

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Tanah merupakan faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban sehingga dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditentukan *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah dalam setiap kebijakannya berkaitan dengan tanah mempunyai kewajiban untuk memberikan kemakmuran kepada masyarakat. Sebagai realisasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang- Undang Pokok Agraria. Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah untuk meletakkan dasar-dasar untuk menjamin kepastian hukum kepada seluruh 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. Oleh karena itu dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ditentukan bahwa : *Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA Pemerintah mengadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud pada Pasal 19

ayat (1) UUPA yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah Peraturan Menteri Negara Agraria/Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA juncto Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan pengertian Pendaftaran Tanah yaitu : *"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."*

Definisi Pendaftaran Tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang menentukan bahwa kegiatan Pendaftaran Tanah meliputi pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dari pengertian Pendaftaran Tanah berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut di atas dapat disimpulkan unsur-unsur Pendaftaran Tanah yaitu :

1. Adanya Serangkaian Kegiatan
2. Dilakukan oleh Pemerintah
3. Secara terus-menerus, berkesinambungan
4. Secara Teratur
5. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun
6. Pemberian surat tanda bukti hak
7. Hak-hak tertentu yang membebaninya<sup>1</sup>

Tujuan Pendaftaran Tanah ditentukan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa tujuan Pendaftaran Tanah dijabarkan lebih lanjut di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa :

1. Pemegang hak atas tanah suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidangbidang tanah dan satu-satuan rumah susun yang sudah terdaftar

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal. 73

### 3. Untuk terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan

Maksud dari Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 adalah bahwa Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada para pihak.

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan bahwa terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan merupakan salah satu program Pemerintah di bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Pertanahan. Terselenggaranya Pendaftaran Tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan Tertib Administrasi Pertanahan. Untuk mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Kegiatan Pendaftaran Tanah dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dimuat di dalam Pasal 1 angka 9 tentang Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan Pasal 1 angka 12 tentang Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah yaitu :

1. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali (Opzet atau Initial Registration).

Yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan Pendaftaran Tanah yang dilakukan terhadap objek Pendaftaran Tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui Pendaftaran Tanah secara sistematis dan Pendaftaran Tanah secara sporadis

2. Kegiatan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah (*Bijhouding* atau *Maintenance*)

Yang dimaksud dengan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Pemeliharaan data Pendaftaran Tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis objek Pendaftaran Tanah yang telah terdaftar.<sup>2</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah agar masyarakat yang belum mendaftarkan obyek tanah hak miliknya segera mendaftarkan hak miliknya demi mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum melalui Pendaftaran Tanah secara sistematis maupun Pendaftaran Tanah secara Sporadik sedangkan Kegiatan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah merupakan Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang terjadi karena perubahan-perubahan yang terjadi kemudian seperti peralihan hak, hapus dan pembebanan hak prona merupakan salah satu kebijakan pemerintah di bidang pertanahan dengan tujuan untuk memberikan kepastian baik objek maupun subyek atas tanah demi tercapainya kepastian hak. Prona dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Dalam konsideran disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan, pemerintah melaksanakan pensertipikatan tanah secara massal untuk memberikan

---

<sup>2</sup> A. P. Parlindungan. 2009, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung. hal. 79

jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan kepemilikan tanah sebagai tanda bukti hak yang kuat. Selain itu juga ditujukan untuk menyelesaikan sengketa tanah yang bersifat strategis yang gunanya membuat tentram pemilik tanah dari tuntutan pihak ketiga.<sup>3</sup>

Tujuan prona adalah :

1. Memberikan rangsangan kepada masyarakat, khususnya pemegang hak atas tanah untuk bersedia membuat sertipikat atas tanah yang dimilikinya
2. Menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan
3. Membantu pemerintah dalam hal menciptakan suatu suasana kehidupan masyarakat yang aman dan tentram
4. Menumbuhkan partisipasi masyarakat, khususnya pemilik tanah dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan di bidang ekonomi
5. Memberikan kepastian hukum pada pemegang hak atas tanah
6. Membiasakan masyarakat pemegang hak atas tanah untuk memiliki alat bukti yang otentik atas haknya tersebut

Prona juga membantu tercapainya Tertib Administrasi Pertanahan karena prona berfungsi untuk mempercepat pelaksanaan Pendaftaran Tanah. Kegiatan prona yang dicantumkan pada diktum pertama dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria adalah sebagai berikut :

1. Memproses pensertipikatan tanah secara massal sebagai perwujudan dari program catur tertib di bidang pertanahan yang pelaksanaannya dilakukan

