

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH
NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH
(Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap)**

TESIS

OLEH

**ARTHA NOVALYN SIHOMBING
NPM. 161803085**



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

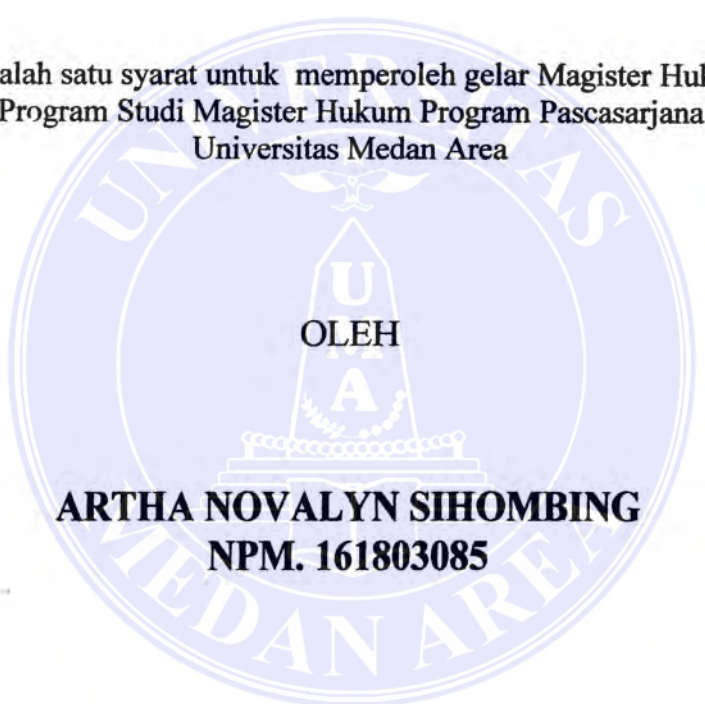
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/8/22

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH
NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH
(Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap)**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



OLEH
ARTHA NOVALYN SIHOMBING
NPM. 161803085

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 25/8/22

Access From (repository.uma.ac.id)25/8/22

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Hukum Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap)
Nama : Artha Novalyn Sihombing
NPM : 161803085

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

Dr. Isnaini., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur

Dr. Marlina., SH., M.Hum

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/8/22

Teloh diuji pada Tanggal 09 Juni 2018

N a m a : Artha Novalyn Sihombing

N P M : 161803085



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Taufik Siregar., SH., M.Hum

Sekretaris : Anggreni A. Lubis., SH., M.Hum

Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

Pembimbing II : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Penguji Tamu : Dr. Marlina., SH., M.Hum

PERNYATAAN

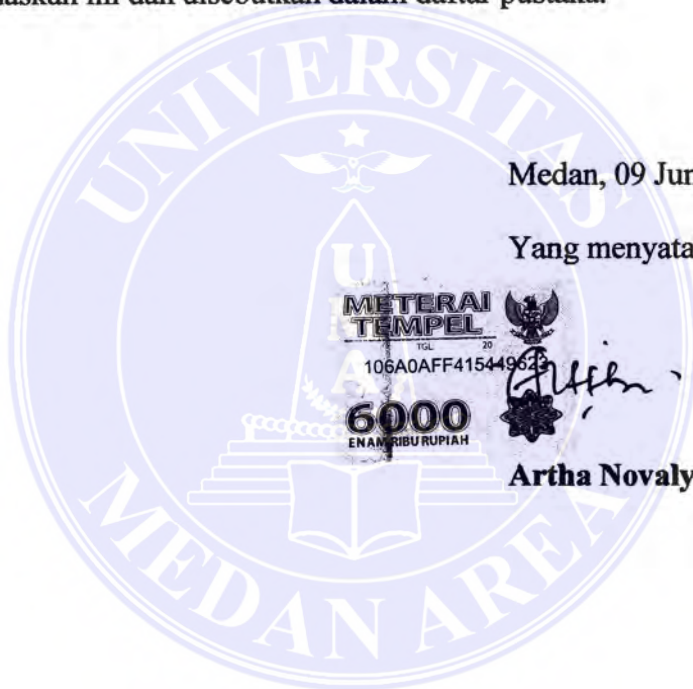
Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 09 Juni 2018

Yang menyatakan,



Artha Novalyn Sihombing



**Analisis Hukum Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
Tentang Pendaftaran Tanah (Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis
Lengkap)
Oleh;**

**Nama : Artha Novalyn Sihombing
Npm : 161803085
Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong,SH.M.Hum
Pembimbing II : Dr. Isnaini,SH.M.Hum**

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis, sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Berdasarkan data (ATR/BPN R.I, 2017), persentase cakupan Peta Dasar Pendaftaran secara nasional hanya meliputi 45.14%(29.317.417 Ha), 31.65% (20.555.965 Ha) sudah tersedia Citra Satelit Resolusi Tinggi (CSRT)tapi belum diolah (belum dilakukan proses orthorektifikasi) menjadi Peta Dasar Pendaftaran. Salah satu alternatif penyelesaian permasalahan tanah adalah dengan pengembangan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan melakukan pemetaan tanah-tanah yang belum terdaftar di Indonesia.Tujuan penelitian ini adalah *Untuk mengetahui dan mengkaji dasar hukum* Pendaftaran Tanah; Untuk mengetahui dan melakukan riset mendalam terhadap sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia;Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi tanah-tanah yang tidak terdaftar.

Penelitian ini menggunakan penelitian normatif dengan analisis kualitatif dan menggunakan data sekunder.

Hasil penelitian ini bahwa *Pendaftaran tanah di Indonesia diatur diantaranya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960*, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 35 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.Akibat hukum bagi tanah-tanah yang tidak dilakukan pendaftaran adalah tidak memiliki kepastian hukum bagi tanah yang tidak terdaftar yang berakibat pada kedudukan hukum atau keberadaan tanah tersebut tidak jelas. Sehingga tidak dapat diberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. sertifikat hak atas tanah adalah sebagai bukti hak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegangnya.

Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, Sistematis Lengkap

Legal Analysis of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration (in the Context of Complete Systematic Land Registration)

By:

Name : Artha Novalyn Sihombing
Npm : 161803085
Advisor I : Dr. Dayat Limbong,SH.M.Hum
Counselor II : Dr. Isnaini,SH.M.Hum

The certificate is a proof of the right that applies as a strong evidentiary tool regarding physical data and juridical data, in accordance with the data contained in the measurement letter and the land book of the rights in question. Based on the data (ATR / DI BPN, 2017), the percentage of National Registration Base coverage is only 45.14% (29,317,417 Ha), 31.65% (20,555,965 Ha) is already available High Resolution Satellite Image (CSRT) but not yet processed (the orthorectification process has not been carried out to become a Basic Registration Map. One alternative to solving land problems is the development of Complete Systematic Land Registration (PTSL) by mapping the lands that have not been registered in Indonesia. The purpose of this research is to find out and review the legal basis of Land Registration; To find out and conduct in-depth research on the land registration system that applies in Indonesia; To know and analyze the legal consequences for unregistered lands.

This study uses normative research with qualitative analysis and uses secondary data.

The results of this study that land registration in Indonesia is regulated including Law Number 5 of 1960, Government Regulation Number 24 of 1997, Regulation of the Minister of Agrarian Affairs / Head of the National Land Agency Number 3 of 1997 concerning Implementation Regulations of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration, Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of Indonesian National Land Agency Number 35 of 2016 concerning Acceleration of Complete Systematic Land Registration and Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of BPN Number 12 of 2017 concerning Acceleration of Complete Systematic Land Registration. no registration is carried out is not having legal certainty for unregistered land which results in legal standing or the existence of the land is not clear. So that legal protection can not be given to holders of land rights. certificate of land rights is a proof of rights which is a manifestation of the land registration process that can provide legal certainty and legal protection for the holder.

Keywords: Land Registration, Complete Systematic

KATA PENGANTAR

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esayang dengan rahmat dan lindungannya-Nya, Tesis sebagai tugas akhir mahasiswa program Magister Hukum ini telah selesai dilakukan. Untuk itu penulis menyusun tesis yang berjudul **Analisis Hukum Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap)**. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa apa yang penulis sampaikan dalam tesis ini masih ada kekurangannya. Hal ini karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan ilmiah penulis, sehingga dengan kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun untuk kesempurnaan tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Yayasan Haji Agus Salim Siregar sebagai Yayasan Pendidikan Yang profesional dan unggul yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menjadi Mahasiswa pada Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area
2. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
3. Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K., MS selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Dr. Marlina, SH.M.Hum selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum
5. Dr. Dayat Limbong SH.M.Hum selaku Pembimbing I Penulis yang telah memberikan masukan

6. Dr. Isnaini, SH.Mhum. selaku pembimbing II yang telah memberikan masukan dan saran dalam penulisan tesis ini.
7. Dosen Penguji yang telah memberikan bimbingan dan masukan dalam penulisan tesis ini.
8. Sekretaris Penguji yang telah memberikan masukan dalam penulisan tesis ini.
9. Ucapan terima kasih kepada seluruh Dosen-Dosen/staf pengajar Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area.
10. Ucapan terima kasih kepada seluruh staf kepegawaian Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area.
11. Yang terhormat dan yang saya cintai kedua orang tua saya, Bapak “ Maruli Sihombing” dan Ibu “ Lasmaria Silalahi” yang telah memberikan kasih sayang, dan do’a restu kepada penulis
12. Suami tercinta “ Maruli Tua Tampubolon” yang telah memberikan suport dan dukungannya selama menyelesaikan pendidikan di Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area, kepada anak-anakku, Phebe Gabriela Tampubolon, Chistine Rahcel Tampubolon, Martha Elisabet Angelica Tampubolon terimakasih atas dukungan dan doa semuanya.
13. Teman-teman di Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu, atas kebaikan dan kerjasamanya dalam memberi saran dan motivasi kepada penulis selama menyelesaikan tesis ini.

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, akhir kata penulis mengucapkan banyak terimakasih dan semoga tesis ini berguna bagi kita semua.

Medan, Agustus 2018

Penulis,

Artha Novalyn Sihombing



DAFTAR ISI

Halaman

ABSTRAK

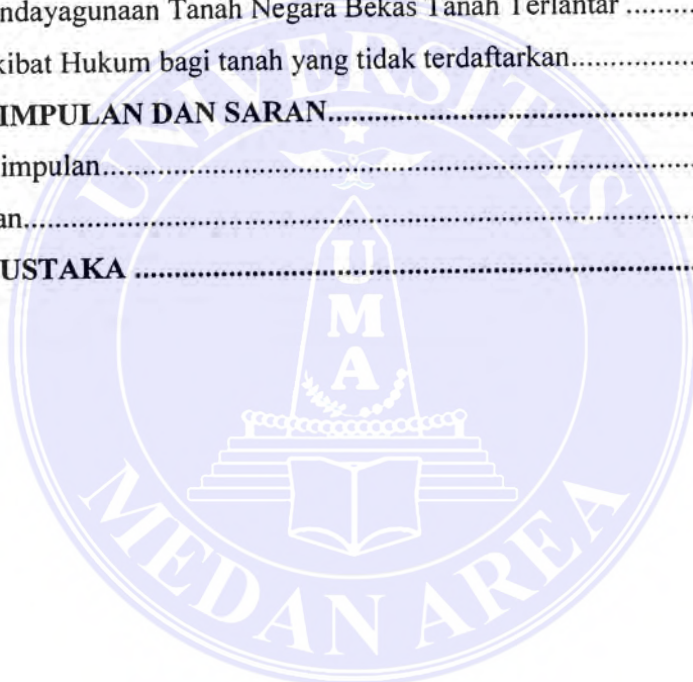
ABSTRACT

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian.....	10
1.4. Manfaat Penelitian.....	10
1.5. Keaslian Penelitian.....	11
1.6. Kerangka Teori dan Konsep.....	12
1.6.1. Kerangka Teori.....	12
1.6.2. Kerangka Konsep.....	24
1.7. Metode Penelitian.....	25
1.7.1. Jenis dan Sifat Penelitian.....	25
1.7.2. Sumber Data.....	26
1.7.3. Teknik Pengumpulan Data.....	27
1.7.4. Analisa Data.....	27
1.8. Jadwal Penelitian.....	28
BAB II PENGATURAN HUKUM SISTEM PENDAFTARAN TANAH. 29	
2.1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960.....	29
2.2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.....	40

2.3. Peraturan Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997	45
2.4. Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 35 tahun 2016.....	48
2.5. Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017.....	51
BAB III SISTEM PENDAFTARAN TANAH MENURUT PTSL	54
3.1. Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 tahun 1997.....	54
3.2. Kegiatan Administrasi Pendaftaran Tanah.....	59
3.3. Sistem Pendaftaran Tanah Lengkap berdasarkan Permen ATR Kepala BPN Nomor 12 Tahun 2017.....	74
BAB IV AKIBAT HUKUM BAGI TANAH-TANAH YANG TIDAK TERDAFTAR	83
4.1. Tanah Tida terdaftar/Terlantar	83
4.2. Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar	94
4.3. Akibat Hukum bagi tanah yang tidak terdaftarkan.....	96
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	122
5.1. Kesimpulan.....	122
5.2. Saran.....	123
DAFTAR PUSTAKA	124



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu Negara agraris yang menggantungkan kehidupan masyarakatnya pada tanah. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah.¹Berdasarkan hukum positif Indonesia, melekat diatas tanah hak negara untuk menguasai. Hak menguasai Negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur hukum Publik.² Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilakukan oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, bangsa Indonesia sebagai pemegang hak, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi seluruh rakyat³.

Kompleksitas tantangan yang sedang dihadapi Bangsa dan Negara Republik Indonesia di bidang pertanahan dan keagrariaan, maka diperlukan penataan kelembagaan secara lebih kuat, mendasar, strategis dan menyeluruh. Penataan yang bersifat penyegaran dan pemantapan kelembagaan ini mestilah diorientasikan untuk meningkatkan kapasitas lembaga pertanahan sejalan dengan

¹ Kertasapoetra, dkk. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, halaman. 1.

² W. Riawan Tjandra, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta: Yogyakarta, halaman. 107

³ AP. Parlindungan. *Komentar Undang-undang Pokok Agraria*. Bandung. Mandar Maju. 1998. Halaman. 25

tuntutan peningkatan kompetensi dan kapabilitas personel BPN RI agar mampu menuntaskan masalah-masalah di masa lampau, menangani masalah yang aktual sedang berlangsung, serta mengurangi timbulnya masalah di masa mendatang, sekaligus mengantisipasi perkembangan di masa depan terkait berbagai aspek di bidang pertanahan.⁴

Eksistensi tanah dan rumah sebagai “properti” yang menjadi kebutuhan fundamental setiap orang mempunyai arti dan memiliki fungsi ganda, yaitu : sebagai “*social asset*” dan “*capitalasset*”, di mana sebagai “*social asset*” dimaksudkan bahwa tanah dan rumah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk kelangsungan hidup dan kehidupan, sedangkan “*capitalasset*” dimaksudkan bahwa tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan serta telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi⁵

Apabila dilihat pada bagian konsiderans Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria) menentukan kewajiban Negara mengatur kepemilikan dan penggunaan tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat “.....mewajibkan Negara untuk mengatur kepemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perorangan maupun gotong-royong”.⁶

⁴ BPN RI, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) Tahun 2012*, BPN RI, Jakarta, 2012, halaman. 4

⁵ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, halaman. 1.

⁶ S. Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*, Cetakan II, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2010, halaman. 15.

Pengakuan hak atas sesuatu hal oleh seseorang atau masyarakat haruslah didasarkan pada bukti kepemilikan yang sah dan kuat, salah satunya adalah hak atas tanah dan rumah. Tanpa bukti hak tertulis, maka seseorang atau masyarakat tidak dapat serta merta membuat pernyataan atas hak kepemilikan tersebut. Suatu bukti tertulis merupakan hal yang sangat diprioritaskan kedudukannya di dalam lingkup hukum perdata, sehingga dalam konteks ini bukti hak atas tanah dan rumah menjadi sesuatu yang mutlak dimiliki. Salah satu manfaat dari diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria, warga masyarakat dapat mengetahui dan mengenal beberapa jenis hak kepemilikan atas tanah, di antaranya adalah hak menguasai dari negara, hak ulayat dari masyarakat adat (komunitas adat tertinggal) dan hak-hak perseorangan (orang dan badan hukum).⁷

Pasca berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sebagai implementasi ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu : penerapan pendaftaran tanah dengan sistem *Rechts-cadaster*, bukannya *system Fiscale-cadaster*, di mana tujuan pokoknya adalah untuk mewujudkan adanya kepastian hukum.⁸ Budi Harsono menyebutkan dalam mewujudkan adanya kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah menghendaki adanya :⁹

1. Peraturan hukum pertanahan yang tertulis dapat dilaksanakan dengan baik.
2. Pendaftaran tanah diselenggarakan secara efektif dan efisien.

⁷ Affan Mukti, *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria*, USU Press, Medan, 2006, halaman. 52.

⁸ Budi Harsono, *Land Registration in Indonesia Paper Law Asia*, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Jakarta, 2010, halaman. 1.

⁹ *Ibid.*

Kegiatan pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah dengan sistem yang sudah melembaga sebagaimana yang dilakukan selama ini mulai dari permohonan seseorang (perorangan) atau badan, diproses sampai dikeluarkan bukti haknya (sertifikat) dan dipelihara data pendaftarannya dalam buku tanah.¹⁰

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis, sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, artinya bahwa hukum hanya memberikan jaminan atas bukti hak kepemilikan tersebut kepada seseorang, dan bukti ini bukanlah satu-satunya bukti, melainkan hanya sebagai alat bukti yang kuat.¹¹ Sertipikat hak atas tanah bukan merupakan satu-satunya alat bukti yang bersifat mutlak, justru sebaliknya baru merupakan alat bukti awal yang setiap saat dapat digugurkan oleh pihak lain yang terbukti memang lebih berwenang.¹²

BPN-RI sebagai lembaga pemerintah yang ditugaskan dalam bidang pertanahan menyadari betul, bahwa seluruh jajaran BPN-RI harus bekerja keras bahu membahu dengan instansi pemerintah lainnya baik pusat maupun daerah, agar amanat UUD Tahun 1945 "tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" dapat segera terwujud. Sebagai upaya untuk mewujudkan cita-cita para pendiri bangsa tersebut, Badan Pertanahan Nasional telah menetapkan program-program strategis, antara lain:¹³

¹⁰Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2010, halaman. 104.

¹¹Ibid.

¹² Moch. Isnaini, *Benda Terdaftar dalam Konstelasi Hukum Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2006, halaman. 58.

¹³ Badan Pertanahan Nasional, *Laporan Kinerja BPN RI Tahun 2013*, Jakarta; BPN RI, 2013, Halaman. 2-3

1. Percepatan legalisasi aset tanah, antara lain melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA), sertifikasi lintas sektor yaitu Usaha Mikro dan Kecil (UKM), Petani, Nelayan, serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR);
2. Redistribusi Tanah, yang termasuk dalam program pelaksanaan Reforma Agraria;
3. Penertiban tanah terlantar;
4. Percepatan penanganan kasus pertanahan; dan
5. Optimalisasi pelaksanaan Larasita

Kelima program strategis ini dilaksanakan secara simultan bersama dengan program-program teknis BPN lainnya. Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan program strategis BPN tersebut dan dalam rangka Reformasi Birokrasi, pada awal tahun 2013 kepala BPN-RI telah mengeluarkan Instruksi Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1/Ins/II/2013 tentang Percepatan Pelaksanaan Program Strategis BPN-RI Tahun 2013. Melalui Instruksi No. 1 Tahun 2013 ini Kepala BPN menargetkan kepada seluruh Kepala Kantor Wilayah BPN untuk menyelesaikan dan melaporkan pelaksanaan program strategis dalam 3 (tiga) tahap penyelesaian, yaitu tahap pertama, dilaporkan sampai dengan akhir Juni dengan target minimal sebesar 40% (empat puluh persen), tahap kedua sampai dengan akhir September target yang harus dicapai sebesar 70% (tujuh puluh persen), dan tahap ketiga pada akhir Desember sebesar 100% (seratus persen).¹⁴

¹⁴*ibid*, Halaman. 4

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BadanPertanahan Nasional (ATR/BPN) telah mencanangkan 3 (tiga) Program Strategis selamatahun 2016 sampai dengan 2019 yaitu¹⁵:

- 1) Percepatan legalisasi aset secara sistematis sebanyak 23.21 juta bidang tanah;
- 2) Percepatan pengadaan tanah untuk mendukung program strategis pembangunan, antara lain untuk pembangkit listrik 35.000MW, jalan tol 7.338Km, 24 bandarudara, jalur kereta api 3.258Km, 24 pelabuhan, 5 juta unit rumah masyarakat berpenghasilanrendah (MBR), 49 waduk, 1 juta hektar jaringan irigasi, 12 Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), 15 kawasan industri, 78 unit stasiun bahan bakar gas (BBG) dan 2 Kilang Minyak;
- 3) Pelaksanaan reforma agraria dengan sasaran terdiri atas 0.6 Juta hektar tanah transmigrasi yang belum bersertipikat, 3,9 juta hektar legalisasi asset masyarakat, 0,4 juta hektar tanah terlantar, dan 4,1 juta hektar tanah pelepasan kawasan hutan.

Kementerian ATR/BPN menargetkan pada tahun 2025 seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia telah terdaftar. Masih terdapat sekitar 63 (enam puluh tiga) juta bidang tanah yang belum terdaftar. Dalam rangka mencapai target di atas diperlukan akselerasi atau percepatan pembangunan infrastruktur keagrarian yang meliputi 4 (empat) aspek yaitu:

¹⁵Kusmiarto, *Problematika Pembinaan Data Spasial Bidang Tanah Di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional*, Prosiding Seminar: Problematika Pertanahan dan Strategi Penyelesaiannya, Universitas Gajah Mada, Conference Paper October 2017, halaman.179

- 1) Pemberdayaan Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang Pengukurandan Pemetaan;
- 2) Penyediaan sarana dan prasarana penunjang kegiatan pengukuran dan pemetaan peta dasar;
- 3) Menggunakan metode Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diatur melalui Peraturan Menteri/Kepala BPN; dan
- 4) Penganggaran

Penataan yang bersifat penyegaran dan pematapan kelembagaan ini mestilah diorientasikan untuk meningkatkan kapasitas lembaga pertanahan sejalan dengan tuntutan peningkatan kompetensi dan kapabilitas personel BPN RI agar mampu menuntaskan masalah-masalah di masa lampau, menangani masalah yang aktual sedang berlangsung, serta mengurangi timbulnya masalah di masa mendatang, sekaligus mengantisipasi perkembangan di masa depan terkait berbagai aspek di bidang pertanahan.¹⁶

Salah satu aspek di bidang pertanahan yang sering kali menjadi dasar konflik adalah persoalan pendaftaran tanah, walaupun secara yuridis, pendaftaran tanah sudah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 senyatanya masih terjadi permasalahan. Salah satu yang dipermasalahkan dalam pendaftaran tanah adalah persoalan kepastian hukum dan prosedur pendaftaran tanah yang dilakukan.

Di dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dijamin oleh negara. Peraturan Pemerintah yang baru yaitu Peraturan Pemerintah

¹⁶ BPN RI, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) Tahun 2012*, BPN RI, Jakarta, 2012, halaman. 4

Nomor 24 Tahun 1997 iniditegaskan tentang sejauh mana sertifikatmemiliki kekuatan pembuktian, yangsebelumnya dinyatakan sebagai alat buktiyang kuat oleh UUPA Pasal 19 (2) huruf cUndang-undang Nomor 5 Tahun 1960).

Berdasarkan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentangPendaftaran Tanah, mengisyaratkan akanditerbitkannya Peraturan Pemerintah yangsecara khusus mengatur tentang JabatanPejabat Pembuat Akta Tanah sehinggalahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 37Tahun 1998 tentang Peraturan JabatanPejabat Pembuat Akta Tanah sebagaipelengkap dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentangPendaftaran Tanah.

Lahirnya PeraturanPerundang-undangan tersebut diharapkan dapat mengakhiri keraguan danketidakteraturan hukum yang dapatmengakibatkan khas di bidang pertanahan,yang kemudian kemudian dalam pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalamPeraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006.

Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang sudah didaftar, sedangkan menurut pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan dalam hubungannya dengan pencatatan data yuridis, khususnya pencatatan perubahan data yuridis yang sudah tercatat sebelumnya, peranan PPAT sangat penting, menurut ketentuan Pasal 37 (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah peralihan dan pembebanan hak atas tanah hanya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta PPAT.

Banyaknya bidang-bidang tanah terdaftar yang tidak terpetakan salah satunya disebabkan oleh keterbatasan infrastruktur pertanahan di Indonesia pada saat bidang tanah dimaksud didaftarkan, yaitu tidak ada/kurangnya Peta Dasar. Hal tersebut terjadi pada padakurun waktu semenjak belum berlakunya UUPA tahun 1960 sampai sekarang.

Ketersediaan Peta Dasar Pendaftaran menjadi penting karena merupakan dasar (*Base Map*) dalam penyusunan Peta Pendaftaran dan peta-peta turunan lainnya. Peta Dasar ini juga digunakan sebagai instrumen kontrol terhadap kualitas hasil pengukuran dan pemetaan dalam rangka Pendaftaran Tanah. Idealnya, setiap bidang tanah hasil pengukuran dalam rangka Pendaftaran Tanah di petakan pada Peta Dasar Pendaftaran¹⁷. Berdasarkan data (ATR/BPN D.I., 2017), persentase cakupan Peta Dasar Pendaftaran secara nasional hanya meliputi 45.14% (29.317.417 Ha), 31.65% (20.555.965 Ha) sudah tersedia Citra Satelit Resolusi Tinggi (CSRT) tapi belum diolah (belum dilakukan proses orthorektifikasi) menjadi Peta Dasar Pendaftaran¹⁸.

Salah satu alternatif penyelesaian permasalahan tanah adalah dengan pengembangan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan melakukan pemetaan tanah-tanah yang belum terdaftar di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul tesis yakni **Analisis Hukum Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

1.2. Rumusan Masalah

¹⁷Kusmiarto, *Op.cit.* halaman.182

¹⁸*Ibid.*

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pengaturan hukum tentang pendaftaran tanah?
- b. Bagaimana sistem pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL)?
- c. Bagaimana akibat hukum bagi tanah-tanah yang tidak terdaftar?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan mengkaji dasar hukum Pendaftaran Tanah;
- b. Untuk mengetahui dan melakukan riset mendalam terhadap sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia;
- c. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi tanah-tanah yang tidak terdaftar.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada Ilmu Hukum khususnya Hukum Agraria Indonesia dengan memaksukan konsep pendaftaran tanah di Indonesia;

2. Manfaat Praktis

- a) Diharapkan penelitian ini dapat membantu pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatasi permasalahan tanah pada masyarakat yang berbenturan dengan tanah adat di Indonesia;
- b) Membantu para aparat penegak hukum untuk menyelesaikan kasus-kasus tanah di Indonesia

- c) Diharapkan memberikan manfaat kepada masyarakat untuk mengetahui prosedur pendaftaran tanah di Indonesia;

1.5. Keaslian Penelitian

Penelusuran pustaka terhadap judul **Analisis Hukum Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap** ditemukan beberapa judul tesis yang terkait tetapi tidak sama, diantaranya:

- a. RR. Krisanti Pascaningtyas, *Pemberian Hak Guna Usaha DI Atas Tanah Hak Komunal Menurut hukum pertanahan di Indonesia*, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum , Universitas airlangga, Surabaya 2017.
- b. Jamaluddin. *Prosedur Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, 2016
- c. Antonius Eka Dermawan, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Di Desa Baning Kota Kecamatan Sintang Kabupaten Sintang*, Tesis Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2014
- d. Muhammad Iqbal, *Kewenangan Kantor Pertanahan Dalam Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Pringsewu*, Fakultas Hukum, Universitas Lampung Bandar Lampung, 2018

- e. ANDI ARMANSYAH AKBAR, *Surat Keterangan Tanah Sebagai Syarat Penyerahan Tanah*, Hukum Keperdataan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.

