

**PENDAFTARAN TANAH MENGGUNAKAN
SISTEM PUBLIKASI NEGATIF YANG
MENGANDUNG UNSUR POSITIF MENURUT
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN
1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH¹
Oleh: Anastassia Tamara Tandey²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan bagaimanakah status hukum terhadap tanah yang didaftarkan menggunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, disimpulkan bahwa: 1. Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah, maka diadakan pendaftaran tanah, dan sebagai perintah dari UUPA maka diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang pertama kali mengatur mengenai Pendaftaran Tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah meliputi beberapa bagian menurut Pasal 19 UUPA. Pendaftaran hak atas tanah yang merupakan bagian dari Pasal 19 UUPA, diatur dalam Pasal 23 ayat (1), 32 ayat (1), dan 38 ayat (1) UUPA, untuk hak-hak yang lain belum diatur pendaftarannya dan ada juga yang menggunakan perjanjian. Untuk pelaksanaan pendaftaran tanah pengaturannya pada Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang terbagi dalam dua bagian yaitu pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran pertama kali dilaksanakan dengan dua cara, yaitu cara sistematis dan sporadik. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah terdiri atas: pendaftaran peralihan dan pembebanan hak serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah. 2. Status hukum terhadap tanah yang didaftarkan merupakan salah satu bagian dalam data yuridis. Status

hukum terhadap tanah yang didaftarkan erat hubungannya dengan penjelasan hak-hak atas tanah, dikarenakan kedudukan hukum suatu bidang tanah merujuk pada UUPA. Status hukum yang diberikan akan sesuai dengan yang dimohonkan oleh pemegang hak atas tanah. Status hukum terhadap tanah yang telah didaftarkan akan terlihat jelas saat diterbitkannya surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertifikat hak atas tanah, disini terlihat bahwa sistem publikasi yang dianut adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, memberikan kesempatan bagi pemilik sebenarnya untuk mendapatkan kembali hak atas tanah yang dimilikinya. Terlihatlah bahwa surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kata kunci: pendaftaran tanah, sistem negatif, unsur positif

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketentuan pada Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA merupakan dasar hukum pokok pendaftaran tanah, dan yang dapat kita ketahui bahwa dengan didaftarkan hak-hak atas tanah maka akan diberikan sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA juga menyatakan bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Kata "KUAT" dalam pengertian Pasal 19 ayat (2) huruf c ini berarti bahwa sertifikat tanah yang diberikan itu adalah "Tidak Mutlak", dan membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum didalamnya adalah dianggap benar sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang menyatakan sertifikat itu adalah tidak benar.³ Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1), pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif.

¹ Artikel skripsi; pembimbing skripsi: Dr. Anna Wahongan, SH, MH dan Dr. Diana Pangemanan, SH, MH.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado; NIM: 14071101505

³ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaanya*, (Bandung: Alumni, 1993), Ed. 2, Cet. 1, hlm. 35.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?
2. Bagaimanakah status hukum terhadap tanah yang didaftarkan menggunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah metode penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Pendaftaran tanah diadakan sesuai dengan tujuan yang tercantum dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang sebagai tindak lanjut dari pengaturan Pasal 19 ayat 1 UUPA, yaitu:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi.
Sebagai tindak lanjut dari tujuan pendaftaran tanah maka diatur pengaturannya dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi:
 - (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.
 - (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah

dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.

- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, diberikan kewenangan kepada Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan, sesuai dengan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pada Pasal 5 dipertegas bahwa: "Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional". Berikutnya dipertegas dalam Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa: "Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain". Kemudian diperjelas dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) bahwa: "Yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Pejabat lain, adalah kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar teknik, pemetaan fotogrametri dan lain sebagainya". Demikian juga dalam Pasal 6 ayat (2), dinyatakan bahwa: "Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan". Kemudian diperjelas, bahwa dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (2) adalah: "Yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu adalah misalnya pembuatan akta PPAT oleh PPAT atau PPAT sementara, pembuatan risalah lelang oleh Pejabat Lelang, ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Ajudikasi dan lain sebagainya".