---

<sup>3</sup> Samun Ismaya, 2013, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal. 129

secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah

2. Menyelesaikan secara tuntas terhadap sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis

Dalam Pasal 23 UUPA ditentukan bahwa :

1. Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19
2. Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut

Berdasarkan ketentuan tersebut setiap terjadi peralihan, hapusnya dan pembebanan Hak Milik wajib didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai terjadi hapus Hak Milik, sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Terselenggaranya Pendaftaran Tanah juga dimaksudkan untuk menciptakan suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuam-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> A. P. Parlindungan. 2009, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung. hal. 79

Dari uraian singkat di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan pembahasan yang dalam berbentuk skripsi dengan judul “*Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Secara Sistematis Melalui Proyek Ajudikasi*”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Dasar hukum dari Pendaftaran Tanah dimaksud, terdiri dari beberapa Peraturan Pemerintah, antara lain :

Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 42 dan 43, dan diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, dan peraturan pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 dan kemudian diganti dengan Nomor 8 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing, tidak lain adalah untuk memberikan kemudahan yang diciptakan oleh pemerintah tersebut diharapkan akan dapat menciptakan suasana kondusif bagi pelaku-pelaku ekonomi, agar tidak ragu-ragu untuk berinvestasi di Indonesia. Mereka akan dijamin dan mendapatkan kepastian memiliki Hak Atas Tanah dengan Hak Pakai atau Hak Sewa untuk kebutuhan tanah sebagai kantor atau membangun rumah tinggalnya.<sup>5</sup> Jadi, kepemilikan orang asing atas tanah di Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan adalah dengan status Hak Pakai dan Hak Sewa Untuk Bangunan. Berdasarkan ketentuan Undang Undang Pokok Agraria pasal 41 ayat (1), Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 42

memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 42 mengatur bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah :

1. Warga negara Indonesia
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
3. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
4. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah, Pasal 39 mengatur tentang subyek hak pakai adalah :

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
3. Departemen, Lembaga Pemerintahan Non Departemen dan Pemerintah Daerah
4. Badan-badan keagamaan dan sosial
5. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
6. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia
7. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan international

Kemudian, Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah, Pasal 41 mengatur tentang obyek hak pakai, yaitu tanah negara, tanah hak pengelolaan, tanah hak milik. Hak Pakai atas Tanah Negara :

1. Jika pemegang haknya adalah :
  - a. Departemen, Lembaga Pemerintah Non departemen dan pemerintahan daerah
  - b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional
  - c. Badan Keagamaan dan badan sosial

Hak pakai tersebut dapat diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas;

2. Jika pemegang haknya adalah selain tersebut di atas, yaitu:
  - a. Warga negara Indonesia
  - b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
  - c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum di Indonesia
  - d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

Maka jangka waktu pemberian hak pakainya untuk pertama kali paling lama 25 tahun dan perpanjangannya 20 tahun. Terjadinya hak pakai, diatur Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 pasal 42 ayat (1) yang mengatur tentang Hak Pakai atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk, ayat (2) Hak Pakai atas Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan.

Pasal 44 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 mengatur bahwa hak pakai dapat terjadi karena pemberian tanah oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jadi Hak Pakai dapat terjadi atas Tanah Negara atau Hak Milik. Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, memberikan kewajiban kepada pemegang Hak pakai, yaitu :<sup>6</sup>

1. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan atas tanah dalam perjanjian pemberian hak pakai
2. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya atau perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan atau perjanjian pemberian Hak Pakai atas Tanah Milik
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup
4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Pakai kepada negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Pakai tersebut habis
5. Menyerahkan sertipikat Hak Pakai yang telah habis kepada Kepala Kantor Pertanahan

Hapusnya Hak Pakai diatur dalam Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, hapusnya Hak Pakai karena berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya. Maksud dari jangka waktu adalah sesuai

---

<sup>6</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Cet.4, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2010, hal. 122

dengan ketentuan pasal 45 ayat (1) yaitu Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Namun demikian, selama tanah tersebut dipakai untuk keperluan yang berkaitan dengan kepentingan subyek hak pakai, maka jangka waktunya tidak terbatas, artinya jangka waktu tersebut akan berakhir jika sudah tidak digunakan untuk kepentingan subyek Hak Pakai tersebut dan dengan sendirinya Hak Pakai tersebut hapus.<sup>7</sup>