1.6. Kerangka Teori dan Konsep

1.6.1. Kerangka Teori

Menurut Soerjono Soekanto, kerangka teori bagi suatu penelitian mempunyai beberapa kegunaan sebagai berikut:¹⁹

- a. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- b. Teori sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
- c. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Teori hukum, menurut Budiono Kusumohamidjojo, merupakan usaha untuk mendekati atau menerangkan kompleks hukum sebagai fenomena dengan bertolak dari postulat-postulat atau premis-premis tertentu, dapat bersifat historis (mazhab Historis) atau dialektis (mazhab Dialektis), ataupun bertolak dari kenyataan

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986. halaman. 121.

hukum positif (mazhab Positivis) atau dari ambisi untuk membebaskan hukum dari anasir-anasir politik dan kekuasaan (mazhab hukum Murni).²⁰

Antara teori hukum dengan filsafat hukum sangat berdampingan erat, bahkan adakalanya sangat sulit dibedakan antara satu dengan lainnya, dan adakalanya juga objek penyelidikan filsafat hukum adalah juga merupakan objek penyelidikan teori hukum. Dimana tugas teori hukum, menurut Radbruch, adalah untuk membuat jelas nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling dalam.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa filsafat hukum juga membicarakan teori hukum, tetapi filsafat hukum tidak mengajukan suatu teori hukum. Dimana didalamnya terdapat pula kesamaannya, yakni filsafat hukum dan teori hukum sama-sama tidak membatasi diri pada hukum yang berlaku, melainkan pada usaha pencarian hukum yang benar dalam arti *ius constituendum*. Akan tetapi terdapat pula perbedaannya, yakni teori hukum bertitik tolak dari suatu teori (*hypothesis*) tertentu, sedangkan filsafat hukum merupakan diskursus yang terbuka yang tidak membatasi diri pada postulat, premis atau metode tertentu.²¹

a. Teori *Welfare Staat*

Konsep negara hukum yang semula merupakan liberal berubah ke negara hukum yang menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.²² Menurut konsep Negara Kesejahteraan, tujuan negara adalah untuk kesejahteraan umum. Negara

²⁰ Muhamad.Rakhmat, *Peranan Hakim Dalam Penemuan Hukum*, Artikel, Rabu, 06 Januari 2015 pada website <http://fh.unma.ac.id/artikel-78-peranan-hakim-dalam-penemuan-hukum.unma> diakses pada tanggal 10 april 2018, Pukul.12.00 wib

²¹ *Ibid.* halaman. 1

²² Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000, halaman. 133

dipandang hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan bersama kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara tersebut.²³Selain konsep negara berdasar atas hukum (biasa disebut negara hukum), juga dikenal konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yakni suatu konsep yang menempatkan peran negara dalam setiap aspek kehidupan rakyatnya demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat²⁴. Sehubungan dengan konsep negara kesejahteraan tersebut, maka negara yang menganut konsep negara kesejahteraan dapat mengemban 4 (empat) fungsi yaitu:²⁵

- 1) *The State as provider* (negara sebagai pelayan)
- 2) *The State as regulator* (negara sebagai pengatur)
- 3) *The State as entrepreneur* (negara sebagai wirausaha), and
- 4) *The State as umpire* (negara sebagai wasit).

Merujuk pada fungsi negara yang menganut konsep negara kesejahteraan sebagaimana telah dikemukakan di atas, menyebabkan negara memegang peranan penting. Guna memenuhi fungsinya sebagai pelayan dan sebagai regulator, maka negara terlibat dan diberi kewenangan untuk membuat peraturan dalam kaitannya dengan fungsi sosial tanah, sehingga terwujud kesejahteraan rakyat sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 33 ayat (3). Oleh sebab itu, peranan pemerintah dalam mendorong masyarakat agar lebih berdaya dalam ikut mengelola dan memanfaatkan tanah menjadi suatu hal yang sangat penting.

²³ CST Kansil dan Christine ST. Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia (1), Rineka Mustamin Dg. Matutu, "Selayang Pandang (tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern, "Pidato *Lustrum ke IV Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Hasanuddin Ujung Pandang, 1972. halaman. 15*. Cipta, Jakarta, 1997, halaman. 20.

²⁴ Mustamin Dg. Matutu, "Selayang Pandang (tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern, "Pidato *Lustrum ke IV Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Hasanuddin Ujung Pandang, 1972. halaman. 15*.

²⁵ W. Friedmann., *The State and The Rule of Law In A Mixed Economy*, London: Steven & Son, 1971, halaman. 5.

Negara Hukum atau *Rechtstaat* atau *The Rule Of Law* adalah sebuah konsep dalam pemikiran hukum Eropa Kontinental yang awalnya dipinjam dari hukum Jerman, yang dapat diterjemahkan sebagai "*legal state*", "*state of law*", "*state of justice*", atau "*state of rights*" dimana pelaksanaan kekuasaan pemerintahan yang dibatasi oleh hukum.²⁶

Frederich Stahl mengungkapkan setidaknya terdapat 4 unsur dari *Rechstaat*, yaitu :

1. Jaminan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Pemerintah berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
4. Adanya Peradilan Administrasi Negara yang berdiri sendiri (*independent*).²⁷

A.V. Dicey menguraikan adanya 3 unsur penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu :

- (1) *Supremacy of Law* yaitu dominasi dari aturan-aturan hukum untuk menentang dan meniadakan kesewenang-wenangan, dan kewenangan bebas yang begitu luas dari pemerintah;
- (2) *Equality Before the Law* yaitu persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court* ini berarti tidak ada orang yang berada diatas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa, berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama;

²⁶Friedrich Hayek, *The Constitution Of Liberty*, University Of Chicago Press, Chicago, 1960, Halaman. 199.

²⁷Adi Sulistiyono, *Negara Hukum : Kekuasaan, Konsep, Dan Paradigma Moral*, UNS Press, Surakarta, 2007, Halaman. 32.

(3) *Due Proses of Law* atau terjaminnya hak-hak manusia oleh konstitusi yang merupakan hasil dari “*the ordinary law of land*”, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, akan tetapi merupakan konsekwensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen sedemikian diperluas sehingga membatasi posisi *crown* dan pejabat.²⁸

Teori Negara Kesejahteraan sangat mendukung suatu pola kebijakan fungsi sosial tanah, sehingga akan mendukung terwujudnya kesejahteraan umum dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Konsep Negara Kesejahteraan dalam UUD 1945 pertama kali diadopsi oleh Muhammad Hatta,²⁹ yang dapat dikemukakan berdasarkan ketentuan Pasal 33 yang berbunyi:

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, namun penguasaan ini dibatasi yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran

²⁸ A.V. Dicey, *Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution*, Mc Millan and Co, London, 1952, Halaman. 4.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, “Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan”, *Universitas Indonesia*, Jakarta, 1998

rakyat.³⁰ Campur tangan Pemerintah tersebut di atas menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*Welfare State*), sebagaimana dicituskan oleh Beveridge.³¹

Selanjutnya, dalam perkembangannya karena keterlibatan pemerintah dalam melaksanakan fungsi-fungsinya dalam membuat regulasi dan mengawasi berbagai aktivitas di masyarakat, timbul berbagai permasalahan yang terjadi antara pemerintah dengan masyarakat di lapangan. Hal tersebut digambarkan oleh Tocqueville seringkali menimbulkan konflik termasuk juga di dalamnya konflik tenurial di suatu negara. Ia mengemukakan bahwa: "*Conflict, however bounded; controversy, however regulated-these are features not incidental but essential to the operation of the political system*".³²

Tujuan hukum dapat dikaji melalui tiga sudut pandang, masing-masing Pertama, dari sudut pandang ilmu hukum positif normatif atau yuridis dogmatik, dimana tujuan hukum dititikberatkan pada segi kepastian hukumnya. Kedua, dari sudut pandang filsafat hukum, dimana tujuan hukum dititikberatkan pada segi keadilan. Ketiga, dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kemanfaatannya.³³

b. Teori Perlindungan Hukum

³⁰ Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan, Administrasi Negara di Indonesia*, (Jakarta: Liberty, 2003), halaman.9.s

³¹ Beveridge seorang anggota Parlemen Inggris dalam reportnya yang mengandung suatu program sosial, *dengan perincian antara lain tentang meratakan pendapatan masyarakat, usulan kesejahteraan sosial, peluang kerja, pengawasan upah oleh Pemerintah dan usaha di bidang pendidikan*. Muchtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: PT. Alumni, 2002), halaman.82.

³² Tocqueville's seperti dikutip Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, (New York: Stanford University Press, 1978), halaman. 111

³³ Achmad Ali *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta: PT. Gunung Agung, 2000, halaman.72.

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.³⁴

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Berkaitan dengan konsumen, berarti hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak pelanggan dari sesuatu yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut.³⁵

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Sebagai subyek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum.³⁶

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang

³⁴ Satjipto Rahardjo. *Penyelenggaraan keadilan dalam masyarakat yang sedang berubah. Jurnal masalah hukum*, 1993. halaman. 15

³⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan hukum bagi rakyat indonesia.*, Surabaya, Bina ilmu: 1987, halaman. 89

³⁶ Satjipto Rahardjo. *Loc Cit.* halaman. 74

tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia melakukan suatu tindakan hukum.³⁷

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.³⁸

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.³⁹

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu :

³⁷ Philipus M. Hadjon. *Loc Cit.* halaman. 25

³⁸ CST Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. 1989. halaman. 102

³⁹ Setiono. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta. Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret. 2004. halaman. 3

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

2. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.⁴⁰

⁴⁰ Muchsin. *Op Cit.* halaman. 14

Keadilan dibentuk oleh pemikiran yang benar, dilakukan secara adil dan jujur serta bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan Hukum Positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) dalam negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakkan hukum harus memperhatikan 4 unsur :

- a. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaat hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c. Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
- d. Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*).⁴¹

Penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara. Persoalan hukum menjadi nyata jika para perangkat hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati atuan yang telah dibakukan sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.⁴²

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung normal, damai, dan tertib. Hukum yang

⁴¹ Philipus M. Hadjon. *Op Cit.* halaman. 30

⁴² Ishaq. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2009. halaman. 43

telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakkan hukum. Penegakkan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabile terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai.

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik dan benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentrem raharja. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya, dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum: ketertiban, keamanan, ketentraman, kesejahteraan, kedamaian, kebenaran, dan keadilan hukum.⁴³

Aturan hukum baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu.

Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu

⁴³ *Ibid.* halaman. 44

mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan dua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.⁴⁴

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragua-raguan (multi tafsir) dan logis dalam arti ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma, atau distorsi norma.

Peran pemerintah dan pengadilan dalam menjaga kepastian hukum sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur oleh undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala. Akan tetapi, apabila pemerintah tetap tidak mau mencabut aturan yang telah dinyatakan batal itu, hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Yang lebih parah lagi apabila lembaga perwakilan rakyat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta. Kencana. 2008. halaman. 157-158

mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas.⁴⁵

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa perlindungan hukum adalah segala bentuk upaya pengayoman terhadap harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap hak asasi manusia di bidang hukum. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia bersumber pada Pancasila dan konsep Negara Hukum, kedua sumber tersebut mengutamakan pengakuan serta penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia. Sarana perlindungan hukum ada dua bentuk, yaitu sarana perlindungan hukum preventif dan represif.

1.6.2. Kerangka Konsep

- a. Analisis Hukum adalah upaya pemahaman tentang struktur sistem hukum, sifat dan kaidah hukum, pengertian dan fungsi asas-asas hukum, unsure-unsur khas dari konsep yuridik (subyek hukum, kewajiba hukum, hak, hubungan hukum, badan hukum, tanggunggugat, dsb)
- b. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-Undang.
- c. 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

⁴⁵*Ibid.* halaman. 159-160

bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah 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 membebaninya⁴⁶.

- d. PTSL adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu⁴⁷
- e. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas⁴⁸
- f. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kementerian adalah Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/ pertanahan dan tata ruang⁴⁹.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Jeni dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penyusunan Tesis ini adalah penelitian yuridis normatif.⁵⁰ Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif. Sifat penelitian ini adalah bersifat deskriptif, merupakan suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisis suatu peraturan

⁴⁶Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁴⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis

⁴⁸Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁴⁹ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis

⁵⁰ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008, halaman. 295.

hukum. Metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.⁵¹ Dengan demikian metode penelitian adalah merupakan upaya ilmiah untuk memaknai dan memecah suatu permasalahan berdasarkan metode tertentu.

1.7.2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki⁵² seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sistem pendaftaran dan persoalan agraria di Indonesia.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.⁵³ Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berupa buku-buku rujukan yang relevan, hasil karya tulis ilmiah, dan berbagai makalah yang berkaitan.

⁵¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996, halaman. 64.

⁵²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006, halaman. 141.

⁵³ Jhony Ibrahim, *Op.Cit*, halaman. 296.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder⁵⁴ berupa kamus umum, kamus bahasa, surat kabar, artikel, internet.

1.7.3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Penelitian kepustakaan ini dimaksud untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, teori-teori, pendapat para sarjana dan hal-hal lain yang berkaitan dengan kebijakan pendaftaran tanah di Indonesia.

1.7.4. Analisis Data

Keseluruhan data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif.⁵⁵ Analisis kualitatif ini akan dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data. Selanjutnya semua data diseleksi dan diolah, kemudian dianalisa secara deskriptif⁵⁶ sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan, diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, Malang: UMM Press, 2009, halaman. 121.

⁵⁶ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, halaman. 107.

1.8. Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Tahun 2018				
		Februari	Maret	April	Mei	Juni
1	Judul Tesis	√				
2	Seminar Proposal Tesis		√			
3	Penulisan dan Penelitian					
4	Seminar Hasil		√	√		
5	Pengajuan Berkas Meja Hijau				√	
6	Meja Hijau					√



BAB II PENGATURAN HUKUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH

2.1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) diundangkan pada tanggal 24 September 1960 dalam Lembaran Negara No. 104 Tahun 1960. Dalam memori penjelasan atas rancangan Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan tujuan pokok Undang – Undang Pokok Agraria ialah :

- a. Meletakkan dasar – dasar bagi penyusunan hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani , dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruhnya. (hal ini kemudian dicantumkan dalam pasal 1 ayat 1 UUPA)⁵⁷

Ketentuan mengenai pendaftaran tanah di atura dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah, diseluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini, meliputi:
 - a. Pengukuran, Pemetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran Hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.

⁵⁷.A. P . Parlindungan, *Komentar Atas Undang – Undang Pokok Agraria*, CV.Mandar Maju, Bandung,2000..Hal.0

- c. Pemberian surat-surat Tanda Bukti Hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.”
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadilan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial, ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraan menurut pertimbangan Menteri Agraria.”
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah, biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 tersebut di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.”

UUPA tidak menyebutkan secara tegas, siapa instansi Pemerintah yang mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan juga tidak menyebut nama dari surat yang menjadi bentuk tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. UUPA hanya menjabarkan proses dari kegiatan pendaftaran tanahnya saja yang terdapat dalam Pasal 19.

Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan oleh Pasal 19 Ayat (1) UUPA, adalah semula Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan ini ditegaskan bahwa instansi pemerintah yang mengadakan pendaftaran tanah adalah Jawatan Pendaftaran Tanah, sedangkan nama surat yang menjadi tanda bukti hak adalah sertipikat.

Pengertian Sertipikat menurut Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, adalah salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertipikat dan diberikan kepada pihak yang berwenang dan berhak atas sertipikat tersebut⁵⁸.

Sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*) sebagaimana yang digunakan dalam penyelenggara

⁵⁸ Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961

pendaftaran tanah menurut PP No.10 tahun 1961, bukan sistem pendaftaran akta. Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta ditertibkan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.⁵⁹

Diselenggarakannya pendaftaran tanah juga dimaksudkan terciptanya suatu informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi dibidang pertanahan.⁶⁰

Tertib administrasi maksudnya bahwa seluruh berkas-berkas dari kantor pertanahan tersebut harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur sehingga mudah sekali jika akan mencari suatu data yang diperlukan, terbukti dari adanya sejumlah buku-buku yang tersedia dalam menunjang pendaftaran tanah tersebut.⁶¹ Sebelum tahun 1947 tugas Kantor Pertanahan (dahulu Jawatan pendaftaran Tanah atau Kadaster) hanya mengenai pengukuran dan pemetaan serta penyelenggaraan tata usaha dari hak-hak setelah diukur dan dipeta. Sejak tahun 1947 pendaftaran hak serta peralihannya sebagaimana diatur dalam *overschrijvingsordonantie* (S.1834 No. 27) menjadi tugas pula dari Jawatan pendaftaran Tanah.

Dengan demikian peraturan pemerintah ini yang menyerahkan tugas pendaftaran tanah kepada jawatan pendaftaran tanah hanya mengatur sesuatu yang telah menjadi kenyataan. Yang baru dalam hubungan ini ialah tugas pendaftaran

⁵⁹*Ibid.* Hal.138

⁶⁰*Ibid.* Hal. 139

⁶¹*Ibid.* Hal.139

tanah itu sekarang mengenai semua tanah di wilayah Republik Indonesia sedang sebelumnya terutama hanya mengenai tanah-tanah dengan apa yang disebut hak-hak Barat saja salah satu diantaranya adalah : hak eigendom, hak erfacht.

Di dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah harus diperhatikan secara seksama :

1. Dasar permulaannya dan
2. Pemeliharaannya.

Pendaftaran tanah di dalam UUPA mengenai beberapa stelsel pendaftaran sebagai berikut :

1. Stelsel negatif

Pembukuan sesuatu hak dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan bahwa orang yang sebenarnya berhak atas tanah itu akan kehilangan haknya.

2. Stelsel positif.⁶²

Mengenai stelsel positif ini pengertiannya menurut para sarjana tidak ada tetapi disini ada ciri pokok stelsel ini ialah bahwa pendaftaran menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah, walaupun ia ternyata bukan pemilik yang berhak, stelsel ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sejak tanggal 08 Juli 1997 dinyatakan tidak berlaku sejak diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam PP-PT ini ditegaskan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah

⁶²Mariam Darus Badruzaman, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Alumni, Bandung, 1983. Hal. 58

Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Nama surat tanda bukti hak sebagai produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah sertipikat.

Menurut penjelasan dari UUPA, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari Pemerintah bertujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*. *Rechtscadaster* artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya untuk memperlakukan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan

Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status sebidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya.

Menurut Mariam Darus Badruzaman bahwa UUPA, lebih tepat dinamakan *stelsel campuran antara negatif dan positif*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa UUPA jo PP 10 Tahun 1961 mempergunakan sebagai prinsip kedua stelsel jika stelsel negatif dan menyempurnakannya dengan mempergunakan unsur-unsur stelsel positif (toren) stelsel positif dituangkan dalam hal-hal sebagai berikut :

- a) PPAT diberikan tugas untuk meneliti secara material dokumen-dokumen yang diserahkan dan berhak untuk menolak pembuatan akte (Pasal 22 ayat 1 PP No. 10 Tahun 1961).
- b) Sub Direktorat Agraria Kotamadya/Kabupaten Seksi Pendaftaran Tanah berhak menolak melakukan pendaftaran jika pemilik tidak wenang mengalihkan haknya (pasal 28 PP No. 10 tahun 1961).
- c) Kepada yang berhak diberikan sertifikat sebagai tanda bukti hak dan alat

bukti yang kuat.

- d) Pemerintah menyediakan model-model akte untuk memperlancar mekanisme tugas-tugas PPAT.⁶³

Perihal pendaftaran tanah ini Boedi Harsono mengatakan bahwa “ PP No. 10 Tahun 1961 menganut stelsel negatif dengan tendens positif “. ⁶⁴ Yakni pembukuan sesuatu hak dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan bahwa orang yang sebenarnya berhak atas tanah itu akan kehilangan haknya yang belakangan ini masih dapat menggugat orang yang namanya terdapat dalam buku tanah, sebagai orang yang berhak. Namun demikian para petugas pendaftaran tidak bersikap pasip akan tetapi berkewajiban mengadakan perhatian untuk mencegah terjadinya kekeliruan.

Ciri pokok stelsel negatif adalah bahwa pendaftaran tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah walaupun ia beritikad baik. Haknya hanyalah tidak dapat dibantah, jika nama yang terdaftar adalah pemilik yang berhak.

Dari uraian di atas maka dapat dipahami bahwa Boedi Harsono berpendapat bahwa pendaftaran yang dianut oleh UUPA adalah negatif dengan tendens positif. Sedangkan A.P. Parlindungan mengatakan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia setelah berlakunya UUPA dan PP No. 10 Tahun 1961, mempergunakan sistem *Torrens*, yang dipergunakan seantero Asia, seperti Malaysia, India, Singapura, Filipina, Australia dan Bagian Barat Amerika Serikat

⁶³*Ibid*, hal. 61.

⁶⁴Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaanya*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2007, Hal.50

Sistem Torrens ini selain sederhana, efisien dan murah, juga selalu dapat diteliti pada akta, pejabatnya siapa-siapa yang bertanda tangan. Selain itu, pada sertifikat hak atas tanahnya setiap mutasi diketahui dan oleh karena pada sertifikat tanah jika terjadi mutasi, maka nama yang sebelumnya dicoret dengan tinta halus, sehingga masih terbaca dan pada bagian bawahnya tertulis nama pemilik yang baru disertai dengan dasar hukumnya.

Dengan uraian dari Boedi Harsono dan A.P. Parlindungan di atas dalam memandang *stelsel* yang dikandung oleh PP No. 10 Tahun 1961 maka kedua sarjana ini berlainan pendapatnya, dan pendapat tersebut pada dasarnya tetap merupakan dua buah pemikiran yang sangat penting bagi kesempurnaan hukum pertanahan umumnya khususnya pelaksanaan pendaftaran tanah. Antara pendaftaran tanah dengan pendaftaran peralihan hak atas tanah terdapat hubungan yang erat, untuk itu tidak ada salahnya bila penulis terlebih dahulu akan membahas tentang masalah pendaftaran tanah.

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu tujuan nasional Indonesia ialah menciptakan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dalam masyarakat yang adil dan makmur tersebut dapat dipastikan kehidupan para warga masyarakat selalu penuh dengan kedamaian, aman dan tenteram serta tidak terdapat persengketaan-persengketaan. Sejak dikeluarkannya UUPA maka semakin terlihat jelas upaya pemerintah dalam mewujudkan tujuan nasional tersebut. Dan sekarang ini ialah terlihat nyata semakin banyaknya peraturan-peraturan pelaksana dari UUPA tersebut.

⁶⁵ A.P. Parlindungan *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1988, hal. 115.

Untuk tercapainya jaminan dan kepastian hukum hak-hak atas tanah maka akhirnya dilaksanakan juga pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pada kegiatan ini telah diadakan pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah, pendaftaran peralihan hak atas tanah, yang selanjutnya kemudian terhadap itu dilakukan pula pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Tanda bukti ini lebih dikenal dengan istilah sertifikat.

Dalam pelaksanaan pendaftaran hak ini harus dipertimbangkan pula mengenai kondisi/keadaan negara dan masyarakat khususnya dalam keperluan lalu lintas perekonomian.

Kegiatan pendaftaran tanah ini dilaksanakan desa demi desa. Daerah-daerah lain yang dipersamakan dan setingkat dengan desa juga dilaksanakan kegiatan pendaftaran tanahnya. Sebagai pusat koordinasi pelaksanaan kegiatan tersebut adalah berada di tangan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Jadi BPN dapat menentukan kapan saatnya diselenggarakan pelaksanaan pendaftaran tanah di suatu daerah akan dilakukan secara lengkap.

Pelaksanaan kegiatan ini dilakukan secara berangsur-angsur, yang disesuaikan dengan keperluan-keperluan daerah yang bersangkutan dan disesuaikan dengan banyaknya tenaga peralatan serta juga biaya-biaya yang tersedia.

Jika suatu daerah telah ditetapkan sebagai daerah persiapan oleh kantor Pendaftaran Tanah, maka selanjutnya dilaksanakan kegiatan pengukuran terhadap titik dasar dari seluruh daerah persiapan, pembuatan peta-peta titik dasar, membagi daerah persiapan dalam lembar-lembar dan membuat lembarannya, pengukurannya dan pembuatan peta-peta situasi dari persiapan desa demi desa.

Dengan mengikuti prosedur rumit tersebut maka untuk dapat terpenuhinya suatu daerah secara lengkap dapat dipastikan memerlukan waktu yang cukup lama. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan yaitu bagaimana jika ada permohonan pendaftaran suatu hak atas tanah (termasuk peralihannya) pada desa yang terletak di luar daerah secara lengkap.

Menurut prakteknya yang harus dilakukan adalah bahwa kepada pemohon tersebut dapat diberikan sertifikat sementara yang dilampiri dengan gambar situasi dari bidang tanah yang dimohonkan. Jadi bukan dilampiri dengan surat ukur sebagaimana yang terjadi/dilakukan untuk tanah-tanah yang terletak di desa atau daerah lengkap.

Dalam kegiatan pendaftaran hak atas tanah dikenal adanya usaha pembuktian hak, yang tidak lain adalah penyelenggaraan tata usaha pendaftaran tanah. Tata usaha pendaftaran yang dilakukan oleh kantor Pendaftaran Tanah merealisasikan adanya daftar tanah, daftar buku tanah, daftar nama dan daftar surat ukur.

Pada daftar Buku Tanah inilah didaftarkannya segala hak-hak atas tanah termasuk di dalamnya daftar peralihan hak atas tanah. Jadi daftar buku tanah ini termasuk ke dalam klasifikasi daftar umum pertanahan maksudnya dengan di daftarkannya pada buku tanah (*grand boek*) berarti hak atas tanah dimaksudkan secara formal semua orang harus mengakuinya, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya dari orang lain yang menyatakan tidak sahnya pendaftaran tersebut.

Karena rumitnya keadaan tanah rata-rata di setiap daerah, di samping pelaksanaan pendaftaran tanah masih belum terlaksana sepenuhnya maka demikian juga halnya yang terjadi di bidang peralihan hak atas tanah. Peralihan

hak dimaksudkan disini tidak lain ialah perpindahan hak yang disebabkan karena dialihkannya/dipindahkannya hak oleh si pemegang hak yang bersangkutan.

Salah satu cara untuk membuktikan bahwa telah dialihkannya hak atas tanah ialah bahwa terhadap hak atas tanah yang bersangkutan telah diadakannya pembukuan hak, yakni pendaftaran hak atas nama pemegang hak dalam daftar buku tanah di Kantor Pertanahan.

Daftar buku tanah merupakan kumpulan buku tanah yang dijilid menjadi satu, disusun desa demi desa atau daerah yang setingkat dengan desa. Hak-hak atas tanah (termasuk peralihannya) yang dibukukan pada daftar abuku tanah meliputi hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan dan hak tanggungan.

Mengenai pendaftaran peralihan hak atas tanah yang dialihkan haknya oleh pemegang hak juga diharuskan didaftar, misalkan peralihan hak melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, pemisahan dan pembagian serta pemindahan harta warisan. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud akan mengalihkan / memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Bukti akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT ini berlaku sebagai alat bukti mutlak, ini berarti selama pihak lain tidak ada mendalilkan atau tidak dapat membuktikan akan kepemilikan atas hak tanah yang dialihkan itu maka pihak yang tercantum dalam akta tersebut adalah sebagai pemilik sahnyanya. Jadi kekuatan alat bukti mutlak ini belum dapat dikatakan sebagai alat bukti yang sempurna. Namun demikian secara juridis formil akta yang bersangkutan merupakan akta autentik yang mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Jadi jabatan PPAT selaku Pejabat Umum telah memikul suatu tanggung jawab yang besar, bahkan dalam banyak kasus PPAT sering di hadapkan sebagai pihak tergugat di Pengadilan ataupun setidak-tidaknya sering diminta sebagai saksi di depan pengadilan. Namun bilamana dipahami benar oleh semua pihak tentang peranan PPAT dalam melaksanakan pekerjaannya sebagai pembuat akta autentik maka kecurigaan terhadap PPAT sebenarnya tidaklah pada tempatnya sebab PPAT melakukan suatu perbuatan hukum semata-mata memang karena sudah tugas yang dibebankan kepadanya.

Bila kita telaah mengenai kata oleh dan di hadapan PPAT dalam konsepsi hukum maka dapat dijelaskan bahwa yang dimaksudkan dengan oleh diartikan adanya upaya/pekerjaan/kegiatan dari PPAT, dan yang dimaksud dengan di hadapan memberi arti bahwa dari pihak para penghadap ada kehendak yang dinyatakan, atau tindakan berupa pemberian keterangan/penjelasan dimana terselib kemauan yang dinyatakan dengan ikhlas, jelas tidak terselubung untuk mewujudkan sesuatu menurut hukum.⁶⁶

Dengan memahami makna tersebut di atas, maka seharusnya PPAT tidak perlu merasa khawatir dalam membuat akta peralihan hak atas tanah, sebab pembuatan akta perjanjian pemindahan / pengalihan hak atas tanah itu pada dasarnya merupakan kemauan dari para pihak/ si pemilik hak sendiri. Sehingga mengenai kekhilapan atau kekurangan dari akta perjanjian tersebut merupakan suatu resiko saja yang tidak dapat dilimpahkan pertanggung jawabannya kepada para PPAT.

⁶⁶ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hal. 258.

Dalam melaksanakan pendaftaran peralihan hak atas tanah terkadang dalam prakteknya sering kedapatan si pemilik hak tidak dapat menunjukkan bukti autentik berupa sertifikat. Dalam hal demikian ini bagaimanakah langkah-langkah yang seharusnya dilakukan agar peralihan dimaksud dapat direalisasikan tanpa melanggar ketentuan hukum yang ada.

2.2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sejak tanggal 08 Juli 1997 dinyatakan tidak berlaku sejak diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam PP-PT ini ditegaskan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Nama surat tanda bukti hak sebagai produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah sertipikat.

Dalam Pembangunan Jangka Panjang Kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat ber-mukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para

pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang di-perlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan per-tanahan⁶⁷.

Sehubungan dengan itu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintah-kan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud di atas. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaf-taran Tanah yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia⁶⁸.

Dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan ber-dasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut selama lebih dari 35 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan. Dari sekitar 55 juta bidang tanah hak yang memenuhi syarat untuk didaftar, baru lebih kurang 16,3 juta bidang yang sudah didaftar. Dalam pada itu, melalui pewa-rikan, pemisahan dan pemberian-pemberian hak baru, jumlah bidang tanah yang memenuhi syarat untuk didaftar selama pembangunan Jangka Panjang Kedua diperkirakan akan meningkat menjadi sekitar 75 juta. Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, disamping keku-rangan anggaran, alat dan tenaga, adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri yang selain jumlahnya besar dan tersebar di wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya.

⁶⁷Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁶⁸*Ibid.*

Selain itu ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat dengan hasil yang lebih memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah, yang pada kenyataannya tersebar pada banyak peraturan per-undang-undangan.

Dalam Peraturan Pemerintah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang per-tanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang 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.

Setelah terbitnya ketentuan PP No 24 tahun 1997 ada beberapa poin penting yang tidak diatur di dalam PP No 10 Tahun 1961 tetapi diatur dalam PP No 24 Tahun 1997 diantaranya:

- a) Penegasan pengertian pokok-pokok Pendaftaran Tanah, azas dan tujuan penyelenggaraannya (Pasal 1, 2, dan 3). Penegasan ini dimaksudkan agar para pelaksana mempunyai persepsi yang sama, sehingga tidak terjadi deviasi dalam pelaksanaan di lapangan.
- b) Digunakan *Lembaga Ajudikasi* dalam Pendaftaran Tanah Sistematis untuk membantu Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 8), yang mempunyai kewenangan setara Kepala Kantor Pertanahan.
- c) Pemanfaatan teknologi baru dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan, dengan menggunakan GPS (*Global Positioning System*), komputer atau perangkat lain (Pasal 16).
- d) Penyederhanaan prosedur pengumpulan data penguasaan/pemilikan tanah maupun pengumumannya (Pasal 24 dan 26). Dalam ketentuan baru ini selain tetap digunakannya *Lembaga Pengumuman*, diperkenalkan pula *Lembaga Kesaksian*, sehingga pelaksanaan di lapangan dapat dipercepat.
- e) Dimungkinkan tetap dilaksanakannya pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik maupun yuridisnya belum lengkap atau masih dalam sengketa (Pasal 30).
- f) Diberlakukannya *Lembaga Rechts Verweking*, (Pasal 32).
- g) Mempertegas pengaturan tugas-tugas PPAT.

Di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, dijelaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah :

- 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 ber-sangkutan,
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengada-kan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Di dalam Pasal 2 PP No.24 tahun 1997 diatur tentang asas-asas dari pendaftaran tanah diantaranya:

- (a) Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah
- (b) Asas aman dimaksudkan untuk menjamin, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum
- (c) Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan melakukan pencatatan setiap terjadi perubahan-perubahan dikemudian hari. Asas ini dituntut untuk dipeliharanya data pendaftaran tanah yang secara terus menerus dan

berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan dikantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata dilapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.⁶⁹

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 diatur juga mengenai Obyek pendaftaran tanah yang meliputi :

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. tanah hak pengelolaan;
- d. tanah wakaf;
- e. hak milik atas satuan rumah susun;
- f. hak tanggungan;
- g. tanah Negara.

Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah yang melekat hak tanggungan, maka pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

Di dalam Pasal 10 dijelaskan bahwa Satuan Wilayah Tata Usaha Pendaftaran Tanah adalah desa atau kelurahan dan khusus untuk pendaftaran tanah hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan dan tanah Negara satuan wilayah tata usaha pendaftarannya adalah Kabupaten/ Kotamadya.

2.3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁶⁹ Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2012. Hal.137

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Pemerintah Indonesia melalui Kementrian Agraria/Badan Pertanahan Nasional menetapkan peraturan menteri sebagai tindak lanjut pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut.

Didalam Permen Agraria Nomor 3 tahun 1997 dijelaskan dalam beberapa Bab yakni:

- 1) Bab I Tentang Ketentuan Umum (Pasal 1)
- 2) Bab II Tentang Pengukuran Dan Pemetaan(Pasal 2- Pasal 45)
- 3) Bab III Tentang Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali (Pasal 46-93)
- 4) Bab IV Tentang Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (Pasal 94-Pasal 139)
- 5) Bab V Tentang Penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah (Pasal 140-192)
- 6) Bab VI Tentang Ketentuan Peralihan (Pasal 193-195)
- 7) Bab V Tentang Ketentuan Penutup (Pasal 196-197)

Di dalam peraturan menteri agraria tersebut dijelaskan bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan secara:

a. Pendaftaran tanah secara sistemik. Dilakukan dengan melalui proses:

1. Penetapan Lokasi
2. Persiapan

3. Pembentukan Panitia Ajudikasi dan Satuan Tugas (Satgas)
 4. Susunan, Tugas dan Wewenang Panitia Ajudikasi dan Satgas
 5. Penyelesaian Permohonan Yang Ada Pada Saat Mulainya Pendaftaran Tanah Secara Sistematis
 6. Penyuluhan
 7. Pengumpulan Data Fisik yang terdiri dari pengumpulan data yuridis dan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dan Pengesahannya
 8. Penegasan Konversi, Pengakuan Hak, dan Pemberian Hak
 9. Pembukuan Hak
 10. Penerbitan Sertipikat
 11. Penyerahan Hasil Kegiatan
- b. Pendaftaran tanah sporadik terdiri atas beberapa prosedur diantaranya:
- 1) Permohonan Pendaftaran Tanah Secara Sporadik
 - 2) Pengukuran
 - 3) Pengumpulan dan Penelitian Data Yuridis Bidang Tanah
 - 4) Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis, dan Pengesahannya
 - 5) Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak
 - 6) Pembukuan Hak
 - 7) Penerbitan Sertipikat

Dalam hal terhadap Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan dengan pendaftaran perubahan data fisik dan atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar dengan mencatatnya di dalam daftar umum sesuai dengan ketentuan di dalam peraturan ini.

Perubahan data yuridis sebagaimana dimaksud harus berupa :

- a. peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;
- b. peralihan hak karena pewarisan;
- c. peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
- d. pembebanan Hak Tanggungan;
- e. peralihan Hak Tanggungan;
- f. hapusnya hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susundan Hak Tanggungan;
- g. pembagian hak bersama;
- h. perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau
- i. penetapan Ketua Pengadilan;
- j. perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama;
- k. perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.

Perubahan data fisik sebagaimana dimaksud berupa :

- a. pemecahan bidang tanah;
- b. pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah;
- c. penggabungan dua atau lebih bidang tanah.

2.4. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 35 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Ada beberapa pertimbangan diterbitkannya Permen Agraria dan tata ruang/Kepala BPN Nomor 35 tahun 2016 yakni:

- a. untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan

ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia

- b. untuk mewujudkan Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis;
- c. untuk mengatur pemanfaatan tenaga profesional dan industri survei dan pemetaan, serta masih terbatasnya sumber-sumber pembiayaan dalam rangka pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah lengkap, sehingga perlu disempurnakan;

Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 35 tahun 2016 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu

Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN terbagi dalam beberapa bab pembahasan yakni:

- (1) Bab I tentang Ketentuan Umum (Pasal 1)
- (2) Bab II tentang Ruang Lingkup dan Tujuan (Pasal 2)
- (3) Bab III Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Pasal 3-Pasal 14)
- (4) Bab IV Tentang Sumber pembiayaan (Pasal 15)
- (5) Bab V Tentang Ketentuan lain-lain (Pasal 16-17)
- (6) Bab VI Tentang Peralihan (Pasal 18)
- (7) Bab VII Tentang Ketentuan penutup (Pasal 19-Pasal 20)

Ruang lingkup Peraturan Menteri ini adalah percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap yang dilaksanakan desa/kelurahan demi desa/kelurahan meliputi seluruh wilayah Republik Indonesia.

Tujuan percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Di dalam Permen Nomor 35 tahun 2016 tersebut, dikatakan bahwa Pendaftaran tanah sistematis lengkap dilaksanakan untuk seluruh obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah hak, tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah BUMN/BUMD, tanah Desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum adat, termasuk kawasan hutan, dan bidang tanah lainnya.

Percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap dilakukan dengan tahapan:

- a. penetapan lokasi kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap;
- b. pembentukan Panitia Ajudikasi Percepatan; dan
- c. pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah; dan
- d. pembuktian hak serta pembukuan Hak Atas Tanah;
- e. penerbitan sertipikat hak atas tanah, bagi yang memenuhi syarat.

Percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagaimana dimaksud dapat dilakukan melalui:

- a. Program Nasional Agraria/Program Daerah Agraria (PRONA/PRODA);
- b. Program Lintas Sektor;
- c. kegiatan dari Dana Desa;
- d. kegiatan massal swadaya masyarakat; atau
- e. kegiatan massal lainnya, gabungan dari beberapa atau seluruh kegiatan sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf d, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal penganggaran terhadap biaya pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis serta pembukuan dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (3) huruf a tidak tersedia dalam anggaran perubahan atau anggaran tahun berikutnya, maka pendaftaran tanah untuk sisa tanah-tanah yang belum terdaftar dilaksanakan oleh Kantor Jasa Surveyor Kadaster Berlisensi dan Pengumpul dan Pemeriksa Data Yuridis ke Kantor Pertanahan setempat melalui pelayanan langsung kepada masyarakat.

2.5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Di dalam konsideran menimbang dari Permen Agraria TR /Kepala BPN Nomor 12 Tahun 2017 disebutkan bahwa untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya, perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19

Di dalam Permen ATR Nomor 12 tahun 2017 dijelaskan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya

Ruang lingkup Peraturan Menteri ini adalah percepatan pelaksanaan program PTSL yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Tujuan program PTSL adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

PTSL dilaksanakan untuk seluruh obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Obyek PTSL meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

Obyek PTSL sebagaimana dimaksud meliputi baik bidang tanah yang sudah ada tanda batasnya maupun yang akan ditetapkan tanda batasnya dalam pelaksanaan kegiatan PTSL.



BAB III

SISTEM PENDAFTARAN TANAH MENURUT SISTEM PENDAFTARAN TANAH LENGKAP (PTSL)

3.1. Sistem Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997

Pengadaan/perolehan tanah dalam skala besar dapat dibedakan antara pengadaan tanah untuk kepentingan umum (pemerintah) dan untuk kepentingan swasta.⁷⁰ Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur melalui undang-undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kemudian, diatur lebih lanjut melalui peraturan presiden Nomor 12 tahun 2012 dan Peraturan Kepala BPN RI No.5 tahun 2012, Peraturan Presiden No 63 tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional telah merespons dengan membentuk Kedeputian Pengadaan Tanah, namun hingga 2013 Belum dilaksanakan.

Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta relatif tidak menimbulkan gejolak, berbeda dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan pemerintah yang sering menimbulkan gejolak. Peraturan yang mengatur penyediaan tanah untuk keperluan swasta diatur dengan Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 1977 dan peraturan Kepala BPN Nomor 21 tahun 194 tentang tata cara perolehan tanah bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal.

Prinsip perolehan tanah untuk kepentingan swasta tersebut pada dasarnya dapat diperolehnya izin lokasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri

⁷⁰ Mohamad Machfudh zarqoni, *Hak Atas Tanah : Perolehan, Asal, dan turunannya, serta Kaitannya dengan Jaminan Kepastian Hukum (Legal guarantee) Maupun perlindungan Hak Kepemilikannya (Property Right)*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2014, halaman. 44

Agraria Nomor 2 tahun 1993 tentang tata cara memperoleh izin lokasi dan hak atas tanah bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal. Secara normatif, perusahaan swasta baru dapat membeli tanah setelah memperoleh izin lokasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, bahwa Indonesia menganut sistem pendaftaran hak (*registrationtitle*) dan bukan pendaftaran akta. Hal tersebut ditandai dengan digunakannya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.

Dalam pendaftaran hak ini, peralihan hak dibuatkan akta yang kemudian didaftarkan di kantor pertanahan kabupaten/kota. Menurut Pasal 37 PP No 24 tahun 1997 menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta PPAT.

Pasal 13 PP No. 24 tahun 1997, menyebutkan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan PP No.10 tahun 1961. Dalam PP ini pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak di wilayah atau sebagian wilayah suatu desa/keluarga. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri agraria/Kepala BPN. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai

wilayah pendaftaran secara sistematis, pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.⁷¹

Pendaftaran tanah secara sporadik, adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan, karena melalui cara ini akan dipercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan daripada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Di samping pendaftaran secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadik juga perlu ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan yang semakin meningkat.⁷²

Pasal 19 UUPA menyebutkan adanya keharusan bagi Pemerintah untuk mengatur persoalan pendaftaran tanah dalam rangka melaksanakan kewajiban pokok dari pendaftaran tanah dimana ketentuan selengkapya adalah :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Peraturan tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.

⁷¹*Ibid.* Hal.141.

⁷²*Ibid.* hal.142

- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Oleh karena itulah data-data yang disimpan di Kantor Pertanahan baik tentang subyek maupun obyek hak atas tanah disusun sedemikian rupa telitinya agar dikemudian hari dapat memudahkan siapapun yang ingin melihat data tersebut, apakah itu calon pembeli ataupun kreditur ataupun pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah.

Atas dasar ketentuan tersebut diatas, maka tujuan pendaftaran tanah adalah :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar 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 bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) UUPA, terdapat tugas-tugas pendaftaran tanah yang merupakan tugas administratif dan tugas teknis. Tugas administratif menyangkut pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah, pendaftaran peralihan dan pemberian surat tanda bukti hak. Sedangkan tugas teknis terdiri dari pengukuran dan pemetaan.

Menurut ketentuan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun

1997 yang terkait segi administratif disebutkan sebagai data yuridis, sedangkan segi teknisnya disebutkan sebagai data fisik. Data yuridis maksudnya ada keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang didaftar, pemegang hak dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Bila dinyatakan sebagai status hukum bidang tanah yang terdaftar, berarti terdapat bukti yang menunjukkan adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya. Adanya bukti hubungan hukum tersebut kemudian diformalkan (*bukan dilegalisasi*) melalui kegiatan pendaftaran tanah.

Disebutkan memformalkan bukan melegalisasi karena kegiatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh instansi Badan Pertanahan Nasional belum pada posisi pemberian jaminan kebenaran materil dari pemilikan tanah seseorang, tetapi hanya sampai pada membenaran atau pengukuhan dari bukti formal yang disampaikan oleh pihak yang mengajukan permohonan hak atas bukti-bukti tertulis yang diterbitkan oleh pejabat yang diberikan kewenangan untuk itu yang diajukan oleh pemohon sebagai bukti adanya penguasaan atau alas hak atau hubungan hukum antara orang yang bersangkutan dengan tanahnya.

Pengujian atas kebenaran materil dari setiap bukti tertulis yang disampaikan oleh pemohon hak atas tanah saat ini belum diambil alih oleh Badan Pertanahan Nasional RI dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah, tetapi hal itu masih tetap menjadi kewenangan lembaga peradilan untuk meneliti, memeriksa dan menguji kebenaran materilnya. Hal ini diperkuat dengan argumentasi bahwa pendaftaran tanah menurut sistem Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 masih memakai sistem publikasi negatif.

3.2. Kegiatan Administrasi Pendaftaran Tanah menurut PP No 24 tahun 1997

Kegiatan administrasi dalam pendaftaran tanah setelah tanah terdaftar dalam Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebut juga pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan tersebut dapat dibagi ke dalam tiga kategori, yakni:

1. Kegiatan sebelum penerbitan sertipikat tanah (penetapan hak atas tanah)
2. Kegiatan setelah penerbitan sertipikat (perubahan data yuridis)
3. Kegiatan setelah penerbitan sertipikat (perubahan data fisik)

Dalam hal ini dapat diuraikan bahwa kegiatan yang bersifat administratif sebelum penerbitan sertipikat tanah yang berupa penetapan hak atas tanah, meliputi:

- 1) Konversi hak atas tanah.
- 2) Pengakuan dan penegasan hak atas tanah
- 3) Pemberian Hak Atas Tanah
- 4) Penolakan hak atas tanah
- 5) Redistribusi Tanah dan Konsolidasi tanah.
- 6) Perwakafan Tanah

Sedangkan kegiatan yang bersifat administratif setelah penerbitan sertipikat tanah yang dilakukan karena terjadinya perubahan data yuridis (subyek hak, jenis hak dan jangka waktu hak atas tanahnya), terdiri dari:

- 1) Peralihan Hak Atas Tanah dan
- 2) Pemindahan Hak Atas Tanah
- 3) Perpanjangan Jangka Waktu Hak Atas Tanah,

- 4) Pembaharuan Hak Atas Tanah,
- 5) Perubahan Hak Atas Tanah,
- 6) Pembatalan hak atas tanah.
- 7) Pencabutan Hak atas tanah
- 8) Pembebanan Hak atas Tanah
- 9) Perubahan Data Karena Putusan dan Penetapan Pengadilan

Prinsip dasar negara demokrasi selalu menuntut dan mengharuskan adanya pemencaran kekuasaan, agar kekuasaan tak terpusat di satu tangan. Kekuasaan yang berpusat di satu tangan bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ia membuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan dan korupsi.⁷³ Tentunya hal inilah yang menjadi dasar pelaksanaan pemerintahan kita saat ini. Dalam hal penyelenggaraan pendaftaran tanah, menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 pasal 5 dan pasal 6 ayat (1) secara tegas menyebutkan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia yang tugas dan pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.⁷⁴

Badan Pertanahan Nasional pada mulanya diatur dengan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988, kemudian ditambahkan dengan keputusan Presiden No. 154 Tahun 1999, diubah dengan Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000, dan terakhir diubah dengan Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan

⁷³ Moh.Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2006. Halaman 221

⁷⁴ Urip Santoso, *Op.cit.*, Halaman 23

Pertanahan Nasional.⁷⁵ Dalam struktur organisasi, Badan Pertanahan dibagi 3 berdasarkan wilayah, yaitu:⁷⁶

- a. Di Tingkat Pusat (Ibu kota Republik Indonesia) dibentuk Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPNRI).
- b. Di Tingkat Provinsi dibentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi (Kanwil BPN Provinsi).
- c. Di Tingkat Kabupaten/Kota dibentuk Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Kantah Kabupaten/Kota).

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.⁷⁷ Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997. Objek dari pendaftaran tanah uuntuk pertama kali adalah tanah Negara dan tanah bekas hak milik adat.⁷⁸

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya meliputi:⁷⁹

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya
- c. Penerbitan sertifikat
- d. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

⁷⁵ *Ibid.*, Halaman 23-24

⁷⁶ *Ibid.*, Halaman 24

⁷⁷ *Ibid.*, Halaman 24

⁷⁸ Adrian Sutedi, *Op.cit.*, Halaman. 136

⁷⁹ *Ibid.*, Halaman. 136

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di kecamatan Medan Marelan Kota Medan dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Medan

Adapun pelaksanaan pendaftaran tanah di Kecamatan Medan Marelan dilakukan melalui tahapan sebagai berikut :

1. Tahap persiapan, pengukuran dan pemetaan dasar
2. Tahap pendaftaran tanah secara sistematis dan pengukuran bidang-bidang tanah
3. Tahap pembukuan hak dan penerbitan sertifikat

1. Tahap Persiapan, Pengukuran dan Pemetaan Dasar

Kegiatan yang dilakukan pada tahap ini sebelum panitia adjudikasi diterjunkan ke desa/kelurahan lokasi antara lain :

Penunjukan panitia adjudikasi melalui Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan PP 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka. Didalam pelaksanaan tugasnya panitia adjudikasi dan satuan tugas diwajibkan mengangkat sumpah atau mengucapkan janji di hadapan Kepala Kantor Pertanahan. Hal ini dilakukan sesuai ketentuan Pasal 49 ayat 1 dan ayat 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997. Mobilisasi panitia adjudikasi ke lokasi pendaftaran tanah sistematis dimulai sehari setelah pelantikan tim adjudikasi dan pengambilan sumpah, hal ini dilakukan mengingat anggota panitia adjudikasi tidak hanya berasal dari Kantor Pertanahan setempat saja akan tetapi sebagian berasal dari Badan Pertanahan Nasional Pusat dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi atau Kantor Petanahan di luar lokasi adjudikasi. Pertimbangan lain adalah sejak dilantikannya seluruh anggota tim adjudikasi, maka seluruh tanggung jawab

kegiatan pendaftaran tanah telah melekat pada seluruh anggota tim adjudikasi. Kegiatan lainnya yaitu pelaksanaan pengukuran dan pemetaan dimana petunjuk teknis maupun standar operasional prosedurnya sudah dibuat.

Petunjuk teknis maupun standar operasionalnya untuk pelaksanaan pengukuran satu bidang maupun banyak bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sporadik maupun sistematis sama saja, karena tujuan utama dalam pendaftaran tanah secara sistematis dari segi pengukuran dan pemetaan adalah adanya peta tunggal dan lengkap, yang berarti hanya ada satu lembar peta pendaftaran untuk satu wilayah yang tercakup dalam peta itu atau kalau dalam sistem koordinat nasional dalam satu nomor lembar peta pendaftaran hanya ada satu lembar peta. Sehingga semua bidang tanah yang terdaftar akan tampak pada satu lembar peta tersebut. Karena sifat pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis yang mencakup bidang-bidang tanah yang banyak, sebaiknya produk akhir peta pendaftaran harus dalam sistem koordinat nasional.

Dalam kegiatan ini panitia adjudikasi dapat mendatangi Kantor Pertanahan Kota Medan untuk mencatat sertipikat yang telah terbit di Kecamatan Medan Marelang menjadi lokasi pendaftaran tanah sistematis serta mengumpulkan peta pendaftaran tanah yang telah diterbitkan untuk desa/kelurahan tersebut. Untuk dokumen atas kepemilikan tanah di Kecamatan Medan Marelang memiliki tanda bukti berupa Surat Keterangan Tanah (SKT), *grosse* akta hak *eigendom* dimana hak *eigendom* tersebut dikonversi menjadi hak milik, akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan dan dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala desa/kelurahan dan akta pemindahan hak atas tanah dibuat oleh PPAT.

Memasuki tahap pengukuran dan pemetaan dsar menurut ketentuan dalam PP 24 Tahun 1997 dan peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yang keduanya tentang pendaftaran tanah memungkinkan satuan tugas pengukuran dan pemetaan dilaksanakan oleh pihak ketiga dalam hal ini dibantu oleh konsultan/kontraktor untuk pekerjaan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah. Karena waktu yang dipunyai setiap paket/tim adjudikasi paling lama sepuluh bulan.

Pada tahap ini pula panitia adjudikasi mulai mengadakan penyuluhan tentang teknis pelaksanaan adjudikasi sasaran utama penyuluhan adalah para pemilik bidang tanah dalam wilayah Kecamatan Medan Marelan yang ditunjuk sebagai lokasi penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis, perlu adanya bantuan serta partisipasi dari aparat pemerintah desa lainnya, khususnya lingkungan RT/RW serta instansi terkait. Maka kepada para kepala Kelurahan tersebut perlu diberikan bekal berupa informasi dan pengetahuan melalui pertemuan yang disampaikan oleh pejabat/petugas Kantor Pertanahan dan tim penyuluh terpadu. Sesuai dengan tujuan dan sasaran pendaftaran tanah sistematis, maka penyuluhan harus dilaksanakan secara berjenjang. Hal ini dilakukan agar warga masyarakat tahu dan mengerti akan hak dan kewajibannya sehingga tidak merasa dirugikan di kemudian hari. Secara umum materi atau pesan yang disampaikan dalam penyuluhan adalah penjelasan mengenai maksud dan tujuan pendaftaran tanah sistematis serta tata cara kerja pendaftaran tanah sistematis serta tata cara kerja pendaftaran tanah sistematis termasuk keberadaan panitia adjudikasi. Himbauan yang disampaikan kepada masyarakat adalah untuk mempersiapkan surat-surat

bukti pemilikan/penguasaan tanah, agar masyarakat membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis di daerah Kecamatan.

2. Tahap Pendaftaran Tanah dan Pengukuran Bidang -Bidang Tanah.

Pada tahap ini peranan panitia adjudikasi sangat penting, karena tugas pokok panitia adjudikasi antara lain mengadakan pendaftaran hak atas tanah secara massal dan pensertipikatan hak atas tanah. Keanggotaan panitia adjudikasi meliputi pejabat BPN selalu ketua, 2 (dua) orang petugas BPN. Kepala desa/lurah setempat dan seorang staf pemerintah desa/kelurahan. Dalam pelaksanaannya dibantu oleh 5 (lima) unit SATGAS pengumpul data yang masing-masing terdiri dari 2 (dua) orang petugas BPN dan seorang ketua RT/lingkungan serta satu unit tenaga administrasi yang terdiri dari 3 (tiga) orang petugas BPN. Kegiatan-kegiatan yang diharapkan pada tahap ini adalah :

a. Mobilitas Tim Adjudikasi ke Lokasi Proyek

Dimulainya pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sistematis yaitu setelah dilakukan pelantikan panitia adjudikasi oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan dan setelah tim adjudikasi berada di lokasi proyek dengan menempati kantor lapangan dengan cara menyewa bangunan atau rumah masyarakat setempat yang lebih dikenal dengan nama *Base Camp* tim adjudikasi dan sekaligus pula berfungsi sebagai kantornya tim adjudikasi.

b. Penyuluhan dan Pengumuman Pelaksanaan Adjudikasi

Kegiatan penyuluhan dan pengumuman pelaksanaan dilakukan secara bertahap melalui pemberitahuan kepada Bupati /wali kota oleh Kepala Kantor

Wilayah BPN Propinsi melalui Kantor Pertanahan Kota Medan tentang ditunjuknya beberapa daerahnya sebagai lokasi proyek dengan disertai permohonan dapat membantu pelaksanaannya. Dalam tahap pelaksanaan penyuluhan pendaftaran tanah sistematis, sasaran peserta penyuluhan sangat bervariasi baik dari tingkat pendidikan maupun struktur masyarakat, maka pelaksanaan penyuluhan dilaksanakan secara berjenjang pula, yaitu penyuluhan untuk aparat kecamatan dan desa/kelurahan dan untuk masyarakat peserta pendaftaran tanah sistematis.

1. *Tahap Pertama* penyelenggaraan penyuluhan di wilayah kecamatan dengan sasaran pemuka masyarakat, camat, lurah, ketua LKMD/K, ketua LMD/K, ketua lingkungan, ketua RW/RT dan pemimpin informal (tokoh masyarakat, pemuka agama dan ketua organisasi sosial lainnya).
2. *Tahap Kedua* penyelenggaraan penyuluhan di wilayah kelurahan/desa yaitu memberi penyuluhan kepada kelompok masyarakat peserta/pemilik tanah. Kegiatan penyuluhan dilakukan secara tatap muka dimana penyuluhan dalam bentuk ceramah yang dilanjutkan dengan tanya jawab.

Berdasarkan hasil penelitian di wilayah Kota Medan, maka daerah yang dijadikan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan sekaligus sebagai daerah yang dijadikan sampel penelitian adalah Kecamatan Medan Marelan.

c. Penelitian riwayat status hak bidang-bidang tanah serta penetapan batas-batasnya

Dengan berpedoman pada rencana kerja operasional yang dibuat tersebut para Satgas mulai turun kelapangan untuk melakukan penelitian riwayat status

hak setiap bidang tanah, didampingi oleh masing-masing ketua RT/lingkungan. Penelitian riwayat tanah berupa pengumpulan surat-surat bukti pemilikan atau penguasaan bidang tanah dari para pemilik atau pemegang hak bidang tanah antara lain berupa surat pernyataan hibah jika tanah tersebut merupakan tanah hibah, surat pernyataan pembagian harta warisan jika tanah tersebut akan dibagi, dan sebagainya.

Dari hasil penelitian di seluruh desa dan kelurahan di Kecamatan Medan Marelan diperoleh data bahwa sebagian besar tanah yang dipunyai adalah tanah adat yang di konversi, sedangkan sebagian kecil lainnya berasal dari tanah warisan dan peralihan jual beli.

Dalam praktek di lapangan untuk penetapan batas-batasnya, para kepala desa/lurah beserta aparat dan masyarakatnya telah lebih dahulu memasang patok-patok batas di tiap-tiap bidang tanah yang akan diukur. Hal ini dilakukan semata-mata untuk lebih mempermudah pekerjaan panitia adjudikasi dan menunjukkan adanya antusias dari masyarakat itu sendiri dengan adanya pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis.

d. Pengukuran dan pemetaan batas bidang-bidang tanah pengukuran Kadastral

Untuk keperluan pendaftaran hak, pengukuran bidang tanah dilaksanakan setelah selesai melakukan penetapan batas dan pemasangan tanda-tanda batas pada bidang yang dimohon. Pengukuran bidang tanah dilaksanakan untuk menentukan posisi/letak geografis, batas, luas dan bentuk geometris bidang tanah untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah, dalam hal ini untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis. Pengukuran untuk keperluan pendaftaran hak atas

tanah dilaksanakan untuk pembuatan peta pendaftaran, peta bidang tanah, lampiran sertipikat (berupa surat ukur), dan terutama untuk mendapatkan data ukuran bidang tanah sebagai unsur pengembalian batas apabila karena suatu hak batas-batas bidang tanah tersebut hilang.

e. Pengumuman hasil penelitian riwayat status bidang tanah dan Penetapan batasnya

Setelah surat-surat bukti atau bukti suatu bidang tanah dicatat pada daftar isian, daftar tersebut ditandatangani oleh pemilik atau pemegang hak bidang tanah bersangkutan, para pemilik atau pemegang hak bidang tanah yang berbatasan dan oleh para Satgas.

Pencatatan pada daftar isian tersebut dilakukan dengan menggunakan tanda. Hal ini untuk mencegah terjadinya usaha pengubahan data. Bila data pemilikan atau penguasaan semua bidang tanah dalam suatu RT telah dicatat, data tersebut sesuai peraturan perundangan yang berlaku harus diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari (Pasal 26 PP No. 24 Tahun 1997).

Pengumuman ini berisi tentang daftar bidang-bidang tanah bersama-sama dengan peta bidang-bidang tanah yang meliputi RT bersangkutan dan diumumkan dengan cara memasanginya di papan pengumuman di Kantor Kelurahan/Desa, Base Camp dan tempat-tempat lain yang dianggap perlu, sehingga semua pihak yang berkepentingan dapat membaca/melihat pengumuman tersebut dan pengumuman dapat dilakukan tanpa harus menunggu seluruh bidang tanah dalam satu Kelurahan/Desa selesai dikumpulkan datanya. Kegiatan pengumuman tersebut dilakukan dengan surat pengumuman yang isinya menyatakan:

1. Mengumumkan hasil penyelidikan riwayat tanah dan penetapan batas-batas bidang tanah dengan peta bidang tanah yang menyebutkan nomor lembar, RT, RW dan desa/kelurahannya serta daftar isian dengan menyebutkan nomornya dan daftar bidang-bidang tanah dengan menyebutkan nomornya.
2. Mempersilahkan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan atas isi atau data yang tercantum dalam peta bidang dan daftar isian tersebut diatas untuk mengajukan sanggahan/keberatan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

f. Penyelesaian sanggahan/sengketa pemilikan atau penguasaan bidang tanah

Penyelesaian sanggahan/sengketa pemilikan atau penguasaan bidang tanah mempunyai tujuan untuk memberi perlindungan yang seimbang baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan dikuasai serta digunakan sebagaimana mestinya maupun kepada pihak yang memperoleh dan menguasainya dengan itikad baik dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah yang bersangkutan atas namanya. Melalui para RT pengumuman tersebut disampaikan kepada warganya, sehingga setiap warga RT dan desa/kelurahan dapat melihat dan meneliti pengumuman tersebut. Bila ada yang tidak sesuai dengan pendapatnya hal tersebut dapat disanggah atau diajukan bantahan dengan memberikan surat bukti atau buktinya selama jangka waktu pengumuman tersebut.

Apabila sanggahan/keberatan tersebut mengakibatkan perselisihan atau persengketaan, maka prosedur penyelesaiannya dengan tahapan pendekatan musyawarah dan kekeluargaan sampai dengan pemberitahuan tertulis. Bila cara musyawarah tidak terselesaikan, panitia adjudikasi dapat berpegang pada pihak yang dinilai mempunyai bukti yang kuat kepada pihak yang lemah pembuktiannya

dipersilahkan dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri. Jika demikian halnya maka proses pensertipikatan bidang tanah yang bersengketa ditunda sampai ada penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa atau diperoleh putusan pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pencabutan sita atau satus quo dari Pengadilan.

g. Pengesahan hasil penelitian riwayat status bidang tanah dan peta batas bidang tanah serta pembuatan berita acaranya

Setelah masa pengumuman selesai, data yang terdapat pada daftar isian, daftar bidang-bidang tanah dan peta bidang-bidang tanah disahkan oleh panitia adjudikasi dengan membuat berita acara pengesahan serta perlu mencantumkan :

- Jumlah sanggahan atau bantahan yang diterima
- Jumlah sanggahan atau bantahan yang dapat diselesaikan oleh panitia adjudikasi
- Jumlah sanggahan atau bantahan yang belum ada penyelesaian.

Dari data yang diperoleh di daerah penelitian diperoleh data kumulatif bahwa terdapat 76 kasus bantahan atau sanggahan yang terdiri dari :

- a. 2 (dua) bantahan mengenai sengketa batas
- b. 7 (tujuh) sengketa mengenai pembagian waris
- c. 68 (enam puluh delapan) bantahan mengenai luas yang tidak sesuai antara Surat Keterangan Tanah (SKT) dengan data fisik yang ada dilapangan.

Sedangkan jumlah sanggahan atau bantahan yang tidak dapat diselesaikan sampai dengan terbitnya sertifikat berjumlah 9 (sembilan) kasus, yang terdiri dari:

- a. 2 (dua) kasus sengketa batas.
- b. 7 (tujuh) kasus sengketa waris

Terhadap kasus sengketa waris dari 7 (tujuh) kasus sengketa waris yang tidak dapat diselesaikan disebabkan 5 (lima) kasus ahli waris berada di luar Kota Medandar, sulit untuk dihubungi sedangkan 2 (dua) kasus disebabkan ahli waris tidak berada di tempat dan tidak diketahui keberadaannya.

Untuk kasus warisan sudah diusahakan untuk dapat menghadirkan para pihak-pihak yang berhubungan dengan hal tersebut khususnya ahli waris yang bersangkutan guna menghindari adanya sengketa kelak di kemudian hari. Sedangkan mengenai 2 (dua) kasus sengketa batas, sampai saat diterbitkannya sertipikat masih dalam sengketa di Pengadilan. Untuk kasus tersebut panitia adjudikasi telah berusaha dengan jalan menjadi mediator mengupayakan perdamaian antara kedua belah pihak yang bersengketa di lapangan dan telah dilaporkan ke ketua panitia adjudikasi untuk diselesaikan secara musyawarah.

Sengketa dimana luas batas yang tidak sesuai antara kedua belah pihak dan tidak ada kesempatan antara keduanya, maka saat ini sedang diusahakan dan dapat diselesaikan dengan jalan musyawarah. Walaupun kasus tersebut sudah masuk dalam sengketa di Pengadilan dan diusahakan agar kedua belah pihak dapat berdamai dan segera mencabut kasus tersebut dari Pengadilan. Setelah semua permasalahan sudah dituangkan dalam berita acara pengesahan, maka berita cara pengesahan ditandatangani oleh semua anggota panitia adjudikasi. Dengan ditandatanganinya berita acara pengesahan tersebut oleh semua anggota panitia adjudikasi, maka tugas panitia adjudikasi selesai.

3. Tahap Pembukuan Hak dan Penerbitan Sertifikat

Pada tahap pembukuan hak dilakukan kegiatan-kegiatan :

1. Pembuatan buku tanah, surat ukur, daftar nama dan kartu nama

2. Pembuatan peta pendaftaran tanah, atau peta kadastral.

Buku tanah, daftar tanah dan kartu nama disiapkan oleh panitia adjudikasi yaitu:

- Ketua adjudikasi
- Wakil ketua adjudikasi
- Satgas/petugas BPN dan
- Unit administrasi

Tugas kepala desa/lurah sebagai anggota panitia adjudikasi telah selesai pada saat ditandatanganinya berita acara pengesahan. Sedangkan surat ukur dan peta kadastral disiapkan oleh Konsultan/Kontraktor pengukuran atau pemetaan. Data fisik dan data yuridis untuk pembuatan buku tanah, daftar tanah, kartu nama, surat ukur, dan peta kadastral adalah dokumen-dokumen yang telah disahkan oleh panitia adjudikasi. Sertipikat dapat disiapkan pembuatannya apabila data mengenai bahan-bahan tersebut telah selesai dibuat seperti daftar isian 201 ruang V yang ditandatangani oleh ketua, dan Satgas dapat melanjutkan pengisian daftar isian 201 ruang VI yaitu ruang bagi Kepala Kantor Pertanahan/Ketua tim adjudikasi.

Dalam memutuskan status hak atas suatu bidang tanah dengan 3 (tiga) alternatif :

1. Ditetapkan sebagai hak milik melalui konversi (langsung) atau melalui pengakuan hak untuk tanah adat
2. Diberikan sesuatu hak berdasarkan keputusan pemberian hak untuk tanah negara.
3. Ada sengketa sehingga penerbitan sertifikat ditunda.

Berkas tersebut selanjutnya diteruskan ke ketua tim adjudikasi untuk ditandatangani dan proses pembuatan sertifikat dapat dimulai. Penyerahan sertifikat dimana Satgas administrasi membuat surat undangan kepada pemilik

tanah atau wakilnya untuk mengambil sertifikat di kantor panitia adjudikasi, undangan berisi syarat-syarat pengambilan sertifikat dan biayanya. Dengan menggunakan daftar isian tanda terima Satgas administrasi bersama-sama dengan Satgas yuridis menyerahkan sertifikat kepada yang berhak setelah pembayaran biaya-biaya di lunasi. Sebagai bukti bahwa sertifikat telah diserahkan, pemegang sertifikat atau yang mewakili membubuhkan tanda tangan pada daftar isian tanda terima.

Sertifikat dapat diambil oleh pemilik tanah atau kuasanya di Loker 5 Kantor Pertanahan perwakilan Kota Medan pada hari kerja (Hari Senin sampai dengan Hari jumat jam 08.00 sampai 15.00 WIB) dengan menunjukkan bukti asli Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan surat kuasa bagi penerima kuasa dari pemilik tanah. Pemilik tanah yang akan mengambil sertifikat wajib menandatangani buku penerimaan sertifikat yang disediakan oleh Kantor Pertanahan perwakilan Kota Medan memuat :

1. Nama
2. Nama pemberi kuasa (bagi penerima kuasa)
3. Alamat
4. Tanggal penerimaan sertifikat
5. Tanda tangan penerima sertifikat

Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan tentang telah selesainya sertifikat disampaikan kepada pemilik tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Medan pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya maka Kantor Pertanahan Kota Medan akan mengirimkan pemberitahuan kembali kepada pemilik tanah.

Demikian pula apabila setelah pemberitahuan kedua pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya, maka Kantor Pertanahan Kota Medan akan memberitahukan untuk ketiga kalinya kepada pemilik tanah. Selanjutnya apabila pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya maka sertifikat akan disimpan oleh Kantor Pertanahan perwakilan Kota Medan.

3.3. Sistem Pendaftaran Tanah Lengkap berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 12 Tahun 2017

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Lengkap (PTSL) dilakukan dengan tahapan:

- a. Perencanaan dan persiapan;
- b. Penetapan lokasi kegiatan PTSL;
- c. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi PTSL;
- d. Penyuluhan;
- e. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
- f. Pemeriksaan tanah;
- g. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah serta pembuktian hak;
- h. Penerbitan keputusan pemberian atau pengakuan Hak atas Tanah;
- i. Pembukuan dan penerbitan Sertipikat Hak atas Tanah; dan
- j. Penyerahan Sertipikat Hak atas Tanah.

Tahapan tersebut dilaksanakan sesuai obyek, subyek, alas hak, dan proses serta pembiayaan kegiatan program PTSL. Pelaksanaan PTSL dilakukan melalui

program dan anggaran khusus PTSL, atau gabungan dari program PTSL dengan program dan/atau kegiatan lain, yaitu:

- a. Program Nasional Agraria/Program Daerah Agraria (PRONA/PRODA);
- b. Program Lintas Sektor;
- c. kegiatan dari Dana Desa;
- d. kegiatan massal swadaya masyarakat;
- e. program atau kegiatan sertifikasi massal redistribusi tanah obyek *landreform*, konsolidasi tanah, dan transmigrasi; atau
- f. kegiatan massal lainnya, gabungan dari beberapa atau seluruh kegiatan sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf e, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 4 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 12 Tahun 2017 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelaksanaan PTSL, maka:
 - a. Kepala Kantor Pertanahan menetapkan penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa kabupaten/kota dalam satu provinsi secara bertahap;
 - b. Kepala Kantor Wilayah BPN dapat melakukan mobilisasi/penugasan pegawai dari Kantor Wilayah BPN dan dari Kantor Pertanahan ke Kantor Pertanahan lain dengan memperhatikan dan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia yang ada di lingkungan Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah BPN.
- (2) Penugasan pegawai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, yang diperbantukan untuk melaksanakan PTSL pada Kantor Pertanahan yang ditunjuk dibuat dalam bentuk keputusan sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Penetapan lokasi PTSL dilakukan dengan ketentuan:

- a. berdasarkan ketersediaan anggaran khusus PTSL yang telah dialokasikan dalam APBN/APBD;
- b. diprioritaskan pada lokasi desa/kelurahan yang ada kegiatan PRONA/PRODA, dana desa, lintas sektor, massal swadaya

masyarakat, *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan/atau program pendaftaran tanah massal lainnya, atau berdasarkan ketersediaan dana yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk 1 (satu) desa/kelurahan PTSL; dan

- c. mempertimbangkan ketersediaan peta kerja, ketersediaan dan kemampuan optimal pelaksana PTSL pada masing-masing Kantor Pertanahan.

Dalam hal lokasi yang ditetapkan terdiri dari beberapa desa/kelurahan, diupayakan agar desa/kelurahan yang menjadi obyek PTSL letaknya berdekatan. Penetapan Lokasi dibuat dalam bentuk keputusan sebagaimana tercantum dalam Lampiran II, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Dalam hal lokasi tanah obyek redistribusi tanah *landreform* ditetapkan sebagai obyek PTSL maka dengan sendirinya dikeluarkan dari obyek *landreform* dan pelaksanaan pendaftaran tanahnya dilakukan melalui mekanisme PTSL.

Pelaksanaan PTSL atas obyek redistribusi tanah *landreform* besaran dan komponen anggarannya disesuaikan dengan anggaran PTSL atau anggaran PRONA/PRODA. Penyesuaian anggaran dilakukan melalui revisi anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal tanah obyek transmigrasi dan konsolidasi tanah yang menjadi obyek PTSL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) dan ayat (6) huruf e, penerbitan Sertipikat Hak atas Tanahnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan pengumpulan, pengolahan dan pemeliharaan Data Fisik dan Data Yuridis Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah menggunakan daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya serta isian atau entri yang ada dalam aplikasi KKP.

Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Menteri ini, maka daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya menggunakan daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengumpulan Data Fisik dilaksanakan melalui kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilakukan dengan menggunakan teknologi survei dan pemetaan seperti *drone*, *Global Positioning System (GPS)*, *Continuously Operating Reference Station (CORS)*, *Total Station*, *Distometer* dan lainnya, serta memanfaatkan peta citra/peta foto dengan resolusi tinggi sebagai dasar pembuatan peta pendaftaran.

Pengumpulan Data Yuridis dilakukan oleh Satgas Yuridis dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Satgas Yuridis mempunyai tugas:

- a. melaksanakan pengumpulan Data Yuridis bidang tanah;
- b. melakukan pemeriksaan bidang-bidang tanah;
- b. melakukan pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah;
- c. membuat daftar bidang-bidang tanah;
- d. menyiapkan pengumuman mengenai Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
- e. menginventarisasi keberatan dan mengupayakan penyelesaiannya;
- f. menyiapkan naskah surat keputusan pemberian hak dan/atau penegasan Hak atas Tanah;
- g. menjalankan prosedur dan memasukkan informasi yang berkaitan dengan Data Yuridis pada aplikasi KKP; dan
- h. membuat laporan pelaksanaan pekerjaan setiap minggu.

Di dalam Pasal 15 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 menyebutkan bahwa:

Dalam rangka optimalisasi dan simplifikasi pelaksanaan PTSL maka:

- a. Panitia Ajudikasi PTSL dapat menggunakan kantor pembantu (*basecamp*) di lokasi kegiatan PTSL;
- b. Kegiatan pengumpulan Data Fisik dan pengumpulan Data Yuridis oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis harus dilakukan secara bersamaan dalam 1 (satu) Tim untuk setiap desa/kelurahan lokasi obyek PTSL; dan
- c. Kegiatan pengumpulan Data Yuridis harus dikoordinasikan dengan Pemerintah Desa, Kelurahan, Kecamatan, dan Pemerintah Kabupaten/Kota agar data yuridis peserta Ajudikasi PTSL dapat dikumpulkan secara kolektif pada suatu tempat yang telah ditetapkan sebelumnya untuk masing-masing desa/kelurahan atau kecamatan.

Pasal 16 selanjutnya menyatakan bahwa

- (1) Pemeriksaan tanah dilakukan untuk memastikan keterangan yang tertuang di dalam data fisik dan data yuridis sesuai dengan keadaan di lapangan.
- (2) Pemeriksaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara:
 - a. menggali informasi mengenai kesesuaian nama dan profesi peserta Ajudikasi PTSL; dan
 - b. membandingkan kesesuaian antara keterangan yang tertera di dalam formulir isian inventarisasi dan dokumen/data yuridis dengan kondisi penguasaan dan penggunaan tanah tersebut, serta kesesuaian letak, batas dan luas yang tertuang dalam data fisik yaitu Peta Bidang Tanah, dan data fisik lainnya apabila diperlukan, dengan kenyataan di lapangan

Dalam hal bidang tanah yang menjadi obyek PTSL merupakan Tanah

Negara maka dibuktikan dengan:

- a. surat atau dokumen yang menunjukkan bukti penguasaan fisik yang dilengkapi dengan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah;
- b. surat perjanjian sewa atau perjanjian lainnya, dalam hal tanah garapan dimanfaatkan oleh pihak lain atas dasar sewa atau perjanjian lain; dan
- c. keterangan tanah yang bersangkutan tidak termasuk dalam kawasan hutan.

Pemeriksaan tanah dilakukan untuk memastikan keterangan yang tertuang di dalam data fisik dan data yuridis sesuai dengan keadaan di lapangan.

Pemeriksaan tanah sebagaimana dimaksud dilakukan dengan cara:

1. Menggali informasi mengenai kesesuaian nama dan profesi peserta Ajudikasi PTSL; dan
2. Membandingkan kesesuaian antara keterangan yang tertera di dalam formulir isian inventarisasi dan dokumen/data yuridis dengan kondisi penguasaan dan penggunaan tanah tersebut, serta kesesuaian letak, batas dan luas yang tertuang dalam data fisik yaitu Peta Bidang Tanah, dan data fisik lainnya apabila diperlukan, dengan kenyataan di lapangan.

Pasal 24 menyatakan bahwa:

- (1) Berdasarkan Berita Acara Hasil Pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menetapkan Keputusan Penetapan Hak atau Keputusan Penegasan/Pengakuan Hak.
- (2) Untuk penerbitan Keputusan Pemberian Hak, peserta PTSL harus melampirkan bukti pembayaran Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) atau Pajak Penghasilan (PPh) pada saat pendaftaran hak.
- (3) Dalam hal peserta PTSL tidak atau belum mampu membayar BPHTB maka yang bersangkutan harus membuat surat pernyataan BPHTB terhutang.
- (4) Dalam hal bidang tanah berasal dari hasil jual beli di masa lampau di mana pembeli sekarang tidak mempunyai bukti pembayaran PPh dari pihak penjual di masa lalu, maka yang bersangkutan harus membuat surat keterangan PPh terhutang.
- (5) Materi muatan surat pernyataan dan surat keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dimuat dalam Keputusan Pemberian Hak atas Tanah dan selanjutnya dicatat dalam Buku Tanah dan Sertipikat sebagai BPHTB terhutang dari pemilik tanah yang bersangkutan atau PPh terhutang oleh penjual tanah yang bersangkutan.
- (6) Kepala Kantor Pertanahan wajib menyampaikan daftar BPHTB terhutang dan/atau PPh terhutang sebagaimana dimaksud pada ayat (5) secara periodik kepada Bupati/Walikota setempat.
- (7) Peralihan hak atau perubahan atas Buku Tanah dan Sertipikat Hak atas Tanah hanya dapat dilakukan setelah yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa BPHTB terhutang dan/atau PPh terhutang tersebut sudah dilunasi oleh masing-masing wajib pajak.
- (8) Surat Pernyataan BPHTB Terhutang dan Surat Keterangan PPh terhutang dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran VII

dan Lampiran VIII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini Terhadap tanah yang sudah dibuatkan berita acara penyelesaian proses Pendaftaran Tanahnya, dibukukan dalam daftar umum Pendaftaran Tanah dan daftar lainnya, dan ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL.

Penyelesaian proses Pendaftaran Tanah sebagaimana dimaksud terdiri atas 4 (empat) kategori, meliputi:

- b. Kategori 1, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah;
- c. Kategori 2, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan;
- d. Kategori 3, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah, karena subyek haknya wajib terlebih dahulu memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini; dan
- e. Kategori 4, yaitu bidang tanah yang obyek dan subyeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat Hak atas Tanah, sehingga tidak menjadi obyek PTSL secara langsung namun wajib dilakukan pengintegrasian peta-peta bidang tanahnya ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Bidang tanah yang dapat diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanahnya untuk Kategori 1 diberikan kepada:

1. Perorangan Warga Negara Indonesia;

2. Masyarakat yang termasuk dalam Program Pemerintah Bidang Perumahan Sederhana;
3. Badan hukum keagamaan dan badan hukum sosial yang sesuai antara peruntukan dan penggunaan tanahnya;
4. Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pensiunan PNS, Tentara Nasional Indonesia (TNI), Purnawirawan TNI, Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), Purnawirawan POLRI, dan Suami/Istri/Janda/Duda Veteran/Pensiunan PNS/Purnawirawan TNI/ Purnawirawan POLRI;
5. Instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah, untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dan tidak bersifat profit;
6. Nadzir; atau
7. Masyarakat Hukum Adat.

Di dalam Pasal 33 disebutkan bahwa

(1) Sumber pembiayaan PTSL dapat berasal dari:

- a. Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, baik berupa anggaran khusus program PTSL maupun anggaran PRONA, transmigrasi, redistribusi tanah *landreform*, dan program pensertipikatan Hak atas Tanah;
- b. Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) kementerian/lembaga pemerintah lainnya;
- c. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, Kabupaten/Kota dan Dana Desa;
- d. *Corporate Social Responsibility* (CSR) Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, badan hukum swasta;
- e. dana masyarakat melalui Sertipikat Massal Swadaya (SMS) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- f. penerimaan lain yang sah berupa hibah (*grant*), pinjaman (*loan*) badan hukum swasta atau bentuk lainnya melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Pendapatan Negara Bukan Pajak.

(2) Selain sumber pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembiayaan PTSL dimungkinkan berasal dari kerjasama dengan pihak lain yang diperoleh dan digunakan serta dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

(3) Biaya PTSL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dialokasikan juga untuk:

- b. pembayaran honorarium Panitia Ajudikasi PTSL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf b, yang bukan merupakan anggota Satgas Teknis dan Satgas Yuridis;
- c. pembayaran sewa dan pembiayaan kegiatan kantor pembantu (*basecamp*) Panitia Ajudikasi PTSL; dan
- d. biaya mobilisasi pengumpulan data yuridis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 15.

(4) Dalam hal anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak atau belum disediakan dalam anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dialokasikan melalui revisi anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan PTSL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui 2 (dua) pendekatan, yaitu:

- a. Sistematis lengkap:
 1. Desa/kelurahan PTSL dengan cara memilih beberapa desa/kelurahan yang jumlah bidang tanah yang belum terdaftarnya tinggal sedikit dan/atau yang dapat dibiayai dengan anggaran yang ada; atau
 2. Kota/kabupaten PTSL bagi kota/kabupaten yang jumlah bidang tanah yang belum terdaftarnya kurang dari 10.000 bidang tanah dan/atau sejumlah bidang tanah tertentu yang dapat dibiayai dengan anggaran yang ada; dan
- b. Sporadis berkelompok menuju sistematis lengkap secara bertahap demi desa dan kelurahan demi kelurahan dalam kecamatan-kecamatan pada setiap kota/kabupaten.

PTSL yang populer dengan istilah sertifikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

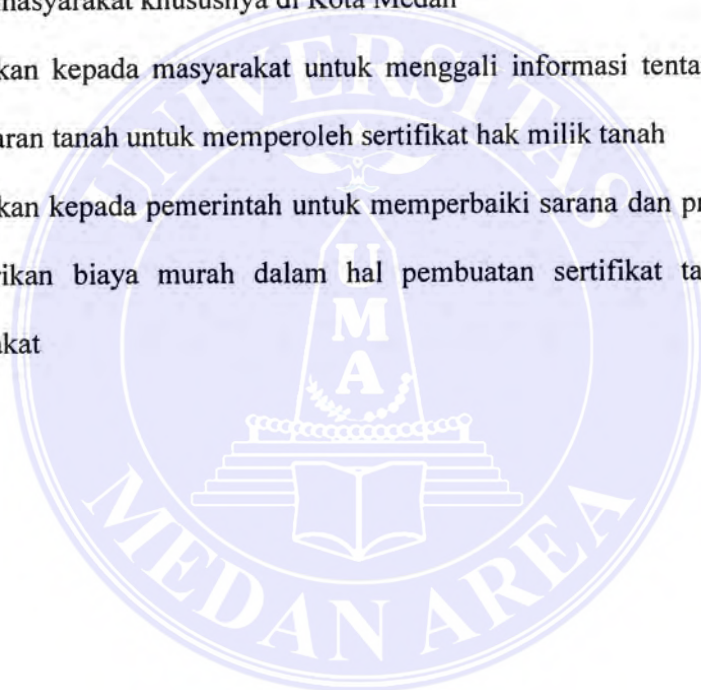
5.1. Kesimpulan

1. Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang 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 Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 35 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
2. Sistem Pendaftaran tanah yang berlaku didalam UUPA dan PP No.24 tahun 1997 adalah sistem pendaftaran tanah dengan pendaftaran hak (*registration of titles*) dan sistem pendaftaran tanah lengkap berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 yakni dengan melakukan pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya
3. Akibat hukum bagi tanah-tanah yang tidak dilakukan pendaftaran adalah tidak memiliki kepastian hukum bagi tanah yang tidak terdaftar yang berakibat pada kedudukan hukum atau keberadaan tanah tersebut tidak

jelas. Sehingga tidak dapat diberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. sertifikat hak atas tanah adalah sebagai buktinak yang merupakan perwujudan dari proses pendaftaran tanah yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegangnya.

5.2. Saran

1. Disarankan kepada pemerintah untuk melakukan sosialisasi pendaftaran tanah kepada masyarakat khususnya di Kota Medan
2. Disarankan kepada masyarakat untuk menggali informasi tentang prosedur pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikat hak milik tanah
3. Disarankan kepada pemerintah untuk memperbaiki sarana dan prasarana serta memberikan biaya murah dalam hal pembuatan sertifikat tanah kepada masyarakat



DAFTAR PUSTAKA

Buku – Buku

- AP. Parlindungan. *Komentor Undang-undang Pokok Agraria*. Bandung, Mandar Maju. 1998.
- Adi Sulistiyono, *Negara Hukum : Kekuasaan, Konsep, Dan Paradigma Moral*, UNS Press, Surakarta, 2007
- Affan Mukti, Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria*, USU Press, Medan, 2006
- Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007
- Achmad Ali *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta: PT. Gunung Agung, 2000
- A.V. Dicey, *Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution*, Mc Millan and Co, London, 1952
- BPN RI, *Laporan Akumulabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) Tahun 2012*, BPN RI, Jakarta, 2012
- , *Laporan Kinerja BPN RI Tahun 2013*, Jakarta; BPN RI, 2013.
- BPN RI, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) Tahun 2012*, BPN RI, Jakarta, 2012
- Budi Harsono, *Land Registration in Indonesia Paper Law Asia*, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Jakarta, 2010
- CST Kansil dan Christine ST. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia (1)*, Rineka Mustamin Dg. Matutu, "Selayang Pandang (tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern, "Pidato Lustrum ke IV Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Hasanuddin Ujung Pandang, 1972.
- Eko Budianto, *Analisis Pasal 51 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006*, Jurnal, Fakultas Hukum, Universitas Jember, 2012
- Ishaq. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2009

- Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, New York: Stanford University Press, 1978
- Jimly Asshiddiqie, “*Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*”, Universitas Indonesia, Jakarta, 1998
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008
- Friedrich Hayek, *The Constitution Of Liberty*, University Of Chicago Press, Chicago, 1960
- Kertasapoetra, dkk. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1984
- Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000
- Moch. Isnaini, *Benda Terdaftar dalam Konstelasi Hukum Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2006
- Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan*, Administrasi Negara di Indonesia, Jakarta: Liberti, 2003
- Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2010
- Mustamin Dg. Matutu, “*Selayang Pandang (tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern*”, Pidato Lustrum ke IV Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Hasanuddin Ujung Pandang, 1972
- Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, Malang: UMM Press, 2009
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan hukum bagi rakyat indonesia.*, Surabaya, Bina ilmu: 1987.
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta. Kencana. 2008
- S. Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah, Cetakan II*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2010
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986
- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996

Satjipto Rahardjo. *Penyelenggaraan keadilan dalam masyarakat yang sedang berubah*. Jurnal masalah hukum, 1993

Setiono. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta. Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret. 2004

W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta: Yogyakarta, 2008.

W. Friedmann., *The State and The Rule of Law In A Mixed Economy*, London: Steven & Son, 1971

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Presiden Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 35 tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap