

**KEDUDUKAN WARKAH TANAH SEBAGAI ALAT
BUKTI PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN
HAK ATAS TANAH¹**

Oleh: Henry Stevan Justicia Barru²

Flora Pricilla Kalalo³

Harly Stanly Muaja⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan warkah tanah dalam proses pendaftaran tanah sengketa sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997? Tentang pendaftaran tanah dan bagaimanakah fungsi dan kedudukan warkah tanah dalam pembuktian jika terjadi sengketa tanah, di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Pada prinsipnya sengketa tanah terdiri dari dua bentuk yaitu 1. sengketa karena perbuatan melawan hukum dimana tanah sebagai obyek seperti penipuan pengelapan dan pendudukan tanah secara tidak sah dan melawan hukum. 2, Sengketa karena masalah administrasi tentang bukti kepemilikan tanah atau prosedur pembuatan sertifikat yang prosedurnya salah. Sengketa ini biasanya diselesaikan lewat PTUN atau pengadilan administrasi Negara. Tujuan dari sengketa, kedua bentuk tersebut berbeda yang pertama terfokus pada pemohonan ganti kerugian karena PMH dan Hukuman Pidana Yang kedua terfokus pada pembatalan sertifikat. 2. Guna pencegahan sengketa tanah pemerintah telah menerbitkan PP No 10 61 dan PP 24 Tahun 1997 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara eksplisit terfokus pada sertifikat sebagai alat bukti untuk mencegah sengketa tanah Dalam Pendaftaran tanah Prosedur Peralihan Hak atas tanah melalui lelang harus memiliki dua syarat yaitu syarat formil dan syarat materiil. pendaftaran tanah yang dilakukan di seluruh wilayah Republik Indonesia oleh Pemerintah dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, lalu lintas ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personel dan peralatannya, penyelenggaraan pendaftaran diprioritaskan di daerah perkotaan disebabkan

lalu lintas perekonomian lebih tinggi dari pada di pedesaan. Pendaftaran tanah juga bergantung pada anggaran negara, petugas pendaftaran tanah, peralatan yang tersedia, dan kesadaran masyarakat pemegang hak atas tanah. Objek pendaftaran menurut Pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah ; Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Tanah Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara. Objek pendaftaran tanah, kecuali tanah negara dibukukan dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Kata kunci: warkah tanah; sengketa kepemilikan;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

Kedudukan warkah tanah tidak bisa lepas dari sertifikat tanah dikarenakan alur prosesnya lahirnya hak atas tanah yang ditandai dengan terbitnya sertifikat sebagai tanda bukti hak kepemilikan tanah. Proses permohonan hak atas tanah dengan seluruh dokumen yang berkaitan di dalamnya tersimpan dalam file yang disebut Warkah Tanah. Berdasarkan hal tersebut maka warkah tanah merupakan dokumen penting yang harus dijaga dan dikelola dengan baik oleh pihak Badan Pertanahan Nasional sehingga apabila terjadi sengketa tanah akan mudah diselesaikan. Dengan menggunakan warkah tanah guna penelusuran asal usul perolehan hak atas tanah dalam penerbitan sertifikat akan mudah didapatkan untuk pembuktian kepemilikan yang sah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan warkah tanah dalam proses pendaftaran tanah sengketa sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997? Tentang pendaftaran tanah?
2. Bagaimanakah fungsi dan kedudukan warkah tanah dalam pembuktian jika terjadi sengketa tanah

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative.

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM: 17071301766

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Warkah tanah dalam Pendaftaran Tanah PP No. 24 Tahun 1997

Sesudah UU Nomor 5 Tahun 1960 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran tanah. Peraturan ini dibuat untuk mencegah terjadinya sengketa tanah dan memberikan kepastian Hukum. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang diselenggarakan mulai tanggal 24 September 1961 adalah sistem pendaftaran negatif, yang dikenal sebagai sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*), Dimana tanah yang didaftarkan akan diberikan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat bila terjadi sengketa tanah. Lain halnya dengan sistem Publikasi Positif yang menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Kalau system positif satu sertifikat tidak bias digugat karena dianggap kebenaran mutlak Dalam Sistem Positif, Negara menjamin kebenaran data yang disajikan dengan pendaftaran ini tidak dapat diganggu gugat. Kelemahan utama sistem Publikasi Negatif adalah dimungkinkannya adanya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki tanah atas terbitnya sertifikat. Maka biarpun sudah didaftar, masih selalu dihadapi kemungkinan pihak yang didaftar kehilangan tanah yang dikuasainya karna digugat oleh pihak pemegang hak yang sebenarnya.⁵

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁶ Demikian pengertian pendaftaran tanah dalam ketentuan umum Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun

1997. Pendaftaran tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, Pendaftaran Tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.⁷

Didalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah.⁸ Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (*fiscal kadaster*) dan dalam hal menjamin kepastian hukum seperti diuraikan di atas maka pendaftaran tanah menjadi Recht Kadaster.⁹ Untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961,¹⁰ yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 Oktober 1997.¹¹ Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab Undang-undang Hukum Perdata Barat.

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut merupakan perintah dari Pasal 19 UUPA No. 5 Tahun 1960 yang berbunyi sebagai berikut :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftaranannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. v.

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi 1999, hlm. 460.

⁷ Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, Maret 1989, hlm. 3.

⁸ *Ibid*, hlm. 4.

⁹ *Ibid*, hlm. 5.

¹⁰ A.P. Parlindungan, *Loc.Cit*, 1994, hlm. 1.

¹¹ *Ibid*.

4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.¹²

Apa yang telah diperintahkan ayat (1), Pasal 19 tersebut, oleh pemerintah telah diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian ayat (1) dari Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut ditegaskan lebih lanjut sebagai berikut :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan.¹³

Jelaslah, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang sudah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 ini telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA, yaitu :

- a. Bahwa diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.
- b. Di zaman reformasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan Negara dan juga bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait tanah. Informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat diberikan informasi apa

saja yang diperlukan atas sebidang tanah/bangunan yang ada.

- c. Untuk itu diperlukan tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.¹⁴

Sebenarnya pada masa lalu di beberapa daerah pernah diselenggarakan pendaftaran tanah untuk tujuan fiskal, tetapi oleh masyarakatnya diberi arti juga sebagai bersifat yuridis. Pendaftaran tanah ini, ada yang didasarkan pada hukum adat setempat, ada yang didasarkan pada peraturan yang bersifat nasional, misalnya saja:

1. Pendaftaran yang diselenggarakan oleh Kantor Pajak Hasil Bumi (*Landrente*); sekalipun pendaftaran tanah yang dilakukannya bersifat administrasi sesuai dengan peraturan yang bersangkutan, tetapi di balik itu masyarakat menganggap surat pajak tersebut seakan-akan sebagai bukti hak atas tanahnya yang terkena pajak tersebut. Mereka belum merasa aman sebelum surat pajaknya ada ditangannya.
2. Pendaftaran tanah Subak yang diselenggarakan oleh pengurus Subak di Bali berdasarkan hukum adat setempat.
3. Pendaftaran tanah Hak *Grant* di Medan yang diselenggarakan berdasarkan peraturan *Gemeente* Medan.
4. Pendaftaran tanah yang diselenggarakan di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Kesultanan Yogyakarta.¹⁵

Didalam penjelasan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah dinyatakan bahwa pembukuan suatu hak di dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan orang yang seharusnya berhak atas tanah itu akan kehilangan haknya. Orang tersebut masih dapat menggugat hak dari orang yang terdaftar dalam buku tanah sebagai orang yang berhak. Jadi, cara pendaftaran hak yang diatur di dalam

¹² Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 115.

¹³ *Ibid*.

¹⁴ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997) Dilengkap dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998)*, Cet. 1, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 2.

¹⁵ Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Tanpa Tahun, Tanpa Penerbit, hlm. 24.

Peraturan Pemerintah ini tidaklah positif, tetapi negatif.¹⁶

Didalam peralihan hak dikenal asas *nemo plus iuris* yang melindungi pemegang hak yang sebenarnya dan asas "itikad baik" yang berarti melindungi orang yang dengan itikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang hak yang sah. Asas ini dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta dan daftar umum yang ada di Kantor Badan Pertanahan.¹⁷

Didalam asas *nemo plus iuris*, perlindungan diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya, maka dengan asas ini, selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik terdaftar dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya.¹⁸

Dalam Penjelasan Umum Angka IV Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa: "Pendaftaran tanah akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personel dan peralatannya. Oleh karena itu, akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi wilayah Negara".¹⁹

A.P. Parlindungan menyatakan pendaftaran tanah itu mahal sekali anggarannya, sehingga tergantung dari anggaran yang tersedia, kepegawaian dan sarana maupun prasarana yang diperlukan sehingga diprioritaskan daerah-daerah tertentu terutama yang mempunyai lalu lintas perdagangan yang tinggi satu dan lainnya menurut pertimbangan dari menteri yang bersangkutan dan urgensi yang ada, sungguhpun pada waktu itu di seluruh wilayah Indonesia di tiap kabupaten sudah ada Kantor-kantor Agraria dan Pertanahan.

Atas dasar ketentuan Pasal 19 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria, penyelenggaraan pendaftaran tanah diprioritaskan di daerah perkotaan disebabkan di daerah ini lalu lintas perekonomian lebih tinggi dari pada di daerah pedesaan. Selanjutnya, pendaftaran tanah diselenggarakan di daerah pedesaan.

Pendaftaran tanah juga bergantung pada anggaran negara, petugas pendaftaran tanah, peralatan yang tersedia, dan kesadaran masyarakat pemegang hak atas tanah.²⁰

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, menetapkan bahwa bagi rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya pendaftaran tanah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 ayat 4 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu " Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang termaksud dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut".

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, Pemerintah tidak mampu membebaskan seluruh biaya pendaftaran tanah yang menjadi kewajiban bagi pemohon pendaftaran tanah, disebabkan oleh keterbatasan dana yang dimiliki Pemerintah. Pemerintah hanya dapat memberikan subsidi biaya pendaftaran tanah kepada pemohon pendaftaran tanah.²¹

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara tegas menyebutkan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Pasal 5 adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (1)nya ditegaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut, tugas pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Badan Pertanahan Nasional pada mulanya diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, kemudian ditambahkan dengan Keputusan Presiden Nomor 154 Tahun 1999, diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 95 Tahun 2000, dan terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

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 Nomor 24

¹⁶ *Ibid*, hlm. 42.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 43.

¹⁸ *Ibid*.

¹⁹ Lihat, Pasal 19 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria.

²⁰ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1991, hal 115.

²¹ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Jakarta: Mandar Maju, 2008), hlm. 204.

Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pejabat-pejabat yang membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, adalah:

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
Peran PPAT dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pembuatan akta pemindahan hak dan akta pemberian Hak Tanggungan atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
- b. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)
Peran PPAIW dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pembuatan Akta Ikrar Wakaf tanah Hak Milik.
- c. Pejabat dari Kantor Lelang
Peran pejabat dari Kantor Lelang dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan Berita Acara Lelang atas hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.
- d. Panitia Ajudikasi
Peran Panitia Ajudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pendaftaran tanah secara sistematis. Semua kegiatan dalam pendaftaran tanah secara sistematis dari awal hingga penandatanganan sertifikat hak atas tanah dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa hak-hak atas tanah yang didaftarkan hanyalah Hak Milik diatur dalam Pasal 23, Hak Guna Usaha (HGU) diatur dalam Pasal 32, Hak Guna Bangunan (HGB) diatur dalam Pasal 38, dan Hak Pakai diatur dalam Pasal 41, sedangkan Hak Sewa untuk Bangunan tidak wajib didaftar.

Objek pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, kecuali tanah negara dibukukan dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti Objek pendaftaran tanah bila dikaitkan dengan sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran tanah (*registration of titles*) bukan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*). Sistem pendaftaran hak tampak dengan adanya 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, sedangkan dalam pendaftaran akta, yang didaftar bukan

haknya, melainkan justru aktanya yang didaftar, yaitu dokumen-dokumen yang membuktikan diciptakannya hak yang bersangkutan dan dilakukannya perbuatan-perbuatan hukum mengenai hak tersebut kemudian. Pendaftaran tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1997 menganut sistem pendaftaran hak bukan sistem pendaftaran akta.²²

Dalam penanganan terhadap masalah-masalah hukum adat, maka patut diakui bahwa penanganannya bersama-sama dengan perkara-perkara lain baik perdata maupun pidana. Penanganan perkara-perkara adat umumnya dilakukan oleh hakim pengadilan negeri yang juga menangani masalah-masalah perkara-perkara hukum pada umumnya.

Dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa yang mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Pemerintah. Namun dalam pasal ini tidak menyebutkan instansi Pemerintah mana yang mengadakan pendaftaran tanah tersebut. Begitu pula di dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 hanya menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah.²³

Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.²⁴ Dalam Penjelasan Umum Angka IV Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa :Pendaftaran tanah akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personel dan peralatannya. Oleh karena itu, akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi wilayah Negara”.

A.P. Parlindungan menyatakan pendaftaran tanah itu mahal sekali anggarannya, sehingga

²² Hery Shietra, 2015. [Penyelesaian Sengketa Tanah Dan Sertifikat Ganda Oleh BPN.](http://thesis-hukum.blogspot.com/) <http://thesis-hukum.blogspot.com/> Diakses tanggal 12 Mei 2018.

²³ Lihat, Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria

²⁴ Lihat, Pasal 19 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria.

tergantung dari anggaran yang tersedia, kepegawaian dan sarana maupun prasarana yang diperlukan sehingga diprioritaskan daerah-daerah tertentu terutama yang mempunyai lalu lintas perdagangan yang tinggi satu dan lainnya menurut pertimbangan dari menteri yang bersangkutan dan urgensi yang ada, sungguhpun pada waktu itu di seluruh wilayah Indonesia di tiap kabupaten sudah ada Kantor-kantor Agraria dan Pertanahan.²⁵

Atas dasar ketentuan Pasal 19 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria, penyelenggaraan pendaftaran tanah diprioritaskan di daerah perkotaan disebabkan di daerah ini lalu lintas perekonomian lebih tinggi dari pada di daerah pedesaan. Selanjutnya, pendaftaran tanah diselenggarakan di daerah pedesaan. Pendaftaran tanah juga bergantung pada anggaran negara, petugas pendaftaran tanah, peralatan yang tersedia, dan kesadaran masyarakat pemegang hak atas tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, menetapkan bahwa bagi rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya pendaftaran tanah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 ayat 4 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu “ Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang termaksud dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut”.²⁶

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, Pemerintah tidak mampu membebaskan seluruh biaya pendaftaran tanah yang menjadi kewajiban bagi pemohon pendaftaran tanah, disebabkan oleh keterbatasan dana yang dimiliki Pemerintah. Pemerintah hanya dapat memberikan subsidi biaya pendaftaran tanah kepada pemohon pendaftaran tanah.²⁷

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara tegas menyebutkan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Pasal 5 adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), selanjutnya dalam Pasal 6 ayat 1 nya ditegaskan bahwa dalam

rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut, tugas pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.²⁸

Badan Pertanahan Nasional pada mulanya diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, kemudian ditambahkan dengan Keputusan Presiden Nomor 154 Tahun 1999, diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 95 Tahun 2000, dan terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

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 Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pejabat-pejabat yang membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, adalah :

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
Peran PPAT dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pembuatan akta pemindahan hak dan akta pemberian Hak Tanggungan atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
2. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)
Peran PPAIW dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pembuatan Akta Ikrar Wakaf tanah Hak Milik.
3. Pejabat dari Kantor Lelang
Peran pejabat dari Kantor Lelang dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan Berita Acara Lelang atas hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.
4. Panitia Ajudikasi
Peran Panitia Ajudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam hal pendaftaran tanah secara sistematis. Semua kegiatan dalam pendaftaran tanah secara sistematis dari awal hingga penandatanganan sertifikat hak atas tanah dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa hak-hak atas tanah yang didaftarkan hanyalah Hak Milik diatur dalam

²⁵ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1991, hal 115.

²⁶ Lihat, Pasal 19 ayat 4 Undang-Undang Pokok Agraria.

²⁷ op-cit, hal 23.

²⁸ Lihat, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 5 dan Pasal 6 ayat 1.

Pasal 23, Hak Guna Usaha (HGU) diatur dalam Pasal 32, Hak Guna Bangunan (HGB) diatur dalam Pasal 38, dan Hak Pakai diatur dalam Pasal 41, sedangkan Hak Sewa untuk Bangunan tidak wajib didaftar.

B. Bentuk Bentuk Sengketa Tanah

Sengketa tanah dalam Pengadilan Umum selalu terkait dengan pelanggaran hukum perdata dan pidana. Hal-hal yang terkait dengan sengketa perdata dengan objek tanah seperti PMH berupa pengambil alihan tanah tanpa hak, penyerobotan tanah, pendudukan tanah tanpa ijin, penggelapan hak waris dan lain-lain. Sedangkan untuk masalah pidana terkait dengan tanah seperti penipuan dengan objek tanah, penggelapan, pemalsuan surat, dan lain sebagainya. Dalam penyelesaian sengketa tanah maka hukum acara perdata merupakan pedoman. Sebagaimana perkara pada umumnya perkara tanah juga sama dengan perkara perdata dimana ada orang yang merasa bahwa haknya itu dilanggar disebut penggugat, sedang bagi orang yang ditarik ke muka pengadilan karena ia dianggap melanggar hak seseorang atau beberapa orang itu, disebut tergugat, maka mereka disebut penggugat atau banyak tergugat, maka mereka disebut penggugat I, penggugat II dan seterusnya. Demikian pula apabila ada banyak tergugat maka mereka disebut tergugat I, tergugat II dan seterusnya. Menurut yurisprudensi, gugatan cukup ditujukan kepada yang secara nyata menguasai barang sengketa.²⁹

Dalam penyelesaian sengketa tanah pada pengadilan mengikuti sistem hukum acara perdata sebagaimana sudah diatur dalam HIR dan RBG. Pada praktik istilah turut tergugat dipergunakan bagi yang berkewajiban untuk melakukan sesuatu, namun hanya demi lengkapnya suatu gugatan harus diikutsertakan. Mereka dalam *petitum* hanya sekedar dimohonkan agar tunduk dan taat terhadap putusan hakim. Istilah turut penggugat tidak dikenal dalam Hukum Acara Perdata. Sehubungan dengan istilah-istilah yang dipergunakan di atas, Mahkamah Agung Republik Indonesia membenarkan pertimbangan dari Pengadilan Tinggi Bandung, yang menyatakan: “dalam Hukum Acara

Perdata tidak dikenal pengertian turut penggugat, bukan penggugat dan bukan pula tergugat, akan tetapi demi lengkapnya pihak-pihak harus diikutsertakan sekedar untuk tunduk dan taat terhadap putusan pengadilan”.³⁰

Dalam Hukum Acara Perdata, inisiatif, yaitu ada atau tidak adanya sesuatu perkara, harus diambil oleh seseorang atau beberapa orang yang merasa, bahwa haknya atau hak mereka dilanggar, yaitu oleh penggugat atau para penggugat. Berbeda dengan sifat Hukum Acara Pidana, yang pada umumnya tidak menguntungkan adanya perkara dari inisiatif orang yang dirugikan, misalnya, apabila terjadi suatu tabrakan, tanpa adanya suatu pengaduanpun, pihak yang berwajib akan terus bertindak. Polisi datang, pemeriksaan dilakukan, terdakwa dihadapkan ke muka sidang. Pengecualian terhadap azas ini ada, yaitu pada delik-delik aduan, misalnya apabila ada orang yang dihina, maka yang terlebih dahulu ditunggu adanya pengaduan dari pihak yang bersangkutan. Apabila yang dihina ini tidak mengadu, jadi tidak ada suatu pengaduan kepada yang berwajib, maka perkara penghinaan tersebut tidak akan diajukan ke depan sidang.

Sebagaimana sudah dikemukakan di atas, bahwa dalam Hukum Acara Perdata inisiatif ada pada penggugat, maka penggugat mempunyai pengaruh yang besar terhadap jalannya perkara, misalnya setelah perkara diajukan, ia dalam batas-batas tertentu dapat merubah atau mencabut kembali gugatannya. Meskipun inisiatif ada pada penggugat dan penggugat mempunyai pengaruh yang besar terhadap jalannya perkara, apabila gugat sudah diajukan ke pengadilan, ia terikat oleh “peraturan permainan” yang sudah baku, yang sifatnya memaksa. Perubahan atau pencabutan kembali gugatan oleh penggugat atau para penggugat tidak bisa dilakukan seenaknya. Apabila tergugat sudah mengajukan jawaban, kedua hal tersebut di atas hanya dapat dilakukan dengan seizin dari tergugat.³¹ Demikian pula halnya dengan tenggang waktu untuk mengajukan

²⁹ Chidir Ali, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Nur Cahaya, Yogyakarta, 1985, hlm. 218.

³⁰ R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Binacipta, Jakarta, 1982, hlm. 30.

³¹ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2001, hlm. 68.

perlawanan terhadap putusan *perstek*, banding, kasasi dan peninjauan kembali ditentukan dalam Hukum Acara Perdata secara cermat dan tenggang waktu itu tidak bisa dilanggar. Apabila dilanggar, permohonan yang bersangkutan akan dinyatakan tidak dapat diterima. Bukan para pihak termasuk kuasanya saja yang terkait pada peraturan tata cara atau peraturan permainan Hukum Acara Perdata, namun juga hakim yang memeriksa perkara tersebut. Untuk menjatuhkan putusan gugur dan *perstek* harus dipenuhi syarat-syarat tertentu, yang tidak bisa dilanggar. Hukum Acara Perdata memang mula-mula sifatnya mengatur namun apabila sudah digunakan maka sifatnya menjadi memaksa, untuk dilaksanakan.

Dasar hukum penyelesaian sengketa tanah di pengadilan sama dengan penyelesaian perkara-perkara perdata pada umumnya yaitu berdasarkan *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) dan *Rechtsreglement Buitengewesten* yang berlaku di Indonesia.³² Dan untuk keadaan sekarang tentu didasarkan pada kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 dan Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia. Penyelesaian perkara adat, maka prosedur biasanya di Pengadilan diklasifikasi menurut sifatnya. Karena perkara adat umumnya masalah keperdataan, maka hukum acara perdata lah yang menjadi pedoman. Hukum acara perdata pada prinsipnya meliputi tiga tahap tindakan, yaitu tahap pendahuluan, tahap penentuan dan tahap pelaksanaan. Tahap pendahuluan merupakan persiapan menuju kepada penentuan atau pelaksanaan.³³ Dalam tahap penentuan diadakan pemeriksaan peristiwa dan pembuktian sekaligus sampai kepada putusannya. Sedang dalam tahap pelaksanaan diadakan pelaksanaan dari pada putusan.

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan maupun di luar pengadilan, kiranya dapat memberi kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat adat. Dalam praktek tiap daerah tentu punya cara atau pengaturan penyelesaian perkara adat yang terjadi di tengah-tengah masyarakat adat dapat menjadikan keadaan

dan pemahaman hukum pertanahan dalam penyelesaian sengketa pertanahan bagi masyarakat adat tidak menimbulkan konflik maka pemerintah harus memberikan perlindungan hukum bagi pemilik hak ulayat. Provinsi Riau pada Kabupaten Siak dan Bengkalis, supaya tidak menimbulkan sengketa berkepanjangan dan berlarut-larut tanpa penyelesaian, sejak tahun 2008 telah dibentuk Lembaga Adat Melayu (LAM) Suku Sakai oleh generasi ke-12 bernama "Bathin Botuah" yang berdomisili di Pekanbaru Riau. Proses penyelesaian sengketa tanah menurut hukum adat Melayu disebut "Musyawarah alo Mufakat".

Dalam Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 No. 74), Undang-undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 No. 73), Undang-undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 No. 20), Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 No. 49) dan dalam Undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, serta peraturan pelaksanaannya (Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975). Sedang yang mengatur persoalan banding, khususnya untuk wilayah Jawa dan Madura berlaku Undang-undang 1947 No. 20 tentang Pengadilan Peradilan Ulangan, yang mulai berlaku pada tanggal 24 Juni 1947. Berdasarkan yurisprudensi Undang-undang 1947 No. 20, kini berlaku juga untuk wilayah di luar Jawa dan Madura.³⁴

Penyelesaian perkara-perkara tanah di pengadilan tidak lepas dari sistem hukum yang diterapkan dalam penyelesaian setiap perkara di Indonesia. Sistem hukum yang diterapkan dalam perkara tanah tidak lepas dari model kekuasaan kehakiman yang berlaku. Perkara-perkara tanah yang masuk ke Pengadilan Negeri harus diproses dan mengikuti mekanisme yang ditetapkan dalam UU No. 4

³² Ridwan Syaharani, *Himpunan Peraturan Hukum Acara Perdata Indonesia*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 414.

³³ Supomo, *Majalah Perhimpunan Ahli Hukum Indonesia (PAHI)*, 1953 No. 1, hlm. 53.

³⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia, Edisi Ke-II, Cet. Ke-1*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 45.

Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman maupun dalam UU No. 14/1985 tentang Mahkamah Agung. Pada prinsipnya ketika satu perkara masuk ke pengadilan termasuk hukum adat maka dia akan masuk pada sistem hukum formal (hukum acara yang berlaku) sebagaimana ditetapkan dalam mekanisme hukum dalam beracara di pengadilan. Di Indonesia hukum acara diklasifikasi dua yaitu hukum acara pidana dan hukum acara perdata. Hal itu juga berlaku dalam penyelesaian perkara-perkara adat perdata maupun perkara-perkara adat yang bersifat pidana.

Kedudukan Warkah tanah sangat penting karena banyak sengketa tanah terfokus pada kepemilikan hak atas tanah sah atau tidak sah. Sahnya kepemilikan tanah dalam sertifikat sangat tergantung pada pembuktian asal usul tanah, kedudukan warkah tanah sangat penting terhadap sahnya perolehan kepemilikan tanah sebagai dasar dari penerbitan sertifikat. Perkara tanah selalu terkait dengan masalah administrasi seperti *maladministrasi* dalam pendaftaran tanah dimana ada prosedur yang dilangkahi sebelum terbitnya sertifikat. Begitu juga menyangkut sertifikat ganda dimana ada satu tanah memiliki dua sertifikat. Hal ini diselesaikan lewat PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara). Sengketa administrasi pertanahan berbeda dengan sengketa Dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa yang mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Pemerintah. Namun dalam pasal ini tidak menyebutkan instansi Pemerintah mana yang mengadakan pendaftaran tanah tersebut. Begitu pula di dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 hanya menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah. Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.³⁵

³⁵ Soni Harsono., Sambutan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional, Makalah pada seminar Kebijakan baru Pendaftaran Tanah dan Pajak Tanah yang Terkait, yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1997.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pada prinsipnya sengketa tanah terdiri dari dua bentuk yaitu 1. sengketa karena perbuatan melawan hukum dimana tanah sebagai obyek seperti penipuan pengelapan dan pendudukan tanah secara tidak sah dan melawan hukum. 2, Sengketa karena masalah administrasi tentang bukti kemilikan tanah atau prosedur pembuatan sertifikat yang prosedurnya salah. Sengketa ini biasanya diselesaikan lewat PTUN atau pengadilan administrasi Negara. Tujuan dari sengketa ,kedua bentuk tersebut berbeda yang pertama terfokus pada permohonan ganti kerugian karena PMH dan Hukuman Pidana Yang kedua terfokus pada pembatalan sertifikat
2. Guna pencegahan sengketa tanah pemerintah telah menerbitkan PP No 10 61 dan PP 24 Tahun 1997 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 secara eksplisit terfokus pada sertifikat sebagai alat bukti untuk mencegah sengketa tanah Dalam Pendaftaran tanah Prosedur Peralihan Hak atas tanah melalui lelang harus memiliki dua syarat yaitu syarat formil dan syarat materiil. pendaftaran tanah yang dilakukan di seluruh wilayah Republik Indonesia oleh Pemerintah dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, lalu lintas ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personel dan peralatannya, penyelenggaraan pendaftaran diprioritaskan di daerah perkotaan disebabkan lalu lintas perekonomian lebih tinggi dari pada di pedesaan. Pendaftaran tanah juga bergantung pada anggaran negara, petugas pendaftaran tanah, peralatan yang tersedia, dan kesadaran masyarakat pemegang hak atas tanah. Objek pendaftaran menurut Pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah ; Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Tanah Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara. Objek pendaftaran tanah, kecuali

tanah negara dibukukan dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

B. Saran

Begitu pentingnya tanah dalam kehidupan manusia, maka perlindungan akan hak atas tanah yang dimiliki oleh manusia menjadi penting. Dalam hal ini peran Pemerintah menjadi penting untuk bisa ikut campur dalam segala sendi kehidupan manusia termasuk di bidang pertanahan. Salah satu bentuk pertanggungjawaban pemerintah tersebut dilakukan dengan cara perlindungan terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat berdasarkan bukti yang sah. Untuk itu perlunya sosialisasi dari pemerintah kepada masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah sebagai alat bukti yang sah yaitu berupa sertifikat untuk mencegah sengketa tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- AP. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1999
- Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2008.
- Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003
- Lubis dan Abd.Rahim Lubis, Mhd Yamin, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008
- Mertokusumo, Soedikno, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika-Universitas Terbuka, 1988.
- Pramukti A.S dan Widayanto Erdha, *Awas jangan beli Tanah Sengketa*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2015.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1989.
- Santoso Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2011.
- Subekti, *Pokok Pokok Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983. dan Tjitrosudibio, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Terjemahan Burgelijk Wetboek*, Pradnya Paramita.

Soekanto S dan Mamudji S, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 1995.

Sumber Lain:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.