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak-hak atas tanah yang bersifat primer, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah. Perkembangan Hak Guna Bangunan merupakan hak primer yang mempunyai peranan penting kedua, setelah Hak Guna Usaha. Hak Guna Bangunan merupakan pendukung sarana pembangunan perumahan yang sementara ini berkembang pesat. Pentingnya pengaturan Hak Guna Bangunan ini, seiring dengan semakin pesatnya pembangunan perumahan untuk memenuhi keinginan masyarakat Indonesia dan warga negara asing, sehingga pemerintah berupaya secara maksimal untuk menyempurnakan jangka waktu Hak Guna Bangunan. Dengan semakin berkembang dan maraknya pembangunan perumahan atau gedung yang semakin meningkat akhir-akhir ini, objek tanah yang dijadikan sasaran ada tiga, yaitu Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan dan Tanah Hak Milik.<sup>8</sup>

Salah satu hal yang paling mendasar dalam pemberian Hak Guna Bangunan adalah menyangkut adanya kepastian hukum mengenai jangka waktu

---

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, HP Atas Tanah, Pasal 45

<sup>8</sup> Ibid, Supriadi, *Hukum Agraria*, hal. 116

pemberiannya. Sehubungan dengan pemberian perpanjangan jangka waktu apabila Hak Guna Bangunan telah berakhir, maka Hak Guna Bangunan atas tanah negara atas permintaan pemegang haknya dapat diperpanjang atau diperbarui, dengan memenuhi syarat-syarat sebagaimana diatur pasal 26 Peraturan Pemerintah 40 Tahun 1996, yaitu :

1. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 19
4. Tanah terabit masih sesuai dengan Rencana Tata ruang Wilayah yang bersangkutan

Berkaitan dengan perpanjangan Hak Guna Bangunan tersebut, maka kewajiban pemegang Hak Guna bangunan atas pemberian Hak atas tanah dan bangunan tersbut, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 Pasal 30, yaitu :

1. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan tata cara pembayarannya ditetapkan dengan keputusan pemberian haknya
2. Menggunakan tanah sesuai daengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan pemberian perjanjian haknya
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup

4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna bangunan itu hapus
5. Menyerahkan sertipikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Pertanahan

Warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia dapat menguasai tanah dengan Hak Pakai atau Hak Sewa Untuk Bangunan dan memiliki bangunan yang didirikan di atasnya.

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 44 :

Ayat (1) seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sewa sebagai sewa

Ayat (2) pembayaran uang sewa dapat dilakukan (a) satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu; (b) sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan

Ayat (3) Perjanjian sewa tanah yang dimaksud dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan.

Hak sewa untuk bangunan hanya dapat terjadi di atas tanah Hak Milik, sebab sesuai dengan konsepsi Hukum Tanah Nasional, hanya Hak Milik yang dapat menjadi induk hak atas tanah yang lain, karena dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, Hak Milik bersifat turun-temurun yang juga merupakan hak terkuat dan terpenuh, sehingga mempunyai kualifikasi dapat menjadi dasar untuk pemberian hak atas tanah lain, yakni HGB, HP, Hak Sewa Untuk Bangunan.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009), hal.177.

Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 43 ayat (1) mengatur bahwa sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka Hak Pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang dan ayat (2) mengatur tentang Hak Pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan. Jadi pada dasarnya pemberian Hak Pakai ini adalah bersifat personal, dan karenanya pada prinsipnya tidak dapat dialihkan. Hal ini berbeda dari ketentuan mengenai Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha yang sama sekali tidak mengandung unsur pembatasan dalam pengalihannya. Sifat personal dari Hak Pakai ini, jika kita bandingkan dengan asas personal dalam hukum perikatan, maka jelas bahwa terhadap hak pakai ini memang ditujukan untuk kepentingan dari orang terhadap siapa Hak Pakai telah diberikan.<sup>10</sup>

Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa orang asing dapat mempunyai hak atas tanah dengan status hak milik, dan dalam jangka waktu satu (1) tahun harus dialihkan atau dilepaskan kepada pihak lain, jika dalam jangka waktu tersebut tidak dialihkan atau dilepaskan maka hak tersebut hapus karena hukum. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 21 Ayat (3) mengatur bahwa orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal. 253

dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.<sup>11</sup>

Ada satu hal yang cukup menarik mengenai hak pakai ini, yang tidak dapat ditemukan pengaturannya dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang berbeda dari pengaturan mengenai Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha. Dalam pasal-pasal yang mengatur mengenai Hak Pakai tidak ditemukan pengaturan mengenai kewajiban pendaftaran Hak Pakai, sebagaimana halnya Hak Milik di atur dalam pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria, Hak Guna Bangunan diatur dalam pasal 38 Undang-Undang Pokok Agraria, dan Hak Guna Usaha diatur dalam pasal 32 Undang-Undang Pokok Agraria.<sup>12</sup>