Kegiatan pendaftaran tanah dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:⁴

1) Pendaftaran tanah untuk pertama kali (*Opzet* atau *Initial registration*)

Kegiatan Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).⁵

Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dilaksanakan melalui 2 (dua) cara, yaitu:

- a) Pendaftaran tanah secara sistematis; Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan pendaftaran tanah yang melibatkan Pemerintah (Badan Pertanahan Nasional) sebagai pelaksana dibantu oleh sebuah panitia independen.⁶
- b) Pendaftaran tanah secara sporadic; Pendaftaran tanah yang dilakukan dengan cara sporadic, pemilik tanah yang aktif untuk melakukan pendaftaran tanah.⁷

Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:⁸

- (1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik
Pengumpulan dan pengolahan data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Dalam rangka pengumpulan dan pengolahan data fisik, dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan

pemetakan menurut Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, meliputi:

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran;
Penyediaan peta dasar pendaftaran untuk pendaftaran tanah secara sistematis juga digunakan untuk memisahkan bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar. Dengan adanya peta dasar pendaftaran bidang tanah yang didaftar dalam pendaftaran tanah secara sporadic, dapat diketahui letaknya dalam kaitan bidang-bidang tanah lain dalam suatu wilayah, sehingga dapat dihindarkan terjadinya sertifikat ganda atas suatu bidang tanah.⁹
- b. Penetapan batas bidang-bidang tanah;
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
- d. Pembuatan daftar tanah;
- e. Pembuatan surat ukur.

2) Pembuktian hak dan pembukuannya

Pembuktian hak dalam pendaftaran tanah dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:¹⁰

(a). Pembuktian hak baru

Pembuktian hak baru diatur dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Ada beberapa macam pembuktian hak baru, yaitu:

1. Hak atas tanah baru 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 Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang memuat pemberian hak oleh pemegang hak milik kepada penerima hak

⁴ Urip Santoso, *Pendaftaran dan..., Op.cit.*, hlm. 308

⁵ *Ibid.*

⁶ Widhi Handoko, *Op.cit.*, hlm. 241.

⁷ *Ibid.*

⁸ H.M. Arba, *Op.cit.*, hlm. 163-165.

⁹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak..., Op.cit.*, hlm. 137.

¹⁰ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat..., Op.cit.*, hlm. 12-13.

yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.

2. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian Hak Pengelolaan oleh pejabat yang berwenang;
 3. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
 4. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
 5. Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.
- (b). Pembuktian hak lama
Pembuktian hak lama diatur dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pembuktian hak lama dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:¹¹

1. Hak lama yang ada alat bukti tertulis.
Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftarantah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
2. Hak lama yang tidak ada alat bukti tertulis.
Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat pembuktian, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat:
 - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan iktikad baik dan secara

terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;

- b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan.

Pembukuan hak, diatur dalam Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf, dan hak milik atas satuan rumah susun didaftarkan dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar. Pembukuan hak dilakukan berdasarkan alat bukti hak baru dan berita acara pengesahan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran secara sporadis.¹²

Berdasarkan alat bukti hak baru (yaitu penetapan pemberian hak oleh pejabat berwenang, akta PPAT, akta ikrar wakaf, akta pemisahan, akta pemberian hak tanggungan), penegasan konversi (perubahan dalam status pemilikan atas suatu benda atau tanah), dan pengakuan hak, hak-hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, hak pengelolaan, dan tanah wakaf yang bersangkutan dibukukan dalam Buku Tanah. Hak-hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, hak pengelolaan, dan tanah wakaf yang data fisik dan/atau data yuridisnya tidak lengkap atau masih disengketakan dibukukan dengan catatan dalam buku tanah mengenai hak-hak kurang lengkap atau masih disengketakan.¹³ Menyangkut dengan penandatanganan buku tanah

¹¹ *Ibid*, hlm. 13-14.

¹² *Ibid*, hlm. 14.

¹³ *Ibid*.

dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan ketentuan bahwa dalam hal Kepala Kantor Pertanahan berhalangan atau dalam rangka melayani permohonan pendaftaran tanah yang bersifat massal, Kepala Kantor Pertanahan dapat melimpahkan kewenangan menandatangani buku tanah tersebut kepada Kepala Seksi Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah.¹⁴

(2) Penerbitan sertifikat tanah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam Buku Tanah yang bersangkutan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang disebut sertifikat adalah salinan Buku Tanah dan Surat Ukur yang dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Dengan demikian Sertifikat Tanah terdiri atas:

- (a). Salinan Buku Tanah;
- (b). Salinan Surat Ukur;
- (c). Kertas Sampul.¹⁵

(3) Penyajian data fisik dan data yuridis
Penyajian data fisik dan data yuridis merupakan kegiatan tata usaha pendaftaran tanah. Penyajian data fisik dan data yuridis oleh Kantor Pertanahan terdiri dari:¹⁶

- (a). Peta Pendaftaran Tanah
Peta pendaftaran tanah yaitu peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan.
- (b). Daftar Tanah
Daftar Tanah yaitu dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang

tanah dengan suatu sistem penomoran.

- (c). Surat Ukur
Surat ukur yaitu dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
- (d). Buku Tanah
Buku tanah yaitu dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.
- (e). Daftar Nama
Daftar nama yaitu dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan suatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perorangan atau badan hukum.

Sebelum para pihak yang berkepentingan ingin melakukan perbuatan hukum atas bidang-bidang tanah tertentu perlu untuk mengetahui data mengenai bidang tanah tersebut. Sehubungan dengan sifat terbuka dari data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, buku tanah, dan surat ukur, maka siapapun yang berkepentingan berhak untuk mengetahui keterangan dari data-data yang diperlukan. Pada Pasal 34 ayat (2) menyebutkan bahwa:

“Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya”.

- (4) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran (warkah), diberi tanda pengenalan dan disimpan di Kantor

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ H.M. Arba, *Op.cit.*, hlm. 163-164.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 164.

Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri/Kepala Badan Pertanahan.¹⁷ Peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, dan dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian seperti yang telah dijelaskan sebelumnya harus tetap berada di Kantor Pertanahan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Untuk mencegah hilangnya dokumen tersebut, maka apabila ada instansi yang menganggap perlu untuk memeriksanya, pemeriksaan wajib dilakukan di Kantor Pertanahan.¹⁸

3) Kegiatan Pemeliharaan data pendaftaran tanah (*Bijhouding* atau *Maintenance*).

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian (Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 36 sampai dengan Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, terdiri atas:¹⁹

- a) Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, meliputi:
 - (1) Pemindahan hak.
 - (2) Pemindahan hak lelang.
 - (3) Peralihan hak karena pewarisan.
 - (4) Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi.
 - (5) Pembebanan hak.

- (6) Penolakan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak.
- b) Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah, meliputi:
 - (1) Perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.
 - (2) Pemecahan, pemisahan, dan penggabungan bidang tanah.
 - (3) Pembagian hak bersama.
 - (4) Hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.
 - (5) Peralihan dan hapusnya Hak Tanggungan.
 - (6) Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.
 - (7) Perubahan nama.

Perubahan data yuridis dapat berupa:²⁰

- (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). Hapusnya hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan;
- (f). Pembagian hak bersama;
- (g). Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan

¹⁷ *Ibid*, hlm. 165.

¹⁸ *Ibid*.

¹⁹ Urip. Santoso, *Hukum Agraria...*, *Op.cit.*, hlm. 308-309.

²⁰ Urip. Santoso, *Pendaftaran dan...*, *Op.cit.*, hlm. 310.

- pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan;
- (h). Perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama;
 - (i). Perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.
- Perubahan data fisik dapat berupa:²¹
1. Pemecahan bidang tanah;
 2. Pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah;
 3. Penggabungan dua atau lebih bidang tanah.

B. Status Hukum terhadap Tanah yang Didaftarkan Menggunakan Sistem Publikasi Negatif yang Mengandung Unsur Positif Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah, kepada pemegang yang bersangkutan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti haknya,²² seperti yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa: "Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf (a) kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah"

Pasal 19 ayat (2) UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh Pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. UUPA tidak menyebutkan nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Baru pada Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dinyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertifikat, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur yang telah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.²³

Pasal 1 ayat (20) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, ditegaskan bahwa:

"Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan".

Makna dari pernyataan bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi tampak dirasakan arti praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif. Sistem publikasi tersebut tidak mengurangi rasa pemberian perlindungan yang seimbang baik kepada pihak yang mempunyai tanah maupun kepada pihak yang memperoleh dan menguasainya dengan iktikad baik dan dikuatkan dengan sertifikat tanah.²⁴

Stelsel negatif memang telah memunculkan dampak terhadap kepastian hukum itu sendiri. Pemegangan hak atas tanah yang dapat membuktikan bukti-bukti yang sah akan dilindungi oleh hukum yang berlaku. Jangkauan kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA diberikan dengan syarat selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.²⁵

Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 32 ayat (1) diperjelas bahwa: "Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Didalam sistem publikasi negatif Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi secara murni. Hal tersebut nampak dari pernyataan

²¹ *Ibid.*

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria...*, *Loc.cit.*, hlm. 293.

²³ *Ibid.*, hlm. 315.

²⁴ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), Cet. 2, hlm. 99.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 103-104.

dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Selain itu dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan, dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertifikat dalam Peraturan Pemerintah ini, tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan penyajian data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, yaitu sertifikat hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak. Hal ini berarti bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, pengadilanlah yang berwenang memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertifikat tersebut tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana mestinya.²⁶

Berbicara status hukum terhadap tanah yang didaftarkan merupakan salah satu bagian dari data yuridis, karena dalam pengertian data yuridis dijelaskan pada Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa:

“Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebani.”

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah, maka diadakan pendaftaran tanah, dan sebagai perintah dari UUPA maka

diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang pertama kali mengatur mengenai Pendaftaran Tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah meliputi beberapa bagian menurut Pasal 19 UUPA. Pendaftaran hak atas tanah yang merupakan bagian dari Pasal 19 UUPA, diatur dalam Pasal 23 ayat (1), 32 ayat (1), dan 38 ayat (1) UUPA, untuk hak-hak yang lain belum diatur pendaftarannya dan ada juga yang menggunakan perjanjian. Untuk pelaksanaan pendaftaran tanah pengaturannya pada Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang terbagi dalam dua bagian yaitu pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran pertama kali dilaksanakan dengan dua cara, yaitu cara sistematis dan sporadis. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah terdiri atas: pendaftaran peralihan dan pembebanan hak serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.

2. Status hukum terhadap tanah yang didaftarkan merupakan salah satu bagian dalam data yuridis. Status hukum terhadap tanah yang didaftarkan erat hubungannya dengan penjelasan hak-hak atas tanah, dikarenakan kedudukan hukum suatu bidang tanah merujuk pada UUPA. Status hukum yang diberikan akan sesuai dengan yang dimohonkan oleh pemegang hak atas tanah. Status hukum terhadap tanah yang telah didaftarkan akan terlihat jelas saat diterbitkannya surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertifikat hak atas tanah, disini terlihat bahwa sistem publikasi yang dianut adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, memberikan kesempatan bagi pemilik sebenarnya untuk mendapatkan kembali hak atas tanah yang dimilikinya. Terlihatlah bahwa surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

²⁶ Urip Santoso, *Pendaftaran dan...*, *Op.cit.*, hlm. 45.

B. Saran

1. Pendaftaran tanah yang diatur dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, diharapkan dijalankan oleh Pemerintah dengan lebih baik lagi sehingga dapat terjamin kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah. Pengaturan dalam Peraturan Pemerintah yang tidak dijalankan, akan mengakibatkan terjadinya tumpah tindih sertifikat yang pada akhirnya memunculkan tidak adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah sesuai dengan tujuan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
2. Hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA diharapkan semuanya dapat didaftarkan sehingga memunculkan status hukum yang jelas terhadap tanah yang telah didaftarkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arba H. M. 2017, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Chomzah H. Ali Achmad. 2004, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, Jakarta, Prestasi Pustaka.
- Effendie Bachtiar. 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung, Alumni.
- Guntur Gusti Nyoman. 2014, *Pendaftaran Tanah*, Modul MKK-3/3 SKS/ MODUL I-IX, Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Handoko Widhi. 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Thafa Media.
- Harsono Boedi. 2016, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Jakarta, Universitas Trisakti.
- Parlidungan A. P. 2009, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju.
- Rudayat Charlie, *Kamus Hukum*, Pustaka Mahardika.
- Supriadi. 2012, *Hukum Agraria*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Sutedi Adrian. 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Sutedi Adrian. 2014, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Sutanto Teguh. 2014, *Panduan Praktis Mengurus Sertifikat Tanah dan Perizinannya*, Yogyakarta, Buku Pintar.
- Santoso Urip. 2015, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Prenamedia Group.
- Santoso Urip. 2015, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Prenamedia Group.
- Santoso Urip. 2016, *Pejabat Pembuat Akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta, Prenamedia Group.
- Tutik Titik Triwulan. 2006, *Pengantar Hukum Perdata di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka.
- Zaman Nurus. 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Bandung, Refika Aditama.
- Zarqoni Mohammad Machfudh. 2015, *Hak Atas Tanah*, Jakarta, Prestasi Pustaka.