

---

## MEKANISME PENDAFTARAN TANAH DAN KEKUATAN PEMBUKTIAN SERTIFIKAT KEPEMILIKAN TANAH

Aliya Sandra Dewi

Fakultas Hukum Universitas Pamulang

E-mail: [aliya.brahmandita@gmail.com](mailto:aliya.brahmandita@gmail.com)

### ABSTRAK

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya. Tanah merupakan hajat hidup setiap orang, itu benar adanya. Setiap jengkal tanah di mata hukum keagrariaan harus jelas status hak dan pemegang haknya. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di kantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat tanah, yang sekaligus sebagai bukti penguasaan / pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut. Itulah alasan mengapa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah dimaksud. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut juga dengan nama UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria), melalui pasal 19 mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah RI dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan/pemilikan tanah.

Kata Kunci : Pendaftaran tanah, Kekuatan pembuktian, Sertifikat.

### ABSTRACT

*Land registration is conducted in view of the state and community, the need for socio-economic traffic and the possibility of conducting it. The ground is the life of every person, it is true. Every inch of the land in the eyes of the law of the clear must be the status of the right and the right holder. Land rights or other land rights must be registered in land offices (BPN). The proof that the land has been registered is a land certificate, which is also a proof of ownership of the holder of the land. That is the reason why the government held a land registration and issuance of a certificate is one of the manifestations of the intended purpose of land registration. Law No. 5/1960 on Basic Agrarian Laws or also called the Basic Agrarian Law, through article 19 mandates that the government holds land registration for the entire territory of the Republic of Indonesia and that the certificate of land rights is evidence strong on land ownership.*

*Keywords : Land Registration, Strength of Proof, Certificate.*

---

## Pendahuluan

Hukum agraria Indonesia bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana dalam ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai landasan utama pembagunan nasional dalam bidang pertanahan, yang menyatakan bahwa : “Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dengan menyadari akan arti pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, yang semakin meningkatnya kebutuhan untuk tempat tinggal, tempat berusaha di bidang pertanian maupun perekonomian sebagai sumber mata pencaharian, maka semakin dirasakan pula perlunya penataan dan penertiban di bidang pertanahan agar fungsi tanah dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya dan sebaik-baiknya bagi kepentingan seluruh rakyat di dalam wilayah yang bersangkutan.

Secara akademis dapat dikemukakan bahwa penyebab terjadinya konflik di bidang pertanahan antara lain adalah keterbatasan ketersediaan tanah, ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah, ketiadaan persepsi yang sama antara sesama pengelola negara mengenai makna penguasaan tanah oleh negara, inkonsistensi, dan ketidaksinkronisasian. Ini baik secara vertikal maupun secara horizontal peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan tanah, praktek-praktek manipulasi dalam perolehan tanah pada masa lalu dan di era reformasi muncul kembali gugatan, dualisme kewenangan (pusat-daerah) tentang urusan pertanahan serta ketidakjelasan mengenai kedudukan hak ulayat dan masyarakat hukum adat dalam sistem perundang-undangan agraria.

Di beberapa daerah masyarakat masih tetap menggunakan hukum adat sebagai sandaran peraturan pertanahan dan diakui oleh komunitasnya, akan tetapi di lain pihak, hukum agraria nasional belum sepenuhnya mengakui hukum adat tersebut. Di lain pihak masyarakat masih tetap menggunakan hukum adat sebagai sandaran peraturan pertanahan dan diakui oleh komunitasnya, akan tetapi di lain pihak, hukum agraria nasional belum sepenuhnya mengakui validitas hukum adat tersebut.

Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar ini disebut dengan kepastian obyek hak atas tanah. Pendaftaran tanah juga dilakukan secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagaimana terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah dan secara sporadik yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan

pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.<sup>1</sup>

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, menjelaskan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Dari uraian tersebut dapat diartikan bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahannya dengan tidak ada kekecualiannya.

Hukum di Indonesia sangat penting untuk mengatur kehidupan masyarakat, sehingga segala bentuk kejahatan dapat diselesaikan dengan seadil-adilnya. Dengan adanya hukum dapat menghindarkan pelanggaran yang dapat dilakukan oleh masyarakat ataupun penegak hukum itu sendiri. Untuk itu diperlukan adanya kaidah hukum yang dapat dipergunakan oleh negara Indonesia dalam mengatur tatanan kehidupan dalam masyarakat.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalam pasal 19 menyatakan : untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut meliputi :

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

Begitupun dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, melalui pasal 3 menjelaskan tujuan dan kegunaan dari pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut, “Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. ” Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah, dengan ketentuan bahwa rakyat tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Atas dasar ketentuan di atas maka perlu adanya suatu tindakan oleh pemerintah serta kesadaran masyarakat dalam rangka pendataan tanah yang dimaksudkan agar adanya suatu kepastian hukum bagi pemegang hak milik

---

<sup>1</sup> Manugung, Managam, Dalimantara, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Koperasi pegawai BPN Bumi Bhakti, Jakarta, 1998, hlm. 3-4.

atas tanah serta pendataan yang lengkap bagi pemerintah dalam tugas sebagai penyelenggaraan negara. Sebagaimana kita ketahui pada saat ini pemerintah terus berupaya untuk melaksanakan pendaftaran tanah secara nasional dalam waktu yang singkat, murah dan berhasil. Di samping itu pendaftaran tanah masih harus disesuaikan dengan kondisi sosial ekonomis masyarakat agar pendaftaran tanah dapat terjangkau oleh semua lapisan masyarakat.

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum dan memenuhi tuntutan masyarakat Indonesia. Penyelenggaraan pendaftaran tanah akan menghasilkan suatu produk akhir yaitu berupa sertifikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya pastilah ada hambatan baik dalam pelaksanaan administrasi maupun dari kesadaran masyarakat itu sendiri, terlebih lagi bagi masyarakat umum yang belum begitu mengerti akan arti pentingnya suatu pendataan tanah.

Maka pemegang hak atas tanah diwajibkan untuk mendaftarkan tanah yang dimilikinya guna mendapatkan bukti otentik yang berkekuatan hukum dengan diterbitkannya suatu sertifikat hak atas tanah oleh lembaga yang berwenang yaitu Badan Pertanahan Nasional. Dalam masyarakat awam, pengetahuan mengenai pendaftaran tanah dan cara untuk memperoleh sertifikat dan cara BPN memproses permohonan sertifikat tanah hampir tergolong bukan pengetahuan umum. Hanya di forum-forum akademiklah beredar pengetahuan semacam ini.

### Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, pokok permasalahan dalam tulisan ini adalah *pertama*, Bagaimana mekanisme pendaftaran tanah di Indonesia ? *kedua*, Bagaimana kekuatan pembuktian sertifikat kepemilikan tanah ?

### Metode Penelitian

Dalam penulisan ini penulis menggunakan metode penelitian secara yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep, yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Metode yang digunakan adalah yuridis normatif. Metode ini berdasarkan pada pengambilan data dengan studi perpustakaan atau dengan buku-buku yang mendukung. Hasil yang didapat dari metode ini pun berupa teori-teori dan pendapat para pakar disiplin ilmu hukum.

## Pembahasan

### Asas Kepastian Hukum dan Mekanisme Pendaftaran Tanah

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Asas kepastian hukum harus diterapkan dalam setiap peraturan. Tanpa adanya asas tersebut dapat dipastikan suatu peraturan akan menimbulkan banyak masalah dikemudian hari. Hal ini akan terjadi karena tidak adanya penghormatan terhadap hak-hak sebagai manusia. Keadilan berasal dari Tuhan Yang Maha Esa, tetapi seorang manusia diberi kecakapan atau kemampuan untuk meraba atau merasakan keadaan yang dinamakan adil itu.<sup>2</sup>

Negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku, beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah :

1. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum.
2. Asas Undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
3. Asas non-retroaktif perundang-undangan : sebelum mengikat, Undang-undang harus diumumkan secara layak.
4. Asas non-liquet : hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada.
5. Asas peradilan bebas : objektif-imparsial dan adil-manusiawi.
6. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang dasar.

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alashak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin "*Capitastrum*" yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian Cadaster merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai *continous recording* (rekaman yang berkesinambungan dari pada hakatas tanah).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1979, hlm. 39.

<sup>3</sup>Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 18.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberi pengertian, 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.<sup>4</sup>

Menurut Boedi Harsono<sup>5</sup> pendaftaran tanah adalah : Suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah/Negara secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan/data tertentu mengenai tanah tertentu yang ada di wilayah tertentu. Pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda bukti hak dan pemeliharannya”.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah, Boedi Harsono mengemukakan bahwa “penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan”.<sup>6</sup>

Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan, Pemerintah adalah penyelenggara Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi atas tanah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, Pasal 19 UUPA mem<sub>30</sub>ugas lagi dengan menyatakan bahwa penyelenggaraan tanah itu deng... ..engadakan:

1. Pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlakunya sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>7</sup>

Ketentuan pasal 19 UUPA di atas ditujukan kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Dengan demikian bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang Undang Pokok Agraria. Data-data yang

---

<sup>4</sup>Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

<sup>5</sup> Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid Pertama, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1971, hlm. 72.

<sup>6</sup>*Ibid*, hal 63

<sup>7</sup>Bachtiar Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta, 1993, hlm. 14.

ada di kantor Pendaftaran Tanah, dikelompokkan menjadi 2 (dua) bagian ,  
yaitu :

1. Kelompok Data Yuridis

Yaitu menghimpun data-data tentang nama hak atas tanah, siapa pemegangnya, peralihan dan pembebanannya jika ada, semuanya ini dihimpun dalam Buku Tanah.

2. Kelompok Data Fisik

Yaitu menghimpun data-data tentang letak tanah di mana, panjang / lebar tanah serta batas-batas tanah semuanya ini dihimpun dalam Surat Ukur.

Mekanisme Kegiatan Pendaftaran Tanah

Dalam jual beli tanah yang dilakukan sesudah berlakunya UUPA, yang sangat penting diperhatikan adalah :

1. Subjek dalam jual beli tanah adalah warga negara Indonesia (Pasal 9 UUPA yang merupakan Prinsip Nasionalitas), namun demikian seorang Warga Negara Asing juga dapat menjadi Subjek dalam jual beli tanah disebabkan warisan yang diterimanya dan dalam hal demikian Warga Negara Asing tersebut wajib melepaskan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak diperolehnya hak tersebut jika dalam 1 (satu) tahun tersebut tidak dilepaskan maka hak tersebut batal karena hukum dan jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1998 menyebutkan bahwa orang asing yang sesudah berlakunya peraturan ini memperoleh hak milik karena pewarisan, karena wasiat atau percampuran karena perkawinan. Demikian juga Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya peraturan ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun harus mengalihkan haknya apabila tidak maka hak atas tanahnya dikuasai oleh negara.
2. Objek dalam jual beli tanah adalah :  
Tanah dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pengelolaan untuk tanah yang sudah bersertipikat.  
Untuk tanah yang belum bersertipikat antara lain yaitu:
  - a. SK Gubernur (Surat Keterangan Gubernur)
  - b. SKT (Surat Keterangan Tanah) Bupati
  - c. SK Camat (Surat Keterangan Camat)
  - d. SK Lurah (Surat Keterangan Lurah)

---

<sup>8</sup>Pasal 21 ayat (3) UUPA

Tata cara jual beli tanah sesudah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 adalah :

1. Pihak penjual dan pihak pembeli harus mempersiapkan berkas-berkas dokumen yang diperlukan untuk jual beli tanah tersebut, yaitu :
  - a. Golongan I, yaitu dokumen status tanah
  - b. Golongan II, yaitu dokumen identitas penjual dan pembeli dan perbuatan hukum atas tanah
  - c. Golongan III, yaitu dokumen lain-lain.
2. Kemudian penjual dan pembeli menghadap PPAT untuk dibuatkan akta jual beli, untuk itu PPAT harus bertindak sebagai berikut :
  - a. Untuk tanah yang belum bersertipikat, "PPAT dapat meminta kehadiran kepala desa dan seorang anggota pemerintah desa untuk bertindak sebagai saksi, juga menjamin bahwa tanah yang akan dijual memang hak milik penjual dan ia berwenang menjualnya".<sup>9</sup>
  - b. Untuk tanah yang sudah bersertipikat, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebelum membuat akta jual beli, maka harus meneliti :
    - 1) Sertipikat tanah ke Kantor Pertanahan tentang sesuai atau tidak dengan arsip data fisik dan data yuridis di Kantor Pertanahan, dalam praktek di lapangan biasanya disebut dengan cek bersih.
    - 2) Adanya pernyataan dari penjual bahwa bidang tanah tidak berada dalam sengketa. Selain kedua hal tersebut di atas PPAT juga harus memperhatikan pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) yang harus dibayarkan pembeli (Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 yang kemudian dirubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000) dan pembayaran Pajak Penghasilan (PPH) yang harus dibayarkan penjual (Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994), dalam hal mana BPHTB tersebut harus dibayar jika Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) telah mencapai lebih dari Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) namun jika NJOP ini tidak mencapai Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) maka BPHTB tersebut tidak perlu dibayar atau nihil dan jika NJOP tersebut telah mencapai lebih dari Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) maka PPh juga harus dibayar, namun jika NJOP tidak mencapai Rp. 60.000.000,- maka PPh tersebut tidak perlu dibayar atau nihil ketentuan ini berlaku di luar Jakarta. Penentuan nilai pengenaan pajak yang harus dibayar wajib pajak ini, yaitu nilai tertinggi diantara nilai jual obyek pajak nyata dengan dengan nilai jual obyek pajak dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB).

---

<sup>9</sup> Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum)*, CV.Rajawali, Jakarta, 1987, hlm. 18.



3. Untuk selanjutnya setelah PPAT membuat akta jual beli, maka PPAT selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak ditandatanganinya akta, wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada kantor pertanahan untuk didaftar<sup>10</sup> Pasal 3 (tiga) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memerinci tujuan dari pendaftaran tanah yaitu :
  - a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
  - b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
  - c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Pendaftaran untuk tanah yang belum bersertipikat disebut dengan pendaftaran pertama kali. Pendaftaran pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
4. Pendaftaran tanah di Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, demikian UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, hal ini dilihat pada Pasal 19 ayat (2) huruf (c) UUPA, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif/stelsel negatif ini, maka dipergunakan lembaga yang terdapat dalam hukum adat yaitu lembaga *rechtsverwerking*. *Rechtsverwerking* yaitu: apabila suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikatnya secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata merasa menguasai tanah tersebut, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut haknya, apabila dalam jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertipikat tersebut tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat.<sup>11</sup>

<sup>10</sup>Pasal 40 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*

<sup>11</sup>Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 147.

Dalam hukum adat jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah tersebut dikerjakan oleh orang lain, yang memperolehnya dengan itikad baik, maka dia dianggap telah melepaskan haknya atas bidang tanah yang bersangkutan dan karenanya hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.<sup>12</sup>

#### 5. Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali

Merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997, pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali diatur dalam pasal 13 dengan ketentuan :

- a. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.
- b. Pendaftaran secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerjanya dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri
- c. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran secara sporadik
- d. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

#### Pengumpulan Dan Pengolahan Data Fisik serta Kekuatan Pembuktiannya

Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan yang meliputi :

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran

Peta dasar pendaftaran menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah. Peta yang memuat titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah. Titik dasar teknik adalah titik tetap yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu, yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.

Dalam suatu wilayah tertentu, untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik diusahakan juga tersedianya peta dasar

---

<sup>12</sup>Boedi Harsono, *Op.cit*, hlm. 483.

pendaftaran, dimaksudkan bidang tanah yang didaftar dapat diketahui letaknya dalam kaitannya dengan bidang-bidang tanah yang lain dalam suatu wilayah, sehingga dapat dihindarkan terjadinya penerbitan sertifikat ganda atas satu bidang tanah.

b. Penetapan batas bidang-bidang tanah

Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah di upayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan (*Contradictoir Delimitif*). Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur atau gambar situasinya tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Apabila penetapan batas bidang-bidang tanah tersebut tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan para pemegang hak atas tanah yang berbatasan atau pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir, meskipun sudah dilakukan pemanggilan, ketentuannya diatur dalam Pasal 19. Penempatan dan pemeliharaan tanda-tanda batas pada sudut-sudut bidang tanah yang dimilikinya, merupakan kewajiban pemegang hak milik atas tanah sendiri.

c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran.

Dalam kegiatan ini dilakukan secara terestris dan fotogrametis. Yang dimaksud dengan terestris adalah pengukuran yang dilakukan di dalam maka pengukuran dan pemetaannya dapat dilaksanakan untuk satu desa atau beberapa desa yang letaknya terpencar. Sedangkan pengukuran dengan fotogramatis adalah pengukuran yang pelaksanaannya harus meliputi area yang luas dan letak desa dengan lainnya harus saling berdampingan. Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi persyaratan teknis untuk pembuatan peta pendaftaran. Dalam keadaan terpaksa karena tidak tersedia peta dasar pendaftaran atau peta lain, pembuatan peta dasar pendaftaran dapat dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan dan bidang-bidang tanah sekelilingnya, sehingga letak relative bidang tanah itu dapat ditentukan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan

pemetaan secara terperinci diatur dalam Bab II Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997.

d. Pembuatan daftar tanah

Dalam kegiatan ini bidang atau bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah. Mengenai ketentuan bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan daftar tanah diatur oleh Menteri. Daftar tanah dimaksud sebagai sumber informasi yang lengkap mengenai nomor bidang, lokasi dan penunjukan ke nomor surat ukur bidang-bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran, baik sebagai hasil pendaftaran untuk pertama kali maupun pemeliharanya kemudian.

e. Pembuatan surat ukur

Merupakan dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. Untuk wilayah tertentu, wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran dan pemetaan bidang tanah sebagaimana ketentuan Pasal 20.

1.1. Pembuktian hak baru

Hak baru adalah hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan<sup>13</sup>:

1. Penetapan pemberian dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan.
2. Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang, tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan, pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

1.2. Pembuktian hak lama

---

<sup>13</sup>PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Hak lama adalah hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang ada pada waktu mulai berlakunya UUPA dan hak-hak yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Untuk keperluan pendaftaran, hak atas tanah berasal dari konversi hak-hak dan dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudifikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Apabila tidak tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian, maka pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya.

Dalam hal bukti tertulis tidak lengkap atau tidak ada lagi pembuktian pemilikan bukti itu, dapat dilakukan dengan keterangan para saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya menurut pendapat Panitia Ajudifikasi/Kepala Kantor Pertanahan (Penjelasan Pasal 24). Keterangan para saksi atau pernyataan yang bersangkutan mengenai pemilikan tanah itu berfungsi menguatkan bukti tertulis yang tidak lengkap tersebut, atau sebagai pengganti bukti tertulis yang tidak ada lagi. Yang dimaksud dengan saksi disini adalah orang yang dapat memberikan kesaksian/keterangan dan mengetahui kepemilikan tanah yang bersangkutan.

Ada tiga kemungkinan alat pembuktian mengenai kepemilikan tanah yang bersangkutan tersebut diatas, yaitu :

1. Bukti tertulis lengkap, maka tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
2. Bukti tertulis sebagian tidak ada, maka diperkuat dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan;
3. Bukti tertulis semua tidak ada, maka diganti dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan.
4. Pengumuman

Tetapi semua diteliti kebenarannya melalui suatu pengumuman, agar bisa memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Jangka waktu pengumuman dalam pendaftaran tanah secara sistematis ditetapkan selama 30 hari. Pengumuman pendaftaran tanah secara sporadis waktunya lebih lama 60 hari. Pertimbangan perbedaan jangka waktu pengumuman tersebut karena pendaftaran tanah secara sistematis

merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara massal yang meliputi banyak bidang tanah di suatu wilayah dan melibatkan banyak orang, sehingga kemungkinan diketahui oleh masyarakat umum lebih besar daripada kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik yang sifatnya individual dengan ruang lingkup terbatas sehingga hanya yang berkepentingan saja yang mengetahui. Pengumuman dilakukan di Kantor Panitia Ajudifikasi, Kantor Pertanahan dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan serta di tempat lain yang dianggap perlu. Dalam pendaftaran tanah secara sporadik, pengumuman dapat dilakukan melalui media massa. Apabila dalam jangka waktu pengumuman tersebut ada yang mengajukan keberatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan, maka Ketua Panitia Ajudifikasi/Kepala Kantor Pertanahan mengusahakan agar secepatnya keberatan yang diajukan diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat.

Apabila usaha musyawarah berhasil, maka dibuatkan berita acara penyelesaian. Apabila mengakibatkan perubahan pada apa yang diumumkan, perubahan tersebut diadakan pada peta bidang-bidang tanah dan atau daftar isian yang bersangkutan. Apabila usaha penyelesaian tidak berhasil, maka Ketua Panitia Ajudifikasi/Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang mengajukan keberatan, agar mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang disengketakan. Setelah jangka waktu pengumuman berakhir data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan oleh Ketua Panitia Ajudifikasi/Kepala Kantor Pertanahan disahkan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis. Belum lengkapnya data yang tersedia atau masih adanya keberatan yang belum atau tidak dapat diselesaikan secara musyawarah, bukan merupakan alasan untuk menunda dilakukannya pembuatan berita acara hasil pengumuman tersebut, maka pengesahan data itu merupakan pengesahan data fisik dan data yuridis bidang tanah sebagaimana adanya.

Dalam kegiatan ini, apabila hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumahsusun, jika telah melalui proses pembuktian dan telah bersihbebas dari sengketa fisik dan yuridis dan telah diukur dengan baik dan dapat didaftarkan dilengkapi dengan surat ukur yang merupakan lampiran dari sertifikat hak atas tanahnya. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah ini.

## Penerbitan Sertifikat

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, dengan syarat sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Hal tersebut merupakan kekuatan pembuktian sertifikat bagi pemegang haknya.<sup>14</sup>

Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Jika terdapat catatan yang menyangkut data fisik maupun data yuridis, penerbitan sertifikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus. Penerbitan sertifikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 UUPA.

## Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis.

Untuk menyajikan data fisik dan data yuridis, Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Data fisik dan data yuridis bersifat *publikrechtlijk* dengan ketentuan :

- a. Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah
- b. Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
- c. persyaratan dan tata cara untuk memperoleh keterangan data fisik dan data yuridis ditetapkan oleh menteri.

## Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen

Dokumen-dokumen yang berkaitan dengan tanah tersebut adalah dokumen Negara dan harus tersimpan dengan rapi dan aman dan terbuka untuk umum sehingga pihak lain yang memerlukan keterangan sedapat mungkin datang ke Kantor Pertanahan untuk meneliti atau

---

<sup>14</sup>Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 *Tentang Pendaftaran Tanah*

---

melihat keterangan dari data-data tersebut. Penyimpanan daftar umum dan dokumen menurut pasal 35 PP Nomor 24 Tahun 1997 :<sup>15</sup>

- a. Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan di simpan di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau ditempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum.
- b. Peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftarnama dan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus tetap berada di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri
- c. Dengan izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya dapat diberikan petikan, salinan atau rekaman dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada instansi lain yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya.
- d. Atas perintah Pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, asli dokumen sebagaimana dimaksud ayat (1) dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau Pejabat yang ditunjuknya ke sidang Pengadilan tersebut untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan para pihak yang bersangkutan.
- e. Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.
- f. Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau mikrofilm sebagaimana dimaksud ayat (5) mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibubuhi cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.
- g. Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat 92), demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan Menteri.

---

<sup>15</sup>Pasal 35 PP No. 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*



---

## Penutup

### Simpulan :

*Pertama*, Mekanisme pendaftaran tanah di Indonesia harus sesuai dengan tata aturan yang berlaku. Pendaftaran tanah sangat penting untuk dilakukan bagi seseorang yang tanahnya belum didaftarkan dan belum bersertipikat. Hal tersebut dilakukan dalam upaya memitigasi risiko sengketa kepemilikan tanah dikemudian hari. Sertifikat tanah merupakan bukti kepemilikan yang sah dan berkekuatan hukum otentik.

*Kedua*, Kekuatan pembuktian sertifikat tanah mempunyai kekuatan sempurna jika dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pengadilan akan bersandar pada otetifikasi pada sertifikat kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional, baik dalam konteks sengketa sertifikat ganda ataupun pada sengketa kepemilikan tanah lainnya.

### Saran :

*Pertama*, Banyak anggapan dari masyarakat bahwa proses pendaftaran tanah di Indonesia masih begitu rumit. Padahal, apabila kita menaati aturan-aturan yang berlaku, maka proses tersebut akan mudah dan berjalan dengan lancar. Untuk itu, apabila memiliki tanah yang belum bersertipikat, maka segera mendaftarkannya di Kantor Pertanahan agar tanah yang kita miliki mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dimata hukum.

*Kedua*, Kepada Badan Pertanahan Nasional, kiranya penting untuk melakukan komputerasi dalam pendaftaran tanah untuk menyesuaikan dengan perkembangan teknologi pada saat ini, sehingga kemungkinan terjadinya sengketa sertifikat ganda dapat dicegah dengan sebaik-baiknya. Pemerintah perlu juga untuk mengupayakan mempermudah proses pendaftaran tanah sehingga animo masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah mendapatkan respon yang baik. Penyuluhan-penyuluhan hukum penting untuk dilakukan guna membuka pengetahuan masyarakat terutama pada daerah-daerah pedesaan.

---

### Daftar Pustaka

**Buku :**

Bachtiar Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993.

Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya, Bagian Pertama, Jilid Pertama*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1971.

C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, BalaiPustaka, Jakarta, 1979.

Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum)*, CV.Rajawali, Jakarta, 1987.

Harun Al Rasyid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987.

M.Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1982.

Manung, Managam, Dalimantara, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Koperasi pegawai BPN Bumi Bhakti, Jakarta, 1998.

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

Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1999.

**Peraturan perundang-undangan :**

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

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