Dalam rangka memberikan kepastian hukum mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian untuk orang asing, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia. Selanjutnya, ditindaklanjuti oleh Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing dan diganti dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 8 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing (selanjutnya disingkat Permen Agraria Nomor 8 Tahun 1996), Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-2871 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 21 Ayat (3)

<sup>12</sup> Ibid, Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaya, *Hak-Hak Atas Tanah.*, hal. 252

Peraturan menteri di atas memuat antara lain :<sup>13</sup>

1. Orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberi manfaat bagi pembangunan nasional adalah orang asing yang memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia dengan melaksanakan investasi untuk memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia
2. Pemilikan rumah dengan sarana perolehan hak atas tanah untuk orang asing dapat dilakukan dengan membeli atau membangun rumah di atas tanah hak pakai, tanah negara atau hak pakai di atas tanah hak milik, membeli satuan rumah susun yang dibangun di atas Hak Pakai Tanah Negara, membeli atau membangun rumah di atas hak pakai atau hak sewa untuk membangun atas dasar perjanjian tertulis dengan pemilik tanah yang bersangkutan
3. Rumah yang dapat dibangun atau dibeli dan satuan rumah susun yang dapat dibeli oleh orang asing adalah rumah atau satuan rumah susun yang tidak termasuk klasifikasi rumah sederhana atau rumah sangat sederhana
4. Selama tidak dipergunakan oleh pemiliknya, rumah tersebut dapat disewakan melalui perusahaan Indonesia berdasarkan perjanjian anatara orang asing pemilik rumah dengan perusahaan tersebut
5. Orang asing yang memiliki rumah di Indonesia tidak lagi memenuhi syarat berkedudukan di Indonesia, jika yang bersangkutan tidak lagi memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia

Undang-Undang Pokok Agraria telah didesain sedemikian rupa, sehingga setelah 50 (lima puluh) tahun dilaksanakan, undang-undang ini telah memberikan

---

<sup>13</sup> Ibid, Maria S.W. Sumardjono, *Pengaturan Hak Atas Tanah*, hal.11.

ruang buat warga negara asing dan badan hukum asing, mempunyai sesuatu hak atas tanah di Indonesia, yang disebut Hak Pakai.

Provinsi Sumatera Utara merupakan kota yang cepat laju pembangunannya, baik yang dilaksanakan oleh Pemerintah maupun oleh pihak swasta. Untuk pembangunan ini tentu saja membawa konsekuensi kebutuhan akan tanah cenderung meningkat.

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan tingginya keinginan masyarakat untuk memiliki sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang menjamin kepastian hukum melalui prosedur yang sederhana, aman, terjangkau dan terbuka.

Di Provinsi Sumatera Utara masih banyak terdapat beberapa bidang tanah yang belum terdaftar dan belum didaftar pada Kantor Pertanahan, yang mungkin akan mengakibatkan tanah-tanah tersebut tidak jelas kepemilikannya. Ketidakjelasan ini disebabkan belum dibukukannya atau didasarkan pada administrasi yang baik sehingga dikhawatirkan akan menimbulkan permasalahan dan perselisihan.

Adapun yang menjadi identifikasi masalah dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat dalam proses pendaftaran tanah secara sistematis

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup dari permasalahan dalam menyelesaikan skripsi ini, batasan-batasan masalah dalam skripsi ini adalah hanya membahas

Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Ajudikasi serta sanksinya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

#### **1.4. Perumusan Masalah**

Dalam pembuatan suatu karya ilmiah khususnya Skripsi, maka untuk mempermudah penulis dalam pembahasan, perlu dibuat suatu permasalahan yang sesuai dengan judul yang diajukan.

Jadi yang menjadi masalah-masalah pokok di dalam Skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis melalui ajudikasi ?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat terhadap proses pendaftaran tanah secara sistematis ?

#### **1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Sehubungan dengan pembahasan skripsi ini, yang menjadi tujuan pokok penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area, dimana hal ini merupakan kewajiban bagi setiap mahasiswa yang akan menyelesaikan studinya
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah secara sistematis melalui proyek ajudikasi

Selain tujuan terdapat juga manfaat dari penulisan karya ilmiah ini adalah :

1. Dari segi teoritis, dapat memberikan sumbangan teoritis bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan, dalam hal ini perkembangan dan kemajuan Ilmu Hukum perdata. Diharapkan penulisan ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi, penulis dan kalangan yang berminat dalam bidang kajian yang sama
2. Dari segi praktis, dapat dijadikan masukan dan sumber informasi bagi pemerintah dan lembaga yang terkait. Juga dapat dijadikan sumber informasi dan referensi bagi para pengambil kebijakan guna mengambil langkah-langkah strategis dalam pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah

