled to the land after previously can prove otherwise to a judge in the trial of property disputes over land . Judges must prove , investigate and examine the origin certificates . Should be investigated that people who apply for registration of land rights is entitled to the land , meaning that he is acquiring the land legally from the authorities that transfer their land rights , and the truth of the other information contained in the certificate . So that can be determined who the rightful holder of rights to land and he can get legal certainty of ownership certificate of the land rights.

KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur penulis panjatkan kehadapan Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan karunia-Nya Tesis yang berjudul "Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (lima) Tahun" dapat diselesaikan.

Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi sebagian syarat yang harus dipenuhi oleh mahasiswa dalam menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar. Penyusunan tesis ini juga didorong oleh adanya niat penulis untuk menyumbangkan pemikiran berkaitan dengan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (lima) Tahun.

Segala daya dan pikiran penulis dalam proses, penelitian dan penulisan tesis ini tak akan maksimal bekerja tanpa bantuan, dukungan, dan kerjasama dengan berbagai kalangan yang peduli. Apresiasi yang tinggi penulis sampaikan kepada:

1. Prof. dr. Dewa Putu Widjana, DAP&E., Sp.Park, selaku Rektor Universitas Warmadewa Denpasar, yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar.
2. Dr. I Nyoman Putu Budiarta, SH.,MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Warmadewa Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar sekaligus tim penguji, yang telah meluangkan waktunya untuk mendorong, mengarahkan, memberikan petunjuk selama penyusunan proposal, penelitian lapangan, dan penyelesaian penulisan tesis.

3. Prof. Dr. Ir. Gede Suranaya Pandit, M.P, selaku Direktur Program Pascasarjana yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar.
4. Dr. Simon Nahak, SH., MH, selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar dan sekaligus sebagai anggota tim penguji yang telah meluangkan waktu memberikan dorongan serta arahan dalam penyusunan proposal hingga penyelesaian dan penyusunan tesis.
5. Dr. I Made Sepud, SH., MH, selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu memberikan arahan dan petunjuk dalam penyusunan proposal hingga penyelesaian tesis.
6. Dr. I Nyoman Alit Puspadma, SH., MKn, selaku Sekretaris pembimbing sekaligus Sekretaris Tim Penilai dan penguji proposal, seminar hasil penelitian dan tesis, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan kritik, saran, demi kesempurnaan tesis ini.
7. Dr. I Ketut Widia, SH.,MH, selaku Anggota Tim Penguji, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan kritik, saran, demi kesempurnaan tesis ini.
8. Dr. I Nyoman Sujana, SH., MHum, selaku Anggota Tim Penguji, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan kritik, saran, demi kesempurnaan tesis ini.
9. Kepada segenap Dosen Pengajar Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar, yang telah

memberikan bimbingan, arahan, dan petunjuk dalam menambah ilmu, meningkatkan wawasan, selama penulis mengikuti pendidikan Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar.

10. Rekan-rekan mahasiswa pada Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Warmadewa Denpasar, yang telah memberikan semangat dan dorongan selama penyusunan tesis ini.
11. Orang Tua I Gusti Agung Gede Ngurah dan Ida Ayu Rupini serta kepada istri tercinta I Gusti Agung Ayu Bintang Wahyuni dan Anak – Anak Tercinta yang telah memberikan dukungan, semangat, materi dan doa untuk menyelesaikan Program Studi Pascasarjana di Universitas Warmadewa.

Sebagai akhir kata penulis berharap semoga Ida Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa selalu memberikan kebahagiaan dan kesejahteraan kepada kita semua dan semoga tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum. Penulis menyadari tesis ini masih belum sempurna, dimohonkan masukan, saran dan kritik demi penyempurnaannya.

Denpasar, Agustus 2016

Penulis

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	
1.1	Latar Belakang Masalah.....	1
1.2	Rumusan Masalah.....	7
1.3	Tujuan Penelitian.....	7
	1.3.1 Tujuan Umum.....	8
	1.3.2 Tujuan Khusus.....	8
1.4	Manfaat Penelitian.....	8
	1.4.1 Manfaat Teoritis.....	8
	1.4.2 Manfaat Praktis.....	9
1.5	Orisinalitas Penelitian.....	9
BAB II	KAJIAN PUSTAKA	
2.1	Landasan Konseptual.....	22
	2.1.1 Pendaftaran Tanah.....	22
	2.1.2 Sertipikat Hak Atas Tanah.....	24
	2.1.3 Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah	27
2.2	Landasan Teori.....	31
2.3	Kerangka Pikir.....	38
BAB III	METODE PENELITIAN	
3.1	Jenis Penelitian.....	39
3.2	Pendekatan Penelitian.....	39
3.3	Sumber Bahan Hukum.....	40
3.4	Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	42
3.5	Teknik Analisis Bahan Hukum.....	42
BAB IV	KEPASTIAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN	
4.1	Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Wujud Pendaftaran Tanah.....	44
4.2	Penyebab Terjadinya Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah.....	66

4.3	Kepastian Hukum Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Yang Setelah Lewat 5 (Lima) Tahun.....	79
BAB V	PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH LEWAT JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN YANG DIBATALKAN.....	86
5.1	Konsekuensi Yuridis Atas Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah.....	86
5.2	Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat yang dibatalkan setelah lewat 5 (Lima) Tahun.....	95
BAB VI	SIMPULAN DAN SARAN	104
6.1	Simpulan.....	104
6.2	Saran.....	105

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah adalah suatu anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diciptakan untuk tempat bermukimnya mahluk hidup dalam melangsungkan kehidupannya. Tanah merupakan aspek penting dalam kehidupan. Pengertian ini memberikan makna bahwa manusia sebagai mahluk hidup membutuhkan tanah atau lahan, baik digunakan sebagai tempat untuk tinggal, tempat untuk bercocok tanam, maupun tempat untuk usaha lainnya, sementara persediaan tanah yang ada sangat terbatas.

Tanah merupakan sumber kesejahteraan bagi manusia. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), menentukan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini menjadi dasar bagi lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (LN. 1960-104, TLN. 2043) (selanjutnya disebut UUPA). UUPA merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan tersebut adalah mengenai kepastian hak atas tanah, yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum pemilikan tanah. UUPA dibentuk hanya memuat soal-soal pokok dalam garis besarnya saja

dengan tujuan meletakkan dasar-dasar untuk penyusunan hukum agraria nasional, meletakkan dasar-dasar untuk kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, pelaksanaannya lebih lanjut diatur dalam berbagai Undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah dan peraturan pelaksana lainnya.

Negara memiliki hak menguasai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Menurut Soedargo Gautama mengenai pengertian menguasai adalah "mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya, menentukan dan mengatur yang dapat dipunyai atas bagian dari bumi, air dan ruang angkasa dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa".¹ Negara tidak perlu bertindak sebagai pihak yang memiliki tanah, hanya terbatas sebagai pihak yang menguasai tanah, penguasaan inipun dibatasi, yakni dalam penggunaan wewenang yang berasal dari hak menguasai.²

Guna mewujudkan kepastian hukum subyek hak atas tanah maka melalui Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan "untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah." Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan pendaftaran tanah tersebut pada ayat (1) meliputi : "a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan di atas pada

¹Soedargo Gautama, 1993, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, hal. 92

²Muchsan, 2000, *Hukum Pertanahan Di Indonesia Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Liberty, Yogyakarta, hal. 3

awalnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian sesuai dengan perkembangan yang ada telah disempurnakan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (LN. 1997-42 TLN. 3696) (selanjutnya disebut PP Nomor 24 Tahun 1997).

Pendaftaran tanah merupakan sarana penting untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai hak atas tanah, yang dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia, yang dikategorikan menganut sistem campuran keduanya, yaitu sistem negatif yang bertendensi positif, sehingga Negara tidak menjamin mutlak kebenaran data yang disajikan dalam sertipikat, namun selama tidak ada orang lain yang mengajukan gugatan ke pengadilan yang merasa lebih berhak, maka data dalam sertipikat adalah tanda bukti hak yang kuat.³

Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 mengandung makna bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, sedangkan ayat (2) lebih menegaskan lagi jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat tanah.

Ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan, bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah

³M.Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hal. 75

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 diterbitkan sertipikat, tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat, atau mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah, atau penerbitan sertipikat tersebut. Uraian Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 ini memberikan penegasan, bahwa sertipikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang mutlak sehingga menimbulkan anggapan, bahwa kepemilikan hak atas tanah tersebut tidak dapat diganggu gugat lagi oleh pihak lain, atau dengan kata lain kepemilikan hak atas tanah tersebut bebas dari gugatan. Hal ini dikarenakan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 diuraikan bahwa :

Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Selain itu dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertipikat dalam Peraturan Pemerintah ini, tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Sehubungan dengan itu diadakanlah ketentuan dalam ayat (2) ini.

Penjelasan lebih lanjut dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 memiliki tujuan menyempurnakan UUPA agar memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar

sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda buktinya, yang menurut Pasal 19 UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dengan kelemahan sistem publikasi negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tersebut.

Terjadi konflik norma antara ketentuan yang tercantum dalam Pasal 19 UUPA dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 mengenai kepastian hukum dari sertipikat hak atas tanah. Pasal 19 ayat (2) huruf c menyatakan bahwa "pendaftaran tanah meliputi pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat." Sedangkan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa

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.

Antara ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menimbulkan konflik norma mengenai sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti yang kuat dengan ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 karena dalam ketentuan PP ini tidak memungkinkan bagi pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut untuk mengajukan keberatan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun semenjak sertipikat hak atas tanah tersebut di terbitkan. Konflik norma ini tentunya berakibat juga pada kepastian hukum bagi

pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat hak atas tanah tersebut. Berdasarkan konstruksi pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, menyatakan bahwa : "Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Kata "*kuat*" dalam pengertian pasal 19 ayat (2) huruf c ini berarti bahwa sertipikat tanah yang diberikan ini adalah "*tidak mutlak*" dan membawa akibat hukum segala apa yang tercantum di dalamnya dianggap benar, sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan yang menyatakan bahwa sertipikat itu tidak benar. Sehingga pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapa. Sistem publikasi yang digunakan dalam pasal 32 ayat 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini mengandung pengertian apa yang terkandung di dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak sehingga pihak ketiga yang bertindak atas bukti-bukti tersebut mendapat perlindungan yang kuat mengarah mutlak setelah lima tahun sertipikat diterbitkan meskipun setelah lima tahun sertipikat diterbitkan ada pihak yang berkeberatan, namun peraturan ini menutup kesempatan untuk mengajukan keberatan ke pengadilan sehingga tidak dapat dibuktikan.

Setelah mencermati ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dengan menunjuk bahwa dokumen formal kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan hukum tersebut berupa sertipikat, maka dapat disimpulkan bahwa sistem pendaftaran tanah ini menerapkan sistem publikasi negatif bertendensi positif karena setelah lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak dapat digugat sehingga memiliki sifat mutlak yaitu data fisik dan data yuridis

yang tercantum dalam sertipikat tidak dapat diganggu gugat. Tetapi, dalam prakteknya sering terjadi permasalahan yang timbul berkaitan dengan dianutnya sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini dibuktikan dengan tumpang tindihnya sertipikat hak atas sebidang tanah yang akhirnya untuk memperoleh kepastiannya harus melalui jalur pengadilan.

Pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif tidak dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang maksimal kepada pemegang hak, karena Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan terhadap pihak lain yang dapat memberikan bukti yang lebih kuat. Pemegang hak atas tanah yang memiliki alat bukti sertipikat tanah sewaktu-waktu dapat kehilangan haknya karena gugatan, akibatnya sertipikat akan dibatalkan. Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka menarik untuk dibahas lebih lanjut dalam tesis ini dengan mengangkat judul : Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (lima) Tahun.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang hendak dibahas dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kepastian hukum sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu 5 (lima) tahun yang dibatalkan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian tesis ini terdiri dari tujuan umum dan tujuan khusus yang dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Tujuan Umum

Adapun Tujuan umum yang hendak dicapai dari penelitian tesis ini yaitu untuk pengembangan ilmu hukum terkait paradigma *Science as a process* (ilmu sebagai proses). Dengan paradigma ini, ilmu hukum tidak akan mandek dalam penggalian atas kebenaran terutama dalam Hukum Pertanahan, khususnya terkait dengan materi Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (lima) Tahun.

b. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus yang hendak dicapai dari penelitian tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk memahami lebih lanjut mengenai kepastian hukum sertipikat hak milik atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun.
2. Untuk mendeskripsikan dan melakukan analisis secara mendalam mengenai perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

Adapun yang menjadi manfaat teoritis dalam penelitian tesis ini yaitu, menambah wawasan dan ilmu pengetahuan hukum. Khususnya pengaturan yang terkait dengan Hukum Pertanahan.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang didapat dari penelitian tesis ini yaitu:

- a) Bagi kalangan praktisi dibidang Hukum Pertanahan atau pegawai Badan Pertanahan Nasional, hasil ini dapat dijadikan referensi atau pengetahuan tambahan dalam hal lebih berhati-hati dalam membuat suatu sertipikat tanah agar dikemudian hari tidak terjadi sengketa yang berkaitan dengan pensertipikatan tanah tersebut.
- b) Bagi kalangan masyarakat terutama mahasiswa ilmu hukum, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tambahan untuk melakukan penelitian selanjutnya di bidang hukum pertanahan.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang dilakukan, sampai saat ini ditemukan adanya 8 (delapan) penelitian yang berkaitan dengan pembatalan sertipikat hakatas tanah yaitu :

- (1) Tesis dari Anak Agung Istri Mahadewi, Program Pascasarjana, Universitas Udayana, Denpasar, Tahun 2013 dengan judul tesis "Tanggung jawab Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Terkait Kewenangan Menerbitkan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni:

1. Kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan Keputusan tentang Pembatalan sertipikat hak milik atas tanah
2. Tanggung jawab Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional terkait Kewenangannya menerbitkan Keputusan tentang Pembatalan sertipikat hak milik atas tanah

Kesimpulan dari tesis tersebut yaitu Kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan Keputusan Pembatalan Hak Milik Atas Tanah adalah kewenangan yang diperoleh secara subdelegasi yang dapat dilihat dari beberapa pertimbangan yaitu Kepala Badan Pertanahan Nasional memperoleh kewenangan delegasi dari presiden (delegataris) membentuk Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 sebagai peraturan dasar dalam penerbitan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah, dimana dalam rumusan Pasal 58 ayat (2) yang menetapkan "dapat didelegasikan kepada Deputi atau Kakanwil", mengandung makna Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 sebagai peraturan dasar untuk menerbitkan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Atas tanah termasuk juga Sertipikat Hak Milik Atas Tanah menentukan bahwa Kepala Badan Pertanahan Nasional yang berkedudukan sebagai delegataris dapat mendelegasikan lebih lanjut wewenangnya untuk menerbitkan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Tanggungjawab Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan Keputusan

Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah apabila dilihat dari tanggungjawab jabatan, Kepala Kantor Wilayah badan Pertanahan Nasional bertanggungjawab secara jabatan baik tanggung jawab perdata maupun tanggung jawab administratif. Hal ini disebabkan karena wewenang Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan Keputusan Pembatalan adalah wewenang yang diperoleh secara subdelegasi, sehingga tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada penerima subdelegasi yaitu Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Sedangkan tanggung jawab Pribadi merupakan tanggung jawab yang berkaitan dengan mal administrasi yaitu perilaku menyimpang aparat pemerintah terhadap Peraturan Perundang-Undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, sehingga tanggung jawab dalam menerbitkan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah berada pada pribadi Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau aparatur Badan Pertanahan Nasional yang terbukti melakukan mal administrasi dalam melakukan penanganan atas Permohonan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas tanah.

(2) Tesis dari Serilela Masidah, Program Pascasarjana, Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2012 dengan judul tesis "Tinjauan Yuridis Pembatalan Sertipikat Ganda : Studi Kasus Putusan PTUN Nomor 53/G.TUN/2005/PTUN-MDN", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni:

1. Bagaimana faktor-faktor penyebab timbulnya sengketa pembatalan sertipikat ganda?

2. Bagaimana kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam pembatalan sertipikat ganda?
3. bagaimana Pertimbangan Hukum Hakim dalam pembatalan sertipikat ganda?

Kesimpulan dari tesis tersebut yaitu Faktor-faktor penyebab terbitnya sertipikat ganda oleh Kantor Pertanahan Kota Medan dalam perkara No. 53/G.TUN/2005/PTUN.MDN yaitu karena adanya pemberian hak baru oleh Kantor Pertanahan Kota Medan dengan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi, yang dalam pelaksanaannya didapati adanya pelanggaran terhadap tugas dan wewenang Panitia Ajudikasi, dalam proses penerbitan Sertipikat Hak Milik No.1172. Sedangkan yang menjadi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah dapat dilihat dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yaitu untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama, jika dalam putusan Tata Usaha Negara terdapat adanya kepentingan yang dirugikan dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi atau rehabilitasi. Pertimbangan Hukum Hakim berpendapat bahwa dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1172 Kelurahan Helvetia Timur tertanggal 19 April 2000 oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Medan telah mengandung cacat hukum, dan mengakibatkan sertipikat tersebut dibatalkan, ini

disebabkan karena pihak Badan Pertanahan Nasional tidak benar-benar meneliti dan memperhatikan data fisik maupun data yuridis atas tanah yang akanditerbitkan sertifikatnya. Untuk itu Sebaiknya ketentuan lembaga Rechtsverwerking (penglepasan hak) yang ada di Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

(3) Tesis dari Sriyanti Achmad, Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2008 dengan judul tesis "Pembatalan Dan Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Pengganti (Studi Kasus Pembatalan Sertipikat Putusan MA Nomor 987/K/PDT/2004)", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni:

1. Bagaimana kepastian hukum sertipikat hak atas tanah pengganti atas pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, yang kemudian di batalkan oleh putusan Pengadilan Tata Usaha Negara?
2. Bagaimana perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap pihak yang tercatat dalam sertipikat hak atas tanah pengganti tersebut?

Kesimpulan dari tesis tersebut yaitu Penerbitan sertipikat hak milik yang didasarkan atas putusan pengadilan perdata yang telah berkekuatan hukum tetap belum bisa memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak. Karena dengan stelsel publikasi negatif masih terbuka adanya kesempatan untuk mengajukan gugatan/sengketa tata usaha negara oleh pihak lain. Perlindungan hukum terhadap pihak yang tercatat sebagai pemegang hak atas tanah dalam sertipikat tanah pengganti belum di dapat secara penuh. Hal ini di sebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran

putusan Mahkamah Agung antara Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dan aparat Badan Pertanahan Nasional.

(4) Tesis dari Dewi Purnama Julianti, Sekolah Pascasarjana, Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2009 dengan judul tesis "Analisis Yuridis Pembatalan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Medan", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni :

1. Bagaimanakah kompetensi badan peradilan terhadap gugatan pembatalan hak atas tanah?
2. Bagaimanakah peraturan-peraturan tentang pembatalan hak atas tanah yang berlaku saat ini?
3. Bagaimanakah implementasi peraturan-peraturan tersebut dalam proses pembatalan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan?

Hasil pembahasan dalam tesis tersebut dapat diketahui bahwa kompetensi badan peradilan dalam pembatalan hak atas tanah ternyata berada pada 2 (dua) lingkup badan peradilan yaitu Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Peraturan-peraturan tentang pembatalan hak atas tanah yang berlaku saat ini masih memiliki kelemahan, kelemahan ini berpengaruh terhadap proses permohonan pembatalan hak atas tanah. Implementasi peraturan-peraturan tentang pembatalan hak atas tanah dalam proses permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan melalui Kantor Pertanahan Kota Medan telah dilaksanakan relatif baik. Permasalahan permohonan pembatalan hak atas tanah bukan berada pada tahap awal di Kantor Pertanahan Kota Medan akan tetapi pada tingkat pengambilan keputusan mengabulkan atau menolak permohonan hak atas tanah tersebut

oleh pejabat yang berwenang baik Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Badan Pertanahan Nasional.

(5) Tesis dari Njoo Novi Natalia, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2007 dengan judul tesis "Penyelesaian Hukum Terhadap Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Cacad Hukum Administratif Di Kantor Pertanahan Kota Semarang", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni :

1. Bagaimanakah penyelesaian hukum atas penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah yang cacad hukum administratif di Kantor Pertanahan Kota Semarang?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah yang mengalami cacad hukum administratif?

Hasil pembahasan dalam tesis tersebut dapat diketahui bahwa penyelesaian hukum terhadap penerbitan sertipikat hak atas tanah yang cacad hukum administratif di Kantor Pertanahan Kota Semarang adalah pembatalan hak atas tanah. Pembatalan hak atas tanah tersebut dapat dilakukan dengan cara : adanya permohonan, tanpa ada permohonan atau atas inisiatif dari pejabat yang berwenang, melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat yang dinyatakan cacad hukum administratif adalah tidak mendapat perlindungan hukum karena sertipikatnya dibatalkan. Upaya hukum dari pemegang sertipikat yang dinyatakan cacad hukum administratif (sertipikatnya yang dibatalkan) adalah mengajukan permohonan hak atas

tanah negara yang secara nyata dikuasai sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(6) Tesis dari Francisca Ani Rostina Hutasoit, Fakultas Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Depok, Tahun 2012 dengan judul tesis "Kepastian Hukum Dari Sertipikat Yang Diterbitkan Akibat Kelalaian Di Dalam Proses Pendaftaran Tanah Sehingga Mengakibatkan Sertipikat Yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni :

1. Bagaimanakah kekuatan hukum terhadap jual beli tanah yang belum bersertipikat dan masalah-masalah yang timbul apabila pemegang hak atas tanah tersebut meninggal dunia berkaitan dengan sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Undang-undang Pokok Agraria?
2. Bagaimanakah mengurangi atau mencegah terjadinya sengketa tanah yang sering terjadi berkaitan dengan sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Undang-undang Pokok Agraria?

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat diketahui bahwa pertama, sengketa tanah yang banyak terjadi akibat perolehan hak sebelum berlakunya UUPA, artinya yang berasal dari jual beli tanah pada masa penjajahan Belanda atau sebelum UUPA diundangkan. Kepemilikan tanah yang walaupun telah memiliki Sertipikat tetapi karena perolehannya tidak sesuai dengan peraturan yaitu Peraturan Pemerintah tentang pendaftaran tanah sering digugat pemilik yang sah. Hal ini seringkali terjadi akibat adanya kealpaan atau kesengajaan dari pihak pejabat yang berkaitan dengan proses penerbitan Sertipikat sehingga mengakibatkan sengketa yang

berlarut-larut seperti kasus yang diangkat di Lampung yang mana ahli waris yang telah memenangkan perkara berdasarkan putusan Mahkamah Agung dalam Peninjauan Kembali sampai saat ini tidak / belum dapat menikmati hak atas tanahnya karena putusan pengadilan untuk membatalkan Sertipikat yang telah diterbitkan dahulu belum dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Kedua, Perlu komitmen dari pejabat yang terkait dengan proses pendaftaran tanah dan penerbitan Sertipikat hak atas tanah untuk melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku yaitu dengan menjalankan prosedur secara benar dan bertanggung jawab tanpa mementingkan/ mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompok sehingga diharapkan dapat mencegah timbulnya sengketa tanah yang berkepanjangan sehingga dapat diperoleh kepastian hukum.

(7) Tesis dari Fikri Said, Fakultas Hukum, Program Pasacasarjana, Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2003 dengan judul tesis "Perlindungan Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah (Studi Tentang Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Di Pengadilan Negeri Pekalongan", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni :

1. Bagaimanakah penentuan alat bukti pemilikan hak atas tanah?
2. Bagaimanakah kekuatan hukum Sertipikat hak atas tanah dalam suatu sengketa?

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat diketahui bahwa pertama, untuk menjamin kepastian hukum dari hak atas tanah diadakan pendaftaran hak atas tanah yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan setempat, yang kemudian menghasilkan Sertipikat. Pendaftaran hak atas tanah mempunyai

fungsi bagi Badan Pertanahan Nasional adalah : untuk memberi kepastian hukum hak atas tanah, untuk sumber data bagi keperluan pajak, untuk perencanaan pemerintah dalam pembangunan dan untuk memudahkan pengawasan dalam lalu lintas pemindahan hak, sedangkan bagi pendaftar berfungsi untuk memperoleh jaminan kepastian hukum hak atas tanah. Sertipikat hak atas tanah ini berfungsi sebagai bukti tertulis. Dalam hal bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi pembuktian kepemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudkasi dalam pendaftaran tanah secara sporadik. Kedua, Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai yang benar. Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32 dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Kelemahan sistem publikasi negatif adalah, bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah

dan Sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Umumnya kelemahan tersebut diatasi dengan menggunakan lembaga *acquisitieve verjaring* atau *adverse possession*. Hukum tanah kita yang memakai dasar hukum adat tidak dapat menggunakan lembaga tersebut, karena hukum adat tidak mengenalnya. Tetapi dalam hukum adat terdapat lembaga yang dapat digunakan untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah yaitu lembaga *rechtsverwerking*.

(8) Tesis dari Ade Restya Helda, Program Pasacasarjana, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2008 dengan judul tesis "Peran dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Rangka Kegiatan Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (Studi Pada Wilayah Kerja Kota Jambi)", yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian tesis tersebut yakni :

1. Bagaimanakah peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah?
2. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah di wilayah kerja kota Jambi dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah?

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat diketahui bahwa pertama, Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peran yang sangat penting dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan melakukan pendaftaran tanah. Dan oleh sebab itu, sangat diharapkan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai semangat dan mental yang baik serta profesionalisme dalam

menjalankan jabatannya melayani masyarakat dalam pembuatan akta tanah, agar tercipta rasa aman dan nyaman dari masyarakat serta tujuan pendaftaran tanah itu sendiri bisa terwujud. Bahwa dalam menjalankan tugasnya, Pejabat Pembuat Akta Tanah menghadapi berbagai kendala atau permasalahan seperti pertama, buku tanah yang sering tidak diketahui dimana keberadaannya sehingga untuk melakukan pengecekan sertifikat dan pendaftaran balik nama membutuhkan waktu yang lama, kedua, terbatasnya jumlah dan kemampuan juru ukur pada kantor pertanahan tidak sebanding dengan semakin besarnya kebutuhan masyarakat yang cenderung meningkat sehingga juga diperlukan waktu yang lama untuk melakukan pengukuran (*survey cadastral*), ketiga, persyaratan yang mengharuskan untuk melegalisir formulir pembayaran PBHTB maupun kewajiban membayar PBB tahun berjalan merupakan kendala tersendiri bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena seringkali SPPT-PBB tahun berjalan belum dikeluarkan oleh kantor PBB, ataupun prosedur yang berbelit-belit dalam pembayaran BPHTB, keempat, dalam hal kerja camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang juga selaku kepala wilayah yang banyak melakukan pelanggaran dan tidak mengerti hakekat tugas dan tanggung jawab jabatannya selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, hal ini dikarenakan padatnya beban kerja sebagai kepala wilayah pemerintahan juga kurangnya pengetahuan dan pemahaman mengenai teknik pembuatan akta karena banyak camat yang berasal dari latar belakang pendidikan yang beragam.

Berdasarkan penelusuran dari tesis dengan judul dan pokok permasalahan seperti yang dijelaskan di atas, menunjukkan bahwa penelitian dengan judul Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (Lima) Tahun belum ada yang membahasnya, sehingga tesis ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah orisinalitas atau keasliannya.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Landasan Konseptual

2.1.1 Pendaftaran Tanah

Pengertian tanah secara yuridis telah diberikan batasan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa :

Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Jadi tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah menurut Boedi Harsono adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴ Tanah dipunyai dan dikuasai bertujuan untuk digunakan, maka untuk memenuhi segala keperluan penggunaan tidak hanya terbatas pada permukaan bumi. Pengertian Ruang diperluas, meliputi sebagian ruang udara di atasnya dan sebagian tubuh bumi dibawahnya. Penggunaan sebagian tubuh bumi misalnya dalam membangun rumah memerlukan pondasi bangunan, atau bangunan rumah dibuat bertingkat, merupakan penggunaan sebagian ruang udara.

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilakukan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan kepastian hak. Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia dibebankan kepada Pemerintah yang oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bertujuan

⁴Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, (selanjutnya disebut Boedi Harsono I) hal. 18

2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pelaksanaan Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
4. Surat Edaran Kepala BPN-600-1500 Tanggal 31 Juli Tahun 2003.

2.1.2 Sertipikat Hak Atas Tanah

Definisi formal sertipikat dapat dilihat dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yaitu "pendaftaran tanah meliputi pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat." Menurut ketentuan yang tercantum dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa : "Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan." Berdasarkan uraian pasal diatas maka dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak 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. Sertipikat sebagai tanda bukti hak yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.

Sertipikat tanah adalah salinan dari buku tanah dan salinan dari surat ukur yang keduanya kemudian dijilid menjadi satu serta diberi sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri. Sertipikat tanah itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat atas pemegang hak sebidang tanah. Kuat mengandung arti, bahwa sertipikat tanah itu tidaklah merupakan alat bukti yang mutlak satu-satunya, jadi sertipikat tanah menurut sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA masih bisa digugurkan/dibatalkan sepanjang dapat membuktikan di muka pengadilan bahwa sertipikat tanah yang dipersengketakan itu adalah tidak benar.⁶

Fungsi sertipikat tanah secara umum adalah merupakan alat pembuktian yang kuat untuk menyatakan, bahwa si pemegang hak atau orang yang namanya tercantum dalam sertipikat tanah adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.⁷ Ketentuan yang tercantum dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA jo Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, dapat diketahui bahwa sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai tanda bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁸ Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan :

- (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.

⁶Bachtiar Effendie, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, h, 25

⁷Herman Hermit, 2009, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah*, Maju Mundur, Bandung, h. 31

⁸Andrian Sutedi, 2012, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disebut Andrian Sutedi I) h. 57

- (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 telah 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 PP Nomor 24 Tahun 1997 ini memberikan perlindungan hukum bagi seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat digugat oleh pihak lain yang mengaku juga memiliki hak atas tanah tersebut setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan.⁹

Sertipikat diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sedangkan pejabat yang menandatangani sertipikat adalah:

- a. Dalam pendaftaran tanah secara sistematis, sertipikat ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
- b. Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat individual (perseorangan), sertipikat ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
- c. Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat massal, sertipikat ditandatangani oleh Kepala Seksi Pengukuran dan

⁹*Ibid*, h. 194

Pendaftaran Tanah atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.¹⁰

Maksud diterbitkannya sertipikat dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

Sertipikat Hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berisi data fisik (keterangan tentang letak, batas, luas bidang tanah,serta bagian bangunan atau bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu dan data yuridis (keterangan tentang status hak atas tanah yang didaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak pihak lain,serta beban-beban yang ada di atasnya). Dengan memiliki sertipikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanahnya, subyek hak dan oyek haknya menjadi nyata. Bagi pemegang hak atas tanah, memiliki sertipikat mempunyai nilai lebih, sebab dibandingkan dengan alat bukti lain, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, artinya harus dianggap benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti yang lain.¹¹

2.1.3 Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah

Pembatalan hak atas tanah tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah

¹⁰Andy Hartanto, J., 2012, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertipikat*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, h. 21

¹¹Maria S.W Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, h. 182

Negara dan Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999) yang menyatakan bahwa : "Pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap." Berdasarkan ketentuan Pasal 104 ayat (1) PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, yang menjadi obyek pembatalan hak atas tanah meliputi :

1. Surat keputusan pemberian hak atas tanah
2. Sertipikat hak atas tanah
3. Surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah.

Surat Keputusan pembatalan hak atas tanah menurut pasal 104 ayat (2) PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, diterbitkan apabila terdapat :

1. Adanya cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian hak dan/atau sertipikat hak atas tanahnya.
2. Melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Menurut ketentuan Pasal 107 PMNA/KABPN Nomor 9 Tahun 1999 menentukan, cacat hukum administratif karena adanya hal-hal sebagai berikut:

- a. Adanya kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan dalam penerapan undang-undang
- c. Kesalahan subyek hak;
- d. Kesalahan obyek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;

- g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisiknya tidak benar, atau
- i. Karena kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Pembatalan hak atas tanah yang disebabkan karena adanya cacat hukum dilakukan setelah melalui tahap pembuktian yang diajukan oleh para pihak di persidangan mengenai hak atas tanah tersebut.

Pembuktian mengenai sertipikat hak atas tanah yang mengandung cacat hukum/cacat administrasi, harus dilakukan melalui proses beracara di Pengadilan Negeri. Proses pembuktian ini pada dasarnya dimulai dari adanya gugatan dari pihak penggugat yang merasa telah dirugikan haknya oleh pihak tergugat, sampai pada akhir proses beracara yaitu pelaksanaan putusan atau eksekusi. Dengan adanya pembuktian tersebut nantinya akan nampak, apabila terjadi cacat hukum dalam sertipikat hak atas tanah tersebut, maka suatu sertipikat hak atas tanah dapat dilakukan pembatalan.

Syarat batal atau dibatalkannya suatu hak, pada hakekatnya dapat dikelompokkan (klasifikasikan) menjadi 3 (tiga) yaitu :

a. Syarat yuridis

Adanya alasan hukum yang cukup, yang mengharuskan hak yang bersangkutan batal atau dibatalkan. Syarat yuridis berupa data yang membuktikan tidak adanya hubungan hukum yang sah antara subyek dengan tanah tersebut atau ada pihak lain yang lebih berhak atau terdapat pihak lain yang sama-sama mempunyai hak (hak bersama).

b. Syarat teknis

Merupakan syarat yang menunjukkan bahwa obyek hak yang ditunjuk jelas, spesifik dan unik. Jelas menunjukkan letak dan batas-batasnya, spesifik menunjukkan satu-satunya hubungan dengan pemegang hak dan unik menunjukkan bahwa bidang tanah tersebut adalah satu-satunya di dunia. Apabila salah satu saja dari ketiga hal tersebut tidak terpenuhi, maka sudah terdapat alasan pembatalan haknya.

c. Syarat administratif

Adalah bukti surat yang dapat dijadikan dokumen dari syarat yuridis maupun teknis tersebut, yaitu surat-surat yang membuktikan bahwa hak atas tanah yang dimaksud dalam surat tersebut. Dalam hal permohonan pembatalan perlu juga disertai dengan bukti-bukti pendukung administratif yang lain, yaitu berkaitan dengan pemohon pembatalan.

Tata cara pembatalan hak atas tanah dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu :

a. Secara langsung

Yaitu pembatalan hak yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan tanpa menunggu keputusan Pejabat Tata Usaha Negara terlebih dahulu. Hal ini dilakukan apabila hak atas tanah yang bersangkutan batal demi hukum. Dasar pembatalannya disebabkan subyek hak sudah tidak memenuhi syarat lagi sebagai pemegang hak serta karena tanahnya musnah. Dengan demikian apabila terdapat kondisi sebagaimana disebut diatas maka dapat langsung dilakukan pembatalan hak.

b. Secara tidak langsung

Pembatalan hak ini baru dapat dilakukan setelah adanya putusan dari Pejabat Tata Usaha Negara sesuai dengan kewenangan yang membatalkan hak dimaksud. Hal ini dilakukan apabila terdapat cacat yuridis maupun hasil penelitian yang seksama.¹²

2.2 Landasan Teori

Teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa Latin yang berarti perenungan, dan kata *theoria* itu sendiri berasal dari kata *thea* yang dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang.¹³ Untuk memperjelas dalam memberikan suatu gambaran. Teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, defenisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.¹⁴ Fungsi teori menurut pendapat Brian H. Bix menyatakan bahwa : *"Legal theory would be more clearly (and more deeply) understood if its issues and the writings of its theorists were approached thought a focus on questions rather than answers"*.¹⁵ Pengertian fungsi teori di atas diterjemahkan secara bebas yakni teori hukum akan dapat lebih mudah dimengerti atau (lebih mudah didalami) apabila permasalahannya dan penulisan dari teori-teorinya dilakukan pendekatan melalui sebuah fokus pertanyaan daripada jawaban.

¹²Agus Wijayanto, 2004, *masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*, Pusat Pendidikan dan Latihan BPN, Jakarta, h. 61

¹³Soetandyo Wignyosoebroto, 2001, *Hukum Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huma, Jakarta, hal 184

¹⁴Burhan Ashofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 19

¹⁵Brian H. Bix. 2009, *Jurisprudence: Theory and Context*, Thomson Reuters, England, hal.

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati, dan dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka kerangka teori diarahkan secara khas ilmu hukum, maksudnya penelitian ini berusaha untuk memahami akibat hukum apabila ada pihak yang menggugat suatu sertipikat yang telah berusia lebih dari 5 (lima) tahun.

Teori merupakan suatu proses yang menghasilkan keseluruhan pernyataan yang memiliki keterkaitan dengan suatu objek. Ahli teori yaitu Jan Gijssels dan Mark van Hoccke berpendapat bahwa:

Teori adalah segala yang mencakup pernyataan-pernyataan, pandangan pandangan dan pengertian pengertian yang memiliki keterkaitan secara logikal dengan suatu bidang kenyataan yang kemudian dirumuskan seemikian rupa sehingga menjadi suatu hal yang mungkin untuk digunakan dalam menjabarkan hipotesis hipotesis sebuah sistem pernyataan pernyataan (klaim-klaim), pandangan pandangan dan pengertian pengertian yang saling berkaitan secara logika berkenaan dengan suatu bidang kenyataan, yang dapat diuji.¹⁶

Teori sebagai pisau analisis yaitu teori yang digunakan untuk dijadikan panduan dalam melakukan analisis, dengan memeberikan penilaian (*preskripsi*) terhadap temuan fakta atau peristiwa hukum yang ada sesuai dengan teori atau tidak. Mengenai teori-teori dan asas hukum yang digunakan untuk menganalisa permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Teori Kepastian Hukum

Teori Kepastian Hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara. Asas Kepastian

¹⁶Salim H.S., 2009, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 9.

Hukum atau disebut juga dengan asas *pacta sun servanda* merupakan asas yang berhubungan dengan akibat dari suatu perjanjian. Suatu negara hukum yang memiliki kedudukan tertinggi dalam pelaksanaan pemerintahan dalam hukum. Menurut Gustav Radbruch, hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada 3 hal yaitu:

1. Kepastian Hukum
2. Keadilan
3. Daya Guna atau Kemanfaatan¹⁷

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.¹⁸

Sudikno Mertokusumo mengungkapkan bahwa "tujuan dari hukum adalah untuk menciptakan kepastian hukum demi ketertiban masyarakat."¹⁹ Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo adalah :

Jaminan bahwa hukum akan dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan

¹⁷O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, hal. 33.

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 158

¹⁹Sudikno Mertokusumo, 2010, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 1-2

sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.²⁰

Teori kepastian hukum yang akan dipergunakan sebagai salah satu pisau analisis bagi permasalahan pertama dan kedua adalah teori kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo. Permasalahan pertama dalam kaitannya dengan penyelesaian pembatalan sertipikat hak atas tanah setelah jangka waktu 5 (lima) tahun. Sedangkan dalam permasalahan kedua, teori kepastian hukum ini terkait dengan kepastian kedudukan pemegang sertipikat apabila setelah 5 (lima) tahun ada pihak lain yang menggugat mengenai kepemilikan atas objek dalam sertipikat tanah tersebut.

2. Teori Perlindungan Hukum

Awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

Fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan antara negara atau pemerintah dengan warganya, dan hubungan antara sesama warga masyarakat tersebut, agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar. Hal ini mengakibatkan bahwa tugas hukum untuk mencapai kepastian hukum

²⁰ *Ibid*, h. 208

(demi adanya ketertiban) dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan umum atau kaidah umum yang berlaku umum. Agar tercipta suasana yang aman dan tentram dalam masyarakat, maka kaidah dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.²¹

Teori perlindungan hukum dalam penelitian ini tentunya didasari oleh teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, dimana perlindungan hukum yang dilakukan dalam wujud perlindungan hukum preventif, artinya ketentuan hukum dapat dihadirkan sebagai upaya pencegahan atas tindakan pelanggaran hukum. Upaya pencegahan ini diimplementasikan dengan membentuk aturan-aturan hukum yang bersifat normatif.²² Ada dua macam bentuk perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif dan represif. Preventif artinya perlindungan yang diberikan sebelum terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang muncul apabila terjadi suatu pelanggaran terhadap norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan.

Teori perlindungan hukum dalam penelitian ini dipergunakan sebagai pisau analisis untuk membahas permasalahan kedua. Dalam penerbitan suatu sertipikat, tentunya diharapkan agar sertipikat tersebut memiliki kekuatan hukum yang tetap, sehingga tidak ada pihak-pihak yang bisa menggugat keabsahan dari sertipikat tersebut setelah lebih dari 5 (lima) tahun. Kekuatan hukum dalam suatu sertipikat juga berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat hak atas tanah tersebut.

²¹Soerjono Soekanto, 1999, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Bandung, hal. 15.

²²Budi Agus Riswandi, 2005, *Aspek Hukum Internet Banking*, Persada, Jogjakarta, hal.200

3. Teori Keadilan

Teori keadilan dikemukakan oleh John Rawls. Carl Joachim Friedrich dalam bukunya *Filsafat Hukum Perspektif Historis* mengutip teori keadilan John Rawls yang didalamnya memuat tentang *original contract* dan *original position* adalah dasar baru yang mengajak orang-orang untuk melihat prinsip keadilan sebagai tujuan (objek) bukan sekedar sebagai alat masuk. Kritik Rawls terhadap utilitarianisme klasik dan intusionisme merupakan salah satu titik berangkat utamanya dalam menyusun sebuah teori keadilan secara menyeluruh. Keadilan hanya bisa dipahami jika diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.²³

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa terdapat dua prinsip keadilan yang akan dipilih pada posisi awal. Pertama, setiap orang mempunyai hak yang sama terhadap kebebasan dasar yang paling luas sesuai dengan dengan kebebasan sejenis yang dimiliki orang lain. Kedua, perbedaan sosio religius dan ekonomi harus diatur agar perbedaan-perbedaan tersebut menjadi keuntungan bagi setiap orang dan posisi, kedudukan, status, ruang yang terbuka bagi setiap orang dapat diwujudkan. Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa

²³Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hal. 239

peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*law umbrella*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.

Teori keadilan dalam penelitian ini dipergunakan untuk menganalisa permasalahan kedua mengenai keadilan bagi pihak yang benar-benar memiliki hak atas tanah yang menjadi sengketa sehingga sertifikatnya menjadi dibatalkan. Keadilan ini tentunya juga berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah maupun pihak yang menggugat sertifikat tersebut.

2.3 Kerangka Pikir

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negeradan Hak Pengelolaan

PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH
SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN

Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah Setelah Jangka Waktu 5 (lima) tahun

Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Setelah Lewat Jangka Waktu Lima Tahun Yang Dibatalkan

- Perlindungan Hukum
- Kepastian Hukum
- Keadilan

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan. Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari). Dengan demikian secara logawiyah berarti "mencari kembali".²⁴ Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu dengan mengkaji bahan-bahan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan lain dari berbagai literatur yang terkait dengan permasalahan.²⁵

3.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum dimaksudkan adalah bahan untuk mengawali sebagai dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seorang peneliti untuk melakukan analisis. Dalam penelitian ini pendekatan yang dipergunakan yaitu :

- Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) hal ini dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh Morris L. Cohen and Kent C. Olson dalam bukunya yang berjudul

²⁴Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 28

²⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 13.

Legal Research menyatakan bahwa: "*legal research is an essential component of legal practice. It is the process of finding the law that governs an activity and materials that explain or analyze that law*"²⁶ yang artinya bahwa penelitian hukum yang berdasarkan kaidah perundang-undangan sebagai suatu hal yang penting dalam penerapan hukum secara praktek.

- Pendekatan konsep (*Conceptual Approach*), konsep-konsep dalam ilmu hukum dapat dijadikan titik tolak atau pendekatan bagi analisis penelitian hukum, karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum.
- Pendekatan analitis (*Analytical Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan mencari makna pada istilah-istilah hukum yang terdapat didalam perundang-undangan, dengan begitu peneliti memperoleh pengertian atau makna baru dari istilah-istilah hukum dan menguji penerapannya secara praktis dengan menganalisis putusan-putusan hukum
- Pendekatan Kasus (*Case Approach*) pendekatan kasus dalam penelitian hukum bertujuan untuk mempelajari norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum.²⁷

3.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian hukum normatif dengan melakukan penelitian terhadap bahan hukum yang bersumber dari data sekunder, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari penelitian

²⁶Morris L. Cohen and Kent C. Olson, 2000, *Legal Research*, West Group, ST. Paul Minn, Printed in the United States of America, page 1

²⁷Mukti Fajar, dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 185-190

melalui kepustakaan (*Library Research*).²⁸ Data sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang terdiri dari :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *otoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu:

- a. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar pokok-Pokok Agraria;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997;
- e. 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 sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan. Bahan-bahan

²⁸Ronny Hanitijo Soemitro, 2000, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 24.

hukum sekunder yang berupa buku-buku hukum ini harus relevan dengan topik penelitian.²⁹

3. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tertier meliputi: kamus, ensiklopedi dan seterusnya.³⁰

3.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum sesuai dengan judul dalam penelitian ini adalah teknik studi dokumen melalui kepustakaan yang dipergunakan dengan cara menganalisa bahan hukum yang bersumber dari bahan hukum primer berupa peraturan-peraturan yang terkait dengan pendaftaran tanah maupun bahan hukum sekunder berupa buku-buku, tulisan dan pendapat para ahli hukum, dan bahan hukum tersier yang berupa kamus dan ensiklopedi. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mencatat dan mendokumentasikan atas bahan hukum yang didapat berkaitan dengan pembahasan dari penelitian ini.

3.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum merupakan kegiatan yang dilakukan dengan cara merapikan dan menganalisa bahan hukum yang telah dikumpulkan tersebut, digunakan metode analisis preskriptif. Ilmu hukum yang preskriptif merupakan ilmu yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum,

²⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.cit*, hal. 13-14.

³⁰Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 23

konsep-konsep hukum dan norma hukum.³¹ Metode ini diharapkan menghasilkan argumentasi dan konsep sebagai preskripsi yang sudah mengandung nilai dan dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini.

³¹ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, h. 22

BAB IV

KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH JANGKA WAKTU 5 (LIMA)TAHUN

4.1 Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Wujud Pendaftaran Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari yang dihakinya.³² Menggunakan disini berarti bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik, kata mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.³³ Berdasarkan hak menguasai negara atas tanah, maka akan melahirkan macam-macam hak atas tanah, salah satunya yaitu hak milik atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUPA.

Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa

- (1) Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuhi, yang dapat dipunyai orang atas tanah.
- (2) hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Berdasarkan rumusan Pasal tersebut, maka hak milik merupakan hak-hak yang paling kuat, namun tidak bersifat mutlak, karena dapat dicabut. Penjelasan Pasal 20 UUPA dapat diketahui sifat-sifat dari hak milik berbeda dari hak-hak lainnya yaitu:

³²Urip Santoso, 2011, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hal. 49

³³*ibid*

Hak milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak ini merupakan hak mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai *eigendom* menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifatnya yang demikian akan bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak, kata-kata terkuat dan terpenuhi itu bermaksud untuk membedakannya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan lain-lain, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dalam kaitannya dengan hak milik atas tanah, hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 UUPA, yaitu:

- (1) Hanya warganegara 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 warganegara 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 kewarganegaraannya itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- (4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 UUPA dapat diketahui bahwa dalam hal terjadi pemindahan hak milik baik secara jual beli, pewarisan, penghibahan dan perbuatan-perbuatan lain yang berkaitan dengan pengalihan hak milik tersebut

diawasi oleh pemerintah, sehingga oleh karena hak milik tersebut hanya dapat diberikan dan dimiliki oleh warga negara Indonesia, maka apabila terjadi peralihan kepada orang asing atau badan hukum, maka hak milik atas tanah tersebut batal demi hukum dan status tanahnya menjadi tanah Negara.

Ada 3 (tiga) penyebab terjadinya hak milik sebagaimana dikemukakan oleh J.B Daliyo, et.al., yaitu:

1. hak milik menurut hukum adat, yaitu hak milik yang diperoleh dengan cara ini didasarkan atas hukum adat;
2. hak milik terjadi berdasarkan penetapan pemerintah, yaitu seseorang atau badan hukum yang mengajukan permohonan hak milik kepada pemerintah, jika permohonan itu dikabulkan maka atas dasar penetapan pemerintah orang atau badan hukum itu memperoleh hak milik; dan
3. terjadi berdasarkan ketentuan undang-undang artinya bahwa karena undang-undang menentukan tentang konversi hak atas tanah tertentu menjadi hak milik.³⁴

Hak Milik sebagai hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan tanah sebagai fungsi sosial, sehingga dengan sendirinya memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali hak lain di atas tanah hak milik tersebut.³⁵

Langkah pertama agar terjaminnya kepastian hukum di bidang pertanahan adalah dengan Pendaftaran Tanah. Pendaftaran Tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda *Kadaster*), yang merupakan istilah teknis untuk

³⁴J.B Daliyo, et.al., 1992, *Pengantar Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka, Jakarta, hal. 143

³⁵Yudhi Setiawan, 2010, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 41

record (rekaman). Kata *Cadastre* (bahasa Prancis) berasal dari bahasa latin "*Capitastrum*" yang berarti register atau capita atau unit yang dibuat untuk pajak tanah romawi (*capotatio Torrens*). Tegasnya *cadastre* adalah suatu *record* (rekaman tanah-tanah, nilai tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan).³⁶ Menurut teori kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo jaminan bahwa hukum akan dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Pendaftaran tanah tentunya bertujuan agar tercipta suatu Kepastian hukum dengan pendaftaran tanah maka akan terbit sertipikat hak milik atas tanah. Terbitnya sertipikat tentunya memberikan rasa aman dan juga kepastian akan hak nya atas tanah tersebut secara hukum menjadi dilindungi.³⁷

Pendaftaran tanah merupakan salah satu tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyatnya. Boedi Harsono mengemukakan Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengelolaan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan termasuk

11 ³⁶A.P Pariindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hal.

³⁷*Ibid*, h. 208

penerbitan tanda-buktinya dan pemeliharannya.³⁸ Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat dilihat bahwa penyelenggara pendaftaran tanah adalah pemerintah, dimana dalam pelaksanaannya pada saat ini dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal tersebut berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Keppres 26/1988). Dikeluarkannya Keppres 26/1988 tersebut menjadi momentum berdirinya suatu lembaga non departemen yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden yang dinamakan Badan Pertanahan Nasional. Keppres 26/1988 mengalami perubahan seiring meningkatnya kebutuhan akan tanah di Indonesia, terakhir adalah Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disebut Perpres 10/2006). Dalam Pasal 2 Perpres 10/2006 dinyatakan bahwa tugas BPN adalah melaksanakan tugas pemerintah dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Selain tugas tersebut BPN menyelenggarakan fungsi di bidang pertanahan seperti yang tercantum dalam Pasal 3 Perpres 10/2006 sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijakan nasional;
- b. Perumusan kebijakan teknis;
- c. Koordinasi kebijakan, perencanaan, dan program;
- d. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum;
- e. Menyelenggarakan dan melaksanakan survei pengukuran dan pemetaan;
- f. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
- g. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;
- h. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus
- i. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerjasama dengan Departemen Keuangan;
- j. Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pemilikan tanah;

³⁸Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, (selanjutnya disebut Boedi Harsono II) hal. 72

- k. Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain;
- l. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program;
- m. Pemberdayaan masyarakat ;
- n. Pengkajian dan penanganan masalah sengketa, perkara, dan konflik;
- o. Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
- p. Penelitian dan pengembangan;
- q. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia;
- r. Pengelolaan data dan informasi;
- s. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan ;
- t. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- u. Fungsi lain dibidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku

BPN telah menentukan system pelayanan atau mekanisme pendaftaran pada Kantor Pertanahan dalam proses pendaftaran kepemilikan hak atas tanah. Hal ini bertujuan agar proses pendaftaran tanah dapat menjadi lebih efektif dan efisien yang merupakan pelaksanaan dari indtruksi Menteri Negara/Kepala BPN dengan memberlakukan system loket yang terdiri dari:

1. Loket I : Informasi Pelayanan

Memberikan informasi, arahan serta gambaran tentang bentuk layanan dari Kantor Pertanahan terhadap publik. Pemohon atau pendaftar pada loket pelayanan dapat mengakses informasi tentang Tata Usaha Layanan Kantor Pertanahan yang berkaitan dengan hukum dan hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah, pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, maupun pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan permohonan resmi, pemohon atau pendaftar sebaiknya mengajukan permohonan tertulis, dengan mencantumkan dan/atau melampirkan identitas dari pemohon yang termasuk kelengkapan dari jenis informasi yang dimintakan tersebut.

2. Loker II : Penyerahan Dokumen Permohonan

Pada loket ini, pemohon atau pendaftar mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah. Formulir permohonan yang harus dilengkapi terdiri dari:

- a. Identitas diri atau kuasa pemohon/pendaftar hak atas tanah
- b. Jenis layanan dari Kantor Pertanahan berupa pengukuran, pendaftaran pertama kali, pendaftaran hak milik satuan rumah susun, pendaftaran tanah wakaf, pendaftaran peralihan hak, warisan, pendaftaran hak tanggungan dan lain sebagainya.
- c. Data fisik tanah yang dimohonkan atau ingin didaftarkan
- d. Lampiran kelengkapan administrasi, sesuai dengan bentuk layanan yang dimohonkan. Untuk permohonan layanan pendaftaran hak atas tanah, biasanya diperlukan lampiran berupa:
 - Fotokopi KTP atau identitas pemohon atau pendaftar.
 - Bukti asal perolehan hak atas tanah seperti akta jual beli, keterangan waris, bukti pembayaran pajak / SPPT dan PBB terakhir
 - Keterangan bukti milik seperti Letter C, Letter E, sertipikat hak milik asli dari penjual dan sebagainya.

Penerimaan permohonan pendaftaran kepemilikan hak atas tanah oleh petugas Loker II akan ditindaklanjuti dengan pemeriksaan kelengkapan berkas.

Dalam hal berkas dinilai tidak lengkap maka akan dikembalikan kepada pemohon atau pendaftar untuk selanjutnya dilengkapi.

Apabila dinilai dari berkas pemohon sudah lengkap maka petugas Loker II akan menerbitkan Surat Tanda Terima Berkas Permohonan, lalu memberikan rincian biaya yang harus dibayarkan oleh pemohon atau pendaftar.

3. Loker III : Penyerahan Biaya/Pembayaran

Loker III adalah tempat untuk melakukan pembayaran. Setelah petugas loker III menerima pembayaran dari pemohon atau pendaftar kemudian diterbitkanlah tanda bukti pendaftaran dan pembayaran yang nantinya akan dipergunakan oleh pemohon atau pendaftar untuk mengambil sertifikat bukti kepemilikan hak atas tanah yang didaftarkan.

4. Loker IV : Penyerahan Produk

Setelah tanda bukti pendaftaran dan pembayaran diterima, maka pemohon dan pendaftar diharapkan menunggu proses pendaftaran tanah yang biasanya diawali dengan pengukuran pernetaan serta pembukaan data fisik tanah. Data fisik dan data yuridis tersebut kemudian dijadikan sebagai dasar pendaftaran hak atas tanah serta peralihan hak-hak atas tanah yang didaftarkan.³⁹

Dalam proses pendaftaran tanah ada tahapan yang perlu diperhatikan oleh pemohon yaitu tahapan pengumuman perihal permohonan atau pendaftaran hak atas tanah yang memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan, gugatan dan sanggahan atas

³⁹Eko Yulian Isnur, 2008, *Tata Cara Mengurus Surat-Surat Rumah dan Tanah*, Yustisia, Yogyakarta, hal. 27-31

kebenaran fisik maupun yuridis dari pemohon atau pendaftaran hak atas tanah yang diproses oleh kantor pertanahan.⁴⁰

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 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.

Tujuan pendaftaran tanah secara garis besar tercantum dalam ketentuan

Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 yaitu :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas 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 haknya diberikan sertipikat sebagai tanda buktinya;
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 tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
3. Untuk terselenggaranya tata tertib administrasi pertanahan.

Boedi Harsono sebagaimana dikutip oleh Hasan Wargakusumah mengemukakan tujuan pendaftaran tanah adalah agar kegiatan pendaftaran itu dapat diciptakan suatu keadaan dimana:

1. Orang-orang dan badan-badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan, bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyai dan tanah manakah yang dihaki. Tujuan

⁴⁰ *ibid*

ini dicapaidengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yangbersangkutan.

2. Siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya mengenai tanah-tanah yang terletak diwilayah pendaftaran yang bersangkutan (baik calon pembeli atau calon kreditor) yang ingin memperoleh kepastian, apakah keterangan yangdiberikan kepadanya oleh calon penjual atau debitor itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.⁴¹

Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 11 PP Nomor 24 Tahun 1997 meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Boedi Harsono mengemukakan bahwa kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagan wilayah suatu desa atau kelurahan. Umumnya prakarsa datang dari pemerintah.
2. Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan

⁴¹Hasan Wargakusumah, 1995, *Hukum Agraria I*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 80-81

secara individual atau massal, yang dilakukan atas pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan.⁴²

Pendaftaran Tanah di Indonesia mempunyai 5 (lima) asas sebagaimana termuat dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang terdiri dari:

1. Asas Sederhana

Maksud dari asas ini ialah agar semua ketentuan maupun prosedur dari pendaftaran tanah dapat dipahami dengan mudah oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah.

2. Asas Aman

Maksud dari asas ini adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah harus dilakukan dengan teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memenuhi tujuan dari pendaftaran tanah yaitu kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

3. Asas Terjangkau

dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

4. Asas mutakhir

dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban

⁴²Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 75-76

mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

5. Asas terbuka.

Maksud dari asas ini adalah agar masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Mengenai asas dari pendaftaran tanah Sudikno Mertokusumo mengemukakan bahwa dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas yaitu:

1. Asas *Specialiteit*

Asas ini berarti bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan dan pendaftaran peralihan atas suatu bidang tanah. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak milik atas tanah yang berupa memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak dan batas-batas tanah.

2. Asas *Openbaarheid* (asas keterbukaan)

Asas ini berarti bahwa setiap orang berhak mengetahui data yuridis tentang subyek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah yang terdapat dalam Kantor Pertanahan

Kabupaten/Kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat pengganti, sertipikat yang hilang maupun sertipikat yang rusak. Asas ini berkaitan dengan data yuridis mengenai siapa yang menjadi subyek dari hak atas tanah, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya. Data ini sifatnya terbuka untuk umum, artinya setiap orang dapat melihatnya.⁴³

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.⁴⁴Kegiatan pendaftaran tanah dibagi menjadi 4 langkah yang penting yaitu:

a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik dan yuridis

Pengumpulan data fisik meliputi kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan pemetaan tersebut meliputi:

1. Pembuatan peta dasar pendaftaran

Pembuatan peta dasar pendaftaran dalam pendaftaran tanah secara sistematis merupakan awal dari kegiatan. Peta dasar pendaftaran ini digunakan baik untuk tanah yang belum didaftar maupun pada tanah yang sudah didaftar. Dengan adanya peta dasar pendaftaran tersebut setiap tanah yang di daftar dijamin letaknya secara pasti, karena dapat direkonstruksi dilapangan setiap saat. Dan dengan adanya peta dasar pendaftaran bidang tanah yang didaftar dapat diketahui

⁴³Sudikno Mertokusumo, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika-Universitas Terbuka, Jakarta, hal. 99

⁴⁴Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 72

letaknya dalam kaitannya dengan bidang-bidang tanah lain dalam suatu wilayah, sehingga dapat dihindarkan terjadinya penerbitan sertipikat ganda atas satu bidang tanah.

2. Penetapan Batas-batas bidang Tanah

Dalam penetapan batas-batas bidang tanah terlebih dahulu diukur luas tanahnya, lalu ditentukanlah letaknya, batas-batasnya dan ditempatkanlah tanda batas disetiap sudut-sudutnya. Dalam penetapan batas-batas tanah diupayakan berdasarkan kesepakatan antara pihak-pihak yang berkepentingan, maksudnya adalah apabila tanah tersebut sudah didaftarkan diupayakan batas-batas bidang tanah ditentukan oleh pemegang hak atas tanah dengan disetujui oleh pemegang hak tanah lainnya yang tanahnya berbatasan dengan bidang tanah tersebut.

3. Pengukuran Dan Pemetaan Bidang-bidang Tanah dan Pembuatan Peta Pendaftaran.

Setelah ditetapkan batas-batas suatu bidang tanah maka dipetakan dalam peta dasar pendaftaran, untuk tanah yang luas pemetaannya dilakukan dengan peta tersendiri.

4. Pembuatan Daftar Tanah. Setelah semua langkah tersebut dilakukan maka dibuatkanlah nomor pendaftaran dan lalu dibukukan ke dalam daftar tanah.

5. Pembuatan Surat Ukur

Surat ukur diperlukan untuk keperluan pendaftaran hak pada bidang-bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan.⁴⁵

b. Penerbitan surat tanda bukti hak

Surat tanda bukti hak bagi pemegang hak atas tanah adalah sertipikat. Seperti yang dinyatakan dalam PP 24/1997 bahwa sertipikat adalah:

1. Surat tanda bukti hak
2. Alat bukti yang kuat
3. Isinya adalah data yuridis dan data fisik tanah

c. Penyajian data fisik dan yuridis

Sesuai dengan asas keterbukaan dalam pendaftaran tanah maka informasi mengenai data fisik dan data yuridis mengenai suatu bidang tanah yang ada pada peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, dan buku tanah terbuka untuk umum dan dapat diberikan secara visual maupun tertulis yang diberikan dalam bentuk surat keterangan pendaftaran tanah.

d. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Penyimpanan dokumen yang dijadikan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal yang berupa nomor menurut urutan selesainya pekerjaan dan disimpan di kantor pertanahan dalam tempat khusus sesuai dengan tata cara standar atau tempat lain yang ditentukan oleh menteri.

Dari kegiatan pendaftaran tanah maka setelah diproses sesuai ketentuan yang berlaku dikeluarkanlah tanda bukti hak atas tanah yang telah di daftarkan tersebut yaitu berupa sertipikat. Sehingga dapat diketahui bahwa sertipikat

⁴⁵Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 488

adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.⁴⁶

Dalam kaitannya dengan pembuktian dapat dilihat pada Pasal 23 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang pembuktian kepemilikan hak atas tanah menyatakan bahwa dalam rangka mempeoleh kebenaran data yuridis bagi hak-hak yang baru dan untuk keperluan pendaftaran hak maka pembuktiannya di lakukan dengan :

- a. Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan. Penetapan pejabat yang berwenang mengenai pemberian hak atas tanah negara dapat di keluarkan secara individu, kolektif maupun secara umum.
- b. Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang Hak Milik kepada penerima hak yang bersangkutan mengenai Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik. Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik di samping di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, juga di atur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999.⁴⁷

Sistem pendaftaran tanah terdiri dari *Registration of deeds* (sistem Pendaftaran Akta atau Perbuatan hukum) dan *Registration of titles* (Sistem

⁴⁶M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *op.cit*, hal. 204

⁴⁷Hartanto Andy, 2009, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertipikat*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hal. 17

Pendaftaran Hak atau hubungan hukum).⁴⁸ Sistem Publikasi dalam Pendaftaran tanah adalah berkaitan dengan penyajian data yang dihimpun secara terbuka dan disajikan dalam tanda bukti hak sebagai informasi bagi masyarakat yang akan melakukan perbuatan hukum atas tanah yang telah didaftarkan tersebut. Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah dikenal ada 2 (dua) macam, yaitu sistem Publikasi Positif dan Sistem Publikasi Negatif.

Ketentuan Pasal 32 Ayat (1) PP Nomor 24 tahun 1997 adalah penjabaran dari ketentuan pasal 19 Ayat (2) huruf c Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, yang berisikan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat. Kuat dalam pengertian ini bermakna bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya.⁴⁹

Sistem Publikasi Positif dalam pendaftaran tanah menandakan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak, dalam artian bahwa pendaftaran tanah yang dilakukan oleh orang adalah benar, sehingga apabila ada pihak-pihak yang merasa dirugikan akibat diterbitkannya suatu sertipikat, maka pihak tersebut tidak dapat menuntut perbuatan hukum yang terjadi pendaftaran hak atas tanah tersebut, dan dalam keadaan tertentu pihak ketiga yang dirugikan tersebut akan diberikan kompensasi dalam bentuk yang lain. Adapun ciri-ciri sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah yaitu:

⁴⁸Arie S. Hutagalung, et.al., 2012, *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*, Pustaka Larasan, Denpasar, hal. 242

⁴⁹Andrian Sutedi, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disebut Andrian Sutedi III) hal. 80

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*).
2. Sertipikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat tidak dapat diganggu gugat dan memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah.
3. Negara sebagai pendaftar menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
4. Pihak ketiga yang memperoleh tanah dengan itikad baik mendapatkan perlindungan hukum yang mutlak.
5. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat mendapatkan kompensasi dalam bentuk lain.
6. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang lama, petugas pendaftaran tanah melaksanakan tugasnya dengan sangat teliti dan biaya relatif lebih besar.⁵⁰

Sistem Publikasi Negatif dalam pendaftaran tanah mempunyai maknabahwa data yang disajikan dalam pendaftaran belum tentu benar adanya, dengan kata lain bahwa negara tidak jaminan tentang kebenaran data yang disajikan dalam pendafataran. Sehingga apabila ada pihak yang keberatan atas pendaftaran hak atas tanah, maka dimungkinkan adanya gugatan dari pihak lain yang dapat membuktikan bahwa ia merupakan pemegang hak yang sebenarnya. Ciri-ciri sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah yaitu:

⁵⁰Urip Santoso, *op.cit*, hal. 264

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*).
2. Sertipikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti lain. Sertipikat bukan sebagai satu-satunya tanda bukti hak.
3. Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
4. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat ataupun gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertipikat dinyatakan tidak sah.⁵¹

Indonesia menganut sistem publikasi negatif, namun bukan publikasi negatif yang murni, karena disatu sisi, pendaftaran tanah di Indonesia menggunakan system pendaftaran hak *registration of titles*, hal ini dapat dilihat dari adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik suatu bidang tanah dan selanjutnya dihimpun dan disajikan dalam bentuk Sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Ini berarti bahwa pendaftaran tanah memberikan perlindungan hukum yang seimbang atas pendaftaran tanah yang diselenggarakan untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam bidang pertanahan sedangkan disisi lain negara tidak menjamin kebenaran data fisik maupun data yuridis yang disajikan dalam Sertipikat, sehingga menyebabkan Sertipikat dapat digugat di Pengadilan.

⁵¹Urip Santoso, *op.cit*, hal. 266-267

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah adalah diterbitkannya sertipikat hak atas tanah. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur, diberi sampul, dijilid menjadi satu yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN). Ada dua jenis sertipikat. Pertama, sertipikat yaitu tanda bukti hak yang diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa, dan yang kedua, sertipikat sementara, yaitu tanda bukti hak yang diberikan bagi tanah-tanah yang belum ada surat ukurnya, artinya tanah-tanah di desa-desa yang belum dihitung berdasarkan pengukuran desa demi desa. Sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyek hak atas tanahnya dan sertipikat sementara merupakan alat pembuktian sementara mengenai macam-macam hak dan siapa pemiliknya, tidak membuktikan mengenai luas dan batas-batas tanahnya.

Secara umum sertipikat hak milik atas tanah adalah tanda bukti kepemilikan hak atas tanah sebagaimana diatur menurut Pasal 1 Angka 20 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana yang 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 masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan pasal ini maka dapat diketahui bahwa Sertipikat hak atastanah akan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut yang berkenaan jenis hak atas tanah, subyek hak dan obyek hak. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan

sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Sertipikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.

Terdapat berbagai jenis hak atas tanah, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, salah satunya yaitu hak milik. Sertipikat hak milik atas tanah merupakan surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Namun walaupun sertipikat hak milik atas tanah merupakan tanda bukti hak atas tanah, namun hal tersebut belum dapat memberikan kepastian hukum bagi pemegang haknya. Oleh karena itu bagi pihak yang merasa memiliki tanah yang telah diterbitkan sertipikat hak milik atas tanah dapat mengugat di pengadilan.

Sertipikat ini memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya dan fungsi tersebut tidak dapat digantikan dengan benda lain. Fungsi sertipikat hak atas tanah menurut Andrian Sutedi adalah sebagai berikut:

1. Fungsi Pertama, sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu. Diapun dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu, misalnya luas, batas-batasnya, bangunan-bangunan yang ada, jenis haknya beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu dan sebagainya. Semua keterangan yang tercantum dalam sertipikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kalau ternyata apa yang termuat di dalamnya ada kesalahan, maka diadakan perubahan dan pembetulan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak mengadakan pembetulan itu bukan pengadilan, melainkan Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi yang membuatnya. Pihak yang merasa dirugikan karena kesalahan dalam sertipikat itu, mengajukan permohonan untuk perubahan atas sertipikat

- dimaksud, dengan melampirkan Putusan Pengadilan yang menyatakan tentang adanya kesalahan dimaksud.
2. Fungsi Kedua, sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditur untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, bila pemegang hak atastanah itu seorang pengusaha misalnya, maka sudah tentu akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
 3. Fungsi Ketiga, bagi pemerintah, adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Adanya sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria. Data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap telah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan bila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah diketemukan. Data sangat penting untuk perencanaan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan kota, pemasangan pipa-pipa irigasi, kabel telpon, penarikan pajak bumi dan bangunan, dan sebagainya.⁵²

Diterbitkan sertipikat dalam kegiatan pendaftaran dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah untuk membuktikan haknya. Sertipikat merupakan suatu alat bukti yang kuat sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 19 UUPA. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pembuktian pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Data fisik dan data yuridis yang tercantum didalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum didalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan. Dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya di berikan kepastian hukum dan perlindungan hukum untuk mencegah adanya sengketa gugatan hukum yang terjadi di kemudian hari akibat dari adanya pihak yang merasa dirugikan akibat terbitnya suatu sertipikat tanah.

⁵²Andrian Sutedi, 2006, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, BP. Cipta Jaya, Jakarta, (Selanjutnya disebut Andrian Sutedi II) hal. 27-28

4.2 Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah

A.P Parlindungan mengemukakan "Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa sertipikat adalah sebagai alat pembuktian yang kuat, sehingga setiap orang dapat memperlmasalahkan tentang kebenaran sertipikat tanahnya, dan jika dapat dibuktikan ketidakbenaran dari hak atas tanah tersebut, maka sertipikat dapat dibatalkan oleh Pengadilan dan Kepala BPN dapat memerintahkan hal tersebut."⁵³ Menurut ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Negara Agraria/Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 menyatakan

Pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Rumusan pembatalan hak atas tanah dimaksud belum lengkap karena hanya menyangkut pemberian hak atas tanahnya saja, meskipun dengan dibatalkan surat keputusan pemberian hak atas tanah, tentunya juga akan mengakibatkan pendaftaran dan sertipikatnya batal karena sesuai dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, Surat Keputusan Pemberian Hak sebagai alat bukti pendaftaran hak dan penerbitan sertipikat.

Uraian yang lebih lengkap mengenai pembatalan sertipikat dapat ditemukan pada Pasal 1 angka 14 PMNA/KBPN Nomor 9 tahun 1999 yang menyatakan

pembatalan hak atas tanah adalah pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

⁵³A.P Parlindungan, *op.cit*, hal. 14

Adapun yang menjadi objek pembatalan hak atas tanah yaitu sebagai berikut:

1. Surat keputusan pemberian hak atas tanah; atau
2. Sertipikat hak atas tanah; atau
3. Sertipikat hak atas tanah termasuk sertipikat pengganti; atau
4. Pendaftaran hak yang meliputi pendaftaran konversi, pendaftaran peralihan hak, pendaftaran pemisahan atau penggabungan hak (Petunjuk Teknis Nomor 08/JUKNIS/D.V/2007 tentang Penyusunan Keputusan Pembatalan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah/Pendaftaran/Sertipikat Hak Atas Tanah).

Sertipikat hak atas tanah dikelompokkan dalam Keputusan Tata Usaha Negara Kebendaan yaitu Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan atas dasar kualitas kebendaan. Keputusan Tata Usaha Negara kebendaan ini sifatnya dapat dialihkan kepada pihak lain. Jadi disamping ditujukan untuk memberikan hak pada seseorang, hak tersebut dapat juga dialihkan kepada pihak lain melalui peristiwa maupun perbuatan hukum.⁵⁴

Sertipikat hak atas tanah memiliki sisi ganda yaitu sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dan sebagai Tanda Bukti Hak Keperdataan (kepemilikan) seseorang atau badan hukum atas tanah.⁵⁵ Dengan dimensi ganda yang dimiliki Sertipikat Hak Atas Tanah yaitu dimensi publik dan dimensi privat sehingga gugatan pembatalan hak atas tanah seharusnya mengikuti posisi perkara yang menjadi dasar dari suatu gugatan. Dengan kata lain *fundamentum*

⁵⁴Philipus M. Hdjon, et.al., 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 143

⁵⁵Z.A Sangadji, 2003, *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Gugatan Pembatalan Sertipikat Tanah*, Citra Aditya Bakti, Bandung hal. 36

petendi (posisi yang memuat uraian mengenai duduk perkara (kasus posisi) dan uraian mengenai hukum) suatu gugatan menentukan klasifikasi kasus bersangkutan apakah bersifat gugatan perdata atau gugatan Tata Usaha Negara.⁵⁶

Sertipikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional selaku Badan Tata Usaha Negara ditujukan kepada seseorang atau badan hukum (konkret individual) yang menimbulkan akibat hukum pemilikan atas sebidang tanah yang tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut dari instansi atasan atau instansi lain (final). Sertipikat yang dapat digugat di pengadilan Tata Usaha Negara adalah sertipikat hak atas tanah yang telah memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara.

Pasal 10 Perkaban Nomor 9 Tahun 1999 mengatur bahwa pada saat proses penerbitan sertipikat tidak tertutup kemungkinan terjadi kesalahan yang menyebabkan cacat hukum administrasi yang berupa:

1. Kesalahan prosedur;
2. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
3. Kesalahan subjek hak;
4. Kesalahan objek hak;
5. Kesalahan perhitungan luas;
6. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
7. Data yuridis atau data fisik tidak benar, atau
8. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Berdasarkan uraian diatas maka dalam hal terdapat orang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan dengan terbitnya sertipikat hak atas tanah dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka dapat mengajukan tuntutan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, sedangkan untuk alasan lainnya walaupun

⁵⁶ *Ibid*, hal. 77

objeknya adalah sertipikat hak atas tanah maka tuntutan pembatalannya atau menyatakan tidak sahnya putusan Tata Usaha Negara diajukan pada Peradilan Umum.

Timbulnya gugatan di pengadilan atas terbitnya suatu sertipikat membawa konsekuensi bahwa gugatan dari pihak-pihak yang dirugikan akan menuntut agar sertipikat yang diterbitkan tersebut tidak sah atau membatalkan Sertipikat Hak Atas tanah yang menjadi pokok perkara. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan salah satu tindakan hukum dalam bidang pertanahan yang diambil oleh Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional.

Adanya suatu pembatalan sertipikat hak milik atas tanah dikonkretkan dengan membatalkan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan dalam hal:

- a. Adanya cacat hukum dalam penerbitan sertipikat, sebagaimana ditemukan sendiri oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.
- b. Adanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang harus dilaksanakan. Amar putusan pengadilan tersebut harus secara tegas memerintahkan pembatalan keputusan pemberian hak yang bersangkutan.⁵⁷

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas maka dapat diketahui bahwa apabila sertipikat hak milik atas tanah mengandung cacat hukum dalam penerbitannya dapat dilakukan suatu pembatalan atas sertipikat tersebut tanpa harus ada putusan pengadilan yang telah *incraht* dan apabila dalam hal terdapat putusan pengadilan yang *incracht* yang menyebabkan batalnya sertipikat hak atas tanah, maka sertipikat hak atas tanah tersebut termasuk juga Sertipikat Hak

⁵⁷Andrian Sutedi I, *Op.cit*, hal. 12

Milik Atas Tanah tidak serta merta menjadi batal, karena pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan tindakan administratif dari pemerintah, sehingga pembatalan sertipikat tersebut harus dilakukan oleh organ atau instansi yang diberikan wewenang untuk membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah yang dimaksud.

Untuk menyatakan batal surat bukti hak milik (sertipikat) yang dikeluarkan oleh instansi agraria secara sah tidak termasuk wewenang Pengadilan, melainkan semata-mata wewenangnya administrasi, sehingga pihak yang oleh pengadilan dimenangkan wajib meminta pembatalan surat bukti hak milik (sertipikat) itu kepada instansi Agraria berdasarkan putusan pengadilan yang diperoleh itu, hal ini sebagaimana tercantum dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung No. 350 K/Sip/1968 tanggal 3 Maret 1969.

Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah ditindaklanjuti oleh Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dengan penerbitan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah. Sertipikat Hak Milik Atas Tanah merupakan salah satu Bentuk Keputusan Tata Usaha Negara, oleh karena itu maka dalam penerbitan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah harus dilaksanakan oleh pejabat administrasi yang memiliki wewenang yaitu Badan Pertanahan Nasional sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan (selanjutnya disebut Perkaban Nomor 3 Tahun 2011). Apabila terdapat putusan pengadilan tentang pembatalan sertipikat yang sudah *inkracht* harus ditinjuaklanjuti oleh Badan Pertanahan Nasional dengan menerbitkan Keputusan Pembatalan

Sertipikat Hak Milik Atas Tanah melalui permohonan dari pihak yang bersangkutan.

Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah dapat dilakukan sebagai pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan karena cacat hukum administrasi sebagaimana yang diatur dalam Perkebun Nomor 3 Tahun 2011, adapun mekanisme pembatalan sertipikat hak milik atas tanah adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme pembatalan sertipikat hak milik atas tanah sebagai pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap mempunyai makna bahwa terhadap suatu putusan pengadilan telah tidak ada upaya hukum lagi atau upaya hukum masih tersedia, namun para pihak yang berperkara tidak menggunakan upaya hukum tersebut dan telah lewat tenggang waktu sebagaimana yang ditentukan oleh Undang-Undang. Terdapatnya putusan Pengadilan yang menyebabkan batalnya suatu Sertipikat Hak Milik Atas Tanah, tidak serta merta Sertipikat Hak Milik tersebut menjadi batal, melainkan pembatalan tersebut harus dilakukan oleh instansi pemerintah yang memiliki wewenang untuk melakukan pembatalan terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah dan harus didasarkan atas permohonan dari pihak yang berkepentingan. Hal ini dapat dilihat dari Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 350 K/Sip/1968 tanggal 3 Mei 1969 dan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 716 K/Sip/1973 tanggal 5 September 1973, yang menyatakan bahwa: Pengeluaran/pencabutan dan pembatalan surat sertipikat adalah semata-mata wewenang dari Kantor Pendaftaran Tanah dan Pengawas Pendaftaran Tanah, bukan termasuk

wewenang Pengadilan Negeri.⁵⁸ Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah sebagai pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap didasarkan atas permohonan dari pihak yang berkepentingan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 59 ayat (1) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011, yang menetapkan bahwa:

Proses penerbitan, peralihan dan/atau pembatalan hak atas tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dilakukan berdasarkan adanya pengaduan/permohonan pihak yang berkepentingan.

Selanjutnya permohonan pembatalan sertipikat hak milik atas tanah dapat diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Badan Pertanahan Nasional, dimana berdasarkan Pasal 59 ayat (3), surat permohonan pembatalan tersebut harus dilengkapi dengan:

- a. Putusan pengadilan yang memutus perkara kasus tanah;
- b. Berita Acara Pelaksanaan Eksekusi untuk putusan perkara yang memerlukan pelaksanaan eksekusi;
- c. Surat-surat lain yang berkaitan dengan permohonan pembatalan.

Tidak semua Putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dijadikan dasar untuk melakukan pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah termasuk juga Sertipikat Hak Milik Atas Tanah, alasan-alasan yang sah untuk tidak melakukan perbuatan hukum berupa penerbitan Keputusan pembatalan dapat dilihat dalam Pasal 54 ayat (2) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 yang menetapkan bahwa:

Alasan yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:

⁵⁸Andrian Sutedi, *op.cit*, hal. 12

- a. Terhadap obyek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan;
- b. Terhadap obyek putusan sedang diletakkan sita jaminan;
- c. Terhadap obyek putusan sedang menjadi obyek gugatan dalam perkara lain;
- d. Alasan lain yang diatur dalam peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, maka Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang memiliki wewenang untuk itu dapat menolak permohonan pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah dengan memberitahukan kepada pemohon yang disertai dengan alasan dan pertimbangannya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 60 ayat (3) Perkebun Nomor 3 Tahun 2011.

Pasal 60 ayat (1) Perkebun Nomor 11 Tahun 2011 mengatur mengenai tahapan-tahapan yang dilakukan dalam rangka proses penanganan permohonan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah untuk melaksanakan Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yaitu:

- a. penelitian berkas permohonan/usulan pembatalan;
- b. penelitian dan pengolahan data putusan pengadilan;
- c. pemeriksaan lapangan dalam hal diperlukan;
- d. Gelar Internal/Eksternal dan Gelar Mediasi;
- e. Gelar Istimewa dalam hal sangat diperlukan;
- f. penyusunan Risalah Pengolahan Data; dan
- g. pembuatan keputusan penyelesaian kasus.

Jadi dalam pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah tindakan terakhir yang dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang memiliki wewenang untuk itu dalam rangka pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yaitu berupa Penerbitan Keputusan Pembatalan. Setelah dilakukan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yaitu

berupa penerbitan Keputusan Pembatalan, maka dilakukan pencatatan pada Buku Tanah oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang bersangkutan setelah diterima salinan Keputusan tentang Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 ayat (3) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang yang menentukan bahwa Pencatatan hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun berdasarkan putusan Pengadilan dilakukan setelah diperoleh Keputusan mengenai hapusnya hak yang bersangkutan dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997.

2. Mekanisme Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah karena cacat hukum administrasi

Sertipikat hak atas tanah yang mengandung cacat hukum administrasi dilakukan pembatalan atau perintah pencatatan perubahan pemeliharaan data pendaftaran tanah menurut peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 62 ayat (1) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011. Cacat hukum administrasi merupakan salah satu sebab, bahwa suatu Sertipikat Hak Atas Tanah untuk dilakukan Pembatalan. Sertipikat Hak Milik Atas tanah yang terdapat cacat hukum administrasi, Badan Pertanahan Nasional dapat melakukan perbuatan hukum berupa Penerbitan Keputusan Pembatalan. Cacat hukum administrasi yang dimaksud yaitu dapat dilihat dalam Pasal 62 ayat (2) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 yang menetapkan:

- a. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- b. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran peralihan hak dan/atau sertipikat pengganti;

- c. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/ataupengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- d. Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atauperhitungan luas;
- e. Tumpang tindih hak atau sertipikat hak atas tanah;
- f. Kesalahan subyek dan/atau obyek hak; dan
- g. Kesalahan lain dalam penerapan peraturan Perundang-Undangan.

Permohonan dalam proses penanganan atas sertipikat hak milik atas tanah yang cacat hukum administrasi diajukan oleh pihak yang berkepentingan/pemohon atau kuasanya. Pasal 64 ayat (3) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

Surat permohonan/usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri data pendukung antara lain:

- a. Sertipikat hak atas tanah yang kedapatan cacat hukum administrasi;
- b. Hasil pengolahan data yang membuktikan adanya cacat hukum administrasi;
- c. Salinan amar putusan pengadilan atau pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan yang substansinya menyatakan tidak sah dan/ atau palsu dokumen yang digunakan dalam proses penerbitan sertipikat hak atas tanah;
- d. Surat-surat lain yang mendukung alasan permohonan pembatalan.

Tata cara dalam Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah karena cacat hukum administrasi sama dengan tata cara Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 ayat (1) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011

yang menetapkan bahwa: "Proses penanganan permohonan pembuatan hukum pertanahan terhadap sertipikat hak atas tanah yang cacat hukum administrasi melalui tahapan penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27". Selanjutnya adapun tata cara penanganan yang daitur dalam Pasal 27 Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 yaitu:

- a. Penelitian/pengolahan data pengaduan;
- b. Penelitian lapangan;
- c. Penyelenggaraan Gelar Kasus;
- d. Penyusunan Risalah Pengolahan Data;
- e. Penyiapan berita acara/surat/keputusan; dan/atau
- f. Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa.

Mekanisme Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang cacat Hukum Administrasi dan belum dialihkan haknya diatur dalam Pasal 67 ayat (2) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011, yang menetapkan bahwa:

Sertipikat hak atas tanah yang cacat hukum administrasi dan belum dialihkan haknya dilakukan melalui proses:

- a. Dilakukan penelitian oleh Kantor BPN setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 sampai tahap pembuatan Risalah Pengolahan Data paling lambat 3 (tiga) bulan setelah menerima surat permohonan;
- b. Dalam hal Risalah Pengolahan Data berkesimpulan bahwa terdapat cacat hukum administrasi yang dapat berakibat batalnya sertipikat hak atas tanah, Kepala Kantor mengajukan usulan pembatalan sertipikat hak atas tanah kepada pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73.
- c. Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam huruf b melakukan penanganan melalui tahapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 sampai dengan pembuatan Risalah Pengolahan Data paling lambat 3 (tiga) bulan setelah menerima usulan sebagaimana dimaksud huruf b untuk menetapkan perbuatanhukum pertanahan berupa:
 - 1) pembatalan sertipikat hak atas tanah yang cacat hukum administrasi;
 - 2) penetapan pencatatan dalam Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya;
 - 3) penolakan usulan pembatalan.
- d. Dalam hal pejabat berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 tidak dapat mengambil suatu keputusan, diusulkan untuk dilakukan Gelar

- Istimewa guna menentukan dapat tidaknya pembatalan sertipikat yang terdapat cacat hukum administrasi;
- e. Selanjutnya dilakukan tindakan sesuai dengan putusan Gelar Istimewa;
 - f. Dalam hal terdapat gugatan ke pengadilan dengan keputusan pengadilan yang menguatkan adanya cacat hukum administrasi, BPN RI tidak melakukan upaya banding atau kasasi dan langsung melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

Diaturnya mekanisme Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagai pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap merupakan salah satu penerapan asas kepastian hukum berupa pelaksanaan putusan hakim secara nyata begitu juga perbuatan Aparatur Badan Pertanahan Nasional Badan Pertanahan Nasional berupa Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah karena cacat hukum administrasi juga merupakan salah satu pelaksanaan asas kepastian hukum, yaitu kepastian bagi tindakan pemerintah dalam hal memberikan kepastian bagi masyarakat yang merasa dirugikan karena Sertipikatnya menjadi tidak sah akibat adanya cacat hukum administrasi. Berdasarkan teori keadilan sebagaimana dikemukakan oleh John Rawls bahwa keadilan hanya bisa dipahami jika diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum sehingga untuk mewujudkan keadilan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pembatalan sertipikat hak milik atas tanah agar dikaji secara mendalam mengenai peraturan-peraturan hukum nasional yang dipergunakan sebagai payung hukum untuk menyelesaikan sengketa atas sertipikat hak milik atas tanah yang dibatalkan. Dibatalkannya suatu sertipikat hak milik atas tanah kemudian diterbitkannya sertipikat pengganti, tentunya agar dapat memberikan keadilan bagi para pihak. Baik itu pembatalan yang diakibatkan karena cacat administrasi maupun pembatalan sebagai pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan pemaparan mengenai pembatalan sertipikat diatas maka dapat diketahui bahwa

1. Pembatalan sertipikat karena cacat administrasi dan dilaksanakan apabila secara nyata ditemukan adanya kekeliruan dalam penerbitan hak atas tanah misalnya sertipikat ditandatangani bukan oleh Kepala Kantor yang menjabat pada saat penandatanganan, sertipikat ditandatangani oleh pejabat selain Kepala Kantor namun tidak sesuai dengan kewenangan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, misalnya Kepala Seksi Pendaftaran Tanah dan Hak Tanah diberikan kewenangan untuk menandatangani Sertipikat dengan luas objek sampai 500 meter persegi namun ia menandatangani sertipikat seluas 1000 meter persegi.
2. Pembatalan sertipikat karena cacat administrasi dan dilaksanakan tanpa melalui putusan pengadilan hanya dapat dilaksanakan jika tidak mengandung sengketa hak antara dua belah pihak dan apabila terdapat sengketa dalam suatu permohonan pembatalan sertipikat baik sengketa administrasi, sengketa hak ataupun indikasi tindak pidana maka BPN tidak dapat melakukan pembatalan sertipikat karena dibutuhkan suatu Putusan Pengadilan yang In kracht.
3. Pembatalan sertipikat karena cacat administrasi dilaksanakan apabila perubahan data pendaftaran tanah sudah tidak memungkinkan untuk dilakukan. Sepanjang masih memungkinkan adanya perbaikan data pendaftaran tanah maka sebaiknya tindakan yang dilakukan hanya sebatas perbaikan data pendaftaran tanah bukan pembatalan sertipikat.

4. Proses pembatalan sertipikat karena cacat administrasi membutuhkan pengaturan yang lebih jelas misalnya mengenai kategori cacat administrasi yang dapat dibatalkan tanpa melalui putusan pengadilan, mekanisme pembatalan sertipikat hak atas sertipikat yang mengandung cacat administrasi, konsekuensi-konsekuensi yang akan timbul akibat pembatalan tersebut dan cacat administrasi.

Setiap permohonan pembatalan hak atas tanah yang mengandung sengketa baik sengketa administrasi maupun sengketa hak dan indikasi tindak pidana hanya bisa dibatalkan melalui pembatalan sertipikat berdasarkan Putusan Pengadilan. Pembatalan sertipikat hak atas tanah karena cacat administrasi hanya dapat dilaksanakan jika a) secara nyata telah ditemukan adanya kekeliruan, b) upaya perbaikan data administrasi tidak memungkinkan dilaksanakan dan c) tidak ada sengketa antara dua pihak atau lebih baik terhadap sertipikat maupun terhadap tanah.

4.3 Kepastian Hukum Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Yang Setelah Lewat 5 Tahun

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, disamping bagi para pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁵⁹

⁵⁹Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1998, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 19

Bukti kepemilikan atas tanah di Indonesia adalah Sertipikat Hak Atas Tanah. Sertipikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam sertipikat terdapat data fisik dan data yuridis yang termuat dalam surat ukur dan buku tanah. Data fisik memuat mengenai letak, batas, luas dan keterangan lainnya sedangkan data yuridis memuat mengenai status hukum, pemegang haknya, dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebani tanah tersebut. Setiap perubahan yang terjadi baik dalam data fisik maupun data yuridis harus dicatat dalam surat ukur dan buku tanah.

Meskipun telah mendapatkan pengakuan menurut UUPA, sertipikat hak atas tanah belum sepenuhnya menjamin kepastian hukum pemiliknya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat secara keperdataan ke Peradilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.⁶⁰

Adanya anggapan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia saat ini belum dapat memberikan jaminan kepastian hukum dapat dilihat dari banyaknya sengketa atas kepemilikan tanah, sengketa atas sertipikat ganda yaitu adanya dua sertipikat yang berbeda dengan objek yang sama, sertipikat palsu dan juga sengketa pemilikan tanah yang tidak akurat kebenarannya sebagai akibat dari manipulasi data serta bukti pemilikan atau alat bukti awal yang berupa pipil dan surat pemberitahuan pajak terhutang yang dipergunakan sebagai dasar pendaftaran tanah, maupun terjadinya sengketa batas akibat penunjukkan batas

⁶⁰Rusmadi Murad, 1997, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktik*, Mandar Maju, Bandung, hal. 46

yang dilakukan oleh orang yang tidak mengetahui secara pasti dan produk-produk hukum dari pejabat pembuat akta tanah (PPAT) yang berupa akta-akta yang di buat dengan kurang hati-hati.

Konflik atau sengketa atas kepemilikan tanah yang terjadi tidak hanya atas tanah yang belum terdaftar secara hukum dan memiliki sertipikat namun konflik juga bisa terjadi atas tanah yang telah terdaftar dan memiliki sertipikat. Hal ini menunjukkan bahwa alat bukti berupa sertipikat atas tanah belum menjamin kuatnya hak seseorang atau badan hukum atas tanah.

Gugatan terhadap terbitnya Sertipikat hak milik atas tanah, selain disebabkan karena sertipikat merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah, sertipikat juga merupakan salah satu Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat penetapan (*beschikking*). Oleh karena itu maka sertipikat hak atas tanah juga merupakan suatu keputusan pemerintahan yang bersifat konkret dan individual, yang merupakan pengakuan hak atas tanah bagi pemegang hak tersebut. Timbulnya gugatan atas terbitnya sertipikat hak milik atas tanah disebabkan karena sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif sehingga dapat diartikan bahwa kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertipikat harus diterima sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya, dalam hal ini dapat disebut bahwa keberadaan sertipikat hak milik atas tanah bukanlah alat bukti yang bersifat mutlak.

Sertipikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif yaitu :

- a. Sertipikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum

- b. Tanah diperoleh dengan itikad baik
- c. Tanah di kuasai secara nyata
- d. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbit sertipikat.⁶¹

Pendaftaran tanah dalam sistem publikasi negatif dapat diketahui bahwa negara tidak menjamin kepastian dan kebenaran data yang disajikan dalam sertipikat, hal inilah yang menimbulkan peluang bagi pihak lain yang keberatan atas terbitnya sertipikat hak atas yaitu sertipikat hak milik atas tanah suatu bidang tanah tertentu menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat tersebut, atau menggugat pejabat yang berwenang menerbitkan atau mengeluarkan Sertipikat hak milik atas tanah tersebut. Apabila suatu Sertipikat Hak Milik atas tanah terdapat adanya cacat hukum administrasi atau terdapat putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap/ *inkracht*, maka permasalahan hak milik atas tanah dapat diselesaikan oleh pemerintah (dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional) dengan melakukan pengkajian dan penanganan kasus pertanahan tersebut.

Berdasarkan sistem negatif maka berarti daftar umum yang diselenggarakan di Pemerintah dengan prinsip pemilik terdaftar tidak dilindungi hukum, tidak mempunyai kekuatan bukti yang mutlak. Pernyataan sertipikat merupakan alat bukti yang kuat tetapi tidak mutlak menyimpulkan bahwa

⁶¹Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraris: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, (selanjutnya disebut Urip Santoso II) hal. 319

Indonesia dalam hal ini UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 menggunakan sistem publikasi negatif yang mempunyai unsur positif. Sistemnya bukan negatif murni, karena dinyatakan dalam Pasal 19 Ayat 2 huruf c UUPA, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁶²

Dalam suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya dicaplok oleh orang lain yang tidak berhak, tetapi tidak jarang terjadi tuntutan mereka yang merasa berhak dan orang-orang yang berspekulasi menuntut tanah orang lain yang ingin dikuasainya karena mereka mengetahui "si pemilik" tidak punya bukti yang kuat terhadap tanahnya. Selain itu juga tidak jarang terjadi sengketa tanah yang justru berpangkal pada tidak adanya jaminan kepastian hukum dari alat bukti yang dipunyai oleh pemilik tanah termasuk sertipikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berupa sertipikat.⁶³

Sarjita mengemukakan pendapatnya mengenai sengketa pertanahan sebagai Perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.⁶⁴

Tujuan adanya pendaftaran dan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegangnya, namun dengan adanya ketentuan yang menyatakan bahwa sertipikat bukan merupakan alat bukti yang mutlak maka kepastian hukum menjadi tidak terjamin.

⁶²Boedi Harsono I, *op.cit*, hal. 82

⁶³Garasi.in, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*<http://garasi.in/penyelesaian-sengketa-pertanahan.html>, diakses pada 15 Mei 2016

⁶⁴Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, hal. 8

Kekuatan pembuktian sertipikat sebagaimana tercantum dalam Pasal 32

Ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 bahwa :

selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu ia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

Ketentuan Pasal ini berarti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang ada di Kantor Pertanahan. Hal ini berarti sertipikat hak milik atas tanah masih dapat dicabut, digugurkan hingga dibatalkan apabila terdapat pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan dari sertipikat tersebut, baik yang disebabkan karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau karena ada cacat hukum administratif atas penertibannya.

Boedi Harsono mengemukakan bahwa pemohon disebut sebagai penerima hak setelah diterbitkan surat keputusan pemberian hak yang bersangkutan. Setelah dilaksanakan pendaftaran haknya dalam buku tanah, ia menjadi pemegang hak yang diperolehnya.⁶⁵ Sertipikat 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

⁶⁵Boedi Harsono I, *op.cit*, hal. 398

ia adalah pemilik yang sebenarnya, maka sertifikat hak atas tanah dapat dibatalkan.⁶⁶

Berapa lama pun seseorang memiliki atau menguasai suatu bidang atau hak atas tanah maka bukan berarti tidak dapat di ajukan tuntutan atau gugatan untuk kepemilikan atau penguasaan terhadap bidang tanah atau hak atas tanah tersebut. Keputusan mengenai kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu bidang tanah yang telah dikuasai seseorang walaupun telah melewati waktu yang telah ditentukan tidaklah mutlak karena tetap dapat diajukan tuntutan terhadap kepemilikan atau penguasaan tersebut, dan nantinya apabila masuk ke dalam ranah pengadilan maka hakimlah yang dapat menentukan apakah tindakan kepemilikan tersebut berdasar itikad baik atau tidak.

⁶⁶A.P Parlindungan, *Op.cit*, hal. 127

BAB V

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SETELAH LEWAT JANGKA WAKTU 5 (LIMA) TAHUN YANG DIBATALKAN

5.1 Konsekuensi Yuridis Atas Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah

Sertipikat Hak Milik Atas tanah merupakan salah satu Keputusan yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 PP Nomor 24 Tahun 1997. Oleh karena Sertipikat Hak Milik Atas tanah merupakan keputusan, maka secara teoritik dalam hal dilakukannya Pembatalan keputusan dapat terjadi karena batal (*nietig*), batal demi hukum (*van rechtswege nietig*) dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Apabila terhadap terbitnya suatu Sertipikat Hak Milik Atas Tanah apabila terdapat pihak yang berkeberatan atas terbitnya Sertipikat tersebut, maka terlebih dahulu mengajukan keberatan pada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang bersangkutan, namun apabila tidak mendapatkan penyelesaian maka dapat mengajukan banding administratif berupa Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas tanah tersebut kepada Instansi atasan yaitu kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional maupun kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dalam hal penyelesaian kasus pertanahan terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap maupun adanya suatu cacat yuridis dalam penerbitan suatu Sertipikat Hak Milik Atas Tanah, maka terhadap sertipikat hak milik atas tanah tersebut dapat dilakukan suatu tindakan hukum pemerintah dalam hal ini pejabat yang berwenang untuk melakukan pembatalan.

Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah merupakan salah satu wujud dari pengelolaan dan pengkajian suatu kasus pertanahan. Menurut Pasal 2 ayat (1) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 menyatakan:

Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan dimaksudkan untuk:

- a. mengetahui akar, sejarah dan tipologi kasus pertanahan dalam rangka merumuskan kebijakan strategis penyelesaian kasus pertanahan di Indonesia;
- b. menyelesaikan kasus pertanahan yang disampaikan kepada Kepala BPN RI agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya serta dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum.

Kemudian dalam ayat Pasal 2 ayat (2) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 menetapkan bahwa:

Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukumakan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia.

Ketentuan pasal ini berarti bahwa terbitnya sertipikat hak milik atas tanah sebagai wujud dari penyelesaian kasus pertanahan sehingga akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan terhadap hak milik dari bidang tanah.

Kewenangan untuk melakukan pembatalan terhadap sertipikat hak atastanah termasuk juga pembatalan sertipikat hak milik atas tanah adalah berada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 73 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 (selanjutnya disebut Perkaban Nomor 3 Tahun 2011), yang menetapkan

Pemutusan hubungan hukum atau pembatalan hak atas tanah atau pembatalan data pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Kepala BPN RI.

Selainitu dalam ketentuan Pasal 58 ayat (1) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 menetapkan

Kepala BPN RI menerbitkan keputusan, peralihan dan/atau pembatalan hak atas tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk menerbitkan Keputusan Pembatalan Hak atas tanah termasuk juga pembatalan sertipikat hak milik atas tanah, maka akan menimbulkan tanggung jawab terhadap penerbitan Keputusan tersebut.

Organ atau pejabat pemerintah dalam melaksanakan fungsi dan tugas serta wewenangnya disertai dengan tanggung jawab. Tanggung jawab pribadi terjadi apabila pejabat atau organ pemerintah dalam melakukan tindakan hukum tidak sesuai dengan wewenang yang dimiliki atau dengan kata lain tanggungjawab pribadi berkaitan dengan perilaku menyimpang aparat pemerintah terhadap peraturan Perundang-Undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Tanggung jawab pada dasarnya mempunyai makna bahwa setiap perbuatan seseorang tidak terlepas dari hasil atau akibat dari perbuatan tersebut, dimana atas perbuatan tersebut seseorang tersebut dapat dituntut untuk melaksanakan suatu perbuatan yang layak yang diwajibkan kepadanya. Di dalam teori hukum dikenal pengertian pertanggung jawaban, pertama ialah pertanggung jawaban dalam arti sempit, yaitu tanggung jawab tanpa sanksi, yang kedua ialah tanggung jawab dalam arti luas, yaitu tanggung jawab dengan

sanksi.⁶⁷ Tanggung jawab jabatan organ atau pejabat pemerintah berkaitan dengan legalitas atau keabsahan tindakan pemerintah. Ruang Lingkup legalitas tindak pemerintahan meliputi: wewenang, prosedur, substansi.⁶⁸

Kewenangan untuk menerbitkan Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah dapat di limpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Melihat jumlah kasus pertanahan yang ditangani oleh Badan pertanahan nasional tersebut, maka Pengalihan sebagian wewenang dari pemerintah pusat yaitu Kepala Badan Pertanahan kepada bawahan sangat berkaitan dengan masalah efisiensi waktu dan kecermatan dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Adanya pemusatan wewenang, menyebabkan pemerintah pusat yaitu Kepala Badan Pertanahan Nasional atau atasan akan ditumpuki dengan banyak masalah, sehingga memerlukan banyak waktu untuk menangani dan menyelesaikan kasus yang ada, yang menyebabkan masalah menjadi tertunda dan berlarut-larut. Fungsi pengalihan sebagian kewenangan tersebut yakni menghindari kemungkinan perbenturan antara keharusan memecahkan banyak persoalan dalam waktu terbatas tetapi harus mempertimbangkan secara cermat dan menjamin mutu keputusan yang diambil.

Terkait dengan Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan Nasional dalam menerbitkan Keputusan Permabatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah, wewenang delegasi merupakan suatu cara untuk memperoleh wewenang bagi pejabat atau organ pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan, dimana dalam wewenang delegasi ini terjadi suatu penyerahan wewenang yang

⁶⁷Lukman Hakim, 2012, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Setara Press, Malang, hal. 47

⁶⁸Philipus M. Hadjon, et.al, *op.cit*, hal. 17

menyebabkan terjadi pergeseran kompetensi dari pemberi delegasi (delegans) kepada penerima wewenang (delegataris). Pelimpahan wewenang ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 58 ayat (2) Perkab Nomor 3 Tahun 2011 yang menetapkan Penerbitan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat didelegasikan kepada Deputy atau Kakanwil. Selanjutnya pelimpahan kewenangan dalam pembatalan hak atas tanah dapat dilihat dalam Pasal 74 Perkab Nomor 3 Tahun 2011 menetapkan:

Kakanwil mempunyai kewenangan untuk membatalkan:

- a. Keputusan Pemberian Hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor yang terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya;
- b. Keputusan pemberian hak atas tanah yang kewenangan pemberiannya dilimpahkan kepada Kakan dan Kanwil untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Hak milik atas satuan Rumah Susun untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan
- d. Pendaftaran hak atas tanah asal penegasan/pengakuan hak yang terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya dan/atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- e. Pencatatan data yuridis / fisik dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah sebagai lanjutan dari penyelesaian kasus pertanahan.

Berdasarkan rumusan Pasal-Pasal yang diuraikan tersebut mengandung makna bahwa Kepala Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kewenangan untuk membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah termasuk juga Sertipikat Hak Milik Atas Tanah hanya melimpahkan kewenangan tersebut kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, sedangkan yang mempunyai kewenangan untuk menerbitkan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah sebagai salah satu bentuk dari keputusan Tata Usaha Negara adalah berada pada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.

Sehingga berdasarkan asas "*contrarius actus*" yaitu suatu Keputusan Tata Usaha Negara dibatalkan atau dicabut oleh Pejabat yang mengeluarkan keputusan tersebut, maka yang seharusnya berwenang membatalkan adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang menerbitkan Sertipikat Hak Milik tersebut.

Ketentuan Pasal 75 Perkaban Nomor 3 Tahun 2011, menetapkan Kakanwil dalam menerbitkan keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 atas nama Kepala BPN RI. Dari ketentuan Pasal 58 ayat (2) Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 tersebut bermakna bahwa adanya pelimpahan kewenangan secara delegasi dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam hal penerbitan Keputusan Pembatalan, tetapi apabila dilihat dalam ketentuan Pasal 75 Perkaban Nomor 3 Tahun 2011 terlihat bahwa Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melimpahkan kewenangan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dalam bentuk mandat, karena Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional bertindak atas nama Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Berarti dalam hal ini telah terjadi inkonsistensi rumusan norma dalam Peraturan Nomor 3 Tahun 2011, sehingga terlihat adanya ketidak harmonisan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tersebut, terutama dalam hal

Tanggung jawab apabila terjadi gugatan terhadap diterbitkannya Keputusan Pembatalan sertipikat hak milik atas tanah. Ketidak harmonisan suatu norma menyebabkan terjadinya konflik norma.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan yang merupakan peraturan dasar yang mengatur tentang Pembatalan Sertipikat Hak Atas tanah termasuk Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas tanah dibentuk karena adanya suatu delegasi wewenang dari Presiden sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006, sehingga Kepala Badan Pertanahan Nasional memiliki kebebasan untuk menafsirkan ruang lingkup wewenang dari Badan Pertanahan Nasional yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006, dimana peraturan tersebut tidak mengatur secara tegas mengenai wewenang yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional, tetapi hanya mengatur tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional, sehingga dengan demikian maka dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional memiliki kebebasan menafsirkan lingkup wewenangnya termasuk dalam penerbitan Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang dirumuskan dalam Peraturan Presiden tersebut dan menentukan kapan dan cara bagaimana wewenang tersebut dilaksanakan.

Apabila terhadap terbitnya suatu Sertipikat Hak Milik Atas Tanah apabila terdapat pihak yang berkeberatan atas terbitnya Sertipikat tersebut, maka terlebih dahulu mengajukan keberatan pada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang bersangkutan, namun apabila tidak mendapatkan

penyelesaian maka dapat mengajukan banding administratif berupa Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas tanah tersebut kepada Instansi atasan yaitu kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional maupun kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Konsekuensi yuridis atas diterbitkan Keputusan pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yaitu dapat memberikan kepastian hukum atas kepemilikan hak atas tanah, yang secara teoritis pembatalan suatu keputusan dalam hal ini sertipikat Hak Milik Atas tanah dapat berakibat batal (*nietig*), batal demi hukum (*van rechtswege nietig*) dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Perbedaan antara batal (*nietig*), batal demi hukum (*van rechtswege nietig*) dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon bahwa "*Nietig* berarti bahwa bagi hukum perbuatannya yang dilakukan dianggap tidak ada. Konsekuensinya, bagi hukum akibat perbuatan itu dianggap tidak pernah ada. *Vernietigbaar* berarti bagi hakim perbuatan yang dilakukan dan akibatnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau badan pemerintah lain yang kompeten. *Nietigheid van rechtswege* artinya bagi hukum akibat suatu perbuatan dianggap tidak ada tanpa perlu adanya suatu keputusan yang membatalkan perbuatan tersebut.⁶⁹

Dalam hal suatu Sertipikat Hak Milik mengandung cacat hukum administrasi yaitu terjadi karena kesalahan prosedur atau cacat yuridis dalam penerbitannya yang menyebabkan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah menjadi batal demi hukum, maka Sertipikat Hak Milik Atas tanah tersebut menjadi batal sejak diterbitkan Sertipikat Hak Milik tersebut (*ex tunc*) (perbuatan dan akibatnya

⁶⁹Philipus M. Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan*, Djumali, Surabaya, hal. 24

dianggap tidak pernah ada)⁷⁰, sehingga penerbitan Sertipikat tersebut dianggap tidak pernah ada atau dianggap tidak pernah diterbitkan.

Apabila terdapat putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dimana sebagai tindak lanjut dari Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yaitu diterbitkannya Keputusan pembatalan, karena hakim tidak dapat secara langsung membatalkan suatu keputusan, sehingga akibat dari penerbitan Keputusan pembatalan adalah dilihat dari amar putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*), apabila Putusan Pengadilan menyatakan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah batal demi hukum, batal, tidak sah atau tidak mempunyai kekuatan hukum tetap, menyebabkan tanah yang diterbitkan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang dibatalkan kembali kepada status semula, maka Sertipikat Hak Milik Atas Tanah menjadi batal sejak saat diterbitkan (*ex.tunc*), atau dengan kata lain Sertipikat Hak Milik tidak berlaku sejak diterbitkannya Sertipikat tersebut. Namun apabila dalam hal penerbitan Keputusan tersebut terdapat keberatan dari pihak-pihak tertentu, maka dapat ditempuh melalui upaya administratif yang terdiri dari keberatan dan banding administratif dan dapat ditempuh melalui jalur hukum dengan mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara atau lembaga peradilan umum.

Konsekuensi yuridis dari adanya pembatalan sertipikat hak milik atas tanah berdasarkan pemaparan yang telah dikemukakan diatas maka dapat diketahui bahwa Pembatalan sertipikat menimbulkan akibat kepada pemegang sertipikat yang dibatalkan, maupun kepada pihak yang memintakan pembatalan.

⁷⁰Philipus M. Hadjon, 2010, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum*, Universitas Trisakti, Jakarta, hal. 74

Akibat hukum pembatalan sertipikat terhadap pemegang hak adalah tidak bisa melakukan perbuatan hukum terkait dengan sertipikat tersebut. Terhadap pihak yang memintakan pembatalan sertipikat, dapat mengajukan permohonan pembatalan sertipikat di BPN dan meminta permohonan penerbitan sertipikat baru.

5.2 Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat yang dibatalkan setelah lewat 5 Tahun

Perlindungan hukum terutama bagi rakyat dengan tindak pemerintah sebagai titik sentral, (dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat) sehingga dibedakan dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu: perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif.⁷¹ Perlindungan hukum secara preventif memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif.

Berdasarkan teori perlindungan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon maka perlindungan hukum dapat diberikan secara preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁷²

⁷¹Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 1-2

⁷²*Ibid*, hal. 3

Perlindungan hukum bagi pemegang hak yang terdaftar yaitu tidak bisa di ganggu gugat, maka pemegang hak yang terdaftar tersebut adalah pemegang hak yang sah menurut hukum sehingga pendaftaran berarti mendaftarkan status seseorang sebagai pemilik hak atas tanah. Sistem pendaftaran tanah negatif, yang memungkinkan pemegang hak terdaftar dapat diganggu gugat, maka alat pembuktian yang utama dalam pemeriksaan di pengadilan adalah akta peralihan hak, sedangkan sertipikat hak atas tanah hanya merupakan hasil akhir dari suatu proses penyelidikan riwayat penguasaan tanah yang hasilnya akan merupakan alas hak pada pendaftaran pertama dan proses-proses peralihan hak untuk selanjutnya.⁷³

Bagi pemegang hak atas tanah, memiliki sertipikat mempunyai nilai lebih yaitu akan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebab dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, artinya pemegang hak atas tanah yang namanya tercantum dalam sertipikat harus dianggap sebagai benar sampai dibuktikan sebaliknya di Pengadilan dengan alat bukti lain.

PP Nomor 24 Tahun 1997 telah memberikan perlindungan hukum bahwa seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan hal ini sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan

⁷³Andy Hartanto, J., 2014, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Laksbang Justisia, Surabaya, hal. 59

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 lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Berdasarkan uraian pasal diatas maka dapat diketahui bahwa setelah 5 (lima) tahun sertipikat tanah tak bisa digugat mempunyai dampak positif, yakni memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi orang yang telah memperoleh sertipikat tanah dengan itikad baik. Dengan adanya pembatasan 5 (lima) tahun dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, maka setiap penggugat dalam kasus tanah yang sertipikatnya telah berumur 5 (lima) tahun dapat mengajukan eksepsi lewat waktu, sehingga dapat dipastikan akan banyak mengurangi kasus atau sengketa di bidang pertanahan.

Konsep *rechtsverwerking* sebagaimana dianut dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 memiliki tujuan memberikan kepastian hukum bagi kedua belah pihak yaitu:

1. Bagi pemilik sertipikat, kalau sudah lewat 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak ada yang mengajukan gugatan, maka ia akan terbebas dari gangguan pihak lain yang merasa sebagai pemilik tanah tersebut.
2. Bagi pemilik tanah yang sebenarnya, ia wajib menguasai tanah secara nyata dan mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan Kabupaten

atau Kota setempat agar terhindar dari kemungkinan tanahnya didaftarkan atas nama orang lain.⁷⁴

Ketentuan setelah 5 (lima) tahun sertipikat tanah tak bisa digugat, disatu sisi memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum tetapi disisi lain kebijakan tersebut juga riskan dan tidak memberikan perlindungan hukum kepada rakyat kecil yang sejauh ini belum sepenuhnya paham hukum. Pengumuman penerbitan sertipikat tanah di kantor kepala desa/kelurahan atau media massa tidak menjamin masyarakat dapat mengetahui atas adanya pengumuman sehubungan dengan penerbitan sertipikat. Hal ini dikarenakan masyarakat belum terbiasa membaca pengumuman di kelurahan atau media massa.⁷⁵

Penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 ditegaskan bahwa dalam pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif, namun juga mengandung unsur sistem positif. Stelsel positif dituangkan dalam hal adanya campur tangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan kantor Pertanahan terhadap peralihan-peralihan hak atas tanah yang memberikan jaminan bahwa nama orang yang terdaftar benar-benar yang berhak tanpa menutup kesempatan kepada yang berhak sebenarnya untuk masih dapat membelanya.⁷⁶ Jadi, walaupun sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, namun keabsahannya tetap dapat digugat oleh pihak lain dengan didukung oleh bukti-bukti yang kuat yang dapat membuktikan sebaliknya.

⁷⁴Urip Santoso I, *op.cit*, hal. 279-280

⁷⁵Irwan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal. 186

⁷⁶Andrian Sutedi III, *op.cit*, hal. 103

menggugat tanah yang telah bersertipikat harus disambut dengan rasa gembira karena akan memberikan kepastian hukum dan ketentraman pada orang yang telah memperoleh sertipikat tanah dengan itikad baik.⁷⁷ Pengalaman menunjukkan bahwa sering terjadi sertipikat hak atas tanah yang telah berumur lebih dari 20 tahun pun (karena sertipikat tersebut telah diperpanjang sampai dengan 20 tahun lagi) masih juga dipersoalkan dengan mengajukan gugatan. Bahkan baik di Pengadilan Negeri maupun ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan pihak tergugat umumnya tidak berhasil dengan mengajukan eksepsi kedaluwarsaan baik akusatif maupun extingtip karena Hakim menganggap Hukum Tanah Nasional kita berpijak pada hukum adat yang tidak mengenal lembaga *verjaring*. Dengan adanya pembatasan 5 tahun dalam pasal 32 ayat 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 maka setiap Tergugat dalam kasus tanah yang sertipikatnya telah berumur 5 tahun dapat mengajukan eksepsi lewat waktu. Ketentuan pasal 32 ayat 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 ini dapat dipastikan akan banyak mengurangi kasus/sengketa tanah.

Sistem publikasi positif bahwa Negara menjamin kebenaran data yang disajikan, sistem positif mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan "*title by registration*" (dengan pendaftaran diciptakan hak), pendaftaran menciptakan suatu "*indefeasible title*" (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dan "*the register is everything*" (untuk memutuskan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat buku tanahnya). Sekali didaftar pihak yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya kehilangan haknya untuk menuntut kembali tanah yang bersangkutan. Jika

⁷⁷Irwan Soerodjo, *Op.cit*, hal. 187

pendaftaran terjadi karena kesalahan pejabat pendaftaran dia hanya dapat menuntut pemberian ganti rugi atau kompensasi berupa uang. Untuk itu Negara menyediakan apa yang disebut sebagai suatu "assurance fund".

Ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan-perwujudan ungkapan-ungkapan demikian tidak terdapat dalam UUPA, karena UUPA menganut sistem publikasi negatif yang juga mengandung unsur positif, Negara tidak dapat menjamin kebenaran data yang disajikan. Penggunaannya adalah atas risiko pihak yang menggunakan sendiri. Di dalam asas *Nemo plus juris* (orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri dia punyai. Seseorang yang tidak berhak atas bidang tanah tertentu dengan sendirinya tidak dapat melakukan suatu perbuatan hukum mendaftarkan tanah tersebut, apalagi mengalihkannya pada pihak lain), perlindungan diberikan pada pemegang atas hak sebenarnya maka dengan asas ini selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik terdaftar dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya. Asas ini termuat dalam sistem publikasi negatif karena Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa orang yang terdaftar sebagai pemegang hak benar-benar orang yang berhak karena menurut sistem ini bukan pendaftaran tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli.⁷⁸

Terlepas dari kemungkinan kalah atau menangnya, tergugat yaitu pemegang hak terdaftar, maka hal ini berarti bahwa daftar umum yang diselenggarakan disuatu Negara dengan prinsip pemilik terdaftar tidak dilindungi hukum, tidak mempunyai kekuatan bukti. Ini berarti bahwa terdaftarnya

⁷⁸Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, hal. 70

seseorang di dalam daftar umum sebagai pemegang hak belum membuktikan orang itu sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Jadi pemerintah tidak menjamin kebenaran dari sisi daftar-daftar umum yang diadakan dalam pendaftaran hak dan tidak pula dinyatakan dalam Undang-Undang.

Menurut pendapat Muchtar Wahid bahwa sistem negatif murni dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Kelemahan yang mendasar mengenai sistem negatif adalah pendaftaran tanah tidak menciptakan hak yang tidak dapat diganggu gugat. Yang menentukan sah atau tidaknya suatu hak serta pemilikannya adalah sahnya perbuatan hukum yang dilakukan, bukan pendaftarannya. Oleh karena itu, biarpun sudah didaftar dalam buku tanah dan diterbitkan sertipikat masih selalu dihadapi kemungkinan pemegang hak yang terdaftar kehilangan hak tanah yang dikuasainya karena digugat oleh pihak yang berhak sebenarnya.⁷⁹

Suatu sertipikat hak atas tanah dapat digugat oleh pihak lain yang berkepentingan yang merasa dirinya dirugikan. Dalam hal sertipikat ganda hak atas tanah, maka akan timbul suatu tumpang tindih dan ketidakpastian mengenai siapakah yang berhak untuk memegang hak atas tanah. Dengan demikian harus ada bentuk perlindungan hukum agar menjadi pasti siapa sebenarnya pemegang yang sah suatu hak atas tanah yang telah disertifikasikan.

Sudirman Saad berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pendaftaran tanah dapat terwujud apabila memenuhi 3 (tiga) syarat kumulatif yaitu:

1. Penerbitan sertipikat tanahnya telah berusia 5 (lima) tahun atau lebih.

⁷⁹ *ibid*, hal. 75-76

2. Proses penerbitan sertipikat tersebut didasarkan pada itikad baik
3. Tanahnya dikuasai secara fisik oleh pemegang hak atau kuasaannya.⁸⁰

Perlindungan hukum yang dapat diberikan bisa secara preventif dan secara represif yang meliputi :

- 1) Dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah memberikan perlindungan, dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah 5 tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan.⁸¹
- 2) Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertipikat. Hakim harus membuktikan, meneliti dan memeriksa asal-usul sertipikat.⁸² Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, maksudnya bahwa ia memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan ia bisa

⁸⁰Sudirman Saad, *Memahami Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah* Majalah Era Hukum, No. 14 Tahun IV, Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Jakarta, Oktober 1997, hal. 2

⁸¹Andrian Sutedi III, *Op.cit.*, hal. 194

⁸²Andrian Sutedi III, *op.cit.*, hal. 13

mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertipikat hak atas tanah tersebut.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat diketahui bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah Sertipikat hak atas tanah adalah sebagai bukti hak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegangnya. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Sistem ini pada dasarnya kurang memberikan kepastian hukum apalagi perlindungan hukum baik kepada pemegang sertipikat, maupun pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah. Perlindungan hukum terhadap pemegang Sertipikat hak milik atas tanah setelah lewat jangka waktu lima tahun yang dibatalkan yaitu tidak mendapatkan perlindungan hukum karena akibat hukum pembatalan sertipikat setelah lima tahun adalah hak atas tanahnya menjadi hapus dan beralih kepada Negara atau beralih kepada orang lain yang berhak atas tanah tersebut.

BAB VI

SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan diatas yaitu sebagai berikut:

1. Sistem hukum dalam pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia yaitu pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif bertendensi positif kurang memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak milik atas tanah karena setelah jangka waktu 5 (lima) tahun berarti sertipikat hak milik atas tanah masih dapat dicabut, digugurkan hingga dibatalkan apabila terdapat pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan dari sertipikat tersebut, baik yang disebabkan karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau karena ada cacat hukum administratif atas penerbitannya. Sehingga pihak yang memiliki sertipikat pada dasarnya kurang mendapatkan kepastian hukum apalagi perlindungan hukum baik kepada pemegang sertipikat, maupun pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah.
2. Pemegang Sertipikat hak milik atas tanah yang dibatalkan setelah lewat jangka waktu lima tahun tidak mendapatkan perlindungan hukum karena akibat hukum pembatalan sertipikat setelah lima tahun adalah hak atas tanahnya menjadi hapus dan beralih kepada Negara atau beralih kepada orang lain yang berhak atas tanah tersebut setelah sebelumnya dapat membuktikan sebaliknya kepada hakim dalam persidangan sengketa hak milik atas tanah. Hakim harus membuktikan, meneliti dan memeriksa

asal-usul sertipikat. Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, maksudnya bahwa ia memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan ia bisa mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertipikat hak atas tanah tersebut.

6.2 Saran

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan dalam tesis ini, maka saran yang dapat diberikan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk pemerintah sebagai pembuat undang-undang agar dapat lebih memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat hak milik atas tanah maka sebaiknya Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA diubah menjadi "surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang mutlak".
2. Untuk Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia agar membuat aturan tentang pendaftaran tanah yang pertama kali yang memenuhi kewajiban aturan tentang pembuktian, antara lain :
 - a. Pemohon membuktikan secara formal bahwa tanah tersebut memang benar merupakan miliknya sendiri;

- b. Para pemilik tanah yang bersebelahan menjadi saksi untuk membenarkan tanah tersebut memang benar milik pemohon dan tidak ada pihak lain yang memiliki atau turut memilikinya;
- c. Sidang panitia yang dibentuk Kantor Pertanahan Nasional diharuskan untuk meneliti tanah secara fisik dan secara yuridis dengan menghadirkan para pemilik tanah yang berdampingan dan pemohon sertipikat serta yang mengetahui keberadaan tanah tersebut pada waktu sidang di kantor Kepala Desa.

Sehingga memberikan jaminan kepastian hukum dan mencegah timbulnya sengketa dalam melaksanakan pendaftaran tanah, sehingga sertipikat yang dikeluarkan memang menjadi bahwa data yuridis dan data fisik benar dan tidak akan dapat dibuktikan sebaliknya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- Agus Wijayanto, 2004, *Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*, Pusat Pendidikan dan Latihan BPN, Jakarta
- Andrian Sutedi, 2006, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, BP. Cipta Jaya, Jakarta
- , 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta
- , 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta
- Andy Hartanto, J., 2012, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta
- , 2014, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Laksbang Justisia, Surabaya
- Arie S. Hutagalung, et.al., 2012, *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*, Pustaka Larasan, Denpasar
- Bachtiar Effendie, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung
- Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta
- , 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta
- Brian H. Bix. 2009, *Jurisprudence: Theory and Context*, Thomson Reuters, England
- Budi Agus Riswandi, 2005, *Aspek Hukum Internet Banking*, Persada, Jogjakarta
- Burhan Ashofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta
- Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung

- Daliyo, J.B., et.al., 1992, *Pengantar Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka, Jakarta
- Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1998, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Eko Yulian Isnur, 2008, *Tata Cara Mengurus Surat-Surat Rumah dan Tanah*, Yustisia, Yogyakarta
- Hartanto Andy, 2009, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertipikat*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta
- Herman Hermit, 2009, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*, Maju Mundur, Bandung
- Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya
- Lukman Hakim, 2012, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Setara Press, Malang
- Maria S.W Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta
- Morris L. Cohen and Kent C. Olson, 2000, *Legal Research*, West Group, ST. Paul Minn, Printed in the United States of America
- Muchsan, 2000, *Hukum Pertanahan Di Indonesia Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Liberty, Yogyakarta
- Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta
- Mukti Fajar, dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Notohamidjojo, O., 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Parliindungan, A.P., 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

- Philipus M. Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan*, Djumali, Surabaya
- , 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya
- ., 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- , 2010, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum*, Universitas Trisakti, Jakarta
- Ronny Hanitijo Soemitro, 2000, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Rusmadi Murad, 1997, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktik*, Mandar Maju, Bandung
- Salim H.S., 2009, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta
- Sangadji, Z.A., 2003, *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Gugatan Pembatalan Sertipikat Tanah*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta
- Soedargo Gautama, 1993, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung
- Soerjono Soekanto, 1999, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Bandung
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Soetandyo Wignyosoebroto, 2001, *Hukum Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huma, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika-Universitas Terbuka, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2010, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Urip Santoso, 2011, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta

-----, 2012, *Hukum Agraris: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta

Yamin Lubis, M., dan Abdul Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung

Yudhi Setiawan, 2010, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, Bayumedia Publishing, Malang

Majalah:

Sudirman Saad, *Memahami Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah* Majalah Era Hukum, No. 14 Tahun IV, Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Jakarta, Oktober 1997

Internet :

Garasi.in, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia* <http://garasi.in/penyelesaian-sengketa-pertanahan.html>, diakses pada 15 Mei 2016

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

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

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan