

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP  
PENSERTIFIKATAN TANAH YANG DIKUASAI  
NEGARA MENJADI TANAH HAK MILIK (DI  
KECAMATAN LANGOWAN BARAT)<sup>1</sup>**

Oleh : Vijay Sanger<sup>2</sup>

Ronny Sepang<sup>3</sup>

Dientje Rumimpunu<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya peneleitian ini adalah untuyk mengetahui bagaimana proses pensertifikatan tanah negara menjadi tanah hak milik dan bagaimana kekuatan hukum tanah negara menjadi tanah hak milik yang dengan metode penelitian hukumnormatif disimpulkan: 1. Proses pensertifikatan Tanah Negara menjadi Tanah Hak milik yaitu dengan melakukan pendaftaran tanah yang meliputi pengumpulan dan pengelolaan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan data yuridis dan penyimpanan daftar umum dokumen. Permohonan hak milik atas tanah negara di ajukan secara tertulis kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, proses pensertifikatan tanah negara menjadi tanah hak milik di proses melalui kantor pertanahan kabupaten/kota, kemudian di limpahkan ke kantor pertanahan wilayah provinsi dan di limpahkan ke menteri agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dan dalam hal pemberian keputusan di berikan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional atau Menteri Agraria. Dan keputusan tersebut disampaikan kepada pemohon melalui surat tertulis atau dengan cara lain yang menjamin tersampainya keputusan tersebut kepada yang berhak. 2. Sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak. Artinya bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum harus diterima sebagai data yang benar selama data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang ada di Kantor Pertanahan. Sehingga, sertifikat hak atas tanah masih dapat

digugurkan, dicabut atau dibatalkan apabila ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertifikat tersebut, baik karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau Karena ada cacat hukum administrative atas penerbitannya.

Kata kunci: pensertifikatan; tanah yang dikuasai negara;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar belakang**

Kebutuhan manusia yang sangat mendasar salah satunya adalah tanah. Manusia hidup dan beraktifitas di atas tanah dimana tanah terbagi atas tanah yang dikuasai negara dan tanah hak milik. tanah yang dikuasai negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang di atasnya belum ada status hak atas tanah tertentu. Pemberian hak disebutkan dalam Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 juncto Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013, yaitu penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas hak pengelolaan. Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 juncto Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013, yang termasuk pemberian hak atas tanah dengan penetapan pemerintah, antara lain yaitu Pemberian hak atas tanah negara.

**B. Rumusan masalah**

1. Bagaimana proses pensertifikatan tanah negara menjadi tanah hak milik?
2. Bagaimana kekuatan hukum tanah negara menjadi tanah hak milik?

**C. Metode Penulisan**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian Normatif.

**PEMBAHASAN**

**A. Proses Pensertifikatan Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik**

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101292

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pertanahan di Indonesia. Berdasarkan UUPA menempatkan beberapa basic untuk pengaturan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan serta keadilan dalam suatu Negara, dengan ruang lingkup masyarakat dan menempatkan dasar untuk memberi kepastian hukum tentang hak-hak atas tanah bagi rakyat.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang menyatakan "Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan". Dimana alat bukti dasar seseorang untuk membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah adalah Sertifikat.<sup>5</sup>

Sebuah Sertifikat harus mampu menjabarkan hubungan hukum antara subject hak (individu atau badan hukum) dengan suatu object hak (satu atau beberapa bidang tanah) yang ia kuasai atau dimiliki.<sup>6</sup> Pengertiannya dalam sebuah Sertifikat menceritakan secara jelas dan tegas tentang detail bagaimana seseorang dapat menguasai atau memiliki suatu bidang tanah serta riwayat atas kepemilikan terhadap tanah tersebut.

Selain sertifikat ada juga bukti hak atas tanah yaitu bukti-bukti tertulis yang di kenal dengan nama Surat Segel. Satu diantara sengketa di bagian pertanahan yang sering terjadi yaitu sengketa karna ada 2 (dua) bukti tanda kepemilikan atas object tanah yang sama di mana satu pihak mempunyai sertifikat serta di pihak lain mempunyai bukti-bukti tertulis di luar sertifikat seperti surat segel pada object yang sama hingga menyebabkan sengketa, serta semua bermula dari pertanyaan mengenai siapakah yang lebih memiliki hak atas tanah itu.

<sup>5</sup> <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemanya/article/download/18938/12408> (diakses pada tanggal 29 juli 2020 pukul 15:44)

<sup>6</sup> [Repository.uma.ac.id/bitstream/123](https://repository.uma.ac.id/bitstream/123) (diakses pada tanggal 29 juli, 16.01)

Eksistensi bukti tertulis di luar sertifikat menjadi tanda bukti kepemilikan hak atas satu object tanah, serta Sengketa pertanahan yang bersumber dari ada bukti tertulis terkecuali sertifikat jadi tanda bukti kepemilikan hak.

Asas-asas pendaftaran tanah, Penyelenggaraan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah itu adalah dengan mempergunakan asas publisitas dan asas spesialisitas. Dengan adanya Daftar umum maka siapa saja yang ingin mengetahui data itu tidak perlu lagi mengadakan penyelidikan langsung kelokasi tanah yang bersangkutan karena segala data-data tersebut dapat dengan mudah di dapat di kantor agraria kabupaten/kota setempat. Karenanya setiap peralihan hak atas tanah tersebut dapat berjalan dengan lancar dan tertib serta tidak memakan waktu yang lama.

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas sebagai berikut:<sup>7</sup>

- 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 bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas terjangkau, dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- d. Asas mutakhir, dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus

<sup>7</sup> Lihat, Pasal 2, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari.

- e. Asas terbuka, dimaksudkan menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Tujuan akhir penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagai suatu legal cadaster adalah diperolehnya tanda bukti pemilikan hak atas tanah (sertifikat). Adanya sertifikat tersebut maka diperoleh jaminan kepastian hukum, yaitu kepastian kepemilikan hak atas tanah yang dikuasainya. Namun pertanyaan yang timbul seberapa jauh orang dapat mempercayai alat bukti tersebut dan bagaimana perlindungan terhadap pihak-pihak yang memperoleh tanda bukti tersebut bila ternyata tidak benar ?. Untuk itu tergantung dari system publikasi pendaftaran tanah yang dianut di satu negara. Apabila dilihat dari aspek jaminan yang diberikan dengan pemberian Surat-surat Tanda Bukti Hak atas Tanah (Sertifikat Hak atas Tanah), sebagai alat Pembuktian, maka Rechts Kadaster (Pendaftaran Tanah) ini mengenal 2 macam sistem, yaitu sistem positif dan sistem negatif. Menurut Boedi Harsono pada garis besarnya dikenal system publikasi positif dan system publikasi negatif yaitu:<sup>8</sup>

#### 1. Sistem Publikasi Positif

Sistem publikasi positif selalu menggunakan system pendaftaran hak. Maka mesti ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membuat orang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan ("title by registration", "the register is everything"). Orang boleh mempercayai penuh data yang disajikan dalam register. Orang yang akan membeli tanah atau kreditor yang akan menerima tanah sebagai agunan kredit yang

akan diberikan tidak perlu ragu-ragu mengadakan perbuatan hukum dengan pihak yang namanya terdaftar dalam register sebagai pemegang hak;

#### 2. Sistem Publikasi Negatif

Sistem publikasi negatif bukan pendaftaran, tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak menjadi pemegang haknya yang baru. Dalam system ini berlaku asas yang dikenal sebagai *nemo plus juris*. Asas ini berasal dari Hukum Romawi yang selengkapnya : "*nemo plus juris in alium transferre potest quam ipse habet*". Orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai. Maka data yang disajikan dalam pendaftaran dengan system publikasi negative tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya.

Negara tidak boleh menjamin kebenaran data yang disajikan. Walaupun sudah melakukan pendaftaran, pembeli selalu masih menghadapi kemungkinan gugatan dari orang yang dapat membuktikan, bahwa dialah pemegang hak sebenarnya. Sistem publikasi yang digunakan UUPA dan PP Nomor 24 tahun 1997 bukan negative murni, karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Demikian juga dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2), Pasal 3 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2).

Pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Berdasarkan Pasal-Pasal tersebut pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi 2 (dua) kegiatan yaitu :

- a. Pendaftaran tanah secara sistematis  
Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa Pemerintah didasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahun dilaksanakan di wilayah-wilayah yang

<sup>8</sup> Boedi Harson, *Op-Cit*, hlm. 80.

ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.

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

Kegiatan Pendaftaran untuk pertama kali sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, meliputi<sup>9</sup>:

- a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik;
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya;
- c. Penerbitan sertifikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e. Penyimpanan daftar umum dokumen.

Berikut ini akan diuraikan masing-masing kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali :

- a. Pengumpulan dan pengolahan Data fisik

Dalam rangka pengumpulan dan pengolahan data fisik atas bidang-bidang tanah menurut Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997, dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan yang meliputi pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang-bidang tanah dengan cara memasang tanda-tanda batas bidang sesuai keperluannya berdasarkan persetujuan para pemilik tanah yang berbatasan atau disebut asas *contradictioore delimitatie* (pasal 17 PP Nomor 24 tahun 1997), setelah batas-batas bidang tanah ditetapkan maka dilakukan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 PP Nomor 24 Tahun 1997, kemudian dilakukan pembuatan daftar tanah, sesuai dengan ketentuan Pasal 22 PP Nomor 24 tahun 1997, selanjutnya untuk keperluan haknya, bagi bidang-bidang tanah tersebut dapat dilakukan pembuatan surat ukur, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 21 PP Nomor 24 Tahun 1997.

- b. Pembuktian Hak dan Pembukuannya

Dalam kegiatan pengumpulan data yuridis diadakan perbedaan antara pembuktian hak-hak yang baru dan hak-hak lama. Hak-hak baru adalah hak-hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997. Sedangkan hak-hak lama yaitu hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang belum didaftarkan menurut PP Nomor 10 Tahun 1961.

Dalam Pasal 23 PP Nomor 24 Tahun 1997 ditetapkan bahwa untuk keperluan pendaftaran Hak atas tanah baru, data yuridisnya dibuktikan dengan :

- a. Penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari Tanah Negara atau tanah Hak Pengelolaan;
- b. Asli akta PPAT menurut pemberian hak tersebut oleh pemegang Hak Milik kepada penerima Hak yang bersangkutan apabila mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Hak Milik;

Sesuai ketentuan Pasal 19 UUPA pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah, dalam hal ini BPN. Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali mengenai kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain. Yaitu kegiatan-kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar tehnik dan pemetaan fotogrametri. Dalam melaksanakan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Misalnya pembuatan akta PPAT, pembuatan akta ikrar wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, pembuatan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) oleh notaris, pembuatan Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang, dan Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Ajudikasi.

Penerbitan sertifikat didasarkan atas alat bukti dan berita acara pengesahan (Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

<sup>9</sup> Urip Santoso, *Op-Cit*, Hlm. 308.

Sertifikat tersebut hanya dapat diberikan kepada yang Namanya tercantum pada buku tanah yang bersangkutan sebagaimana pemegang hak atau pihak lain yang dikuasakan olehnya, untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya (Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997). Hal ini menunjukkan bahwa selama tidak dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridisnya yang tercantum di dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar.

Ketentuan yang menarik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan yang tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 adalah diperkenalkannya Lembaga "*rechtsverwerking*" yang dirumuskan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 beserta penjelasannya. Dalam pasal tersebut, disebutkan bahwa dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikatnya atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu lima tahun sejak diterbitkan sertifikat oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan kepengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut. Sehingga menjadi inti lembaga tersebut adalah apabila seseorang mempunyai tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak terurus dan tanah itu dipergunakan oleh orang lain dengan itikad baik, dia tidak dapat lagi menuntut pengembalian tanah tersebut dari orang lain.

Kebutuhan manusia yang sangat mendasar salah satunya adalah tanah. Manusia hidup dan beraktifitas di atas tanah. Dengan meningkatnya kebutuhan hidup manusia, sehingga manusiapun melakukan perbuatan atau peristiwa hukum atas tanah tersebut seperti halnya peralihan tanah dari tanah negara menjadi tanah hak milik

Prosedur untuk melaksanakan peralihan hak atas tanah misalnya pada kasus ini adalah peralihan tanah negara menjadi tanah hak milik. Meskipun peralihan hak atas tanah tersebut sudah ditingkatkan menjadi sertifikat,

kemungkinan akan adanya kesalahan pada BPN yang membuat adanya cacat hukum pada kedudukan sertifikat tersebut ataupun adanya kesalahan pada prosedur data status tanah dan sifat tidak terbuka dari pengurus sertifikat, baik yang dilakukan dengan sengaja atau tidak sengaja akan selalu ada.

Dengan pendaftaran peralihan hak atas tanah (akta jual beli yang dibuat oleh PPAT) ke Kantor Pertanahan maka terpenuhilah asas publisitas dalam pendaftaran tanah, yaitu setiap orang dapat mengetahui data fisik berupa letak, ukuran, batas-batas tanah, dan data yuridis berupa subyek hak, status hak, dan pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan ke Kantor Pertanahan.

Pemberian hak disebutkan dalam Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 juncto Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013, yaitu penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak diatas hak pengelolaan. Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 juncto Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013, yang termasuk pemberian hak atas tanah dengan penetapan pemerintah, antara lain:

- a. Pemberian hak atas tanah negara  
Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan diperoleh dari tanah yang berasal dari tanah negara melalui permohonan pemberian hak atas tanah negara.
- b. Perpanjangan jangka waktu  
Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai atas Tanah Negara dan Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan dapat diperpanjang jangka waktunya sebelum jangka waktu untuk pertama kalinya berakhir.
- c. Pembaruan hak  
Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai atas Tanah Negara dan Hak Pakai atas tanah hak pengelolaan dapat

diperpanjang jangka waktunya sebelum jangka waktu perpanjangannya berakhir.

d. Pemberian hak atas tanah diatas tanah pengelolaan

Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah dapat berasal dari Hak Pengelolaan atau dapat terjadi atas tanah hak pengelolaan melalui pemberian hak diatas tanah hak pengelolaan. Tujuan diadakannya pemberian hak atas tanah adalah agar lebih mengarah kepada catur tertib dibidang pertanahan, yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib pemeliharaan pertanahan dan tertib penggunaan pertanahan. Hak atas tanah adalah hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 16 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu:

1. Hak atas tanah primer (originair)

Hak atas tanah primer (originair) yaitu hak atas tanah yang langsung diberikan oleh negara kepada subyek hak seperti:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan

2. Hak atas tanah sekunder

Hak atas tanah sekunder adalah hak untuk menggunakan tanah milik hak lain, misalnya:

- a. Hak Guna Bangunan
- b. Hak Pakai
- c. Hak Usaha Bagi Hasil
- d. Hak menumpang

Pasal 4 ayat (2) menyatakan hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut "tanah", tetapi juga tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya.

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memunggut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

Hak pakai dapat diberikan sealama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu atau diberikan dengan Cuma-Cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan. Pihak yang dapat mempunyai hak pakai ialah :

- a. Warga negara indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum indonesia dan berkedudukan di indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di indonesia.

Tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka hak pakainya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang.

Menurut pasal 22 UUPA Terjadinya hak milik dapat disebabkan karena

1. Hukum adat, misalnya melalui pembukaan tanah.
2. Berdasarkan Penetapan Pemerintah, menurut cara syarat-syarat yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah, seperti :
  - a. Permohonan Pemohon kepada pejabat yang berwenang untuk memperoleh hak milik atas tanah negara
  - b. Program Landreform
  - c. Transmigrasi
  - d. Bekas tanah barat yang telah di garap atau diduduki
  - e. Peningkatan hak
3. Berdasarkan Ketentuan Perundang-undangan.

Proses Pemberian Hak milik kepada Warga Indonesia, badan- badan hukum yang di tetapkan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu bank pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah merupakan syarat utama untuk Pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan hak milik atas tanah negara. Pemberian hak milik untuk badan hukum hanya diberikan atas tanah-tanah yang benar-benar berkaitan langsung dengan pokok dan fungsinya.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Remadja Karya, CV, Bandung, 1984, hlm. 38.

Permohonan hak milik atas tanah negara harus di ajukan secara tertulis kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Apabila pemohon adalah perorangan maka permohonan hak milik memuat keterangan-keterangan sebagai berikut :

- a. Nama;
- b. Umur;
- c. Kewarganegaraan;
- d. Tempat tinggal;
- e. Pekerjaan; dan
- f. Keterangan mengenai suami/istri dan anak yang masih menjadi tanggungan.

Apabila pemohon hak milik merupakan badan hukum, maka keterangan-keterangan pemohon memuat :

- a. Nama badan hukum;
- b. Tempat kedudukan
- c. Akta atau dasar pendiriannya
- d. Tanggal dan nomor surat keputusan pengesahannya oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.<sup>11</sup>

Selanjutnya permohonan hak milik memuat keterangan sesuai peraturan menteri negara agraria mengenai tanahnya yang meliputi :

- a. Dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kaveling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan/atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta pejabat pembuat akta tanah (PPAT), akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan hak lainnya;
- b. Letak, batas-batas dan luasnya ( jika ada surat ukur atau gambar situasi sebutkan tanggal dan nomornya);
- c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian);
- d. Rencana penggunaan tanah;
- e. Status tanahnya (tanah hak/tanah negara)

Selanjutnya pemohon hak milik atas tanah negara mengajukan permohonan yang memuat keterangan-keterangan mengenai jumlah bidang tanah, luas dan status tanah yang

dimiliki oleh pemohon, termasuk juga bidang tanah yang dimohonkan, serta keterangan-keterangan lain yang dianggap perlu.<sup>12</sup>

Permohonan hak milik atas tanah negara di ajukan secara tertulis dengan memuat lampiran-lampiran sebagai berikut<sup>13</sup> :

1. Mengenai pemohon
  - a. Jika perorangan maka melampirkan foto copy surat bukti identitas, surat bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia;
  - b. Jika badan hukum maka melampirkan foto copy akta atau peraturan pendiriannya dan salinan surat keputusan penunjukannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Mengenai tanahnya
  - a. Data yuridis berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang dibeli dari pemerintah, PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
  - b. Data fisik berupa surat ukur, gambar situasi dan IMB, apabila ada, serta surat-surat lain yang dianggap perlu.

## **B. Kekuatan Hukum Tanah Negara Menjadi Tanah Hak Milik**

Jaminan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah. Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak tanah. Berhubung dengan itulah, maka pendaftaran tanah sering disebut juga dengan pensertifikatan tanah. Dalam Prona, kegiatan ini diselenggarakan secara massal, dan bukan orang-perorangan / badan hukum. Oleh sebab itu pula, Prona sering disebut sebagai pensertifikatan tanah secara massal. Menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 terdapat dua macam sertifikat yaitu :

- a. Sertifikat hak atas tanah  
Sertifikat dimaksud terdiri atas salinan buku tanah dan salinan surat ukur, keduanya dijilid menjadi satu dengan diberi sampul yang bentuknya ditetapkan

<sup>12</sup>Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*. CV Mandar Maju, Bandung, 2006, hlm. 57.

<sup>13</sup>Bachsan Mustafa, *Loc-Cit.*, hlm. 38.

<sup>11</sup> *Ibid.*

oleh Menteri Agraria. Sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau badan hukum mempunyai suatu hak atas suatu bidang tanah (Pasal 13 PP Nomor 10 Tahun 1961).

b. Sertifikat Sementara

Pasal 17 PP Nomor 10 Tahun 1961 menyebutkan :

- 1) Sertifikat sementara, yaitu sertifikat tanpa surat ukur, mempunyai fungsi sebagai sertifikat.
- 2) Sertifikat sementara mempunyai kekuatan sebagai sertifikat.

Menurut Pasal 17 tersebut diatas, sertifikat sementara mempunyai fungsi sebagai sertifikat, dan mempunyai kekuatan sebagai sertifikat, artinya merupakan surat tanda bukti hak. Karena tidak ada surat ukurnya dengan sendirinya sertifikat sementara tidak membuktikan sesuai mengenai luas dan batas-batas tanahnya, Sebagai ganti surat ukur, dalam sertifikat sementara itu dimuat gambar situasi. Gambar situasi ini tidak mempunyai kekuatan pembuktian sebagai surat ukur. Oleh sebab itu, berlainan dengan sertifikat, maka sertifikat sementara hanya merupakan alat bukti yang kuat mengenai macam haknya dan siapa yang mempunyai (subjek haknya). Pembuktian itu diberikan oleh salinan buku tanah yang merupakan bagian dari sertifikat sementara tersebut. Namun sekarang ini sertifikat sementara sudah tidak ada lagi.

Menurut ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) PP 24 tahun 1997 bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya. Sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Ketentuan ini mempunyai kelemahan, yaitu Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertifikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertifikat.<sup>14</sup>

Sertifikat Sebagai Alat Bukti yang Kuat Ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyatakan bahwa pemberian surat-surat

tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan digunakannya kata-kata “kuat”, sehingga sertifikat hanya merupakan bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak.

Tata cara pembatalan hak atas tanah Hapusnya Hak milik menurut pasal 27 UUPA, apabila<sup>15</sup> :

a. Tanahnya jatuh kepada Negara :

1. Karena pencabutan hak untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat di cabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang;
2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
3. Karena ditelantarkan
4. Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) “ orang yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan demikian pula warga negara indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu.

Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak lain yang membebaninya tetap berlangsung”. Dan pasal 26 ayat (2) “setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang sudah dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada

<sup>14</sup><http://www.sertifikattanah.blogspot.com/2020> (diakses pada tanggal 20 Agustus 2020, pukul 20.14)

<sup>15</sup> Lihat, Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria



suatu badan hukum, kecuali yang di tetapkan oleh pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat di tuntutan kembali.

b. Tanahnya Musnah

Pembatalan hak atas tanah yaitu meliputi pembatalan pemberian hak, sertifikat hak atas tanah keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Pembatalan hak atas tanah diterbitkan karena terdapat cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertifikat hak atas tanahnya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Permohonan pembatalan hak milik dapat diajukan langsung kepada menteri atau pejabat yang di tunjuk atau melalui kepala kantor pertanahan. Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif dalam penerbitannya, dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh pejabat yang berwenang tanpa permohonan. Cacat hukum terjadi karena :

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subjek hak;
- d. Kesalahan objek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisik tidak benar; atau
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Terdapat tiga cara pembatalan hak atas tanah, yaitu :

1. Pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Hukum Administratif Yang Diterbitkan Karena Permohonan

Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif yang diterbitkan karena permohonan di atur dalam pasal 108-118 peraturan menteri negara agraria/kepala badan pertanahan nasional nomor 9 tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan hak pengelolaan.

Proses pembatalan hak atas tanah karena cacat administratif yang diterbitkan karena permohonan adalah sebagai berikut : Permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan secara tertulis, apabila pemohon merupakan perorangan maka memuat keterangan mengenai nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaannya dan apabila pemohon merupakan badan hukum, maka memuat keterangan mengenai nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik yaitu nomor/ jenis hak atas tanah, letak, batas-batas dan luasnya (jika ada surat ukur atau gambar situasi sebutkan tanggal dan nomor surat ukur), serta jenis tanah (pertanian/non pertanian). Serta lain lain seperti alasan permohonan pembatalan serta keterangan lain yang dianggap perlu.

Selanjutnya alasan pembatalan hak untuk perorangan di lampiri dengan fotocopy surat identitas dan surat bukti kewarganegaraan dan untuk badan hukum di lampiri foto copy akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dan mengenai tanahnya, nomor/jenis hak atas tanah seperti fotocopy surat keputusan dan atau sertifikat, serta surat-surat lain yang berkaitan dengan permohonan pembatalan.

Permohonan pembatalan hak atas tanah di ajukan kepada kepala kantor pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Setelah berkas permohonan diterima, kepala kantor pertanahan memeriksa dan meneliti data yuridis dan data fisik, mencatat dalam formulir isian,

- memberikan tanda terima berkas permohonan, serta memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapi data yuridis dan data fisik apabila masih diperlukan. Satu permohonan pembatalan hanya berlaku untuk satu atau beberapa hak atas tanah tertentu yang letaknya satu kabupaten/kota.
2. Pembatalan hak atas tanah karena cacad hukum administratif yang diterbitkan tanpa permohonan.  
Jika suatu keputusan pemberian hak dan/atau sertifikat hak atas tanah diketahui mengandung cacad hukum administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 106 serta ditemukan pelanggaran atas kewajiban pemegang hak sebagaimana diatur dalam Pasal 103 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 maka tanpa ada permohonan pembatalan, Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat mengeluarkan keputusan pembatalan hak tersebut. Proses pembatalan hak atas tanah karena cacad hukum administratif yang diterbitkan tanpa permohonan adalah sebagai berikut :  
Pembatalan hak atas tanah yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang dilaksanakan apabila diketahui adanya cacad hukum administratif dalam proses penerbitan keputusan pemberian hak atau sertifikatnya tanpa adanya permohonan. Kepala kantor pertanahan mengadakan penelitian data yuridis dan data fisik terhadap keputusan pemebrian dan/atau sertifikat yang diketahui cacad hukum administratif dalam penerbitannya. Kemudian hasil penelitian tersebut disampaikan kepada kepala kantor wilayah atau kepada menteri untuk diusulkan pembatalannya disertai dengan pendapat dan pertimbangannya. Dalam hal keputusan pembatalannya merupakan kewenangan kepala kantor wilayah setelah hasil penelitian yang disertai pendapat dan pertimbangan diterima. Kepala kantor wilayah memutuskan dapat atau tidaknya diterbitkan keputusan pembatalannya atau proses lebih lanjut sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pembatalan hak atas tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap  
Keputusan pembatalan hak atas tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yagn telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap diterbitkan atas permohonan yang berkepentingan. Amar putusan pengadilan yang telah memeproleh kekuatan hukum tetap meliputi dinyatakan batal atau tidak mempunyai kekuatan hukum atau yang pada intinya sama dengan itu.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Proses pensertifikatan Tanah Negara menjadi Tanah Hak milik yaitu dengan melakukan pendaftaran tanah yang meliputi pengumpulan dan pengelolaan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan data yuridis dan penyimpanan daftar umum dokumen. Permohonan hak milik atas tanah negara di ajukan secara tertulis kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, proses pensertifikatan tanah negara menjadi tanah hak milik di proses melalui kantor pertanahan kabupaten/kota, kemudian di limpahkan ke kantor pertanahan wilayah provinsi dan di limpahkan ke menteri agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dan dalam hal pemberian keputusan di berikan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional atau Menteri Agraria. Dan keputusan tersebut disampaikan kepada pemohon melalui surat tertulis atau dengan cara lain yang menjamin tersampainya keputusan tersebut kepada yang berhak
2. Sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak. Artinya bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum harus diterima sebagai data yang benar selama

data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang ada di Kantor Pertanahan. Sehingga, sertifikat hak atas tanah masih dapat digugurkan, dicabut atau dibatalkan apabila ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertifikat tersebut, baik karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau Karena ada cacat hukum administrative atas penerbitannya.

#### B. Saran

1. Perlu adanya penyederhanaan prosedur dalam pelayanan permohonan sertifikat tanah karena masih cenderung rumit. Karena hak menguasai negara di bidang pertanahan di atur dalam berbagai perundang-undangan, maka dalam untuk memberikan keadilan serta kepastian Hukum mengenai Hak-Hak menguasai atas Tanah Negara maka perlu dibuatkan Undang-undang tentang hak menguasai negara di bidang pertanahan.
2. Bagi pemerintah khususnya Badan Pertanahan Nasional haruslah lebih tegas terutama dalam mencegah, mengawasi yang berkaitan dengan penerbitan sertifikat agar tidak terjadi permasalahan. Bagi gubernur dan bupati agar tegas dalam penyelesaian konflik petani dengan TNI berdasarkan ketentuan yang berlaku.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Chomzah, li Achmad. *Hukum Pertahanan-Pemberian Hak Atas Tanah Negara-Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002.
- Effendie, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*. Cet.2. Alumni, Bandung, 1993.
- Harsono, Boedi. (Selanjutnya Disebut Boedi Harsono-III), *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi Dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Hutagalung,Arie S. (Selanjutnya Disebut Arie S. Hutagalung – II), *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Mustafa, Bachsan. *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Remadja Karya, CV, Bandung, 1984.
- Noor, Aslan. *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*. CV Mandar Maju, Bandung, 2006.
- Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Armico, Bandung, 1985,
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, PT Fajar Interpratama, Jakarta, 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Peresada, Jakarta, 2006.
- Sumardjono, Maria SW. *Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi*, Jakarta, Kompas 2008.
- Sumardjono, Maria S.W. Puspita Serangkum *Aneka Masalah Hukum Agraria*, Andi Offset,Yogyakarta, 1982.
- Sutedi, Adrian. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Cet 4, Sinar Grafika,Jakarta, 2010.