Pengantar Pendaftaran Tanah merupakan bagian pembelajaran dari Mata Kuliah Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah merupakan salah satu tugas pokok dan fungsi dari Kementrian Agraria dan Tata ruang/ BPN dalam rangka mengemban amanat Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Pengantar Pendaftaran tanah ini merupakan gambaran dari Sejarah kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia baik sebelum lahirnya UUPA maupun setelah pelaksanaan UUPA. Disamping itu juga dibahas mengenahi tahapan dari kegiatan Pendaftaran Tanah Pertama kali yang merupakan perpaduan antara teori dan praktik dalam proses pendaftaran tanah di lapangan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota. Buku ini juga bisa digunakan sebagai acuhan untuk menganalisis kebijakan pendaftaran tanah yang dilakukan pemerintah.

STPN Press
Jl. Tata Bumi No.5
Banyuraden, Sleman, Yogyakarta

ISBN: 978-6-02789-472-3
9 786027 894723

PENGANTAR PENDAFTARAN TANAH | I Gusti Nyoman Guntur Theresia Supriyanti

PENGANTAR
PENDAFTARAN TANAH



I Gusti Nyoman Guntur
Theresia Supriyanti

PENGANTAR PENDAFTARAN TANAH

Disusun Oleh:
I Gusti Nyoman Guntur
Theresia Supriyanti

STPN PRESS

Pasal 113 UU Nomor 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

1. Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

PENGANTAR PENDAFTARAN TANAH

Diterbitkan pertama kali dalam bahasa Indonesia
oleh STPN Press, Oktober 2024.
Anggota IKAPI (No.127/Anggota Luar Biasa/DIY/2020)
Gedung Administrasi Akademik LT II
Jl. Tata Bumi No. 5 Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta, 55293
Tlp. (0274) 587239, ext: 351
Faks: (0274) 587138
e-mail: stpn_press@stpn.ac.id
website: stpnpress.com

Penulis: I Gusti Nyoman Guntur & Theresia Supriyanti
Layout: Rifda Galuh Kusuma
Desain Cover: Rama Bagus Indrawan
Editor: Tim Prodi STPN

PENGANTAR PENDAFTARAN TANAH

STPN Press, 2024
vi + 431 hlm.: 15 x 23 cm
ISBN: 978-602-7894-72-3

PENGANTAR KETUA SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL

Sejak tahun 2021 ini Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional mencanangkan sebagai Tahun Menulis. Hal ini dilakukan karena secara kuantitas dan kualitas, karya publikasi sivitas akademika STPN, utamanya para dosen belum sesuai dengan harapan. Padahal salah satu tujuan yang ditetapkan dalam Rencana Strategis STPN 2020 – 2024 adalah menjadi centered of excellence di bidang pertanahan. Untuk mewujudkan hal tersebut maka segenap unsur STPN, utamanya para dosen harus bersama-sama meningkatkan kuantitas dan kualitas karya publikasinya.

Dalam konteks ini, secara kelembagaan STPN memfasilitasi semua upaya dan agenda untuk meningkatkan produktivitas dosen dalam menulis dan mempublikasikan karya tulisnya, salah satunya dalam bentuk penulisan buku. Alhamdulillah, tahun ini berhasil diterbitkan 6 judul buku oleh Prodi DIV Pertanahan bekerjasama dengan STPN Press.

Oleh karena itu, dalam kesempatan ini saya sampaikan selamat dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada para penulis, editor dan STPN Press yang sudah berkontribusi dalam penerbitan buku ini. Dalam kesempatan ini pula saya sampaikan bahwa secara kelembagaan STPN juga memfasilitasi kegiatan penelitian, tulis-menulis dan publikasi hasil penelitian dosen. Semoga Tuhan Yang Maha Esa meridhoi upaya kita bersama dalam mewujudkan centered of excellence STPN di bidang Pertanahan.

Yogyakarta, November 2024
Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Dr. Agustyarsyah, S.SiT., S.H., M.P

KATA PENGANTAR

Dalam rangka melengkapi kebutuhan akan bahan pembelajaran serta menambah referensi bagi Taruna di dalam Mata Kuliah Pengantar Pendaftaran tanah, kiranya penting untuk dibuat sebuah buku, harapannyaagar taruna lebih mudah memahami dan mengerti. Buku ini, terdiri atas 8 (Delapan) Bab Pokok yang semuanya saling terkait. Pada Bab I, dijelaskan mengenai Konsep Pendaftaran Tanah : Pendahuluan, pengertian, tujuan dan manfaat serta jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah. Untuk Bab II, dijelaskan mengenai Dinamika Pendaftaran Tanah Sebelum UUPA. Pada Bab III dijelaskan mengenai Kebijakan Pendaftaran tanah Setelah UUPA. Selanjutnya pada Bab IV disajikan mengenai Akselerasi Pendaftaran Tanah : Dari Analog menuju Elektronik, Bab V menguraikan mengenai Tata Laksana Pengumpulan Data Fisik, dan dilanjutkan pada Bab VI mengenai Tata Laksana Pengumpulan Data Yuridis. Bab VII menjelaskan mengenai Tata Laksana Pengolahan Data. Selanjutnya Bab VIII menjelaskan mengenahi Tata laksana Pembukuan Hak dan Penerbitan Sertipikat.

Dalam penyusunan buku ini, penyusun telah berusaha semaksimal mungkin untuk merangkai serta mensistematisir beberapa materi statistika yang terkait dengan bidang pertanahan. Namun demikian, penyusun menyadari bahwa isi buku ini masih jauh dari sempurna dan masih ada kekurangan serta banyak yang harus ditambahkan. Maka dari itu penyusun mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun untuk menjadikan buku ini menjadi lebih baik. Tak lupa kami ucapkan kepada semua pihak yang telah memberikan kesempatan, arahan serta bimbingan demi terwujudnya buku ini.

Yogyakarta , November 2024

Penyusun

DAFTAR ISI

PENGANTAR KETUA SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL....i

KATA PENGANTAR..... ii

DAFTAR ISI iii

BAB I KONSEP PENDAFTARAN TANAH 1

1.1 Pendahuluan.....1

1.2 Pengertian dan Ruang Lingkup Pendaftaran Tanah 8

1.3 Tujuan Pendaftaran Tanah 31

1.4 Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah..... 39

1.4.1 Pengertian Kepastian Hukum.....39

1.4.2 Faktor Penentu Jaminan Kepastian Hukum 41

1.4.3 Prinsip-Prinsip dan Azas Dalam Pendaftaran Tanah.....64

1.4.4 Sistem Publikasi dan Pendaftaran di Beberapa Negara.....68

BAB II DINAMIKA PENDAFTARAN TANAH SEBELUM UUPA 76

2.1 Dinamika Obyek dan Kelembagaan Pendaftaran Tanah Sebelum UUPA..... 76

2.2 Perkembangan Pelaksanaan Kadaster..... 83

2.3 Perkembangan Pendaftaran Hak..... 93

BAB III KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SETELAH UUPA..... 99

3.1 Dasar Hukum, Tujuan dan Azas Pendaftaran Tanah..... 99

3.1.1 Dasar Hukum.....99

3.1.2 Tujuan Pendaftaran Tanah 103

3.1.3 Azas dan Prinsip Pendaftaran tanah.....106

3.1.4 Obyek Pendaftaran Tanah.....107

3.2 Kelembagaan dalam Pendaftaran Tanah.....108

3.3 Model Pendaftaran Tanah 113

3.3.1 Pendaftaran Tanah Pertama kali (Opzet/Initial Registration) 114

3.3.2 Pemeliharaan data pendaftaran tanah (Bijljhouding atau Maintenance Registration).....115

3.4 Biaya dan Pajak terkait Pendaftaran Tanah.....116

BAB IV AKSELERASI PENDAFTARAN TANAH : DARI ANALOG MENUJU ELEKTRONIK 119
4.1 Pendaftaran Tanah Menurut PP 10 Tahun 1961 119
4.2 Pendaftaran Tanah Menurut PP 24 Tahun 1997 123
4.2.1 Pendaftaran Tanah Pertama Kali secara Sporadik 127
4.2.2 Pendaftaran Tanah secara Sistematik 149
4.3 Menuju Pendaftaran Tanah Lengkap 188
4.4 Pendaftaran Tanah Secara Elektronik 188
BAB V TATA LAKSANA PENGUMPULAN DATA FISIK 189
5.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Kegiatan 189
5.2 Daftar Isian Terkait Data Fisik 191
5.3 Tahapan Kegiatan Pengumpulan data fisik 192
BAB VI TATA LAKSANA PENGUMPULAN DATA YURIDIS 204
6.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Data Yuridis 207
6.2 Alas Hak Atas Tanah 230
6.3 Risalah Penelitian Data Yuridis 243
BAB VII TATA LAKSANA PENGOLAHAN DATA 257
7.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Pengolahan Data 257
7.2 Tahapan Pengolahan Data 280
a. Input 292
b. Proses 296
c. Output 297
d. Penyelesaian Sanggahan 301
e. Pengesahan Pengumuman 304
f. Kesimpulan Akhir 307
7.3 Penetapan Hak Atas Tanah 311
7.3.1. Penetapan Melalui Pemberian Hak Atas Tanah 315
7.3.2 Penetapan Melalui Konversi (Penegasan/Pengakuan Hak Atas Tanah) 330
BAB VIII TATA LAKSANA PEMBUKUAN HAK DAN PENERBITAN SERTIPIKAT 342
8.1 Pembukuan Hak Atas Tanah 343

8.1.1 Pengertian Pembukuan Hak Atas Tanah....343
8.1.2 Jenis dan Fungsi Pembukuan Hak....345
8.2 Tatacara Pembukuan Hak....350
8.3 Tatacara Penerbitan Sertipikat....373
8.3.1 Daftar-Daftar isian dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah....376
8.3.2 Kewenangan Penandatanganan PBT, Surat Ukur, Buku Tanah dan Sertipikat....382
BAB IX PENGELOLAAN DOKUMEN (WARKAH)....396
1. Penataan dan Pengelolaan Warkah....397
a) Pengertian dan Fungsi Warkah....399
b) Penggolongan Warkah Pertanahan....401
c) Alat-Alat Pengelolaan Warkah....403
d) Penyimpanan Warkah....404
e) Pemeliharaan Warkah....405
f) Pengamanan warkah....406
2. Pengelolaan Warkah Digital....407
3. Penyimpanan Data Fisik....413
4. Penyimpanan Data Yuridis....424
DAFTAR PUSTAKA....428

RENCANA
PEMBELAJARAN SEMESTER

Mata Kuliah : Pendaftaran Tanah I (3 sks)

Standar Kompetensi :
Mampu menjelaskan konsep pendaftaran tanah, dan menguasai prinsip-prinsip hukum dan administrasi pertanahan

Kompetensi Dasar :
1. Mampu menjelaskan konsep pendaftaran tanah
2. Mampu melakukan ***analisis riwayat tanah*** untuk pendaftaran tanah

Indikator :
1. Mengetahui maksud dan tujuan pendaftaran tanah
2. Mampu melakukan analisis Riwayat tanah untuk pendaftaran tanah
3. Mampu mengkaji dan menerapkan prosedur penetapan dan pembukuan hak atas tanah pertama kali secara tepat.

Materi Pokok :
1. Konsep Pendaftaran Tanah
2. Dinamika Pendaftaran Tanah Sebelum UUPA
3. Kebijakan Pendaftaran Tanah Setelah UUPA
4. Akselerasi Pendaftaran Tanah : Dari Analog Menuju Elektronik
5. Tata Laksana Pengumpulan Data Fisik
6. Tata Laksana Pengumpulan Data Yuridis
7. Tata Laksana Pengolahan Data

Tata Laksana Pembukuan Hak dan Penerbitan Sertipikat

BAB I
KONSEP PENDAFTARAN TANAH

1.1 Pendahuluan

Dalam praktik administrasi pertanahan di Indonesia, hal yang paling menarik untuk didiskusikan dan sering menjadi wacana di kalangan masyarakat adalah mengenai Sertipikat, yang merupakan dokumen sebagai hasil kegiatan "Pendaftaran Tanah". Pendaftaran tanah mempunyai arti penting dan mempunyai manfaat dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dalam sejarah umat manusia dan bangsa dimulai dari tanah, dan bahkan konon manusia pertama diciptakan dari tanah. Awalnya tanah merupakan kebutuhan dasar seperti untuk tempat tinggal, ladang untuk budidaya tanaman dan memungut hasil, maupun ladang untuk berburu hewan. Dewasa ini tanah bagi masyarakat mempunyai makna yang multi dimensi, yaitu: ekonomi, sosio-kultural, sosio-relegi, hukum, politik, pertahanan, keamanan, dan kedaulatan suatu Negara. Multi dimensi pemaknaan tanah mengakibatkan dalam penyelenggaraan urusan pertanahan menjadi kompleks dan merupakan masalah lintas sektoral, serta dari sudut pandang hak individual, kepemilikan tanah merupakan komponen dari hak asasi manusia.

Tanah sebagaimana yang tampak sehari-hari ternyata mempunyai pengertian yang bermacam-macam tergantung sudut pandang dan kepentingan. Ada yang mengenal tanah

sebagai benda/barang atau material, tubuh bumi (*soil*), sebagai tempat/lokasi (*land*) dan ruang hidup (*space*). Pengertian tanah sebagai material berkaitan dengan kegunaan fisik sebagai bahan galian atau barang tambang. Pengertian tanah sebagai *soil*, berkaitan dengan kegunaan sebagai wahana tumbuh dan berproduksinya sesuatu komoditi tanaman. Pengertian tanah sebagai *land* berkaitan dengan tempat bermukim dan berusaha bidang pertanian maupun non-pertanian. Sedangkan sebagai *space* berkaitan ruang dimana manusia hidup dan berada, yang dikenal sebagai ruang geografi, dengan entity utama posisi, luas, jarak, *accessibility*.

Pengertian tanah dalam Pasal 4 UUPA adalah permukaan bumi yang dapat dilekati sesuatu hak atas tanah. Permukaan bumi itu, berada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut. Dengan demikian, tanah dalam arti *land* mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau di bawahnya, sedangkan aspek hukum berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan. Aspek-aspek itulah yang terbawa dan melekat menjadi hak bagi pemilik sebidang tanah sebagai subyek hak dan tanah sebagai obyek hak. Titik awal hubungan antara subyek hak dan obyek hak (tanah) merupakan hubungan yang bersifat hakiki, adalah hubungan penguasaan dan penggunaan dalam rangka memperoleh manfaat bagi kepentingan kehidupan dan penghidupannya, baik untuk kepentingan sendiri sebagai mahluk individu

maupun kepentingan bersama sebagai mahluk sosial. Hubungan penguasaan dan penggunaan tanah itu memerlukan kepastian hukum kepemilikan tanah.

Oleh karena tanah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah berupaya meletakkan dasar-dasar untuk mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah guna terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang sering disebut Undang-undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). Ditetapkannya undang-undang ini, diharapkan dapat memberi kemungkinan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa dan harus sesuai pula dengan kepentingan rakyat dan Negara serta memenuhi keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria. Lain dari itu, dalam UUPA harus mewujudkan penjelmaan dari cita-cita bangsa, yang termaktub dalam sila-sila Pancasila serta khususnya harus merupakan pelaksanaan dari pada ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945.

Penjelasan umum Romawi II UUPA diuraikan bahwa UUPA berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari

seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Secara substansial, Pemerintah telah diberi kewenangan yuridis untuk membuat aturan dan peraturan dalam lapangan agraria berupa tanah, serta menyelenggarakan aturan tersebut yang menyangkut subyek, obyek dan hubungan hukum antara subyek dan obyek sepanjang mengenai sumber daya agraria (pertanahan). Berdasarkan kewenangan tersebut, utamanya yang menyangkut pengaturan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah, ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh Negara (Pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subyek hak (orang-orang, baik sendiri atau bersama-sama serta badan-badan hukum) dengan kewenangan untuk menggunakan tanah tersebut sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas yang ditentukan oleh peraturan perundangan (lihat Pasal 4 UUPA).

Pengaturan dalam hal hubungan-hubungan hukum terutama dalam pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah jelas telah merupakan wewenang Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah (untuk saat ini pengemban wewenang tersebut adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional) dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Terhadap pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah termasuk dalam setiap penyelesaian masalah pertanahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya untuk pemberian jaminan kepastian hukum bagi

pemegang haknya. Untuk dapat diberikan jaminan kepastian hukum dan legitimasi dari Negara, maka setiap penguasaan dan pemanfaatan atas tanah termasuk dalam penanganan masalah pertanahan harus didasarkan pada hukum dan diselesaikan secara hukum (*yuridis-teknis*) serta dengan tetap berpijak pada landasan konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan UUPA yang mengamanatkan kepada Pemerintah untuk melakukan pengaturan dan pemanfaatan tanah dalam konteks sebesar-besar kemakmuran rakyat termasuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum.

Pemberian jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan pokok UUPA yang sudah tidak bisa ditawar lagi, sehingga undang-undang menginstruksikan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *rechtskadaster* artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya. Pasal 19 UUPA, telah dengan tegas mengamanatkan kepada Pemerintah agar di seluruh wilayah Indonesia dilaksanakan pendaftaran tanah, dengan tujuan untuk mencapai kepastian hukum. Sedangkan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA, ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, agar setiap hak (perolehan hak), peralihan hak, pembebanan hak, maupun hapusnya hak

atas tanah wajib didaftarkan, dengan maksud agar pemilik tanah memperoleh kepastian tentang haknya itu.

Dengan terdaftarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua subyek hak juga diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Dengan demikian akan terciptalah jaminan kepastian hukum bagi subyek hak dalam kepemilikan dan penggunaan tanahnya. Kegiatan pendaftaran tanah akan menghasilkan tanda bukti hak atas tanah yang disebut sertipikat. Dengan sertipikat tanah, kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atasnya, subjek hak, dan objek haknya menjadi nyata. Dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, yaitu harus dianggap sebagai benar sampai dibuktikan sebaliknya dengan bukti yang lain di pengadilan.

Pendaftaran tanah ini akan diselenggarakan dengan cara yang sederhana dan mudah dimengerti serta dijalankan oleh rakyat yang bersangkutan. Dalam ayat (2) Pasal 19 UUPA diatur kegiatan utama penyelenggaraan pendaftaran tanah yaitu meliputi kegiatan pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak serta, pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Luasnya sasaran pendaftaran yaitu seluruh wilayah Indonesia dan kondisi geografis yang bervariasi, maka pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta

keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dari sisi ketersediaan sumber daya manusia (pelaksana/personil) dan infrastrukturnya. Mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria, maka yang dimuat didalam UUPA hanyalah azas-azas serta prinsip-prinsip dalam garis besarnya saja dan oleh karenanya disebut Undang-undang Pokok Agraria. Adapun pelaksanaannya diatur dalam berbagai undang-undang, peraturan-peraturan Pemerintah dan peraturan-perundangan lainnya. Demikian juga dalam pasal-pasal UUPA tersebut hanya mengatur ketentuan dasar dari pendaftaran tanah. Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dimaksud secara operasional telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP 10 Tahun 1961), kemudian dalam perkembangannya disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP 24 Tahun 1997), yang mulai berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997.

Terkait pemakaian tanah maka kepemilikan itu penting, hanya saja untuk pengakuan kebenaran kepemilikan ini biasanya harus dibuktikan dengan suatu surat atau tulisan. Sedangkan penguasaan tanah merupakan suatu fakta, dan sebagai fakta, dapat saja tanpa memandang ada atau tidak adanya bukti dokumen untuk menyatakan kebenarannya. Keamanan penguasaan tanah tidak terletak pada bukti

pemilikan hak yang berupa kertas atau suatu catatan tanah tertulis. Misalnya aturan hukum adat hanya tradisi, kebiasaan yang turun temurun. Keamanan ini telah ada sebagai fakta atau kenyataan, dengan atau tanpa adanya keterangan untuk membuktikannya. Keterangan tidak merubah kenyataan, walaupun kadang-kadang saksi berharap agar keterangan merubah kenyataan. Keamanan penguasaan tanah, merupakan kenyataan yang tidak tergantung dengan ada tidaknya dokumen hak kepemilikan untuk membuktikannya. Meskipun jika mempunyai dokumen hak pemilikan itu menyenangkan dan penting artinya.

Pencatatan pertanahan merupakan sesuatu yang patut dilaksanakan hanya jika proses itu dapat memberikan informasi yang berharga dan terpercaya, sehingga dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan dan mendorong produktifitas. Aturan perundangan yang jelas dapat membantu masalah ini dan menjadikan proses pencatatan sebagai aktifitas yang berdasarkan hukum, dengan menetapkan standar dan aturan guna dijalankan dalam proses pencatatan.

1.2 Pengertian dan Ruang Lingkup Pendaftaran Tanah

Oleh karena tanah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah berupaya meletakkan dasar-dasar untuk mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah guna terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk

sebesar-besar kemakmuran rakyat, dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau Undang-undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). Berdasarkan penjelasan umum Romawi II UUPA, UUPA berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar tidak perlu bangsa Indonesia atau Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Secara substansial, Pemerintah telah diberi kewenangan yuridis untuk membuat aturan dan peraturan dalam lapangan agraria berupa tanah, serta menyelenggarakan aturan yang menyangkut subyek, obyek dan hubungan hukum antara subyek dan obyek sepanjang mengenai sumberdaya agraria (pertanahan). Berdasarkan kewenangan tersebut, utamanya yang menyangkut pengaturan hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah, ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh Negara (Pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subyek hak (orang-orang, baik sendiri atau bersama-sama serta badan-badan hukum) dengan kewenangan untuk mempergunakan tanah tersebut sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas yang ditentukan oleh peraturan perundangan (lihat Pasal 4 UUPA).

Pengaturan dalam hal hubungan-hubungan hukum terutama dalam pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah merupakan wewenang Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah (untuk saat ini pengemban wewenang tersebut adalah Kementerian ATR/BPN) dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Terhadap pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah tersebut dimaksudkan sebagai upaya untuk pemberian jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya.

Pemberian jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan pokok UUPA yang tidak dapat ditawar lagi, sehingga undang-undang menginstruksikan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah bukan semata-mata untuk tujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya, namun juga untuk keperluan tersedianya informasi setiap bidang tanah. Kegiatan pendaftaran tanah akan menghasilkan tanda bukti hak yang disebut sertipikat. Dengan sertipikat tanah, kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak, subjek hak, dan objek haknya menjadi nyata. Dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, yang harus dianggap sebagai benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan bukti yang lain.

Pendaftaran tanah ini akan diselenggarakan dengan cara yang sederhana dan mudah dimengerti serta dijalankan.

Mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria, maka yang dimuat didalam UUPA hanyalah azas-azas serta prinsip-prinsip dalam garis besarnya saja dan oleh karenanya disebut Undang-undang Pokok Agraria. Adapun pelaksanaannya diatur dalam berbagai undang-undang peraturan Pemerintah dan peraturan-perundangan lainnya. Demikian juga dalam pasal-pasal UUPA tersebut hanya mengatur ketentuan dasar dari pendaftaran tanah. Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dimaksud secara operasional telah ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP 24 Tahun 1997).

Pendaftaran tanah atau *land registration* tidak hanya mendaftarkan tanah secara fisik melainkan juga mendaftarkan hak atas tanah guna menentukan status hukum tanah serta hak-hak lain yang membebani. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Menurut Pasal 1 angka 9 PP 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 atau PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui: a) Pendaftaran secara sistematik, yaitu

kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak meliputi semua obyek pendafataran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan. b) Pendaftaran secara sporadik yaitu 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.

Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Perubahan tersebut menurut Pasal 94 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yaitu pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan dengan pendaftaran perubahan data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar dengan mencatatnya di dalam daftar umum sesuai dengan ketentuan di dalam peraturan ini. *Pertama*, perubahan data yuridis dapat berupa: (1) Peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya; (2) Peralihan hak karena pewarisan; (3) Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi; (4) Pembebanan hak tanggungan; (5) Peralihan hak tanggungan; (6) Hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah

susun dan hak tanggungan; (7) Pembagian hak bersama; (8) Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan; (9) Perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama; dan (10) Perpanjangan jangka waktu atas tanah. *Kedua*, perubahan data fisik dapat berupa: (1) Pemecahan bidang tanah; (2) Pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah; dan (2) Penggabungan dua atau lebih bidang tanah. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 36 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997.

1. Pengertian Kadaster dan Pendaftaran Tanah

Awalnya pendaftaran tanah yang dikenal di dunia ini berasal dari negeri Mesir Kuno, ketika Raja Firaun saat itu memerintahkan pegawai kerajaannya untuk mengembalikan patok-patok batas tanah pertanian rakyat yang hilang akibat meluapnya air sungai Nil. Perkembangan selanjutnya, Negara-negara di seluruh dunia melaksanakan pendaftaran tanah, hal ini ditandai dengan adanya istilah pendaftaran tanah dalam beberapa bahasa dan pelaksanaannya disesuaikan dengan tujuan tertentu. Untuk memperoleh gambaran secara jelas mengenai pengertian pendafataran tanah dimaksud, uraian di

bawah dikemukakan definisi pendaftaran tanah dari beberapa ahli.

a. Pengertian Secara Umum dan Para Ahli

Pendaftaran tanah terdiri dari kata “pendaftaran” dan kata “tanah”. Oleh karena itu untuk mengetahui pengertian pendaftaran tanah dengan baik dapat dipisahkan dalam 2 pengertian yaitu disatu pihak pengertian tentang pendaftaran dan dipihak lain pengertian tentang tanah itu sendiri. *Pertama*, secara etimologis pendaftaran berasal dari kata “daftar” yang kemudian mendapat imbuhan “pe-an” sehingga berubah bentuk menjadi kata “pendaftaran”. Kata daftar berarti catatan/tulisan yang diatur bersusun. Daftar dalam Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai catatan sejumlah nama atau hal, seperti kata-kata, nama orang, barang dan sebagainya, yang disusun berderet dari atas ke bawah. Sedangkan kata “pendaftaran” mempunyai makna pencatatan/perbuatan mendaftarkan. Pendaftaran merupakan sebuah proses yang sistematis dan terstruktur untuk memasukkan informasi ke dalam suatu daftar, yang dapat digunakan dalam berbagai konteks, seperti pendidikan, kesehatan termasuk pertanahan, dan lain-lainnya.

Kedua, pengertian tanah menurut kamus umum bahasa Indonesia adalah bumi dalam arti permukaan bumi/lapisan bumi yang di atas sekali. Pengertian tanah dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa: “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dinyatakan

adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama orang lain serta badan-badan hukum". Pengertian tanah dalam UUPA adalah permukaan bumi yang dapat dilekati sesuatu hak atas tanah, merupakan tanah dalam arti yuridis. Dengan demikian tanah (*land)* sebagai permukaan bumi dapat dilihat sebagai aspek ruang dan aspek hukum. Tanah sebagai aspek ruang (bentuk fisik) berkaitan dengan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau di bawahnya, sedangkan tanah sebagai aspek hukum (yuridis) berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan. Kedua aspek itu merupakan satu kesatuan, antara tanah sebagai obyek hak dengan hak bagi pemilik bidang tanah sebagai subyek hak. Hubungan antara obyek hak dan subyek hak merupakan hubungan penguasaan dan penggunaan dalam rangka memperoleh manfaat bagi kepentingan kehidupan dan penghidupan, sehingga memerlukan kepastian hukum kepemilikan tanah.

Sotendik/Muller menyatakan bahwa Kadaster berasal dari kata "*Capitastrum*" yang berarti satu daftar umum dimana berisi nilai-nilai serta sifat-sifat. Menurut A.P Parlindungan berdasarkan istilahnya, pendaftaran tanah dalam bahasa latin disebut "*Capitastrum*", di Jerman dan Italia disebut "*Catastro*", di Perancis disebut "*kadastrale*" atau "*kadaster*". Maksud dari *Capitastrum* atau kadaster dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak

tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk *record* (rekaman) yang menunjuk kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak atas suatu bidang tanah, sedang kadaster yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan. Dengan demikian kadaster dipahami sebagai suatu output yaitu berupa catatan/rekaman mengenai letak, luas, nilai dan kepemilikan atas sebidang tanah.

Berbeda dengan pandangan di atas, yang memahami kadaster dari aspek outputnya saja, Jaarsma menyatakan bahwa Kadaster adalah suatu badan dengan peta-peta dan daftar-daftar memberikan uraian semua bidang tanah yang terletak dalam suatu wilayah Negara. Pendapat ini menekankan pada aspek kelembagaan (badan penyelenggara) serta output berupa peta dan daftar, namun belum menjelaskan siapa badan dimaksud dan bagaimana menyelenggarakannya.

Sesuai dengan fungsinya, kadaster dapat dirumuskan sebagai suatu tugas tertentu yaitu pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang harus diselenggarakan oleh pemerintah atau suatu badan/organisasi pemerintah (*Kadaster Dienst* atau Jawatan Pendaftaran Tanah) yang harus menjalankan tugas tertentu tersebut. Pengertian lebih luas dari kadaster tersebut dinyatakan oleh Subekti dan Tjitro Sudibyo, bahwa Kadaster merupakan suatu lembaga yang ditugaskan menyelenggarakan pendaftaran tanah dengan maksud untuk menetapkan

identifikasi tiap-tiap potongan tanah (persil) dan mencatat tiap-tiap pergantian pemilik (pemindahan hak milik) begitu pula hak-hak kebendaan yang membebani tanah-tanah itu, seperti hipotek, gadai tanah dan lain-lain. Juga hak kebendaan lain atas tanah, hak guna bangunan, hak guna usaha dan lain-lain. Pengertian ini mulai berkembang dengan memasukkan aspek yuridis dalam kadaster. Van Huls menyatakan bahwa Kadaster sebagai suatu pembukuan mengenai pemilikan tanah yang diselenggarakan dengan daftar-daftar dan peta-peta yang diperbuat dengan menggunakan ilmu ukur. Menurut Maria Sumardjono, Kadaster merupakan suatu daftar yang melukiskan semua persil tanah yang ada dalam suatu daerah berdasarkan pemetaan dan pengukuran yang cermat. Sedangkan Boedi Harsono menyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengelolaan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharaannya. Effendi Perangin menjelaskan bahwa pendaftaran tanah meliputi: 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur, dari peta dan pendaftaran surat ukur dapat diperoleh kepastian luas dan batas tanah yang bersangkutan; 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak

tersebut termasuk dalam hal ini pendaftaran atau pencatatan daripada hak-hak lain (baik hak atas tanah maupun jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanh yang didaftarkan itu; dan 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang menurut Pasal 19 ayat 2 berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Dengan demikian '*cadaster*' adalah merupakan alat yang tepat memberikan uraian dan identifikasi dari tanah tersebut dan juga sebagai *continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) daripada hak atas tanah. Pendaftaran tanah adalah perbuatan atau proses mendaftarkan tanah yaitu bumi dalam arti permukaan bumi paling atas yang dimanfaatkan untuk tanah garapan, tanah pertanian dan tanah perkebunan serta tanah pertanian untuk menciptakan suatu catatan/tulisan yang diatur bersusun yang dapat digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu. Meskipun definisi kadaster tersebut berbeda-beda yang satu dengan yang lain, pada hakekatnya semua pendapat menyebutkan dua unsur yang harus dipenuhi oleh suatu Kadaster Modern yaitu: *pertama* pendaftaran atau pembukuan bidang-bidang tanah yang terletak disuatu daerah dalam daftar-daftar. Daftar-daftar tersebut berisi uraian letak, batas-batas, luas dari setiap bidang tanah serta hak-hak yang terdapat diatasnya dan orang-orang yang menjadi pemegang hak. *Kedua*, pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang outputnya disajikan dalam bentuk peta. Peta dapat menggambarkan informasi mengenai

lokasi, letak, dan bentuk obyek bidang tanah, sedangkan daftar-daftar dapat menyajikan informasi mengenai orang atau pihak yang berkepentingan (subyek hak), serta apa kewenangan dan jenis penggunaan/pemanfaatan atas tanah tersebut.

Sehubungan dengan uraian tersebut di atas maka kadaster dalam arti modern dapat dirumuskan sebagai suatur proses pengukuran dan pemetaan persil serta pembukuan bidang-bidang tanah serta pendaftaran hak atas tanah. Kadaster tersebut saat ini dikenal dengan istilah pendaftaran tanah adalah yang merupakan kadaster hak atau "*rechtcadastre*" dalam rangka memberikan kepastian hukum bidang-bidang tanah hak.

b. Pengertian dalam Peraturan Perundang-undangan

UUPA menentukan bahwa tanah-tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia harus didaftarkan sedemikian rupa sehingga benar-benar membantu usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan keadilan sosial. Pendaftaran tanah menurut UUPA adalah suatu usaha menuju kearah kepastian hak atas tanah yang dilakukan melalui pendaftaran hak-hak atas tanah dan pendaftaran peralihan hak-hak tersebut, pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, yang dalam penyelenggaraannya dengan mengingat keadaan Negara dan

masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.

Pengertian Pendaftaran Tanah ditegaskan dalam pasal 19 ayat 2 UUPA bahwa pendaftaran tanah meliputi: a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, b. Pendaftaran hak-hak tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan demikian, yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 huruf a adalah kegiatan kadaster (pembukuan tanah), merupakan proses atau kegiatan untuk mendaftarkan seluruh bidang-bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan. Dalam hal ini belum mempermasalahkan aspek yuridis bidang tanah apakah sudah ada atau belum ada hak atas tanah serta belum mempermasalahkan siapa pihak yang berkepentingan baik pemilik atau pihak lain yang berkepentingan atas bidang tanah dimaksud. Sedangkan yang dimaksud dalam pasal 19 ayat 2 b adalah kegiatan pendaftaran hak atas tanah. Pendaftaran hak maknanya proses mendaftarkan hak-hak atas tanah yang sudah ada. Artinya, agar dapat didaftarkan haknya maka harus dipastikan dahulu keberadaan hak dimaksud. Oleh karena itu, sebelum kegiatan pendaftaran hak perlu aktifitas penelusuran riwayat tanah, apakah sudah ada haknya atau belum, siapa yang memiliki atau menguasai, apakah ada pihak lain yang berkepentingan atas tanah dimaksud dan sebagainya. Hasil penelusuran riwayat tanah dapat dipakai sebagai dasar untuk menetapkan

keberadaan bidang tanah. Dalam hal belum ada haknya maka diproses melalui penetapan pemberian hak sedangkan jika sudah ada hak (lama) atas tanah dilakukan proses penetapan hak melalui konversi. Pasal 19 ayat 2 c merupakan outputnya yaitu dokumen alat bukti kepemilikan tanah. Terhadap bidang-bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan serta telah ditetapkan haknya oleh pejabat yang berwenang baik melalui penetapan pemberian hak maupun penetapan melalui konversi hak lama selanjutnya dilakukan pendaftarannya disebut pendaftaran hak. Dengan demikian pendaftaran tanah atau *land registration* yang dimaksud dalam hukum positif di Indonesia merupakan aktifitas mendaftarkan hak atas tanah guna menentukan status hukum tanah serta hak-hak lain yang membebani.

2. Ruang Lingkup Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran hak-hak atas tanah yang diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu yang dilaksanakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai penyempurna dari PP No. 10 Tahun 1961, di dalam Pasal 1 butir (1) menyebutkan bahwa: “Pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara

terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya".

Serangkaian kegiatan pendaftaran tanah dari kegiatan pengumpulan data sampai dengan penyajian serta pemeliharaan data pada dasarnya merupakan kewajiban pemerintah, sedangkan penyelenggaraannya dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang mempunyai tugas di bidang pertanahan yang salah satu tugasnya adalah melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Menurut Pasal 1 angka 9 PP No. 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 atau PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui: a) Pendaftaran secara sistematik, yaitu

kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak meliputi semua obyek pendafataran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah desa/ kelurahan. b) Pendaftaran secara sporadik yaitu 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 pertama kali artinya bahwa terhadap bidang-bidang tanah tersebut belum pernah dilakukan pengukuran yang ditindaklanjuti dengan pendaftaran haknya dan penerbitan alat bukti kepemilikannya. Dalam hal bidang tanah tersebut pernah diukur dan didaftarkan namun pelaksanaannya dilakukan berdasarkan peraturan perundangan sebelum UUPA, maka dianggap belum pernah didaftarkan sesuai ketentuan UUPA. Dengan demikian obyek pendaftaran tanah pertama kali, adalah seluruh bidang-bidang tanah di Indonesia yang belum pernah diterbitkan alat bukti kepemilikannya sebagaimana ketentuan pasal 19 UUPA. Untuk dapat didaftarkan haknya sesuai ketentuan UUPA maka harus melalui beberapa kegiatan yaitu kegiatan pemastian keberadaan obyek tanah (letak, batas/bentuk dan luasnya). Pemastian pihak yang berkepentingan atas tanah dimaksud yaitu terkait subyek hak dan pihak lain yang berkepentingan atas tanah, serta apa bentuk hubungan hukum antara subyek hak dengan obyek bidang tanah. Dalam hal telah diperoleh data obyek bidang tanah, data subyek hak dan pihak yang berkepentingan serta data status tanah, selanjutnya diolah dan

dilakukan penatapan haknya oleh pejabat yang berwenang. Terhadap bidang tanah yang telah ditetapkan haknya tersebut, dilanjutkan dengan pendaftaran haknya dalam daftar-daftar umum pendaftaran tanah, dan diikuti dengan penerbitan dokumen alat bukti kepemilikan atas tanah. Berdasarkan uraian tersebut terdapat pendaftaran yang bermakna pembukuan tanah dan pendaftaran yang bermakna pendaftaran hak.

Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan/atau data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan ada tidaknya hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Perubahan tersebut seperti apa yang tercantum dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 Pasal 94 yaitu: Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan dengan pendaftaran perubahan data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar dengan mencatatnya di dalam daftar umum

sesuai dengan ketentuan di dalam peraturan ini. *Pertama*, perubahan data fisik dapat berupa: (1) Pemecahan bidang tanah; (2) Pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah; dan (3) Penggabungan dua atau lebih bidang tanah. Dengan demikian, perubahan data fisik dimaksud merupakan perubahan terhadap letak dan bentuk bidang tanah. Perubahan fisik bidang atnah dapat disebabkan karena adanya pemecahan atau pemisahan oleh pemilik menjadi beberapa bidang tanah. Atau sebaliknya, beberapa bidang tanah yang berbatasan dan hak serta pemiliknya sama dapat dimenjadi satu bidang tanah. Dalam perubahan data fisik dimaksud, subyek hak dan status tanah tetap, yang berubah adalah batas dan bentuknya. Dalam hal terjadi perubahan data fisik dimaksud, maka pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 36 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997.

Kedua, perubahan data yuridis meliputi perubahan data kepemilikan (subyek hak) dan perubahan data status hak atas tanah. Perubahan data kepemilikan berarti pemilik bidang tanah semula mengalihkan haknya kepada pihak lain. Dalam hal ini obyek dan status tanahnya tetap. Perubahan data subyek hak sering disebut peralihan hak dapat disebabkan karena perbuatan hukum atau karena suatu peristiwa hukum atau karena melaksanakan putusan pengadilan. Peralihan hak karena perbuatan hukum meliputi jual beli, tukar menukar,

hibah, lelang, pemasukan dalam perusahaan. Peralihan hak karena peristiwa hukum meliputi pewarisan, penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi, percampuran harta warisan bagi suami dan istri, dan lain-lain. Peralihan hak juga dapat terjadi dalam rangka pelaksanaan Putusan Pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan. Termasuk perubahan subyek hak adalah adanya pembebanan hak misalnya karena adanya hak tanggungan, hak di atas hak atas tanah lain, perwakafan tanah, dan lain-lainnya.

Perubahan data yuridis terkait status hak atas tanah, dalam pandangan umum sering disebut dengan perubahan hak, misalnya dari hak milik menjadi hak guna bangunan atau dari hak pakai menjadi hak milik. Namun oleh karena secara normatif tidak ada hierarkhi hak atas tanah, maka prosedurnya dilakukan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahap pelepasan hak, dilanjutkan dengan tahap pemberian hak. Tahap pelepasan hak dilakukan oleh pemilik menjadi tanah negara. Sedangkan tahap pemberian hak dengan mengacu pada kegiatan pendaftaran tanah pertama kali. Termasuk dalam perubahan status hak adalah pelepasan atau hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun, serta perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.

Perubahan data pendaftaran tanah dapat terjadi perubahan obyek sekaligus perubahan subyek misalnya pembagian jhak bersama atau perubahan subyek sekaligus perubahan hak atau perubahan obyek, perubahan subyek dan

perubahan status tanah misalnya dalam kegiatan pengadaan tanah. termasuk perubahan data yuridis adalah perubahan nama wilayah administrasi atau perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama pemilik.

3. Fungsi Pendaftaran

Hakekat pendaftaran hak adalah pendaftaran hak-hak atas tanah dalam daftar-daftar umum, yaitu daftar-daftar terbuka bagi setiap orang yang memerlukan keterangan dari daftar-daftar itu, atas nama pemegang haknya. Pendaftaran hak itu dapat dibagi dalam pendaftaran hak dengan daftar-daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti (*registration of rights*) dan pendaftaran hak dengan daftar-daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti (*registration of deeds*). Daftar-daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti maksudnya adalah daftar-daftar umum yang membuktikan bahwa orang yang terdaftar di dalamnya sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Dalam pendaftaran hak dimaksud, kepada pemegang hak diberikan surat tanda bukti hak, yaitu surat yang membuktikan pemegang hak itu sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum, *conform* kekuatan bukti yang diberikan pada daftar-daftar umum tersebut. Sedangkan daftar-daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti maksudnya adalah daftar-daftar umum yang tidak membuktikan orang yang terdaftar di dalamnya sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Dari pengertian kadaster dan pendaftaran tanah, bahwa yang dimaksud dalam

Pasal 19 ayat 2 huruf a adalah kadaster, sedangkan yang dimaksud dalam pasal 19 ayat 2 b adalah pendaftaran hak.

Kegiatan pendaftaran tanah seperti yang disebutkan dalam Pasal 19 UUPA meliputi kegiatan: pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, serta pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa tugas pendaftaran tanah itu meliputi tugas teknis fisik, teknis yuridis dan tugas administrasi. Tugas teknis meliputi pekerjaan pengumpulan data fisik di lapangan seperti letak tanah, batas bidang tanah, dan keadaan bangunan yang ada di atas tanah serta pengolahan dan pemetaannya. Pekerjaan bidang yuridis meliputi pemastian kepemilikan, status tanah serta alas/dasar pemilikan/ penguasaan tanah, pengolahan serta penetapan ha katas tanahnya. Sementara tugas administrasi berupa pekerjaan mendaftarkan hak yang sudah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Dengan demikian, jika pekerjaan pendaftaran ini hanya dilihat dari sisi administrasi saja maka makna “pendaftaran” merupakan tindakan administratif. Kewenangan untuk melakukan hal itu diberikan kepada Pemerintah (Pasal 19 ayat (1)). Pendaftaran itu dilakukan “oleh” pejabat (pejabat administrasi negara, Pejabat Tata Usaha Negara) yang diberi kewenangan untuk itu, bukan dilakukan oleh pihak lain dihadapan pejabat. Namun sebagaimana dijelaskan sebelumnya, pekerjaan pendaftaran yang diamanatkan oleh

UUPA diawali dengan pekerjaan di bidang teknis (bidang fisik) dan teknis di bidang yuridis, baru diakhiri dengan pekerjaan dalam lingkup administrasi hak yang dilakukan oleh negara dalam memberikan kepastian hak atas tanah. Artinya negara bertugas untuk mengadministrasikan bidang-bidang tanah, dan dengan administrasi ini negara memberikan bukti hak atas setelah dilakukannya administrasi tanah tersebut. Negara hanya memberikan jaminan yang kuat atas bukti yang dikeluarkannya, bukan semata-mata memberikan hak atas tanah kepada seseorang tetapi bukti administrasi saja. Ini berarti, tindakan administratif "mendaftarkan" oleh pejabat yang berwenang dilakukan setelah ada bukti-bukti hubungan hukum, antara orang-orang dengan tanah.

Oleh karena kewenangan yang diberikan oleh undang-undang hanya mengenai pendaftaran, hanya berupa tindakan administrasi, maka pengaturannya untuk itu cukup dengan Peraturan Pemerintah. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah yang lahir sebagai penjabaran dan pelaksanaan atau perintah dari Pasal 19 UUPA itu karena bersifat administrasi, hanya (terbatas) pada urusan "pendaftaran" saja. Adapun kewenangan membuat alat bukti tertulis (alat bukti otentik) perbuatan hukum di bidang pertanahan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, karena merupakan bidang hukum perdata, berada pada "pejabat umum" Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sedangkan alat bukti tertulis (dokumen otentik) dalam bidang hukum publik yang wujudnya berupa surat penetapan/keputusan (misalnya SK Penetapan Hak),

dikeluarkan oleh dan menjadi kewenangan untuk menerbitkan pada Pejabat Tata Usaha Negara bersumber dari kewenangan yang diamanatkan oleh Pasal 2 ayat (2) huruf b UUPA.

Pejabat baru dapat mendaftarkan hak atas bidang tanah jika sudah diyakini kebenaran adanya hubungan hukum antara subyek hak dengan obyek bidang tanah hak (yang buktinya berupa SK Penetapan Hak), atau keberaran adanya perbuatan hukum para pihak atas bidang tanah tertentu (yang buktinya berupa Akta PPAT). Dengan demikian untuk mencapai sistem pendaftaran tanah yang baik, hanya ada bila telah dilakukan rangkaian kegiatan menghimpun, menginventarisasi, serta melakukan pengawasan lalu lintas dari diterbitkannya sertifikat hak atas tanahnya, kegiatan inilah yang disebut administrasi pertanahan dalam arti sempit tersebut.

Pencatatan hak atas tanah untuk pertama kalinya ke dalam buku tanah, pada hakekatnya berfungsi untuk menimbulkan keadaan hukum baru (atau lahirnya hak tersebut). Dengan didaftarkannya hak atas tanah dimaksud dalam buku tanah pada kantor pertanahan, mulai saat itulah pemilikan tanahnya sah secara hukum, artinya saat itulah lahirnya hak atas tanah dimaksud secara penuh. Disamping berfungsi untuk lahirnya hak secara sah, pendaftaran juga dapat berfungsi untuk menegaskan atau menguatkan atau memperluas telah terjadinya suatu peristiwa atau perbuatan

hukum. Fungsi pendaftaran ini disebut dengan fungsi deklaratif.

1.3 Tujuan Pendaftaran Tanah

Mulanya era sebelum UUPA, kegiatan kadaster dilakukan untuk tujuan pemungutan pajak tanah, sebagai mana pelaksanaan kadaster di Perancis dan Nederland, saat ini berkembang untuk tujuan kepastian hukum. Sehubungan dengan itu, kadaster menurut tujuannya dibedakan menjadi kadaster pajak dan kadaster hak. Kadaster pajak disebut juga *Fiscal Cadastre* yang diselenggarakan oleh Pemerintah bukan untuk kepentingan rakyat, melainkan untuk kepentingan negara sendiri yaitu untuk keperluan pemungutan pajak tanah. Sampai dengan tahun 1961 ada 3 (tiga) pungutan pajak tanah di Indonesia, yaitu : a) Pajak untuk tanah-tanah hak barat yang disebut Verponding Eropa; b) Pajak untuk tanah-tanah hak milik adat yang ada di wilayah *gemeente* (kota*)* disebut dengan Verponding Indonesia; dan 3) Pajak untuk tanah-tanah hak milik adat di luar wilayah *gemeente* disebut dengan *Landrente* atau Pajak Bumi.

Pengenaan pajak/*verponding* Eropa administrasinya dilakukan oleh pejabat *oversehrijving* dengan menerbitkan *Recht Van Eigendom* (RVE), sedangkan pengenaan pajak *Landrente* atau pajak bumi, administrasinya dilakukan oleh pejabat *Landrente* atau pajak bumi dengan menerbitkan surat pengenaan pajak atas nama pemilik tanah, yang dikalangan rakyat dikenal dengan sebutan petuk pajak, pipil, girik dan

lain-lain. Untuk beberapa tempat di Jawa, Bali dan daerah lainnya, terhadap penduduk yang memiliki tanah wajib membayar pajak dibuatkan atau didaftar dalam sebuah buku yang disebut Buku C desa. Dalam buku C desa juga dicatat peralihan atas bidang tanah dimaksud baik karena jual beli, waris dan sebagainya. Saat itu, fungsi petuk pajak, pipil, girik dan sebagainya, disamping sebagai surat pengenaan dan tanda pembayaran pajak, juga sebagai tanda bukti pemilikan tanah. Kenyataan tersebut dapat digunakan sebagai unsur pembantu dalam penegasan konversi hak milik adat menjadi hak milik menurut UUPA. *Landrente* atau Pajak Bumi tersebut hanya dikenakan untuk daerah: Jawa dan Madura (S. 1927-163 JO 1931-168), Bali dan Lombok (S. 1922-812), Sulawesi (S. 1927-179), Daerah hulu sungai Kalimantan (S. 1923-484), Bima (S. 1925-193, S. 1932-102), Dompu dan Sanggar (1927), Sumbawa (1929). Daerah perkotaan, yang disebut dengan Vorponding Indonesia dipungut berdasarkan S. 1923-425, junto S. 1931-168 (Verponding atau pajak tanah hak adat di perkotaan).

Setelah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, ketiga pajak tersebut di atas diganti dengan pungutan pajak baru dengan nama Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA), kemudian pada tahun 1985 dengan UU No. 12 Tahun 1985 pajak IPEDA diganti dengan Pajak Bumi dan Bangunan disingkat PBB. Pengenaan IPEDA dan PBB, diterbitkan surat pengenaan IPEDA dan surat

pemberitahuan pajak terutang (SPPT). Surat pengenaan IPEDA dan SPPT tersebut tidak dapat dipakai sebagai petunjuk, bahwa wajib pajak sebagai pemegang hak atas tanah karena subyek wajib pajak adalah orang atau suatu badan yang memiliki atau memanfaatkan obyek. Batas-batas tanah yang diukur dan dipetakan pada peta kadaster pajak adalah batas-batas penggunaan tanah yang merupakan batas yang terlihat, bukan batas-batas hak atas tanah pengukuran bidang-bidang tanah untuk keperluan pajak tersebut tidak dilakukan secara teliti, karena pungutan pajak ditetapkan berdasarkan taksiran harga tanah yang dihitung dari luas penggunaan tanah. Dengan demikian yang menjadi obyek dari kadaster pajak adalah bidang tanah menurut penggunannya.

Perkembangan selanjutnya bahwa harga tanah ditetapkan berdasarkan taksiran luas hak atas tanah (bukan luas penggunaan), maka yang menjadi obyek dari kadaster pajak selanjutnya adalah hak atas tanah. Kadaster hak atau disebut juga "*Recht Cadastre"* atau *"Legal Cadastre",* sebagaimana dijelaskan pada uraian di atas bahwa kadaster harus memenuhi 2 (dua) unsur yaitu: a) Kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah; dan b) Pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar tanah yang menguraikan letak, batas, luas setiap bidang tanah, hak atas tanah, dan orang yang menjadi pemegang hak atas tanah.

Demikian halnya tujuan pendaftaran tanah yang diamanatkan UUPA dan dioperasionalkan dalam pasal 3 PP No.

24 Tahun 1997 (pengganti PP No. 10 Tahun 1960) adalah kadaster hak. Hal itu dapat dipahami dari tujuan pendaftaran tanah yaitu:

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas suatu bidang tanah, sarusun dan hak-hak lain yang terdaftar.
2. Menyediakan informasi atas suatu bidang tanah sarusun dan hak-hak lain yang terdaftar.
3. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum pada huruf a merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah tersebut adalah: a) Kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah atau kepastian mengenai suatu subyek hak; b) Kepastian mengenai letak, batas dan luas bidang tanah atau kepastian mengenai obyek hak; serta c) kepastian mengenai hubungan hukum antara subyek hak terhadap obyek bidang tanah atau disebut kepastian hak atau status tanahnya. Tercapainya kepastian ketiga hal tersebut tentu akan berimplikasi pada adanya kejelasan/ kepastian hukum hak atas tanah tersebut. Hal ini sangat penting dalam lalu lintas dan perekonomian hak-hak atas tanah karena dimasyarakat selalu timbul pertanyaan tentang siapa yang menjadi pemilik atau pemegang hak yang sebenarnya, serta dimana letak, batas bidang tanah dan berapa luas bidang tanah.

Disamping itu dengan terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan terciptanya suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah didaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan

Dengan demikian kadaster hak atau yang dikenal dengan *Recht Cadastre* atau *Legal Cadastre* adalah kadaster yang diadakan untuk keperluan kepastian hukum hak atas tanah, letak, batas-batas serta luas bidang tanah dan kepastian mengenai orang atau pemegang hak atas tanah. Untuk itu, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah harus dilaksanakan dengan teliti dan letak serta batas-batas bidang tanah setiap saat dapat ditetapkan kembali di lapangan. Kadaster yang dilakukan untuk keperluan kepastian hukum dimaksud dikenal denga kadster dengan kekuatan bukti. Kadaster dengan kekuatan bukti adalah suatu kadaster dengan peta-peta yang mempunyai kekuatan bukti atau dikenal dengan sebutan “Peta Kadastral”. Peta-peta yang mempunyai kekuatan bukti adalah peta-peta yang membuktikan batas-batas bidang tanah yang ditetapkan sebagai batas yang sah menurut hukum.

Pemberian kekuatan bukti pada peta-peta kadaster harus

dilakukan dengan undang-undang, jika ada orang yang menggugat kebenaran dari letak, batas-batas bidang tanah yang telah ditetapkan dalam peta kadastral, orang itu harus dapat membuktikan yang menyakinkan, maka bagi hakim letak serta batas-batas bidang tanah sebagaimana ditetapkan dalam peta kadastral merupakan letak serta batas-batas bidang tanah yang sebenarnya.

Pemberian kekuatan bukti pada peta-peta kadastral dengan undang-undang dapat dipertanggungjawabkan jika memenuhi 2 (dua) syarat sebagai berikut :

1. Batas-batas yang diukur dan dipetakan pada peta-peta kadaster adalah batas-batas yang sebenarnya. Batas yang sebenarnya adalah:

a) Batas-batas bidang tanah yang ditetapkan secara Kontradiktur (*Contradictoire delimitatie*), yaitu: a) Penunjukkan batas-batas oleh pemilik tanah atau pemegang hak; b) Batas-batas bidang tanah yang telah ditunjuk oleh pemilik tanah harus mendapat persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan; dan c) Penetapan batas dilakukan oleh pemerintah di lapangan.

b) Jika bidang-bidang tanah tidak dapat ditetapkan secara kontradiktur, maka penetapan batas dilakukan dengan keputusan HAKIM.

2. Batas-batas bidang tanah yang telah diukur dan dipetakan pada peta kadastral harus dapat ditetapkan kembali/direkonstruksi kembali di lapangan sesuai dengan

keadaan pada waktu batas-batas diukur. Dengan kemajuan yang dicapai dalam ilmu geodesi/ilmu ukur tanah, maka syarat pengembalian batas tidak merupakan persoalan lagi.

Sehubungan dengan syarat di atas, maka kadaster dengan kekuatan bukti tidak dapat diselenggarakan dengan peta situasi atau peta kasar, kadaster dengan kekuatan bukti selain menjamin kepastian hukum letak, batas dan luas bidang tanah, juga dengan mudah untuk menyelesaikan perkara mengenai letak, batas bidang tanah yang sebenarnya antara dua atau lebih bidang-bidang tanah. Adapun keuntungan dari kadaster dengan kekuatan bukti adalah peta-peta kadaster dapat menjamin kepastian mengenai letak, batas-batas serta luas bidang tanah sehingga sangat penting dan bermanfaat bagi: 1) Penyelesaian perkara mengenai batas tanah; 1) Bagi orang atau badan hukum yang akan memperoleh hak atas tanah; dan 3) Orang atau badan hukum akan membeli sebidang tanah karena peta-peta kadaster dapat memberikan informasi yang kuat bagi penjual mengenai kebenaran letak, batas-batas dan luas bidang tanah yang akan dialihkan.

Sedangkan kelemahan dari kadaster dengan kekuatan bukti adalah penetapan batas secara kontradiktur dapat menghambat pengukuran dan pemetaan kadaster karena: 1) Salah satu pihak atau kedua belah pihak berhalangan hadir di lapangan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan sehingga penetapan batas tertunda beberapa kali; dan 2) Pihak-pihak yang bersangkutan dengan batas tanah tidak sepakat

mengenai letak batas yang sebenarnya sehingga penetapan batas terpaksa harus diserahkan kepada hakim pengadilan. Penetapan batas oleh hakim pengadilan tidak mudah karena penetapan batas oleh hakim akan memakan waktu lama.

Kedua permasalahan penetapan batas secara kontradiktur tersebut di atas dapat menyebabkan pengukuran dan pemetaan secara kadastral akan berjalan lamban dan tidak lancar. Untuk itu pejabat kadaster harus berupaya untuk mengatasinya dengan mendamaikan para pihak yang bersangkutan dengan musyawarah sehingga sengketa letak batas yang diajukan ke hakim pengadilan dapat dikurangi seminimal mungkin. Mengenai tanda batas pemilikan dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) kategori, sebagai berikut:

a) Batas umum adalah tanda batas yang letaknya secara jelas sudah diketahui masyarakat umum. Contoh: batas alam, jalan dan saluran air.
b) Batas tetap adalah tanda batas yang telah dipasang pemiliknya secara permanen dan tetap memenuhi asas kontradiktur.

Batas terjamin adalah tanda batas yang telah memenuhi asas kontradiktur dan penetapan batas dilakukan pemerintah. Disamping itu rekaman letak batas tersebut dapat digunakan untuk penetapan batas kembali/rekonstruksi batas, jika batas hilang atau bergeser.

1.4 Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah

1.4.1 Pengertian Kepastian Hukum

Dalam sebuah negara yang mengedepankan asas hukum sebagai alat untuk memberikan rasa aman dan kenyamanan bagi masyarakatnya sudah pastinya diperlukan lembaga hukum yang mengatur dan menimbang keadilan secara pasti dan tepat sasaran. Kepastian hukum diukur dari seberapa besarnya keadilan yang diterima para masyarakat baik dari kalangan menengah ke bawah hingga ke masyarakat kelas atas dan tidak pandang bulu dalam memberikan hukuman kepada para subjek hukum yang ada. Dalam mengatur sebuah negara hukum dan memberikan rasa aman bagi para masyarakatnya kepastian hukum sangat diperlukan agar terlaksananya hukum dengan baik. Kepastian hukum sebagai salah satu identitas hukum yang cukup penting dinilai sangat berperan dalam menjaga kestabilan hukum yang berlaku pada sebuah pemerintahan.

Kepastian itu sendiri pada hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Sejak publikasi konsep pemisahan kekuasaan oleh Montesquieu, telah terjadi banyak perdebatan sejarah seputar hukum tersebut. Ketertiban masyarakat sangat erat hubungannya dengan kepastian hukum, karena ketertiban merupakan hakikat dari kepastian itu sendiri. Keteraturan memungkinkan seseorang untuk hidup dengan kepastian ketika melakukan apa yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat.

Hukum dan kepastian adalah dua hal yang sangat sulit dipisahkan. Hukum ada karena adanya kepastian, adanya kepastian juga menjadikan hukum lebih taat, diperbolehkan dan apa yang tidak diperbolehkan serta mengetahui akibatnya jika melakukan perbuatan melawan hukum atau melawan hukum.

Kepastian berarti "ketetapan; Peraturan", menggabungkan kata "kepastian" dengan kata "hukum", menjadi suatu kepastian hukum, diartikan sebagai perangkat hukum suatu negara yang dapat menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

Kepastian hukum (dalam bahasa Inggris: *Legal certainly*) adalah asas bahwa hukum harus jelas bagi mereka yang tunduk pada hukum, sehingga mereka dapat menyesuaikan perbuatannya dengan peraturan yang ada dan negara tidak menjalankan kekuasaannya secara sewenang-wenang. Kepastian hukum juga berarti: a) Hukum dan putusan pengadilan harus tersedia untuk umum; b) Hukum dan putusan pengadilan harus jelas dan tidak ambigu; c) Putusan pengadilan harus dianggap mengikat; d) hukum dan penilaian yang berlaku secara retrospektif harus dibatasi; e) Kepentingan dan harapan yang sah harus dilindungi; dan f) Kepastian hukum merupakan asas yang terdapat baik dalam sistem hukum perdata maupun sistem hukum umum.

Asas kepastian hukum kini dianggap sebagai salah satu unsur utama dari konsep negara hukum atau *rule of law*. Kepastian hukum secara normatif dapat diartikan sebagai tatanan hukum yang dibuat dan diterbitkan secara pasti. Kepastian hukum dapat mengatur secara jelas dan logis, sehingga tidak ada keraguan jika terjadi multitafsir. Sehingga tidak ada konflik atau kontradiksi dalam norma-norma masyarakat. Sementara itu, menurut Utrecht, kepastian hukum memiliki dua pengertian: Pertama, adanya aturan-aturan yang bersifat umum yang dimaksudkan untuk memberitahukan kepada individu perbuatan-perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Arti lainnya adalah perlindungan hukum individu terhadap kesewenang-wenangan negara, karena dengan adanya ketentuan-ketentuan umum tersebut individu dapat mengetahui apa yang dapat diperintahkan oleh negara dan apa yang harus dilakukan terhadap individu.

1.4.2 Faktor Penentu Jaminan Kepastian Hukum

Faktor penentu jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah meliputi beberapa aspek penting yang dapat memastikan keabsahan dan kekuatan hukum atas hak atas tanah. Berikut adalah beberapa faktor utama yaitu:

a. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah meliputi sistem pendaftaran dalam arti cara pendaftarannya, sistem

publikasi dan asas hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah.

1) Sistem Pendaftaran. Sistem pendaftaran dikenal 2 (dua) cara: (a) Sistem atau cara pendaftaran hak pertama kali pada daftar umum yang dikenal dengan "*Registration of Title*" atau "*Registration of Rights*' title dalam arti hak. (b) Sistem atau cara pendaftaran akta (akta peralihan hak) pada daftar umum yang dikenal dengan "Registration Of Deed". Yang dimaksud dengan daftar umum tersebut di atas adalah daftar-daftar tanah yang terbuka bagi setiap orang yang memerlukan atau mendapatkan informasi dari daftar-daftar tersebut atas nama pemegang haknya. Adapun daftar umum dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah dikenal 2 (dua) macam yaitu:
   (a) Daftar-daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti. Daftar-daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti adalah daftar umum yang membuktikan bahwa orang yang terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum. Daftar umum dengan kekuatan bukti ini dapat merupakan dorongan yang kuat bagi para pemegang hak untuk mendaftarkan haknya pada daftar umum, baik pemegang hak lama (pendaftaran hak pertama kali) maupun pemegang hak baru (pendaftaran peralihan hak)

sebagaimana dijelaskan tersebut di atas, bahwa cara pendaftaran hak pertama hak pada daftar umum disebut '*Registration of Title*".

(b) Daftar-daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti. Daftar-daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti adalah daftar umum yang tidak membuktikan bahwa orang yang terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti ini, tidak akan mendorong bagi pemegang hak yang lama mendaftarkan haknya dalam daftar umum, namun akan mendorong bagi pemegang hak yang baru karena dipersyaratkan bahwa setiap peralihan hak harus didaftarkan pada daftar umum. Sistem pendaftaran hak karena peralihan hak dengan akta dalam daftar umum ini disebut *Registration of Deeds*.

2) Sistem Publikasi

Sistim publikasi atau disebut juga sistiem pendaftaran hak dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah sangat tergantung pada daftar umum yang diadakan dalam penyelenggaraan pendaftaran hak dalam arti apakah daftar umum tersebut diberikan kekuatan bukti atau tidak diberikan kekuatan bukti.

Sehubungan dengan itu, sistim publikasi dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah pada garis besarnya dikenal 2 (dua) sistim publikasi yaitu Sistem Publikasi Positif dan Sistem Publikasi negatif.

Pertama, dalam sistim publikasi positif menggunakan sistim pendaftaran hak (*registration of title*). Penyelenggaraan pendaftaran hak dengan menggunakan daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti dalam arti:

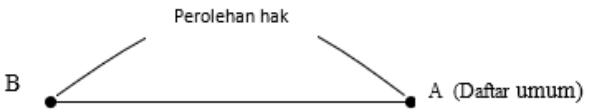
a) Orang yang terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak yang haknya sah menurut hukum dan haknya tidak dapat diganggu gugat (*Indefeasible title*).

b) Pemerintah menjamin kebenaran dari isi dalam daftar umum.

Dalam sistim publikasi positif, diselenggarakan di negara-negara yang menganut atas hukum itikad baik yaitu suatu asas yang memberikan perlindungan kepada orang yang dengan itikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka atau diduga sebagai pemegang hak yang sah, meskipun orang yang mengalihkan hak itu, ternyata bukan orang yang berhak.

Pada sistim publikasi positif ini diberikan 2 (dua) macam kekuatan bukti sebagai berikut :

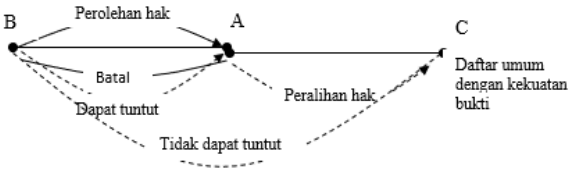
(1) kekuatan bukti mutlak yng berlaku terhadap semua orang.



Gambar 1.1

Pendaftaran hak atas nama seseoran A, dalam daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti mutlak dengan demikian A adalah pemegang hak yang sah menurut hukum terhadap semua orang, termasuk seseorang B, dari siapa A memperoleh hak. Misalnya, karena suatu sebab perolehan hak dari B kepada A batal, maka B tidak dapat menuntut kembali hak dari A. Jika hak tersebut telah didaftar dalam daftar umum atas nama A, daftar-daftar umum dengan kekuatan bukti mutlak ini, dikenal pada sistem "Torrens" di Australia.

(2) Kekuatan bukti yang berlaku terhadap pihak ketiga



B = pihak pertama

A = pihak kedua

C = pihak ketiga

Gambar 1.2

Pendaftaran hak atas nama seseorang A, dalam daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti dengan demikian A adalah pemegang hak yang sah menurut hukum terhadap semua orang kecuali terhadap seseorang B, dari siapa A telah memperoleh hak, selama hak tersebut belum dialihkan dan masih terdaftar dalam daftar umum atas nama A atau dengan perkataan lain, jika suatu sebab perolehan hak (peralihan hak) dari B kepada A batal, maka masih dapat menuntut A yang terdaftar dalam daftar umum, tetapi jika A telah mengalihkan hak kepada C dan telah terdaftar dalam daftar umum, maka B tidak dapat menuntut hak, baik kepada A maupun kepada C. Dengan demikian A tidak dapat diganggu gugat (mutlak) bagi setiap orang, kecuali B, sedangkan C tidak dapat diganggu gugat (mutlak) bagi setiap orang.

Daftar-daftar umum dengan kekuatan bukti yang berlaku terhadap pihak ketiga, dikenal pada sistim "*Grundbuch*" di Jerman.

Dalam sistem publikasi positif, orang yang terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak yang sah

menurut hukum, sebagai pemegang hak secara mutlak, tidak dapat diganggu gugat, mendapat perlindungan hukum.

Hal ini yang mendorong bagi pemegang hak untuk mendaftarkan haknya pada daftar umum. Pendaftaran hak tersebut dikenal dengan *Registration of Title* atau *Registration of Right*. dalam sistem Torrens di Australia pendaftaran hak dalam daftar umum menjadikan pemegang hak mutlak, tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun sehingga jika pemegang hak yang terdaftar dalam daftar umum bukan pemegang hak yang sebenarnya akan dirugikan. Untuk dapat memberikan ganti rugi kepada pemegang hak yang sebenarnya, maka dalam sistem Torrens yang dirugikan diganti rugi oleh pemerintah. Pemerintah mengadakan suatu dana jaminan yang dibentuk dengan memungut 1/5 % dari harga tanah pada waktu pendaftarkan hak.

Adapun keuntungan sistem publikasi positif adalah kepastian hukum dari pemegang hak yang terdaftar dalam daftar umum karena terdaftarnya pemegang hak yang tidak dapat diganggu gugat, biarpun oleh pemegang hak yang sebenarnya. Bagi pihak-pihak yang akan membeli tanah seseorang yang terdaftar dalam daftar umum tidak ada resiko akan kehilangan haknya. Demikian pula bagi dunia bisnis akan mendapatkan kemudahan dalam penanaman modal. Sedangkan kelemahan sistem publikasi positif adalah bahwa pendaftaran suatu hak atas tanah, atas nama

seseorang yang tidak berhak, dapat menghapus hak orang lain yang berhak (pemegang hak sebenarnya)

***Kedua*,** Dalam sistem publikasi negatif cara pendaftarannya adalah bukan haknya yang didaftar, tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan adalah berpindahnya hak kepada pembeli, atau dengan kata lain sistim publikasi negatif, menggunakan sistim pendaftaran akta atau dikenal dengan *Registration of Deeds*. Penyelenggaraan pendaftaran ini dengan daftar umum yang tidak mempunyai kekuatan bukti dalam arti: 1) Orang yang terdaftar dalam daftar umum belum membuktikan sebagai pemegang hak yang sebenarnya; dan 2) Pemerintah tidak menjamin kebenaran dari isi daftar umum.

Sistim publikasi negatif ini diselenggarakan di negara yang menganut asas hukum *Nemo Plus Yuris* yaitu asas hukum bahwa perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya terhadap tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa sepengetahuannya.

Pendaftaran hak atas nama orang yang tidak berhak dalam daftar umum, dapat merugikan pemegang hak yang sebenarnya, oleh karena itu terdaftarnya orang dalam daftar umum sebagai pemegang hak belum menjamin orang itu sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum yang berarti pendaftaran hak seseorang dalam daftar umum tersebut tidak mutlak dan dapat diganggu gugat sehingga timbul suatu pertanyaan mengenai perlunya

diselenggarakan sistem publikasi negatif. Untuk menjawab pertanyaan tersebut adalah terjaminnya orang-orang yang menjadi pemegang hak yang menurut hukum tidak semata-mata pada diberikan kekuatan bukti pada daftar umum, tetapi tergantung pula pada arti yang diberikan pada pendaftaran peralihan atau dengan kata lain jika pendaftaran dijadikan persyaratan bagi peralihan hak, maka orang yang memperoleh hak sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum, jika peralihan hak itu telah didaftarkan atas namanya dalam daftar umum.

Pendaftaran peristiwa hukum atau peristiwa peralihan hak dengan akta, dikenal dengan istilah *Registration of Deeds*. Dengan demikian sistem publikasi negatif tetap dapat menjamin orang-orang yang menjadi pemegang hak dalam daftar umum meskipun daftar umum ini tidak diberikan kekuatan bukti. Dengan demikian jaminan kepastian hukum yang diberikan oleh sistem publikasi negatif merupakan kepastian hukum dalam arti negatif atau orang yang terdaftar dalam daftar umum dapat diganggu gugat oleh pemegang hak yang sebenarnya.

Adapun keuntungan sistem publikasi negatif adalah perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya walaupun pemegang hak sebenarnya tersebut tidak terdaftar dalam daftar umum sehingga orang yang berkeinginan membeli sesuatu hak atas tanah dari orang yang terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak,

harus menanggung resiko sendiri jika orang yang terdaftar ternyata bukan pemegang hak sebenarya. Sedangkan kelemahan sistem publikasi negatif adalah pemerintah tidak menjamin kebenaran dari isi daftar umum yang diselenggarakan sehingga pemegang hak yang terdaftar dalam daftar umum sewaktu-waktu dapat diganggu gugat oleh pemilik tanah yang sebenarnya.

Kedua sistem pendaftaran tanah ini mempunyai perbedaan–persamaan dan kelebihan - kekurangan satu dengan yang lainnya. Secara umum perbedaan terlihat pada wujud dokumen formal yang dipergunakan sebagai instrument atau alat pembuktian kepemilikan hak atas tanah. Wujud dokumen formal dalam sistem pendaftaran tanah dengan stelsel negatif sebutannya adalah "akta" kepemilikan sedang wujud dokumen dalam model pendaftaran tanah dengan stelsel positif sebutannya adalah berupa "sertipikat" hak. Kedua wujud atau bentuk formal dari kedua model tersebut secara yuridis sangat berpengaruh terhadap eksistensi kekuatan hukum dari hak kepemilikan hak atas tanah. Khusus untuk pendaftaran tanah akta para penulis di Indonesia lebih lazim menggunakan terminologi sistem pendaftaran negatif atau stelsel negatif untuk penyebutan sistem pendaftaran akta.

Hakekatnya kedua lembaga pendaftaran tanah baik yang positif maupun negatif ada persamaan karakter yuridisnya yaitu: kedua model atau jenis ini merupakan

sebutan lain dari "pendaftaran hak atas tanah" untuk kepentingan individual pemegang hak dengan tujuan untuk memberikan kepastian hak dan keamanan hukum bagi pemilik bidang tanah yang diselenggarakan oleh Negara. Setiap pendaftaran tanah baik dalam sistem pendaftaran akta maupun hak, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan hak baru dan pembebanannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam akta tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan, perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, hak apa yang dibebankan.

Karakter yuridis yang spesifik dari sistem pendaftaran akta (*Registration of deeds*) atau sistem pendaftaran negatif ini adalah bahwa dokumen tertulis atau akta yang dibuat oleh para pihak (pemilik yang mengalihkan) yang dilakukan atas bantuan pejabat umum yang berwenang (seperti Notaris atau pejabat lain seperti ahli hukum) didaftarkan kepada pejabat yang diberikan wewenang untuk itu agar dicatatkan haknya sebagai pemegang hak atas tanah yang baru, dan oleh pejabat pencatat tersebut dicatatkan dalam register (pencatatan buku tanah), tanpa melakukan penelitian atas kebenaran akta atau dokumen tertulis yang diserahkan. Kelebihan dari sistem pendaftaran tanah akta ini adalah adanya jaminan yang diberikan kepada pemilik yang sebenarnya, dengan kata lain bahwa kesempatan bagi pemilik atau yang berhak atas sebidang tanah untuk

mengadakan perlawanan atau tuntutan hukum terhadap pihak-pihak lain yang telah mendaftarkan bidang tanah tersebut. Hal mana tuntutan atau klaim atas bidang tanah tersebut melalui peradilan dengan alat bukti yang menunjukkan memang yang lebih berhak. Sebaliknya bahwa dalam sistem pendaftaran dengan stelsel negatif (akta) dapat diketemukan beberapa kelemahan yang oleh beberapa pakar dinilai mendasar. Adapun kelemahannya antara lain adalah:

a) Dalam sistem pendaftaran akta lebih merefleksikan adanya ketidak adanya jaminan kepastian hak dan hukum bagi mereka pemegang hak atas tanah dan bagi mereka beretiket baik atas sebidang tanah yang didaftarkannya.

b) Sifat pasif dari pejabat pendaftaran tanah. Artinya bahwa pejabat pendaftaran tanah tidak melakukan pengujian kebenaran data (*akta*) yang disampaikan oleh pemohon, sehingga posisi hukum menjadi lemah.

c) Dalam sistem pendaftaran akta ini kekuatan hukum akte yang didaftarkan tidak mempengaruhi kekuatan hukum akta lainnya. Bahwa pendaftaran akte hanyalah penetapan sekala prioritas sebagai referensi waktu saat (tanah) tersebut didaftarkan dan bukan waktu untuk pelaksanaannya

d) Bahwa suatu akta bukanlah bukti hak, namun hanyalah menunjukan adanya pencatatan selesainya transaksi dan beralihnya benda yang ditransaksikan.

Robert TJ. Stein menyatakan bahwa kelemahan dari system pendafataran yang negative ini antara lain adalah:

a) Dokumen yang dibuat oleh ahli hukum yang tujuannya untuk mengalihkan suatu hak atas tanah dibangun sesuai dengan ketentuan hukum dan hubungan hukumnya, untuk menjamin bahwa suatu kepentingan hukum atas tanah yang diperolehnya hanya bisa jika sipemilik mempunyai hak dan kemampuan untuk mengalihkan. Suatu akta menjadi tidak valid apabila terdapat pemalsuan atau karena menyalahi peraturan sehingga peralihan tersebut tidak mempunyai pengaruh apa-apa;

b) Adanya kesulitan memahami dokumen-dokumen lama yang dibuat (sebelumnya) dari sebuah rangkaian hak-hak terdahulu karena adanya perubahan penggunaan bahasa dan formatnya;

c) Pendaftaran akta ini rawan dari kesalahan dan pemalsuan;

d) Dalam sistem pendaftaran akte ini ketidak pedulian akan penelitian padahal hal tersebut diperlukan untuk melacak rangkaian hak-hak yang ada sebelumnya, dimana pelacakan tersebut membutuhkan biaya yang besar, tenaga dan menyita waktu, kadang dibutuhkan tenaga yang profesional yang mahal. Dalam hal jual beli

dan jaminan, membutuhkan setidaknya dua pengujian yang dilakukan seperti oleh penasehat hukum pembeli dan oleh penasehat hukum penjaminan. Selajutnya masalah lewat waktu bisa memunculkan masalah dimana dokumen-dokummen hak mungkin bukan pemilik terakhir, sehingga mereka bisa saja salah, pada saat hak tersebut dialihkan;

e) Diperlukan kemampuan khusus yang disyaratkan untuk membangun suatu rangkaian hak;

(1) Kompleksitas yang mengalir dari suatu pertumbuhan rangkaian hak termasuk pembagian hak yang asli dari pemilik-pemilik kemudian; pertimbangan tempat penyimpanan dokumen-dokumen yang relevan dari setiap perjanjian untuk hak;

(2) Kemungkinan adanya kesalahan. Dengan kata lain Jaminan terhadap pemilik atau pemegang hak atas tanah sifatnya tidak mutlak, masih bisa dibantah atau dipertanyakan, inilah merupakan ciri pokok dari pendaftaran sistem negative.

Sebaliknya, pertanyaan selanjutnya adalah lalu bagaimana dengan Sistem pendaftaran hak (*registration of title*) atau sistem stelsel positif atau sistem Torrens (*Torrens System*). Bahwa sistem pendaftaran ini merupakan perbaikan atau penyempurnaan atas sistem pendaftaran sebelumnya. Sistem ini merupakan suatu pencatatan hak

baik pencatatannya maupun penyimpanannya menjadi kewenangan dari lembaga publik. Karakter yuridis yang spesifik dari sistem pendaftaran positif, ini adalah bahwa:

a) Bidang tanah yang didaftarkan dianggap belum ada haknya. Hak baru akan lahir setelah dilakukan pengujian atau penelitian dan diumumkan. Dalam pendaftaran hak ini, hak hanya dapat diperoleh melalui atau pada saat dilakukan pendaftaran atau tercatat dalam register.
b) Negara memberikan jaminan penuh bagi pemegang haknya yang tercatat (terdaftar) dalam daftar umum terhadap tuntutan – tuntutan atau claim pihak ketiga atau siapapun. Jaminan kerugian dari Negara bagi pemilik yang mungkin dirugikan atau adanya kekeliruan atau kesalahan dalam pendaftaran haknya bersifat *Indefeasible*. Atau menurut Eugene C. Massie bersifat *absolute* dan tidak dapat diganggu gugat. Setidaknya ada 3 (tiga) jaminan keamanan bagi tanah yang terdaftar yakni: pertama, berkaitan dengan bendanya (*property* atau tanahnya yang terdaftar (*the property register*); kedua, berkaitan dengan kepemilikan atau penguasaannya (*the proprietorship register*); ketiga, berkaitan dengan jaminan hak-hak yang ada (*the charges register*).
c) Pejabat yang diberikan kewenangan melakukan pendaftaran bersifat aktif. Merupakan konsekuensi logis dari adanya jaminan Negara hak yang terbit tidak lagi

dapat diganggu gugat, tidak ada tuntutan pihak-pihak lain yang merasa berhak atas bidang tanah yang didaftarkan tersebut. untuk itu maka adanya pejabat yang disebut *Barister and Conveyancer* yang dikenal sebagai pejabat penguji atau peneliti yang disebut *examiner of title* (pemeriksa alas hak). Dalam PP No. 10 tahun 1961 disebut sebagai Panitya A atau B, atau semacam panitia Ajudikasi dalam PP No. 24 tahun 1997.

d) Negara memberikan jaminan dana kompensasi apabila ternyata terdapat kesalahan prosedur dalam pendaftarannya yang mengakibatkan kerugian bagi pihak yang mungkin lebih berhak.
e) Penerbitan tanda bukti sekaligus alat bukti yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang didaftarkan yaitu berupa sertipikat hak atas tanah.

Tidak ada satu pun didunia ini yang sempurna, demikian juga dengan sistem pendaftaran tanah yang positif ini. Sisi lemah dari sistem pendaftaran tanah positif ini antara lain:

a) Setiap pendaftaran hak dan peralihan hak dalam sistem positif ini memerlukan pemeriksaan yang sangat teliti dan seksama sebelum orang tersebut didaftarkan sebagai pemilik dalam daftar ini. Disini para petugas pendaftaran harus memainkan peranan yang sangat aktif disamping peralatan yang cukup. Mereka harus meneliti apakah hak

yang akan didaftar/dipindahkan tersebut dapat didaftarkan, dan mengenai segala persyaratan formil yang harus dipenuhi oleh orang yang akan mendaftarkan haknya;

b) Peran aktif dari petugas dalam hal penelitian secara terinci membutuhkan dan menyebabkan memakan waktu lama serta panjang, sehingga menimbulkan kesan dipersulit;

c) Sistem ini sangat merugikan bagi mereka para pihak yang benar-benar berhak. Bagi mereka yang berhak, tidak menutup kemungkinan akan tetap kehilangan hak atas sebidang tanah atas suatu putusan yang jelas dimenangkan mereka akan tetapi akan tetap kehilangan haknya diluar perbuatannya dan diluar kesalahannya;

Dalam penyelesaian persoalan maka segala apa yang sebenarnya menjadi wewenang Pengadilan ditempatkan di bawah kekuasaan administratif.

Tabel 1.1 Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pendaftaran Tanah

No	Kelebihan / Kelemahan	Pendaftaran Akta/ Negative	Pendaftaran Hak/ Positif
1	Kelebihan	1.Karakter yang spesifik adalah adanya akte sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah dan peralihan hak. 2.Adanya jaminan hukum yang diberikan kepada pihak yang sebenarnya lebih berhak	1. Karakter spesifik dari sistem pendaftarannya adalah adanya sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak atas tanah. 2. Hak kepemilikan atas tanah tercipta atau lahir setelah dilakukan pendaftaran haknya. 3. Negara memberikan jaminan penuh bagi pemegang hak atas tanah yang terdaftar terhadap tuntutan pihak manapun (*indefeasible*) 4. Adanya jaminan konpensasi apabila terdapat kesalahan/kekeliruan prosedur.
2	Kelemahan	1.Tidak adanya kepastian hukum dan hak bagi pemegang kepemilikan hak atas tanah. 2.Terhadap akte yang didaftarkan tidak dilakukan pengujian kebenarannya	1. Membutuhkan waktu yang lama dalam rangka penerbitan hak atas tanah (inventarisasi, penelitian, dan pengumuman). 2. Merugikan pihak-pihak atau pemilik yang yang sebenarnya berhak atas tanah. 3. Persoalan sengketanya menjadi persoalan

		sehingga posisi hukumnya menjadi lemah. 3. Bahwa akta yang didaftarkan hanya referensi waktu bidang tanah didaftarkan	administrasi.

Pertanyaan hukumnya kemudian adalah model sistem pendaftaran tanah yang mana yang dipergunakan di Indonesia. Jawabannya seharusnya adalah, bilamana mencermati ketentuan hukum yang berlaku (PP No. 10 tahun 1961 yo. PP No. 24 tahun 1997) dengan menunjuk bahwa dokumen formal kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan hukum tersebut berupa sertipikat hak maka dapat disimpulkan (sementara) bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia seharusnya mendasarkan pada sistem pendaftaran dengan stelsel positif, karena memang ciri atau karakter khas dari sistem pendaftaran tanah ini adalah adanya sertipikat sebagai alat bukti hak kepemilikan atas tanah. dan terlebih lagi seluruh urutan prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan kita menuju kepada aturan hukum pada sistem pendaftaran tanah dengan model sistem stelsel positif. Namun demikian jika kita mencermati yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) secara tegas menyatakan bahwa pendaftaran tanah kita menganut model

stelsel negatif. Salah satu yurisprudensi tersebut dapat dibaca dalam Putusan MARI No. Reg. 459 K / Sip / 1975, tanggal 18 September 1975, menyatakan bahwa: "Mengingat stelsel negatif tentang register/pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaftarnya nama seseorang didalam register bukanlah berarti absolute menjadi pemilik tanah tersebut apabila ketidakabsahannya dapat dibuktikan oleh pihak lain (seperti halnya dalam perkara ini)".

Pendaftaran Tanah di Indonesia adalah menganut sistem negatif, Namun berkarakter stelsel yuridis sistem pendaftaran positif sangat terlihat. Karakter positif tersebut dapat dilihat antara lain:

a) Adanya panitia pemeriksaan tanah (*barrister and conveyancer)* yang disebut panitia A dan B yang tugasnya melakukan pengujian dan penelitian (*examiner of title)*. Dari penelitian tersebut akan dilakukan pengujian dan menyimpulkan bahwa setidaknya berisi:
   (1) Bidang tanah yang diajukan permohonan pendaftaran adalah dalam keadaan baik dan jelas;
   (2) Atas permohonan tersebut tidak ada sengketa dalam kepemilikannya;
   (3) Atas kenyakinan panitia, terhadap permohonan tersebut dapat diberikan;
   (4) Terhadap alat bukti yang dijadikaan alas hak untuk pengajuan pendaftaran tidak ada orang yang berprasangka dan keberatan terhadap kepemilikan

pemohon tersebut. Tujuannya untuk menjamin kepastian hukum tanah yang didaftarkan (pasal 19 UUPA). Boedi Harsono menyebut sebagai Sistem negatif tendens positif.

b) Model karakter positif yang terlihat dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, antara lain: a. PPAT diberikan tugas untuk meneliti secara material dokumen-dokumen yang diserahkan dan berhak untuk menolak pembuatan akta; b. pejabat yang berwenang (petugas) berhak menolak melakukan pendaftaran jika pemilik tidak wewenang mengalihkan haknya; c. Pemerintah menyediakan model – model akta untuk memperlancar mekanisme tugas-tugas PPAT.
c) Adanya sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan, sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak kepemilikan atas tanah.

Bentuk karakter negatif dinyatakan secara tegas dalam penjelasan pasal 32 PP No. 24 tahun 1997 yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan tidak menggunakan sistem publikasi positif, namun negatif. Karakter negatif muncul karena tidak adanya kompensasi yang diberikan apabila terjadi kesalahan atau kekeliruan dalam rangka penerbitan sertipikat hak atas tanahnya.

Sistem pendaftaran negatif merupakan warisan masa lalu yang berlangsung sampai saat ini. Pada masa pemerintahan Hindia Belanda pendaftaran tanah dilakukan untuk tanah-tanah yang tunduk terhadap hukum barat (Belanda) yang dilaksanakan oleh yang namanya Kantor Kadaster (Kantor Pertanahan). Sesuai dengan tugas dari Kantor Kadaster dalam melaksanakan kegiatan pendaftaran pada waktu itu, pendaftaran tanahnya berdasarkan Stbl. 1824 No. 27 jo. 1947 No. 53, dimana perjanjian *obligatoir* peralihan hak dilaksanakan dengan segala bukti tertulis, akta Notaris, ataupun dibawah tangan yang disaksikan Notaris dan kemudian oleh Kepala Kantor Kadaster yang merupakan seorang Pegawai Balik Nama (*Overschrijvings ambtenaar*) beserta salah seorang pegawainya membuatkan akte peralihannya. Baru didaftarkan pada daftar yang bersangkutan setelah kewajiban–kewajiban pembayaran dilakukan lebih dahulu. Perubahan yuridis baru setelah Negara kita merdeka dan setelah dikeluarkannya UUPA beserta peraturan pelaksaannya sebagai pengganti atau mencabut ketentuan perundangan sebelumnya yang dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda terutama yang berhubungan dengan tanah, seperti pencabutan ketentuan yang diatur dalam Buku II BW (*Burgelijk Wetboek*) khusus yang mengatur mengenai tanah. Tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang berwujud sertipikat baru muncul setelah terbitnya UUPA (pasal 19 UUPA) yang ditindak lanjuti oleh PP. No. 10 tahun 1961 dan selanjutnya

digantikan oleh PP. No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kesimpulan akhir, bahwa dari uraian jabaran sebagaimana tersebut di atas maka apabila melihat konstruksi hukum dari sistem pendaftaran tanah di Indonesia dapat disimpulkan adalah model atau jenis sistem pendaftaran tanah yang berkarakter stelsel positif minus konpensasi.

Setelah mempelajari literatur mengenai sistem Pendaftaran Tanah Positif dan Sistem Pendaftaran Tanah Negatif, dapat diambil kesimpulan bahwa:

a) Sistem pendaftaran tanah yang berlaku diindonesia adalah sistem pendaftaran tanah negatif tendensi positif, artinya bahwa sistem pendaftaran diindonesia dilakukan dengan proses yang positif yaitu :
   (1) Karakter spesifik dari sistem pendaftarannya adalah adanya " sertifikat hak atas tanah" yang diterbitkan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak atas tanah.
   (2) Hak kepemilikan atas tanah tercipta atau lahir setelah dilakukan pendaftaran haknya.
   (3) Negara memberikan Jaminan bagi pemegang hak atas tanah yang terdaftar terhadap tuntutan pihak manapun.

b) Bertendesi negatif dikarenakan tidak adanya jaminan konpensasi apabila terdapat kesalahan/kekeliruan prosedur atau perubahan hak apabila terjadi tuntutan dari pihak lain yang lebih berhak.
c) Perkembangan pembangunan dalam rangka mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat, sangat memerlukan tanah sebagai wadah pembangunan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka sudah sepantasnyalah bangsa Indonesia mengubah sistem pendaftaran tanahnya menjadi sistem pendaftaran tanah positif.

1.4.3 Prinsip-Prinsip dan Azas Dalam Pendaftaran Tanah

a) Prinsip Publisitas

Sebagaimana dijelaskan dalam uraian terdahulu bahwa dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah selalu timbul pertanyaan tentang siapakah yang menjadi pemegang hak yang sebenarnya dan dimanakah letak, batas dan luas bidang tanah. Kedua pertanyaan tersebut timbul karena secara nyata siapa yang menguasai suatu bidng tanah belum tentu merupakan orang yang berhak dan batas-batas bidang tanah yang ditunjuk terlihat oleh orang yang menguasi belum tentu merupakan letak serta batas-batas yang sebenarnya. Untuk menjawab permasalahan tersebut di atas oleh pemerintah dibanyak negara diselenggarakan suatu sistem pengumuman. Pengumuman orang-orang yang menjadi pemegang hak yang dikenal sebagai asas publisitas yang

diselenggarakan pemerintah dengan mengadakan pendaftaran hak. Publisitas adalah suatu asas atau prinsip bahwa setiap orang dapat mengetahui semua hak-hak atas tanah serta perbuatan hukum mengenai tanah dengan menyelenggarakan daftar umum yaitu suatu daftar yang terbuka untuk diketahui oleh setiap orang.

b) Azas spesialitas adalah suatu asas atau prinsip bahwa identitas suatu bidang tanah menjadi jelas yaitu jelas letaknya, batas-batasnya serta luasnya dan batas tersebut bila hilang dapat direkonstruksi kembali.

c) Prinsip Keamanan (*Security*), merupakan intisari sistem pendaftaran tanah. Aman untuk siapa: Pemilik/penguasa tanah, pembeli, penyewa, pemilik sebelah (tetangga) terkait jalan, saluran air. Sekali hak terdaftar, maka harus tanpa ada tuntutan (kecuali hanya tunduk pada pengeculian-pengecualian tertentu: *overriding interest*)

d) Prinsip Cermat (*Accuracy*). Cermat atau teliti (tidak ada yang terlupakan) sangat penting terkait dengan pelaksanaan pendaftaran yang efektif. Catatan yang tidak cermat-teliti tidak ada gunanya, sama artinya dengan sampah.

e) Prinsip Cepat (*Expedition*); Kecepatan (tidak lambat dan tidak tertunda) juga penting, artinya pendaftaran jangan sampai berlama-lama memakan waktu, juga terkait dengan efektifitas pendaftaran.

f) Prinsip Kesederhanaan (*Simplicity*); Setiap orang harus dapat memahami hal-hal yang terkait dengan pendaftaran. Prosedur dan bentuk-bentuknya harus jelas dan cepat dimengerti oleh setiap orang.

g) Murah (*Cheapness*); Sifat: relatif (harus ada pembanding). Memang jk tidak didaftar maka tidak perlu biaya, namun akibatnya jika ada sengketa aka perlu pembuktian, serta jika ada pembeli, maka sebelumnya harus dilakukan penelitian (pengukuran untuk mengetahui luas dan penyelidikan riwayat tanah dan isi daripada hak - kewenangan dan tuntutan pihak lain atau pembatasan yang ada)- secara berulang.

h) Luwes dengan keadaan (*Suitability to circumstances*); Prinsip: apa yang dapat dikerjakan dengan kondisi ketersediaan: sumberdaya manusia, uang, keahlian dan peralatan yang ada saat ini.

i) Catatan Lengkap (*Completensess of the records*):

   (1) Berkenaan dengan semua/seluruh bidang tanah. Jika catatan baru sebagian bidang (sporadik), maka bidang tanah yang belum terdaftar bercampur dengan bidang tanah yang terdaftar, sehingga hubungan masing-masing hukum akan berbeda, berarti manfaat pendaftaran hak tidak tercapai.

   (2) Catatan pada setiap persil itu sendiri harus lengkap. Catatan harus dapat mencerminkan keadaan yang sesungguhnya, yang *up to date* (modern/ informasi terbaru).

Isi hak (materi): terkait dengan kepentingan pihak lain (*overriding interest*), yang mempengaruhi hak kepemilikan, sepenuhnya wajib diungkapkan. Implikasi: perlu pemeriksaan yang sangat teliti, terkait hak atas tanah dan penggunaannya (batasan-batasan dan kepentingan pihak lain termasuk kepentingan umum (fungsi sosial tanah). *Overriding Interest*: merupakan suatu keadaan cacat pada prinsip yang menginginkan lengkapnya pendaftaran tersebut; untuk itu cacat tersebut harusnya dapat diusahakan seminimalnya. Kemungkinan-kemungkinan tertentu yang dapat pengaruhi Nilai Hak:

(1) Beban yang teridentifikasi (jelas) dan dapat dicatat, seperti: hak jaminan, HGB di atas HM, hak Sewa, dll.

(2) Sesuatu beban tertentu jelas ada, tepapi tidak efektif jika dicatat, karena juga membebani bidang-bidang tanah lainnya yang sama. Namun walaupun tidak dicatat dalam daftar tetapi tetap mempunyai keabsahannya (*validity*) yaitu:

   (a) Kepentingan pihak lain yang bersifat sementara (jangka waktu singkat) sehingga tidak dapat (efektif) dicatat setiap saat, misalnya sewa tanah bulanan.

   (b) Batasan-batasan terhadap pemanfaatan tanah yang diatur dalam Peraturan Bangunan dan Gedung (IMB), Peraturan Tata Ruang (Sempadan, jalur hijau, cagar budaya, fungsi Sosial), Pajak Tanah. Jika

batasan-batasan berdasarkan peraturan perundangan tersebut semuanya dicatat pada setiap buku pencatatan masing-masing bidang, akan membuang-buang waktu yang sia-sia, karena akan mengulangi catatan pada buku tanah yang lainnya.

Jadi tidak semua pembatasan, beban atau tuntutan efektif untuk dicatat dalam buku pendaftaran. Untuk itu, harus ada ketentuan mengenai pengecualian-pengecualian terhadap peraturan-peraturan yaitu hanyalah pendaftaran saja yang memberikan hak yang sah. Jadi sahnya hak, jika didaftar (dicatat), kecuali (tetap sah walaupun tidak didaftar) yaitu terhadap peraturan-peraturan tersebut (Simpson, S. Rowton, *Land Law and Registration*, 1981, DDN, terjemahan, hal. 27-28).

1.4.4 Sistem Publikasi dan Pendaftaran di Beberapa Negara

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, sistim publikasi dan sistim pendaftaran yang dipakai tergantung pada asas hukum yang dianut oleh negara tersebut. Asas hukum dalam pendaftaran tanah yang dianut oleh suatu negara yaitu asas hukum Itikad Baik dan *Nemo Plus Yuris*. Asas hukum Itikad Baik adalah bertujuan untuk melindungi orang dengan itikad baik, memperoleh hak dari orang yang disangkanya sebagai pemegang hak yang sah, sedangkan asas hukum *Nemo Plus Yuris* adalah bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya terhadap tindakan orang lain yang mengalihkan

haknya tanpa sepengetahuannya. Sehubungan dengan itu, akan dibahas bagaimana asas hukum yang dianut oleh suatu negara dan bagaimana sistim publikasi dan sistim pendaftaran yang dipakai.

a. **Pendaftaran Tanah di Belanda**

Penyelenggaran pendaftaran tanah di Negara Belanda menganut asas hukum *Nemo Plus Yuris* dalam arti orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai dalam arti melindungi pemegang hak sebenarnya terhadap tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa sepengetahuannya. Untuk itu disistim publikasi yang dipilih adalah negatif dan sistim pendaftaran adalah pendaftaran akta atau *registration of deed*.

Setiap peralihan hak yang dilakukan dengan membuat akta penyerahan yang disebut *yuridische levering* (penyerahan secara yuridis) akta penyerahan tersebut di daftar dalam daftar umum oleh pejabat balik nama *overschrijving ambtenaar* kemudian pejabat balik nama membuat akta pendaftarn peralihan hak atau akta *Van Overschrijving* yang disebut akta Hak Eigendom yang berlaku sebagai tanda bukti hak.

Kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan salinan akta Hak Eigendom yang disebut *grosse* akta hak eigendom. Perlu diperhatikan disini bahwa pendaftaran hak

oleh pejabat balik nama hanya meliputi pendaftaran peralihan hak yang terjadi karena penyerahan (tidak termasuk: warisan, percampuran harta kekayaan karena perkawinan, daluarsa).

b. Pendaftaran Tanah di Jerman

Penyelenggaraan pendaftaran tanah di negara Jerman menganut asas hukum itikad baik dengan demikian sistim publikasi yang dipilih adalah publikasi positif dengan sistim *grund buch*. Dalam sistim ini setiap peralihan hak secara sukarela dilakukan dihadapan *Grudnbuch Richter* (Pejabat Pendaftaran Hak). Pemegang hak yang terdaftar menyatakan dihadapan grundbuch richter bahwa ia menyetujui pendaftaran hak ke atas nama penerima hak atas tanah sedangkan penerima hak menyatakan bahwa ia menghendaki pendaftaran hak atas tanahnya ke atas namanya. Selanjutnya grundbuch richter mendaftar hak keatas nama penerima hak sebelum grundbuch richter mendaftarkan hak keatas nama penerima hak sebelum grundbuch richter mendaftarkan suatu hak penyelenggaraan pendaftaran tanah harus diperiksa dahulu apakah dalam pendaftaran tidak merugikan pemegang hak lama.

Peralihan hak yang dilakukan dihadapan notaris dengan akta otentik didaftar pula pada buku tanah (*grundbuch*) oleh *Grundbuch Richter* (hakim distrik dari *Grundbuch Richter*). Dengan demikian pendaftaran hak

dimaksud sebagai bukti terciptanya hak yang mutlak yang diperoleh melalui persetujuan kedua belah pihak dihadapan pejabat pendfataran hak (*Grundbuch Richter*).

c. Pendaftaran Tanah di Perancis

Penyelenggaraan pendaftaran tanah di Negara Perancis menganut asas *nemo plus yuris* seperti di Negara Belanda dengan demikian sistim publikasi yang dipilih adalah publikasi negatif dengan sistim pendaftaran akta. Peralihan hak yang dibuat dihadapan notaris didaftar dalam daftar umum hanya bertujuan agar dapat berlaku pada pihak ketiga.

d. Pendaftaran Tanah di Inggris

Penyelenggaraan pendaftaan tanah di Inggris menganut asas itikad baik dengan sistim publikasi positif dan sistim *Land Law* yang diatur dalam: a) *Law of properti act* 1925 (UU Pertanahan); b) *Land registration act* 1925 (UU Pendaftaran Tanah); dan c) *Land charges act* 1925 (UU Gugatan atas tanah).

Para pemilik tanah mendaftarkan propertynya di kantor pertanahan (*register office*), merupakan pendaftaran tanah pertama kali. Mengenai peralihan hak di Inggris disebut *conveyancing* dalam section 40 *law of property act* dinyatakan setiap peralihan hak harus dibuat perjanjian jual beli tertulis dan ditanda tangani kedua belah pihak (akta perjanjian sudah distandarisasi) dihadapan kantor pertanahan (*registrar office*) atau dilakukan dihadapan

notaris (*solicitor*). Selanjutnya dengan mengisi formulir pendaftaran perjanjian peralihan hak (jual beli) tersebut didaftarkan di kantor Pertanahan (*Register Office*). Sistim *land law* ini diperbaiki dengan sistim Torrens di Australia.

e. Pendaftaran Tanah di Australia

Penyelenggaraan pendaftaran tanah di Australia menganut asas hukum itikad baik. Untuk itu sistim publikasi adalah publikasi positif yang diatur dalam *The Real Property Act of* 1856. Sistem publikasi positif di Australia ini dikenal dengan sistim Torrens. Adapun pokok-pokok dalam sistim Torrens adalah sebagai berikut:

1) Setiap pemegang hak yang akan memperlakukan haknya terhadap pihak 3 (tiga), maka hak tersebut harus didaftar dalam *Register book*. Sebelum hak tersebut didaftar dalam *Register book* terlebih dahulu:

   (a) Diadakan pemeriksaan yang sangat teliti, mengenai hak dari pemohon. Hasil pemeriksaan ada 2 (dua) hak kemungkinan kondisi sebagai berikut:

   - Jika dalam pendaftaran hak ditemukan kekurangan maka diadakan pengumuman permohonan pendaftaran hak dengan maksud memberi kesempatan kepada orang yang merasa lebih berhak untuk mengajukan keberatan atau gugatan atas permohonan pendaftaran hak dimaksud. Untuk memperoleh hasil pemeriksaan

permohonan hak yang memuaskan, maka pengumuman tersebut dilakukan beberapa kali. Selanjutnya permohonan pendaftaran hak didaftar dalam *Register book*. Keberatan atau gugatan atas permohonan, ditetapkan paling lama 3 (tiga) tahun.

- Jika hasil pemeriksaan permohonan hak itu memuaskan dalam arti tidak ada kekurangan, maka permohonan pendaftaran hak tersebut langsung didaftar dalam *Register book*.

(b) Setelah hak didaftar dalam *Register book* oleh pejabat pendaftaran hak (*register general*) dibuat sertipikat hak dalam rangkap 2 (dua), yang satu diberikan kepada pemegang hak, sedangkan yang lain dijadikan bagian dari *Register book* sehingga *Register book* terdiri dari sertipikat-sertipikat hak yang dijilid menjadi beberapa jilid. Sertipikat hak yang diberikan pemohon sebagai alat bukti hak yang mutlak dalam arti pemegang hak tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun. Selanjutnya bagaimana terhadap pihak-pihak yang dirugikan dengan sistem ini (sistim Torrens). Dalam sistim Torrens ini bagi pihak-pihak yang dirugikan dan dapat membuktikan sebagai pemilik yang sebenarnya, maka kerugian yang diderita akan dapat diganti dari lembaga dana jaminan atau lembaga

asuransi (dana dikumpulkan dari sistim pelaksanaan pendaftaran hak).

2) Pengalihan hak yang telah didaftar dalam Register Book

Penyelenggaraan transaksi atau pengalihan di bidang pertanahan di Australia, baik menggunakan jasa *solicitor* (Notaris) atau menggunakan jasa *Landbroker* (perantara tanah), wajib mendaftarkan transaksi tersebut kepada *Register general* dalam rangka *The Maintence or Public Register* atau pemeliharaan data pendaftaran. Pengalihan hak atas tanah yang telah terdaftar dalam *Register book* dilaksanakan sebagai berikut:

(a) Pembuatan akta penyerahan (yang bentuk formulirnya telah ditetapkan). Akta penyerahan tersebut terlebih dahulu dilegalisir oleh Notaris (*solicitor*) untuk keperluan pengesahan tanda tangan pemegang hak yang mengalihkan dan untuk membuktikan bahwa pemegang hak mengalihkan hak atas kemauannya sendiri.

(b) Akta penyerahan yang telah di legalisir bersama-sama sertipikat hak yang bersangkutan diserahkan kepada pejabat pendaftaran hakm (*register general)* untuk didaftar dalam *Register book* oleh *Register General*. Nama pemegang hak yang memperoleh hak karena pengalihan hak menjadi pemegang hak mutlak tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun.

Dari uraian tersebut di atas bahwa sistim Torrens dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan sistim publikasi positif dengan melaksanakan pendaftaran hak (*registration of title*) dengan memungut *insurence fund* (dana asuransi) ini berarti bahwa sekali subyek dan obyek atas tanah didaftar (melalui pemeriksaan yang teliti) maka tidak ada yang dapat menggugatnya.

Sistim Torrens di Australia ini merupakan suatu perbaikan dari sistim *Land Law* di Inggris. Pencipta sistim Torrens adalah Sir Robet Torrens. Sistim ini untuk pertama kali dipakai di Australia Selatan dan diatur dalam *The Real Property Act of* 1856 (undang-undang tentang benda tetap) yang berlaku 1 Juli 1858.

Adapun sistim "Torrens" dipakai di negara-negara: Australia, Kepulauan Fuji, Tunisia, Aljazair, Brazil, Malaysia, Philipina, California, Colorado, Georgia, Masachusetts, Mannesata, New York, Nort Carollina, Dhio, Wshington, London, Middle se, Survey, Kent, Eastbourne, Hastings, Ordord, Croydon, Landterburg, OL Dham, Leicester.

BAB II
DINAMIKA PENDAFTARAN TANAH SEBELUM UUPA

2.1 Dinamika Obyek dan Kelembagaan Pendaftaran Tanah Sebelum UUPA.

Kelembagaan Agraria atau pertanahan merupakan penataan pertanahan yang dilakukan sebelum lahirnya Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang Undang Pokok Agraria atau UUPA. Kelembagaan Agraria /pertanahan adalah bagian dari Sejarah politik hukum dan kebijakan agraria yang ada di wilayah Republik Indonesia. Sejak jaman penjajahan sebelum Indonesia merdeka telah ada kelembagaan dan juga perangkat hukum mengenahi pertanahan. Sebelum adanya UUPA dikenal pula adanya dualisme hukum mengenahi tanah yaitu Hukum Barat dan Hukum Adat. Pada masa penjajahan sebelum Indonesia merdeka dikenal dengan istilah masa kolonial penjajahan. Dalam Sejarah yang kita kenal Bangsa Belanda menguasai bumi Indonesia sampai dengan tahun 1942 dan dilanjutkan masa penjajahan oleh Bangsa Jepang. Baru setelah Bangsa Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, pasca proklamasi kemerdekaan membentuk suatu negara baru yang merdeka dimana pemerintah Republik Indonesia bertekad membenahi dan mnyerpurnakan dalam pengelolaan masalah agraria/ pertanahan.

1. Pendaftaran Tanah Sebelum Penjajahan

Sebelum jaman penjajahan di Indonesia, hukum yang berlaku mengenahi penguasaan tanah di Indonesia dikenal dengan Hukum Adat. Hukum Adat sifatnya lisan dan tidak tertulis. Dalam hukum Adat ini mengatur kebiasaan atau adat istiadat yang sudah dilakukan secara turun temurun. Hal ini mengakibatkan tidak ada dokumen yang dapat digunakan untuk menjelaskan secara rinci mengenahi penyelengggaraan pendaftaran Tanah.

Van Vollenhoven sebagaimana dikutif oleh Siregar mengatakan bahwa hak milik bumi putera (*Inlands bezitrecht)* terbagi menjadi 2 macam yaitu :

a. Hak Milik Komunal (*Communal bezittrecht*)
b. Hak Milik Perorangan (*Ervelijk Individueel bezitrecht)*

Hak Milik Komunal ini merupakan hak pada masyarakat hukum adat yang penguasaan terhadap tanah milik komunal atau persekutuan hukum *(beschikkingsrecht)* dilakukan dengan membuka tanah terlebih dahulu dan juga mengerjakannya secara terus menerus maka tanah tersebut dapat menjadi hak milik secara Individual. Menurut Ter Haar bahwa hukum adat memberikan hak terdahulu kepada orang yang terlebih dahulu mulai membuka tanah. Bilamana ia tidak melakukan penebangan dan pembakaran pada musimnya, maka orang lain bisa mendesaknya untuk memilih apakah akan mengerjakan terus atau menyerahkan kepadanya. Hal itu menyebabkan pemilikan hak milik tersebut bisa hilang apabila ada yang

mendesaknya untuk memilih. Menurut Wignjodipuroero hak persekutuan atas tanah ini dinamakan hak pertuanan atau hak ulayat. Hak ulayat ini pada dasarnya merupakan suatu hak persekutuan atas tanah yang didiami dan digunakan oleh Persekutuan itu sendiri atau oleh kepala Persekutuan atas nama persekutuannya.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa hak-hak individual dan Persekutuan atas tanah tetap diakui keberadaannya dan dapat diwariskan secara turun temurun. Hak-hak atas tanah (hak milik adat dan hak ulayat diakui keberadaanya melalui proses penggarapan oleh Masyarakat secara terus menerus, kemudian diakui secara lisan oleh penguasa kampung/kepala desa sehingga lahir hubungan kepemilikan yang diakui oleh masyarakat adat sekawasan dan resmi menjadi hak milik seseorang atau masyarakat adat sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUPA bahwa hak atas tanah lahir karena ketentuan hukum adat.

Menurut Hukum adat dalam menentukan luas dan batas tanah ada tatacara pengukurannya namun dilakukan secara sederhana misalnya dengan ukuran depa, hesta atau kaki dengan batas-batas tanah hanya dengan tanaman yang tumbuh atau dengan tanda batas alam seperti Sungai, gunung/bukit, jalan dan lain-lain. Namun batas-batas tersebut tidak ada “titik ikatan” yang setiap saat bisa ditelusuri kembali apabila terjadi kesulitan masalah batas atau bukti hak atas tanahnya hilang. Ukuran atau Lokasi bidang tanah hanya seingat kepala desa setempat dibantu orang-orang tua atau pihak yang

berbatasann. Dengan metode yang sederhana ini menjadikan tanah tersebut tidak memiliki kepastian obyek/teknis baik letaknya, batasnya dan ukuran-ukurannya.

Jadi secara legalitas yang memberikan kepastian terhadap batas tanah menurut hukum adat adalah pengakuan dari para tetua adat dan pemilik yang berbatasan dan keterlibatan dari kepala desa setiap kali terjadi peralihan hak. Menurut hukum adat setiap peralihan hak atas tanah dilakukan secara "terang dan tunai". Dalam setiap transaksi harus jelas dan terang batas-batas tanahnya. Seiring perkembangan jaman kepastian tersebut tidak dapat dipertahankan lagi ada harus ada pembuktian secara tertulis.

2. Pendaftaran Tanah Masa Penjajahan Belanda – Jepang.

Selama masa Penjajahan ada dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia yaitu berlaku Hukum Barat dan juga hukum Adat. Hukum Barat berlaku bagi golongan Eropa, Timur Asing, dan Golongan Bumi Putera yang menundukkan diri pada hukum barat. Sedangkan Hukum adat berlaku bagi golongan bumi Putera/Masyarakat pribumi. Hal ini disebabkan karena para penjajah memberlakukan sistem hukum yang berlaku pada negara asalnya diterapkan pada wilayah-wilayah yang menjadi daerah kekuasaannya, namun juga masih berlaku hukum adat bagi wilayah yang belum ditaklukan.

Pada jaman Hindia Belanda peraturan pertanahan tercantum dalam *Indische Staadsregelling* (Peraturan Negara Hindia Belanda) pada Pasal 51, 131 dan 163 yang mengatur

kewenangan Gubernur jenderal dan Dewan Hindia Belanda tentang kehakiman *(justitie)* dan kependudukan (ingezetenen) yang mengatur tentang subyek (orang/badan hukum) yang bisa mempunyai hak atas tanah dan obyek (tanah) antara lain :

a. Pribumi tidak tunduk pada *Burgerlijk Wetboek* (BW) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Eropa/Belanda.
b. Pribumi dapat menundukkan diri pada BW, namun harus ada surat keterangan *(verklaring)* dari penguasa setempat atau surat keputusan hakim setempat.
c. Pribumi harus menunjukkan bahwa dia mempunyai hak milik adat (erfelijk individueel bezit) dan benar-benar memiliki diketahui oleh lurah/kepala desa setempat. Juga mempunyai bukti (petuk/girik/kekitir) dan membayar *lanrendte* (pajak tanah) dan memohonkan agar pemilikan adat ini menjadi Eigendom (yang bersangkutan harus menundukkan diri pada BW sebagaimana huruf b diatas)

Dengan adanya dualisme hukum tersebut pada intinya pembagian hak atas dibagi menjadi 2 golongan yaitu :

a. Hak Barat : yaitu hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat dan berlaku bagi golongan Eropa. Contohnya Hak Eigendom, Hak Erfpacht dan Hak Opstal.
b. Hak Adat : yaitu hak atas yang tunduk pada hukum adat dan berlaku bagi golongan bumi Putera / Masyarakat pribumi.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Pemerintah pada zaman penjajahan itu hanya mengenai tanah-tanah Eropa saja, yang jumlah serta luasnya jauh lebih kecil dari pada jumlah dan luas tanah Indonesia. Salah satu sebab utama pemerintah saat itu tidak menyelenggarakan pendaftaran tanah bagi tanah-tanah Indonesia adalah besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk penyelenggaraan kadasternya. Usaha menyelenggarakan kadaster bagi tanah-tanah Indonesia selalu gagal karena persoalan biaya. Persoalan penyelenggaraan kadaster Indonesia (tanah-tanah Indonesia) yang oleh Rudolf Hermanses dikenal sebagai suatu "*Millioenen kwestie*"/persoalan yang memerlukan biaya jutaan.

3. Pendaftaran atas tanah -tanah di Indonesia.

Di samping pendaftaran tanah-tanah Eropa yang diselenggarakan oleh Pemerintah di seluruh Indonesia, di berbagai daerah diselenggarakan pula pendaftaran tanah mengenai tanah-tanah Indonesia berdasarkan hukum adat setempat atau peraturan yang dibuat penguasa setempat, seperti :

a. Pendaftaran tanah mengenai tanah-tanah Subak di Bali yang diselenggarakan oleh pengurus subak berdasarkan hukum adat setempat;

b. Pendaftaran tanah yang diselenggarakan di kepulauan Lingga berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Sultan Soleiman (Pendaftaran tanah ini dihapuskan Pemerintah tahun 1913);

c. Pendaftaran tanah mengenai tanah-tanah hak grant di Medan berdasarkan peraturan Gemeente (Kotapraja) Medan;
d. Pendaftaran tanah di Yogyakarta berdasarkan peraturan yang dikeluarkan Sultan Yogyakarta (diumumkan dalam Rijksblad Kasultanan tahun 1926 No. 13);
e. Pendaftaran tanah di Surakarta berdasarkan peraturan yang dikeluarkan Kasunanan Solo (berdasarkan Rijkblad Kasunanan tahun 1938 No.14).

Tanah hak milik adat ini pada jaman Belanda sudah dikenakan pajak yang disebut pajak hasil bumi. Pajak ini dipungut oleh Kantor Pajak Bumi (Landrente) dan memberikan bukti pembayaran pajak yang masing-masing daerah tidak sama. Contoh : Kekitir untuk di Jawa Barat , petuk/Petok/Pipil untuk di Jawa Tengah dan Jawa Timur, Girik untuk Batavia yang sekarang Jakarta. Untuk Tanah adat pemerintah tidak pernah mengeluarkan surat tanda bukti hak sehingga Girik bukanlah tanda bukti ha katas tanah, namun derajatnya sama dengan bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan. Keberadaan hak milik adat ini keberadaannya diakui oleh UUPA dan untuk dapat dijadikan hak milik harus didaftarkan ke kantor Pertanahan.

Pada zaman pendudukan tentara Jepang pendaftaran tanah tetap diselenggarakan seperti halnya pada pendudukan Belanda. Sehingga pada saat Indonesia merdeka pendaftaran tanah pada pokoknya hanya mengenai tanah-tanah Eropa. Oleh karena itu Pemerintah Indonesia c.q. Menteri Agraria

mengeluarkan peraturan mengenai pendaftaran tanah bagi tanah Indonesia, yaitu:

a. Peraturan mengenai tatakerja tentang Pendaftaran hak atas tanah (PMA No 9 Tahun 1959);
b. Peraturan tentang tanda-tanda batas tanah milik (PMA No. 10 Tahun 1959);
c. Peraturan tentang tata kerja mengenai pengukuran dan pembuatan peta- peta pendaftaran (PMA No. 13 Tahun 1959);
d. Peraturan tentang pembukuan tanah (PMA No. 14 Tahun 1959). Peraturan-peraturan tersebut ternyata belum dapat menyelesaikan persoalan penyelenggaraan pendaftaran tanah bagi tanah-tanah Indonesia.

2.2 Perkembangan Pelaksanaan Kadaster

Sebelum UUPA kelembagaan pendaftaran tanah lebih dikenal dengan istilah Kadaster yang diselenggarakan oleh VOC. Sejarah perkembangan pendaftaran tanah di Indonesia sebelum lahirnya UUPA dibedakan menjadi dua, yaitu perkembangan kadaster dan perkembangan pendaftaran hak. Rudolf Hermanses mebagi perkembangan kadaster di Indonesia menjadi tiga periode:

a. Pra-kadarter (tahun 1620-1837);
b. Kadaster lama (tahun 1837-1875);
c. Kadaster baru (setelah tahun 1875).

Sedangkan Van Huls membagi perkembangan kadaster di Indonesia menjadi tiga periode, yaitu:

a. Periode kacau balau (sebelum tahun 1837);
b. Periode ahli ukur Pemerintah (periode van de Gouvernments-landmeter tahun 1837-1875);
c. Periode Jawatan Pendaftaran Tanah (periode van de Kadaster Deinst, sesudah tahun 1875).

Pada Periode pertama oleh van Huls disebut sebagai periode kacau balau, sebab pada masa itu kadaster dilaksanakan tidak dengan semestinya oleh pelaksana, sehingga mengakibatkan daftar dan peta-peta tanah berada dalam keadaan kacau balau dan tidak dapat dipercaya.

Lain halnya dengan Hermanses, dia mengatakan, bahwa periode tersebut dikategorikan sebagai periode pra-kadaster, karena pelaksanaan kadaster belum mendasarkan pada peraturan. Pada saat itu belum ada ketentuan mengenai tatacara kadaster yang dikeluarkan pemerintah. Periode kedua dan ketiga merupakan periode pelaksanaan kadaster modern.

Pada Periode kedua tatacara kadaster juga masih sangat sederhana sekali pengaturannya. Cara pengukuran dan pemetaan juga belum diatur. Namun pada Periode ketiga tatacara penyelenggaraan kadaster sudah diatur secara terperinci. Sedangkan untuk perkembangan pendaftaran hak di Indonesia di bedakan menjadi dua;

a. Periode sebelum Ordonansi Balik Nama;
b. Periode Ordonansi Balik Nama.

1. Periode Pra-kadaster (tahun 1620 – 1837)

Periode ini dikenal juga dengan "Kadaster Kuno", dimulai semenjak jaman VOC pada tahun 1620. VOC yang pada awalnya hanya berwenang untuk berdagang saja namun juga diberikan wewenang untuk menjalankan kedaulatan atas tanah yang dikuasainya di Indonesia. VOC bahkan menganggap dirinya adalah pemilik tanah di daerah yang dia kuasai di wilayah Republik Indonesia. Dengan kedaulatannya tersebut VOC dapat memberikan hak tanah kepada pegawainya yang menetap pada daerah yang dikuasainya atau emigrant yang sengaja didatangkan dari Belanda.

Pada tanggal 18 Agustus 1620 VOC mengeluarkan Plakat/Maklumat Dalam plakat tersebut ditetapkan Baljuv dan Scheepen. Baljuv adalah pegawai pengadilan sedangkan Scheepen adalah hakim atau anggota pemerintah kota, yang tugasnya adalah menyelenggarakan kadaster dan pendaftaran hak. Disamping itu juga menyelenggarakan daftar-daftar pemilik semua pekarangan dan pohon buah buahan. Periode ini dikatakan sebagai Kadaster Kuno karena kadaster tanpa didasari oleh peta-peta tanah. Kadaster ini hanya mendaftar tanah-tanah yang diberikan VOC. Pada tanggal 2 Juni 1623 VOC mengeluarkan lagi maklumat yang mengatur pengalihan tanah dikenai biaya 10% dari harga tanah.

Pada tanggal 23 Juli Tahun 1680, VOC mengeluarkan Plakat/maklumat lagi yang mengatur susunan dan tugas Dewan Heemsraden yaitu suatu instansi pemerintah yang

dibentuk dan diberi kewenangan oleh VOC untuk menjalankan tugas di daerah kekuasaannya di luar kota Jakarta dan bagian Selatan Kota Jakarta. Adapun tugas pokok Dewan Heemsraden adalah :

a. Menyelenggarakan kadaster dengan pembuatan peta yang teliti untuk semua tanah dan jalan.
b. Mengangkat Ahli Ukur dalam pembuatan peta.
c. Mengadili perkara terkait batas tanah
d. Memelihara jalan, jembatan, saluran air, tanggul, bendungan dan Sungai.

Namun untuk penyelenggaraan pendaftaran pengalihan tanah untuk daerah di luar Jakarta tetap dipegang oleh Baljuv dan Dewan Scheepen.

Ada 2 hal penting pada Plakat/Maklumat 23 Juli 1680 dalam perkembangan kadaster.

a. Pendaftaran tanah oleh Dewan Heemsraden harus didasarkan pada peta-peta tanah. Atau menyelenggarakan sauatu kadaster dalam arti modern.
b. Kadaster diselenggarakan untuk 2 tujuan yaitu untuk pemungutan pajak dan untuk kepastian hukum mengenahi batas-batas tanah.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa kadaster dan pendaftaran hak dilakukan oleh 2 instansi yaitu penyelenggaraan pendaftaran tanah (kadaster) oleh Dewan *Heemsraden* sedang

untuk pendaftaran hak/pengalaihan hak oleh *Baljuv* dan *Dewan Scheepen*.

Pada Tahun 1752 tanggal 17 Februari 1752 VOC mengeluarkan Plakat/Maklumat kembali yang isinya menugaskan lagi kepada Dewan Heemsraden dan Scheepen pada daerah kerja masing-masing untuk :

a. Membuat peta-peta dari semua tanah yang terletak di Kota Jakarta dan sekitar
b. Membentuk dan memelihara daftar tanah sesuai keadaan yang sebenarnya.

Menurut Van Huls bahwa kadaster yang dilaksanakan ini tidak berjalan dengan baik karena petugasnya tidak mempunyai pengetahuan dan pengalaman serta tidak mentaati tugasnya. Akhirnya tanggal 31 Maret 1778 dikeluarkan Plakaat bahwa penyelenggaraan kadaster diserahkan kepada para ahli ukur (*landmeter*), sehingga para ahli ukur itu tidak lagi merupakan tenaga yang dipekerjakan pada instansi lain tetapi merupakan suatu instansi tersendiri yang menyelenggarakan kadaster.

Selanjutnya pada tahun 1809 kantor ahli ukur di Jakarta dihapuskan atas usul Gubernur Jenderal Daendeles, dengan alasan:

a. Pekerjaan ahli ukur pada hahekatnya adalah untuk kepentingan pemilik tanah, sehingga mereka tidak pantas digaji Negara;
b. Telah terjadi penyelewengan-penyelewengan di kantor, sehingga seorang ahli ukur yang diangkat terlebih dahulu

disumpah (gezweren landmeter) dan tidak menerima gaji dari pemerintah tapi dari para pemilik tanah yang membutuhkan jasanya menurut tarif yang ditetapkan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa :

a. Pada periode ini pengertian kadaster telah berkembang dari pengertian kuno ke modern;
b. Peraturan tentang penyelenggaraan kadaster telah dilaksanakan secara sistematis dan perperinci;
c. Penyelenggaraan kadaster mengalami kegagalan karena kurangnya pengetahuan dan pengalaman serta kurang disiplin dari para penyelenggara.

2. Periode Kadaster lama (tahun 1837-1875)

Pada tanggal 18 Januari 1837 Gubernur Jenderal mengeluarkan keputusan yang menetapkan bagi para ahli ukur pemerintah (*Gouvernement Landmeter*) pada wilayah Jakarta, Semarang dan Surabaya untuk :

a. Menyimpan dan memelihara peta-peta tanah yang telah ada dan membuat peta-peta tanah dari blok-blok yang telah diukur dan yang belum diukur serta dibuat petanya. Dalam pembuatan peta digunakan skala yang telah ditetapkan. Pada peta tanah dicantumkan pula nomor atau huruf dari blok yang bersangkutan dan tiap bidang tanah dalam peta dibubuhi nomor atau huruf;

b. Menyelenggarakan/membuat daftar-daftar, seperti:

1) Daftar tanah (*blokkregister)* yaitu daftar bidang tanah yang didaftar menurut nomor atau huruf yang diberikan pada bidang-bidang tanah itu pada peta. Beserta uraian mengenai letak, batas dan luas bidang-bidang tanah yang diambil dari peta;
2) Daftar peta baik peta kasar maupun peta lain yang diterima atau dibuat sendiri;
3) Daftar peralihan hak milik atas benda tetap;
4) Daftar surat ukur dan penaksiran yang dilakukannya.

c. Dapat memberikan surat keterangan dari ahli ukur yaitu *landmeterskennis* (surat ukur). Pemberian surat ukur merupakan alat bagi ahli ukur untuk memelihara peta-peta dan daftar-daftar tanah yang diselenggarakannya supaya sesuai dengan kedaan hukum dari bidang tanah yang sebenarnya. Sebelum pembuatan surat ukur harus dilakukan pengukuran di lapang dengan biaya dari yang bersangkutan;
d. Memelihara daftar *Verponding* dengan memberi nomor-nomor Verponding pada hak-hak baru. Ahli ukur Pemerintah ini diangkat oleh Gubernur dan dibawah pengawasan Residen dan tidak memperoleh gaji dari Pemerintah.

3. Periode Kadaster Baru (setelah tahun 1875)

Periode kadaster baru dikenal dengan periode Kadaster Dienst. Pada peride ini ada *"beluit van Guberneur Generaal van*

Nederlandch" pada tanggal 10 Mei 1879 No. 4. Penyelenggaraan pendaftaran tanah telah diserahkan dari Departemen Kehakiman kepada *" Kadastrale Dienst"*. Dengan dikeluarkannya Staatblad 1879 No.164 maka istilah kadaster dapat diartikan menjadi dua : yaitu sebagai istansi/lembaga dan sebagai tugas/fungsi. Selain menyelenggarakan kadaster hak ditugaskan pula untuk melakukan pemungutan pajak hasil bumi (*Land rent*).

Kantor kadaster yang dikepalai oleh seorang "*bewaarder*" yang mempunyai tugas :

c. Meletakkan hubungan uraian bidang tanah kadaster yang baru dan yang lama;
d. Menyusun tata usaha kadaster;
e. Memelihara kadaster;
f. Mengeluarkan surat keterangan pendaftaran tanah (peta kadaster, daftar tanah dan landmeter-kenis) dan surat ukur, memberikan kutipan peta, memberi keterangan lisan isi peta dan daftar tanah.

Sejak dikeluarkan Staadblaad 1875 No. 183, pelaksanaan pengukuran dan pemetaan dilakukan pada daerah yang ditunjuk oleh *Guberneur Generaal* (GG). Daerah tersebut dinamakan daerah kadaster atau *kadastrale afdeling.* Adapun bidang-bidang tanah yang harus diukur dan dipetakan adalah :

a. Bidang tanah yang dipunyai oleh badan hukum dengan sesuatu hak (bidang hak tanah).

b. Bagian dari bidang hak tanah, jika bagian tersebut terpisahkan dengan batas alamatau tanaman yang berbeda.
c. Bagian bagian dari jalan dan perairan yang mempunyai nama tersendiri.
d. Bagian dari tanah yang terletak di seksi lain. Untuk tiap bidang tanah kadaster itu diberi nomor tersendiri pada peta-peta kadaster.

Penyelenggaraan kadaster baru sebagai kadaster hak dalam prakteknya mengalami kegagalan karena menjadikan bidang-bidang tanah tersebut menurut penggunaanya pula. Selain bidang tanah harus diukur namun juga harus dipetakan penggunaannya. Batas bidang tanah pada peta kadaster terdiri dari batas tanah dan batas penggunaan. Batas bidang tanah menurut penggunaan ternyata sering berubah sehingga pengukuran dan pemetaan karena perubahan batas tersebut akan memakan waktu yang sangat lama.

Pada Tahun 1947 penyelenggara pendaftaran tanah (kadaster) yaitu kadaster Dienst atau Jawatan Pendaftaran Tanah dibawah Departemen Kehakiman menerima tugas untuk melakukan pendaftaran hak dari Pejabat Balik Nama (diatur dalam Ordonasi Balik Nama 1834 No.27). Sehingga pada tahun 1947 tugas penyelenggaran kadaster dan pendaftaran hak dilakukan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah. Selanjutnya pada tanggal 12 September 1957 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 190, Jawatan pendaftaran tanah dibawah Depatemen

Kehakiman menjadi Jawatan Pendaftaran Tanah dibawah Depatermen Agraria.

Kadaster baru yang dilaksanakan dan dikenal sebagai kadaster hak atau disebut *Recht Cadaster* atau *Legal Cadaster* adalah kadaster yang memberikan jaminan kepastiaan hukum hak atas tanah untuk hak-hak barat yang terdaftar dalam daftar "*Overshrivings"* (daftar pejabat balik nama). Selain kadaster dengan hak-hak barat di beberapa wilayah juga diselenggarakan kadaster hak-hak adat atas yang berdasrkan pada hukum adat setempat atau peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat seperti kadaster untuk tanah subak di Bali, kadaster di kepulauan Lingga, Kadaster dengan hak Grant di Sumatra Timur, Kadaster yang dilaksanakan di Yogyakarta da Kadaster di wilayah Surakarta.

Untuk beberapa daerah di Jawa, Madura, Bali, Lombok, Sumbawa dan Sulawesi Selatan diselenggarakan kadaster untuk keperluan penarikan pajak penguasaan tanah (Pajak Bumi) yang dilakukan oleh kantor pajak bumi atau landrente yang mengusahakan tersedianya peta bidang tanah sesuai dengan penggunaannya. Tugas pendataan ini disebut *klassering*. Kantor Landrete tersebut menggunakan peta penggunaan tanah (sawah atau darat berdasarkan klas dan batas penggunaan). Untuk keperluan fiscal kadaster tersebut kemudian dikeluarkan daftar nama wajib pajak yang berupa surat keterangan pajak yang dikenal Leter C, pipil, girik dan sebagainya. Kepala desa menerima peta dan daftar C serta

memungut pajak bumi. Data di kantor Landrente adalah *fiscal kadaster* dan daftar- daftar letter A, B, C, dan D.

Dalam setiap peralihan hak adat kepala desa wajib melaporkannya setiap minggu. Dengan adanya laporan mingguan tersebut selanjutnya kantor pajak bumi mengeluarka Letter C atas nama pemilik wajib baru sebagai pemilik hak adat. Kadaster Fiscal atau belasting kadaster berlangsung sampai dengan tanggal 24 September 1960 sejak dikeluarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hak -hak adat ini hampir semua tidak terdaftar pada kantor pejabat balik nama *(Overschriving Ordonantie*).

Pada Tahun 1961 tanah -tanah milik adat , baik yang ada di perkotaan maupun diluar perkotaan diganti dengan pungutan yang baru Namanya IPEDA (Iuran Pembangunan Daerah). Pada tahun 1985 dengan Undang-undang No. 12 Tahun 1985 IPEDA juga diganti nama menjadi PBB (Pajak Bumi dan Bangunan).

2.3 Perkembangan Pendaftaran Hak

Dasar penyelenggaraan pendaftaran hak di Indonesia sebelum UUPA dituangkan dalam Plakaat tanggal 18 Agustus 1620 yang diatur oleh pemerintah VOC. Sistem pengalihan hak adalah suatu cara pengalihan hak atas tanah, sedang pendaftaran hak- diadakan sehubungan dengan pengalihan hak itu. Pengalihan hak dilakukan di depan pengadilan dan pada intinya hanya tindakan administrasi. Sistem pengalihan hak dilakukan oleh *Baljuw dan Sheepen* dan selanjutnya oleh 2

orang *sheepen* Ketentuan pengalihan hak di depan pengadilan dikenal dengan azas *konkordansi*.

Sistem pengalihan hak dilakukan di depan 2 orang Scheepen. Ketentuan pengalihan hak ini merupakan sistem pengalihan hak di depan pengadilan, menurut hukum Belanda kuno. Pendaftaran hak-hak dalam hubungan pengalihan hak di depan pengadilan yang bersifat administrasi, dan selanjutnya berkembang menjadi pendaftaran hak yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak itu. Perkembangan pendaftaran hak di Indonesia seperti tertuang dalam Staadblaat 1834 No.27.

Dalam sejarahnya perkembangan pendaftaran hak di Indonesia dibagi menjadi 2 periode, yaitu:

1. **Periode Sebelum Ordonansi Balik Nama (1620-1834)**

   Sesuai ketentuan Plakaat tanggal 18 Agustus 1620 ditetapkan bahwa setiap orang dilarang menjual, memindahkan, mengasingkan, atau membebankan dengan hak hipotik, *rente* atau gadai tanah, rumah, atau pohon-pohon, dan jika ada preferensi orang tidak dapat dikurangi dalam haknya. Pada Plakaat tanggal 28 Agustus 1620 (10 hari kemudian), bahwa pemberitahuan kepada Baljaw dan Scheepen selanjutnya kewajiban untuk memberitahukan jual beli, kepada 2 orang Scheepen kurang ditaati oleh orang-orang yang bersangkutan sehingnga menjadi sering dikeluarkannya plakaat-plakaat baru. Dari plakaat baru yang paling penting bagi perkembangan pendaftaran hak

adalah plakaat tanggal 23 Oktober 1865. Dari Pasal 8 dapat disimpulkan bahwa:

a) Pemberitahuan pengalihan hak kepada 2 orang scheepen adalah suatu penyerahan hak antara penjual dan pembeli di depan 2 orang scheepen;
b) Peralihan hak dari penjual kepada pembeli telah terjadi sebelum dilakukan penyerahan di depan 2 orang scheepen.

Menurut Van Hulls, penyerahan hak di depan 2 orang scheepen merupakan suatu pemberitahuan dari peralihan hak yang telah terjadi penyerahan hak di depan 2 orang scheepen tersebut diadakan oleh pemerintah VOC untuk kepentingan pemungutan pajak pengalihan hak, yaitu 10 % dari harga tanah yang harus dibayarkan kepada sekretaris scheepen .

Selanjutnya akta yang didaftar dalam daftar tanah oleh 2 orang schepen tersebut kemudian diterbitkan akta pendaftaran peralihan hak atau akta *over schrijving ordonantie* atau akta *van eigendom* yang sekaligus merupakan hak *eigendom* sebagai bukti hak atas tanah. Sehubungan dengan uraian diatas maka tujuan pendaftaran hak untuk menjamin kepastian hukum sudah ada ketentuan yang tegas dan pasti. Sistem pendaftaran hak ini terus berlaku sampai dikeluarkan “Ordonansi Balik Nama” atau Undang-undang Balik Nama pada tahun 1834.

2. **Periode Ordonansi Balik Nama**

Periode ini berlangsung dari tahun 1984 – 1961 yaitu sejak dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (PP No.10 Tahun 1961) diberlakukan. Pada tanggal 21 April 1834 dikeluarkan Ordonansi balik Nama atau "*Overs Ehrijveings Ordonantie*". Adapun tujuan dari Ordonansi Balik Nama itu adalah:

a. Mengatur kembali ketentuan-ketentuan pendaftaran hak;
b. Mengatur kembali ketentuan-ketentuan mengenai bea balik nama,

Pada tahun 1924 ketentuan mengenai bea balik nama diatur tersendiri, sehingga sejak saat itu ordonansi balik nama hanya mengatur pendaftaran hak saja. Sedangkan ketentuan dari pendaftaran hak yang diatur dalam ordonansi balik nama adalah sebagai berikut :

a) Setiap peralihan hak harus didaftar pada pejabat balik nama;
b) Untuk pendaftaran sesuatu peralihan hak oleh pejabat balik nama dibuat akte pendaftaran peralihan hak atau akte balik nama;
c) Asli dari akte-akte balik nama disimpan oleh pejabat pembantu dalam 2 bundel yang terpisah, dan kepada yang bersangkutan diberikan salinan sah dari akte balik nama.
d) Pejabat balik nama dan pejabat pembantu bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian yang timbul akibat kelalaian mereka;

e) Dalam Pasal 12 sampai 18 ditetapkan ketentuan-ketentuan mengenai surat keterangan pendaftaran tanah dan surat ukur pemisahan.

Ketentuan pasal 20 Ordonansi Balik Nama S.1824 No.27, bahwa setiap peralihan hak dibuatkan akta peralihan hak baik dibawah tangan ataupun akta otentiknya yang disebut penyerahan nyata (jika dilapangan sama dengan menduduki atau menguasai fisik tanahnya, kemudian akta peralihan tersebut didaftar dalam daftar-daftar tanah yang dikenal dengan "*Yuridische Levering*". Sehingga dapat dikatakan mengandung kepastian hukum.

Dalam pembuatan akte balik nama karena jual beli, pembeli harus hadir untuk menerangkan bahwa ia menerima penyerahan yang bersangkutan kepadanya. Dengan demikian maka peralihan hak karena jual beli dari penjual kepada pembeli terjadi setelah akte balik nama dibuat, hal itu berarti bahwa pendaftaran merupakan syarat mutlak bagi peralihan hak karena jual beli. Disinilah letak perbedaan penting antara sistem pendaftaran hak yang diatur dalam ordonansi balik nama dan sistem pendaftara hak sebelum berlakunya ordonansi balik nama. Sebelum berlakunya ordonansi, peralihan hak dari penjual kepada pembeli terjadi sebelum peralihan hak itu didaftar pada 2 orang scheepen, pendaftaran itu hanya merupakan syarat bagi berlakunya suatu peralihan hak yang telah terjadi terhadap pihak ke3.

Kesimpulan dari uraian diatas bahwa sebelum Ordonansi Balik Nama kepastian hukum mengenahi peralihan hak adalah sejak dibuatkan akta peralihan hak, sedangkan pengalihan hak yang telah didaftar, belum mendapatkan perumusan hukumyang tegas mengenahi kepastian hukumnya. Namun pada Ordonansi Balik Nama telah tegas dan pasti bahwa kepastian hukum mengenahi peralihan hak adalah sejak akta tersebut didaftarkan pada daftar tanah atau sejak dilakukan penyerahan yuridis.

Pada tahun 1947 berdasarkan *Gouverment Besluit* penyerahan yuridis yang diatur dalam Ordonansi balik Nama oleh hakim panitera pengadilan negeri diserahkan wewenangnya kepada kepala kadaster (Jawatan Pendaftaran tanah). Pada masa pemerintahan Jepang, dengan adanya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 11 20/5/7 tanggal 9 mei 1950 diatur tata cara pengembabalian tanah yang diambil oleh Jepang. Sehingga secara sukarela atau dipaksa dikembalikan kepada pemerintah Indonesia.

Ketentuan yang diatur dalam Ordonansi balik Nama tersebut berlaku sampai dengan 24 September 1961 yaitu sejak berlakunya PP No.10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Selanjutnya pada tanggal 12 September 1957 dengan Keppres No.190 tahun 1957 penyelenggaran kadaster dan pendaftaran hak yang dilaksanakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah dibawah Departemen kehakiman beralih kepada Jawatan Pendaftaran Tanah dibawah dibawah Departemen Agraria.

BAB III
KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SETELAH UUPA

3.1 Dasar Hukum, Tujuan dan Azas Pendaftaran Tanah

3.1.1 Dasar Hukum

Dasar hukum pendaftaran tanah dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah dan dasar hukum penyelenggara pendaftaran tanah. Mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar bagi hukum agra-ria, maka yang dimuat didalam UUPA hanyalah asas-asas serta prinsip-prinsip dalam garis besarnya saja dan oleh karenanya disebut Undang-undang Pokok Agraria. Adapun pelaksanaannya diatur dalam berbagai undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan-perundangan lainnya.

a) Undang-undang yang mengatur atau berkaitan dengan Pendaftaran Tanah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA.

Pasal-Pasal UUPA hanya mengatur ketentuan dasar dari pendaftaran tanah, yaitu: (1) Pasal 19 mengatur mengenai tujuan, sasaran, kegiatan dan pelaksana pendaftaran tanah. Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia guna menjamin kepastian hukum, yang kegiatan utama meliputi pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak serta, pemberian surat-surat tanda

bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat; dan (2) Pasal 23, 32 dan 38 UUPA, mengamanatkan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, agar setiap hak (perolehan hak), peralihan hak, pembebanan hak maupun hapusnya hak atas tanah wajib didaftarkan, dengan maksud agar pemilik tanah memperoleh kepastian tentang haknya itu;

1) Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah;

2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf;

3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun;

b. Peraturan Pemerintah

1) Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dimaksud secara operasional saat ini telah ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mulai berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997;

2) Peraturan Pemerintah No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian ATR/BPN;

3) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah;

c. Peraturan Menteri yaitu:

1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
2) Peraturan Kepala BPN No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
3) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;
5) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 12 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap;
6) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Blokir dan Sita.

7) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 15 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pengampunan Pajak;
8) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
9) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

2. Dasar Hukum Penyelenggara Pendaftaran Tanah

1) Peraturan Presiden No. 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
2) Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
4) Peraturan Kepala BPN RI No. 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah.
5) Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;
6) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 18 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;

7) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI No. 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi, jo. PMATR/KBPN 11/2017.

3.1.2 Tujuan Pendaftaran Tanah

Tujuan kegiatan pendaftaran tanah sebenarnya sudah ditetapkan pada pasal 19 UUPA, bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan "*rechtskadaster*" atau "*legal cadastre*". Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan pada pasal 3 PP 24/1997 adalah:

a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar.

   Kepastian hukum dan perlindungan hukum yang diberikan adalah:

   1) Kepastian mengenahi jenis hak atas tanah bagi hak-hak yang telah terdaftar dalam Daftar Umum.
   2) Kepastian mengenahi Subyek kepemilikan tanah sebagai pemegang hak yang telah terdaftar dalam daftar umum.
   3) Kepastian mengenahi obyek/bidang tanah itu sendiri mengenahi bidang-bidang tanah yang terdaftar pada daftar umum.

b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah agar dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenahi bidang-biang tanah dan satuan rumah susun dan hak-hak lain yang telah terdaftar.

   Informasi yang diberikan adalah informasi yang berkaitan dengan subyek hak, siapa pemilik bidang tanah sebagai pemegang hak, bukti-bukti apakah sebagai dasar pendaftaran haknya atau informasi mengenahi obyek haknya misalnya dimanakah letak, batas, luas serta bentuk serta luas bidang tanah yang terdaftar.

c. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, sehingga setiap pendaftaran hak harus memenuhi persyaratan dan diproses menurut prosedur yang berlaku didaftar serta dibukukan dalam daftar umum baik data fisik ataupun data yuridis dan harus selalu mutakhir.

Adapun yang dimaksud dalam daftar umum adalah daftar yang terbuka untuk umum meliputi :

1) Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu system penomoran
2) Daftar nama : 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 perseorangan atau badan hukum tertentu.

3) Buku tanah : dokomen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya
4) Surat ukur : dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian, yang diambil datanya dari peta pendaftaran.
5) Peta pendaftaran : peta yang menggambarkan bidang atau bidang- bidang tanah untuk keperluan pembukuan.

Namun data yang tercantum dalam daftar nama tidak terbuka untuk umum. Hanya diperuntukkan bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. Daftar nama sebenarnya tidak memuat keterangan mengenai tanah, melainkan hanya memuat keterangan mengenai orang perseorangan atau badan hukum dalam hubungannya dengan tanah yang dimilikinya. Karena ada kemung-kinan disalahgunakan, maka data yang dimuat di dalamnya tidak terbuka untuk umum.

Data fisik yang dikumpulkan adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedang 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 membebaninya.

3.1.3 Azas dan Prinsip Pendaftaran tanah

Pasal 2 PP 24 Tahun 1997 bahwa Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman terjangkau, mutakhir dan terbuka.

a. Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah;
b. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasil-nya dapat memberikan jaminan kepastian hukum;
c. Asas terjangkau dimaksudkan untuk keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah;
d. Asas mutakhir dimaksudkan disini adalah kelengkapan data yang memadahi dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti dengan kewajiban mendaftar dan pencatatan jiks terjadi perubahan-perubahan di kemudian hari. Asas ini menuntut data tanah dipelihara secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di

Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan yang benar mengenai bidang tanah tersebut.

e. Asas terbuka dimaksudkan data pendaftaran tanah yang tersimpan di Kantor Pertanahan dapat diakses oleh masyarakat yang berke-pentingan menurut ketentuan yang berlaku.

3.1.4 Obyek Pendaftaran Tanah

Pasal 9 PP 24/1997 menyebutkan bahwa Obyek dari kegiatan Pendaftaran Tanah adalah :

a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
b. Hak Pengelolaan;
c. Tanah wakaf;
d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun; Hukum Pendaftaran Tanah
e. Hak Tanggungan;
f. Tanah Ulayat;
g. Tanah Negara.

Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai ada yang diberikan oleh Negara. Tetapi dimungkinkan juga diberikan oleh pemegang Hak Milik atas tanah. Tetapi selama belum ada pengaturan mengenai tatacara pembebanannya dan disediakan formulir akta pemberiannya, sementara belum akan ada Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai diberikan oleh pemegang Hak

Milik atas tanah. Maka yang kini merupakan obyek pendaftaran tanah baru Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara. Tanah Negara dalam PP 24/1997 termasuk obyek yang didaftar.

Berbeda dengan obyek-obyek pendaftaran tanah yang lain, Tanah negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk tanah negara tidak disediakan buku tanah dan tidak diterbitkan sertipikat. Obyek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan buku tanah serta diterbitkan sertipikatnya sebagai surat tanda bukti haknya.

Dalam pasal 1 ayat (3) PP 24/1997 dirumuskan, bahwa tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Kiranya yang dimaksudkan sebagai obyek pendaftaran tanah bukan tanah negara dalam arti luas.

3.2 Kelembagaan dalam Pendaftaran Tanah

Semenjak lahirnya UUPA pada 24 September 1960 yang dijadikan sebagai tonggak dalam Pembangunan Hukum Tanah Nasional otomatis tidak lagi berlaku sistem dualisme hukum tanah yang ada di Indonesia. Dengan berlakunya UUPA tersebut, untuk pertama kalinya pengaturan tanah di Indonesia menggunakan produk hukum nasional yang bersumber dari hukum adat. Dengan ini pula Agrarische Wet dinyatakan

dicabut dan tidak berlaku. Tahun 1960 ini menandai berakhirnya dualisme hukum agraria di Indonesia.

Dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1964, ditetapkan tugas, susunan, dan pimpinan Departemen Agraria. Selama periode ini, terjadi penggabungan antara Kantor Inspeksi Agraria-Departemen Dalam Negeri, Direktorat Tata Bumi-Departemen Pertanian, Kantor Pendaftaran Tanah-Departemen Kehakiman.

1. **Orde Baru, 1965 – 1988**

Pada masa Orde Baru, Departemen Agraria kembali dipersempit kelembagaan menjadi Direktorat Jenderal. Hanya saja, cakupannya ditambah dengan Direktorat bidang Transmigrasi sehingga namanya menjadi **Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi**, di bawah Departemen Dalam Negeri. Hal ini dilakukan oleh Pemerintah Orde Baru dengan alasan untuk efisiensi dan penyederhanaan organisasi. Pada tahun yang sama terjadi perubahan yang mendasar dimana **Direktorat Jenderal Agraria** tetap menjadi salah satu bagian dari Departemen Dalam Negeri dan berstatus Direktorat Jenderal, sedangkan urusan terkait transmigrasi ditarik ke dalam Departemen Veteran transmigrasi dan koperasi.

Pada 1972, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 145 Tahun 1969 dicabut dan diganti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 88 Tahun 1972, yang menyebutkan penyatuan instansi Agraria di daerah. Di tingkat provinsi, dibentuk **Kantor Direktorat Agraria Provinsi**, sedangkan di

tingkat kabupaten/kota dibentuk **Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/ Kotamadya**.

2. **Berdirinya BPN 1988 – 1993**

Pada Tahun 1988 merupakan tonggak bersejarah karena terbit Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Seiring dengan meningkatnya pembangunan nasional yang menjadi tema sentral proyek ekonomi – politik Orde Baru, kebutuhan akan tanah juga makin meningkat. Persoalan yang dihadapi Direktorat Jenderal Agraria bertambah berat dan rumit. Untuk mengatasi hal tersebut, status Direktorat Jenderal Agraria ditingkatkan menjadi Lembaga Pemerintah Non departemen. Badan Pertanahan Nasional bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

3. **Periode 1993 – 1998**

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 1993, tugas Kepala Badan Pertanahan Nasional dirangkap oleh Menteri Negara Agraria. Kedua lembaga tersebut dipimpin oleh satu orang yaitu Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaan tugasnya, Kantor Menteri Negara Agraria berkonsentrasi merumuskan kebijakan yang bersifat koordinasi, sedangkan Badan Pertanahan Nasional lebih berkonsentrasi pada hal-hal yang bersifat operasional. Pada 1994, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan Keputusan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1994, tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Staf Kantor Menteri Negara Agraria.

4. **Periode 1999 – 2000**

Pada tahun 1999 terbit Keputusan Presiden Nomor 154 Tahun 1999 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988. Kepala Badan Pertanahan Nasional dirangkap oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Pelaksanaan pengelolaan pertanahan sehari-harinya dilaksanakan Wakil Kepala Badan Pertanahan Nasional.

5. **Periode 2000 – 2006**

Pada periode ini Badan Pertanahan Nasional beberapa kali mengalami perubahan struktur organisasi. Keputusan Presiden Nomor 95 Tahun 2000 tentang Badan Pertanahan Nasional mengubah struktur organisasi eselon satu di Badan Pertanahan Nasional. Namun yang lebih mendasar adalah Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Dibidang Pertanahan, dan terbit Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan memposisikan BPN sebagai lembaga yang menangani kebijakan nasional di bidang pertanahan.

Pada 11 April 2006 terbit Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menguatkan kelembagaan Badan Pertanahan Nasional, di mana tugas yang diemban BPN RI juga menjadi semakin luas. BPN RI bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dan melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sectoral.

6. **Periode 2013 – Sekarang**

Pada 2 Oktober 2013 terbit Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional yang mengatur fungsi Badan Pertanahan Nasional. bahwa urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, sedangkan urusan pemerintahan di bidang pertanahan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional. Kementerian Agraria dan Tata Ruang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria, pertanahan, dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Sebagai tindak lanjut Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020, telah ditetapkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 17 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan

Kantor Pertanahan. Dalam Permen dimaksud Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi BPN dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.. Dalam Pasal 19 (1) Permen ATR/Kepala BPN No. 17 Tahun 2020, ditentukan bahwa Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Kementerian ATR/BPN di kabupaten/kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri ATR/Kepala BPN melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Kantor Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi BPN di kabupaten/kota yang bersangkutan.

3.3 Model Pendaftaran Tanah

Pasal 1 ayat 1 PP 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang bidang tanah dan satuan rumah susun , termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*).

3.3.1 Pendaftaran Tanah Pertama kali (Opzet/Initial Registration)

Kegiatan pendaftaran tanah ditujukan untuk tanah-tanah yang belum pernah didaftar/dibukukan/dicatat dalam buku register pendaftaran tanah.

Pendaftaran Tanah untuk pertama kali mengandung makna bahwa bidang tanah dan pemegang hak dimaksud baru pertama dicatat pada buku register pendaftaran sebagai pemilik pertama maupun sebagai pemilik terakhir.

Disebutkan dalam Pasal 1 angka 9 PP 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 atau PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui:

a. Pendaftaran secara sistematik, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak meliputi semua obyek pendafataran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan.
b. Pendaftaran secara sporadik yaitu 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.

Secara garis besar baik kegiatan pendaftaran tanah sistematik ataupun sporadik kegiatannya meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis, pembukuan dan pembuktian haknya, penerbitan sertipikat serta penyajian data fisik dan yuridis serta penyimpan daftar umum dalam dokumen.

3.3.2 Pemeliharaan data pendaftaran tanah (Bijljhouding atau Maintenance Registration)

Kegiatan pendaftaran tanah ini adalah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Perubahan tersebut menurut Pasal 94 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yaitu pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan dengan pendaftaran perubahan data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar dengan mencatatnya di dalam daftar umum sesuai dengan ketentuan di dalam peraturan ini.

***Pertama*,** perubahan data yuridis dapat berupa:

a. Peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;
b. Peralihan hak karena pewarisan;
c. Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;

d. Pembebanan hak tanggungan;
e. Peralihan hak tanggungan;
f. Hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan;
g. Pembagian hak bersama;
h. Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan;
i. Perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama; dan
j. Perpanjangan jangka waktu atas tanah.

Kedua, perubahan data fisik dapat berupa:

a. Pemecahan bidang tanah;
b. Pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah; dan
c. Penggabungan dua atau lebih bidang tanah.

Apabila terjadi perubahan baik data fisik atau data yuridis maka pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 36 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997.

3.4 Biaya dan Pajak terkait Pendaftaran Tanah

Sebagai tindak lanjut perintah pasal 19 UUPA, maka diatur teknis kegiatan pendaftaran dan pembiayaan pelayanan pendafaran tanah dalam Peraturan Pemerintah. Untuk

menyelenggarakan pendaftaran tanah dimaksud secara operasional telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, kemudian dalam perkembangannya disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mulai berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian ATR/BPN. Untuk lebih mengoperasionalkan tahapan kegiatan pendaftaran tanah, dikeluarkan beberapa peraturan Menteri seperti Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan khusus pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap diatur dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018. Disamping pelaksanaan pendaftaran tanah juga diatur prosedur penetapan/pemberian hak atas tanah melalui 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 sedangkan kewenangan penetapan pemberian hak diatur dalam Keputusan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, junto Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik

Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

BAB IV
AKSELERASI PENDAFTARAN TANAH : DARI ANALOG MENUJU ELEKTRONIK

4.1 Pendaftaran Tanah Menurut PP 10 Tahun 1961

Pada pasal 19 ayat (1), Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), dikatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur. Sebagai tindak lanjut pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Adapun pendaftaran tanah, menurut Pasal 19 ayat (2) meliputi kegiatan:

- Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Sehubungan dengan uraian tersebut, di atas dapat diartikan bahwa Pendaftaran tanah dalam pasal 19 ayat (2) UUPA meliputi kegiatan :

- **Kadaster** yang meliputi pengukuran, perpetaan dan pembukuan bidang tanah atau dikenal dengan fisik kadaster dan

- **Pendaftaran hak** yang meliputi pendaftaran hak pertama kali dan pendaftaran peralihan hak serta pemberian tanda bukti hak atas tanah.

Sehingga dapat dikatakan bahwa pendaftaran tanah sebelum UUPA yang diselenggarakan Jawatan Pendaftaran Tanah mempunyai arti yang lebih sempit hanya kadaster saja. PP 10 Tahun 1961 Pendaftaran Tanah yang diterbitkan tanggal 23 Maret 1961 ini otomatis mencabut peraturan mengenahi pendaftaran tanah yang berlaku sebelumnya. Hal ini membawa konsekwensi tidak berlakunya produk pendaftaran tanah yang berupa bukti kepemilikan yang diterbitkan dalam administrasi pertanahan sebelum UUPA berlaku.

1. Pendaftaran Tanah Pertama kali

Untuk memperoleh kepastian hukum hak atas tanah maka bukti pemilikan yang dipunyai oleh masyarakat sebelum adanya UUPA harus dilakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali. Penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk pertamakali dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu :

a. Pendaftaran Tanah Desa Lengkap

Pendaftaran Tanah secara lengkap meliputi kegiatan kadaster dan pendaftaran hak . Kegiatan ini diawali bidang-bidang tanah yang diukur dan dipetakan pada peta pendaftaran selanjutnya dilakukan pembukuan hak dalam buku tanah. Kepada pemegang hak diberikan tanda bukti sertipikat hak atas tanah yang berupa Salinan buku tanah dengan surat ukur sebagai alat bukti yang kuat.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah secara lengkap, terlebih dahulu ditentukan daerah (desa-desa) persiapan oleh kantor pendaftaran tanah untuk melaksanakan kegiatan : a) pembuatan dan pemasangan tugu kerangka dasar Teknik; b) pengukuran dan pemetaan kerangka titik dasar Teknik; c) pembuatan peta dasar Teknik; d) pengukuran dan pemetaan situasi detil. Setelah kegiatan tersebut selesai, baru desa-desa tersebut diusulkan oleh kepala Jawatan Pendaftaran Tanah kepada Menteri Agraria.

Setelah ditetapkan oleh Menteri menjadi desa lengkap dilanjutkan dengan penunjukan petugas pelaksana dan kegiatan lapangan yaitu pengukuran, pemetaan, dan penyelidikan riwayat tanah. Kegiatan pengukuran bidang tanah dilakukan terhadap semua bidang tanah yang ada di desa tersebut tanpa terkecuali baik itu tanah ataupun tanah negara. Sebelum bidang tanah diukur dilakukan penetapan batas terlebih dahulu oleh pemilik dan tetangga yang berbatasan serta dilukukan penyelidikan riwayat tanah.

Kegiatan penyelidikan Riwayat tanah dan penetapan batas bidang-bidang tanah dijalankan oleh suatu panitia yang dibentuk oleh pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Panitia tersebut terdiri atas : Ketua yang dijabat oleh seorang pegawai Jawatan Pendaftaran Tanah serta anggota yang berjumlah 2 orang atau lebih yang berasal dari pemerintah desa. Apabila dipandang perlu bisa ditambah. seorang pejabat dari Jawatan Agraria, pamong praja dan kepolian negara.

Dalam menjalankan tugas tersebut panitia memperhatikan keterangan yang diberikan oleh yang berkepentingan . Hasil dari penyelidikan riwatat tanah dan penunjukan batas oleh yang bersangkutan ditulis dalam daftar isian yang bentuknya telah ditetapkan dan ditanda tangani oleh panitia berserta anggotanya serta yang berkepentingan atas tanah tersebut atau wakilnya.

b. Pendaftaran Tanah Desa Tidak Lengkap

Dari Pasal 16 ayat (2) dan Pasal 18 ayat (1) PP 10 Tahun 1961 dapat dijelaskan bahwa Pendaftaran tanah desa tidak lengkap adalah pendaftaran tanah yang hanya meliputi pendaftaran hak, yaitu pembukuan hak-hak dalam daftar umum dapat dilakukan tanpa pengukuran dan pemetaan. Bidang tanah yang menjadi obyek hak tersebut kepada pemegangnya diberikan surat tanda bukti hak yaitu sertipikat sementara yang merupakan Salinan buku tanah dengan gambar situasi tanpa surat ukur.

Pendaftaran tanah secara tidak lengkap dapat dikatakan tidak dapat menjamin kepastian hukum terhadap obyeknya (bidang tanah itu sendiri) karena letaknya, luasnya dan batas-batasnya tidak didaftar. Kepastian hukum yang diberikan hanya mengenahi subyeknya (siapa pemilik bidang tanah tersebut). Hal ini tentunya kurang tepat apabila dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah yang menjamin kepastian hukum. Kepastian hukum dapat dicapai apabila ada kepastian terhadap subyeknya maupun obyenya. Dengan pemberian

sertipikat sementara kepada pemegang haknya dapat menimbulkan masalah ataupun sengketa pertanahan di kemudian hari.

2. **Pendaftaran Peralihan Hak**

Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak,, memberikan sesuatu hak yang beru atas tanah, menggadaikan, tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai jaminan hutang / tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Selanjutnya diatur juga bahwa pejabat yang dimaksud disini dapat menolak permintaan untuk membuatkan akta otentik atas tanah tersebut walaupun sudah dibukukan apabila :

a. Permintaan tersebut tidak disertai dengan sertipikat tanah yang bersangkutan.
b. Tanah yang menjadi obyek perjanjian ternyata masih ada perselisihan/sengketa.
c. Tidak disertai dengan surat tanda bukti pembayaran biaya pendaftaran

4.2 Pendaftaran Tanah Menurut PP 24 Tahun 1997

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan penyempurnaan peraturan pendaftaran tanah menurut PP 10 Tahun 1961. Selama lebih dari 48 tahun sejak diterbitkan UUPA pendaftaran tanah yang telah dilakukan baru menghasilkan sekitar 18 Juta bidang

tanah. Sehingga untuk menyelesaikan sekitar 75 juta bidang tanah harus suatu terobosan peraturan untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut. Adapun butir-butir penyempurnaan adalah sebagai berikut :

1. Tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan dan sistem publikasinya adalah sistim negatif, tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda butki hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti yang dinyatakan dalam pasal 10 ayat (2) UUPA.
2. Penyelenggaran pendaftaran dilaksanakan melalui 2 (dua) cara, yaitu secara sistematik (dulu sistim desa lengkap) yang meliputi wilayah suatu desa atau kelurahan atau sebagainya, pendaftaran tanah secara sistimatik ini dilakukan atas inisiatif pemerintah. Sedangkan Secara sporadik (dulu sistim desa belum lengkap), yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau masal.
3. Penegasan terhadap seperti pengertian pendaftaran tanah, asas-asas dan tujuan penyelenggaraannya, disamping untuk memberikan kepastian hukum juga dimaksud untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang besangkutan.

4. Prosedur terhadap pengumpulan data penguasaan tanah dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan.
5. Untuk menghimpun dan menyediakan informasi lengkap mengenai bidang-bidang tanah, dipertegas bahwa pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, namun tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertipikat hak atas tanah.
6. Diberikan penegasan mengenai sejauhmana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA.
7. Diberlakukannya lembaga "*Rechts verweking*" yaitu orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkan sertifikat itu, dia tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri.
8. Ada Penyederhanaan lembaga pengumuman dan lembaga kesaksian
9. Pemanfaatan teknologi baru (GPS, Data Elektronik, Mikro Film)
10. Pemanfaatan lembaga ajudikasi dalam pendaftaran tanah sistimatik
11. Mempertegas tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam rangka perannya untuk pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Dalam PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang tetap dipertahankan adalah tujuan dan sistim pendaftaran tanah yaitu sistim publikasinya adalah negatif, sesuai dengan penjelasan pada PP 10 Tahun 1961. Namun sistim publikasi pendaftaran tanah adalah negatif dengan unsur-unsur positif (negatif bertendens positif). Hal ini dipertegas dalam penjelasan PP 24 Tahun 1997.

Sistem publikasi yang dipakai adalah negatif karena asas hukum yang dianut adalah asas hukum "NEMO PLUS YURIS", yang mempunyai tujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya terhadap tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa sepengatahuannya, walaupun pemegang hak yang dimaksud belum terdaftar dalam daftar umum.

Unsur-unsur positif dari publikasi ini, dipertegas dengan adanya asas "**Publisitas**" dan "**Spesialitas**" dengan pengertian, Publisits adalah pengumuman dari pemerintah mengeni pemilik atau pemegang hak yang dilakukan dengan mengadakan pendaftaran hak, sedangkan Spesialitas adalah pengumuman dari pemerintah mengenai obyek hak seperti letak, batas dan luas bidang tanah yang dilakukan dengan mengadakan pengukurn, pemetaan dan pembukuan hak.

Disamping itu unsur-unsur positif dari sistim publikasi tersebut dipertegas dalam pasal 32 PP 24 Tahun 1997 bahwa:

> "Orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika telah 5 (lima) tahun sejak dikeluarkan sertifikat itu, dia tidak dapat

mengajukan gugatan kepada yang bersangkutan atau Kepala Kantor Pertanahan atau ke Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik dikuasai haknya atau oleh orang lain atau badan hukum mendapat persetujuannya".

Sehubungan dengan uraian tersebut di atas bahwa asas hukum yang dianut oleh UUPA adalah asas hukum "NEMO PLUS YURIS" dan sistim pendaftaran hak/sistem publikasi adalah negatif dengan unsur-unsur positif, sedangkan sistim pendaftaran adalah hak yang didaftar atau dikenal dengan "REGISTRATION OF DEED".

4.2.1 Pendaftaran Tanah Pertama Kali secara Sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik 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. Pengertian sporadik dapat dilihat dari aspek: (a) tempat atau lokasi (obyek bidang tanah yang didaftar) yaitu terpencar, disini-disana, (b) waktu pelaksanaan pendaftaran tanah yaitu tidak serempak (sekarang-nanti), dan (c) tahapan pelaksanaannya yang tidak terstruktur/tersistem.

Contohnya : Prona, Sertipikasi Lintas Sektor, permohonan rutin lain. Untuk persyaratan, biaya, dan waktu pendaftaran tanah secara sporadik berdasarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan

Pertanahan dan PP No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian ATR/BPN. Dalam pendaftaran tanah pertama kali, biaya-biaya yang dibayarkan oleh pemohon kepada kantor pertanahan meliputi biaya pengukuran, biaya penelitian riwayat tanah dan biaya pendaftaran hak atas tanah. Tidak termasuk biaya penyiapan berkas/dokumen dan pajak tanah seperti Pajak Bumi dan Bangunan serta Bea Perolehan Ha katas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Untuk tanah negara dikenakan BPHTB.

Dalam pendaftaran tanah secara sporadik terdapat dua mekanisme yang dilakukan di Kantor Pertanahan, disusun dengan logika masukan-proses-keluaran (*input-process-output*). Masukan merupakan kondisi awal, misalnya adanya permohonan sertipikat dari pemilik tanah. Proses ini dilayani oleh bagian loket kantor (*front office*). Selanjutnya proses *back office*, setelah ada masukan dari kegiatan pengukuran dan pemetaan, penyelidikan riwayat tanah, pengolahan dan penetapan hak serta pembukuan hak atas tanah dalam daftar-daftar isian. Sedangkan keluaran merupakan hasil sementara ataupun hasil akhir

1. Mekanisme Pelayanan Front Office

Mekanisme Front Office tahapannya sebagai berikut:

a. Permohonan pendaftaran tanah/sertipikat oleh masyarakat baik secara individu ataupun massal ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Permohonan tersebut disertai dengan berkas-berkas bukti kepemilikan atau penguasaan tanah. Berkas dimaksud cukup salah satu atau beberapa dari surat-surat yang membuktikan kepemilikan tanah antara lain: (a)

Petuk Pajak bumi/Landrete, girik, pipil atau kekitir. (b) Apabila tanah tersebut diperoleh melalui jual beli, dilengkapi dengan akta di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat, Lurah atau Kepala Desa atau (c) Akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). (d) Surat Keterangan Riwayat Tanah yang dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan. (e) Groose akta hak eigendom, berisikan pernyataan pejabat agraria yang berwenang bahwa tanah eigendom tersebut telah dikonversi menjadi hak milik. (f) Surat Keputusan Pemberian Hak dari Pejabat yang berwenang. (g) Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, pernyataan bahwa anda telah memenangkan lelang atas sebidang tanah yang diselenggarakan oleh Badan Utang Piutang Negara (BPUN). (h) Surat Penunjukan kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Selain dokumen pemilikan/penguasaan tanah tersebut, perlu ditambah fotokopi KTP dan KK serta tanda lunas SPPT PBB Tahun terakhir, dll. Dokumen-dokumen yang telah disebutkan di atas merupakan alat pembuktian data yuridis dan data fisik bidang tanah untuk keperluan pendaftaran tana. Apabila dokumen-dokumen tersebut telah digunakan sebagai dasar pendaftaran tanah atau penerbitan sertipikat maka dinamakan warkah, disimpan dan dipelihara dengan baik oleh Kantor Pertanahan.

b. Dokumen yang telah diajukan oleh pemohon, harus diteliti persyaratannya oleh petugas. Apabila berkasnya lengkap

selanjutnya diproses pada bagian Entri Data Permohonan, kemudian dicetak SPS (Surat Permohonan Sertipikat) dan surat tanda terima berkas untuk diserahkan kepada pemohon.

c. Setelah Pemohon menerima SPS dan tanda terima berkas, diminta untuk segera membayar uang panjar (persekot) biaya pengukuran, Panitia A dan biaya pendaftaran haknya (lihat PP No. 128 Tahun 2015). Pembayaran dapat dilakukan pada petugas/bendaharawan khusus penerima atau via bank. Sebagai bukti pemohon telah membayar biaya tersebut, dibuatkan kwitansi (DI 306), selanjutnya dibuatkan tanda terima dokumen (STTD).
d. Atas dasar kwitansi serta permohonan yang sudah lengkap itu selanjutnya didaftarkan dalam buku atau register permohonan pengukuran dan register permohonan pendaftaran hak. Pertama, permohonan pengukuran untuk permohonan hak baru atau hak lama didaftar dalam DI 302. Berdasarkan permohonan dimaksud, selanjutnya dibuatkan surat tugas kepada petugas pengukur. Pelaksanaan tugas pengukuran dan pemetaan sesuai dengan SOP yang ada pada Kantor Pertanahan. Setelah petugas pengukuran menerima perintah pengukuran, maka segera melakukan persiapan sebagai berikut: 1) memeriksa tersedianya sarana peta seperti peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lain pada lokasi yang dimohon; 2) merencanakan pengukuran di atas peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta-peta lain yang memenuhi syarat, apabila tanah yang dimohon belum mempunyai gambar situasi/surat ukur; 3) jika tidak terdapat

peta pendaftaran atau peta dasar pendaftaran atau peta lain yang memenuhi syarat, maka segera disiapkan perencanaan pembuatan peta pendaftaran; 4) memeriksa tersedianya titik dasar teknik disekitar bidang tanah yang dimohon; 5) apabila kegiatan pengukuran bidang tanah diperlukan, mengadakan persiapan formulir-formulir untuk pengukuran seperti gambar ukur; 6) memberikan pemberitahuan tertulis kepada pemohon mengenai waktu penetapan batas dan pengukuran. Kedua, permohonan pendaftaran hak didaftar dalam Daftar Isian 301, yang harus disertai dengan dokumen asli yang membuktikan hak yang bersangkutan.

1. **Mekanisme *Back Office***

   Mekanisme Back Office ini, dilakukan oleh pegawai kantor pertanahan untuk menyelesaikan permintaan pemohon dalam melakukan identifikasi, pengukuran, pemetaan dan memeriksa risalah data yuridis untuk pembuatan sertipikat. Adapun kegiatan ini meliputi:

   a. Pengumpulan dan Penelitian Data Fisik dan Data Yuridis Bidang Tanah.

      Pemerintah melakukan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia Pasal 19 ayat (1) UUPA bertujuan untuk menjamin kepastian hukum. Menurut penjelasan dari UUPA, bahwa kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari Pemerintah bertujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*. *Rechtscadaster* artinya hanya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan jenis haknya apa

serta siapa pemiliknya. Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status sebidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya. Pertanyaan selanjutnya adalah pendaftaran tanah yang bagaimanakah yang dapat menjamin kepastian hukum. Untuk menjawab pertanyaan tersebut tentunya harus dilihat dari pemenuhan syarat-syarat yang ditentukan.

Adapun salah satu syarat yang dipenuhi agar pendaftaran tanah dapat menjamin kepastian hukum adalah tersedianya peta bidang tanah yang merupakan hasil pengukuran secara kadasteral yang dapat dipakai untuk rekonstruksi batas di lapangan dan batas-batasnya merupakan batas yang sah menurut hukum. Terhadap peta bidang tanah yang merupakan hasil pengukuran tersebut dapat dikatakan memenuhi kaedah yuridis apabila bidang tanah yang dipetakan batas batasnya telah dijamin kepastian hukumnya berdasarkan kesepakatan dalam penunjukan batas oleh pemilik dan pihak-pihak yang berbatasan (Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997), ditetapkan oleh pejabat yang berwenang (Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997) dan diumumkan secara langsung kepada masyarakat setempat untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain menyampaikan keberatannya (Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997).

Adanya prosedur tersebut, maka setiap permohonan sertipikat oleh pemilik tanah tidak dapat langsung dipenuhi oleh Kantor Pertanahan, namun harus melalui suatu penelitian terhadap obyek, subyek, dan hak atas tanahnya terlebih dahulu oleh petugas ukur dan Panitia A atau Panitia B. Sesuai dengan SOP yang ada pada Kantor Pertanahan, apabila berkas permohonan sudah memenuhi syarat, selanjutnya dilaksanakan kegiatan utama yaitu pengumpulan data fisik untuk memastikan obyeknya dan pengumpulan data yuridis untuk memastikan subyek hak dan status tanahnya.

Sebagai bukti adanya sistem publikasi negatif bertendensi positif adalah dilakukannya pengukuran dan pemetaan secara kadasteral oleh petugas ukur serta pemeriksaan tanah oleh Panitia Pemeriksaan Tanah A (untuk hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai) dan Panitia B (untuk Hak Guna Usaha). *Pertama,* kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik merupakan kegiatan bidang teknik kadastral meliputi kegiatan pengukuran dan pemetaaan, pembuatan peta dasar pendaftaran untuk memastikan letak/lokasi tanah, penetapan batas-batas bidang tanah oleh pemilik dan diketahui oleh pihak-pihak yang berbatasan langsung dengan tanah tersebut, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah, pembuatan peta pendaftaran, serta pembuatan surat ukur. Kegiatan pengukuran ini dilakukan petugas ukur kantor pertanahan dengan menerapkan asas

contradictoire delimitate, yaitu adanya suatu persetujuan dari para pemegang tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang akan didaftarkan. Persetujuan dari pihak yang berbatasan ini harus dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh yang memberikan persetujuan (Pasal 18 ayat 4 PP 24 Tahun 1997). Data fisik hasil pengukuran lapangan oleh petugas ukur dituangkan ke dalam gambar ukur (daftar isian 107) selanjutnya dihitung luasnya, dipetakan dan dibuat peta bidang. Bidang tanah yang sudah ditetapkan batasnya, kemudian diukur dan dibuat peta bidang tanah sebelum dipetakan dalam peta pendaftaran. Data hasil pengukuran dan peta bidang tanah ini selanjutnya diumumkan kepada masyarakat bersamaan dengan pengumuman data yuridis, guna memenuhi ketentuan pasal 26 PP No. 24 Tahun 1997). Setelah selesainya pengumuman, sebagai hasil akhir dari kegiatan bidang fisik ini adalah pemetaan bidang tanah dimaksud dalam peta pendaftaran (Pasal 20 (1) PP dimaksud. Jika suatu daerah belum terdapat peta pendaftaran, maka dapat dilakukan langkah berikut:

1) Menggunakan peta lain yang memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran; dan
2) Jika juga tidak terdapat peta lainnya, maka akan dibuat peta pendaftaran secara bersamaan pada saat melakukan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.

Hasil pemetaan akan diberikan nomor pendaftaran dan dibukukan dalam daftar tanah dan pembuatan surat ukur.

Kedua, kegiatan pengumpulan dan pengolahan data yuridis merupakan kegiatan untuk pembuktian adanya hak atas tanah, bertujuan memperoleh data mengenai apa haknya, siapa pemegang haknya dan ada tidaknya hak pihak lain yang membebani. Kegiatan pemeriksaan, penelitian dan pengkajian data yuridis ini dilakukan oleh Panitia A/B untuk memperoleh kebenaran formal atas data fisik dan data yuridis dalam rangka penetapan hak melalui pemberian HM, HGB, HP atas tanah Negara atau Hak Pengelolaan, serta penetapan hak melalui konversi (pengakuan hak atau penegasan hak) hak lama atas tanah.

Untuk tanah yang berasal dari bekas tanah milik adat oleh petugas dibuat dalam Daftar Isian 201 atau Berita Acara Lapang dan Risalah Pemeriksaan Tanah. Panitia A mempunyai tugas:

1) mengadakan pemeriksaan terhadap kelengkapan berkas permohonan pemberian HM, HGB dan HP atas tanah Negara, Hak Pengelolaan, dan permohonan pengakuan hak atas tanah;
2) mengadakan penelitian dan pengkajian mengenai status tanah, riwayat tanah dan hubungan hukum antara tanah yang dimohon dengan pemohon serta kepentingan lainnya;
3) mengadakan penelitian dan peninjauan fisik atas tanah yang dimohon mengenai penguasaan, penggunaan/keadaan tanah serta batas-batas bidang tanah yang dimohon;

4) mengumpulkan keterangan/ penjelasan dari para pemilik tanah yang berbatasan;
5) meneliti kesesuaian penggunaan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah setempat; 6) membuat hasil laporan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan Lapang;
6) melakukan sidang berdasarkan data fisik dan data yuridis hasil pemeriksaan lapang termasuk data pendukung lainnya;
7) dan memberikan pendapat dan pertimbangan atas permohonan hak atas tanah, yang dituangkan dalam Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah yang ditandatangani oleh semua Anggota Panitia A.

b. **Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dan Pengesahannya**

1) Pengumuman

Tujuannya adalah untuk memberi kesempatan kepada yang berkepentingan mengajukan keberatan atas data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang dimohon pendaftarannya, terhadap hak lama maka Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah (Daftar Isian 201.C) dan peta bidang tanah yang bersangkutan diumumkan selama 60 (enam puluh) hari, dengan menggunakan Daftar Isian 201.B di Kantor Pertanahan dan Kantor Desa/Kelurahan letak tanah, dan tempat lain yang dianggap perlu, bahkan dapat juga dilakukan di media massa.

Pengumuman pendaftaran tanah sporadik waktunya lebih lama dibandingkan dengan sistematik, karena sporadik dilakukan secara individual yang mana sifatnya lebih privat dan tertutup dibandingkan dengan sistematik yang dilakukan secara bersama-sama. Apabila selama pengumuman ada keberatan maka dicatat pada DI 309. Sedangkan terhadap tanah yang berasal dari tanah negara diproses berdasarkan PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, dan tidak dilakukan pengumuman.

2) Sanggahan

Terhadap pengumuman dimaksud, selanjutnya terdapat beberapa langkah alternatif, yaitu: a) Jika selama masa pengumuman ada pihak yang mengajukan keberatan atas data fisik dan data yuridis yang dimumkan, Kepala Kantor Pertanahan harus secepatnya mengusahakan penyelesaian secara musyawarah; b) Jika musyawarah tersebut berhasil, maka akan dibuatkan berita acara penyelesaian. Jika terdapat perubahan akibat musyawarah tersebut, maka diumumkan kembali sesuai dengan aturan sebelumnya; dan c) Jika musyawarah tersebut tidak berhasil, maka Kepala Kantor Pertanahan harus memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang keberatan agar mengajukan gugatan ke Pengadilan. Semua penyelesaian dan atau adanya keberatan-keberatan tersebut dicatan dalam ruang V DI 201 dan didaftar dengan menggunakan DI 309.

3) Pengesahan

Apabila waktu pengumuman telah berakhir, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (DI 202). Apabila pada waktu pengesahan data fisik dan data yuridis masih ada kekuranglengkapan data atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan tersebut dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan. Kepada pihak yang mengajukan keberatan disampaikan pemberitahuan tertulis agar segera mengajukan gugatan ke Pengadilan.

c. **Penetapan Hak:**

Penegasan Konversi dan Pengakuan Hak atau Pemberian Hak Berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis dilaksanakan kegiatan sebagai berikut: hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan dan tanahnya dikuasai oleh pemohon atau oleh orang lain berdasarkan persetujuan pemohon, oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik atas nama pemegang hak yang terakhir dengan memberi catatan pada DI 201. Apabila berasal dari tanah negara, maka dilakukan penetapan pemberian hak, sebagaimana bahasan pada huruf C angka 1 di atas.

d**. Pembukuan Hak dan Penerbitan Sertipikat**

Kegiatan pendaftaran (pencatatan) bidang tanah pada hakekatnya dilakukan untuk tujuan fisik kadaster dan

pendaftaran hak atas tanah. Fisik kadaster dilakukan untuk mencapai tujuan pendaftaran tanah, kedua yaitu dalam upaya membuat basis data guna penyediaan informasi mengenai bidang- bidang tanah yang ada pada suatu desa/kelurahan dan menciptakan tertib administrasi pertanahan (pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997). Kegiatan fisik kadaster ini berupa pencatatan terhadap semua bidang tanah yang telah diukur dalam daftar tanah (DI 203), disebut pembukuan tanah sebagaimana Pasal 19 ayat (2) huruf a UUPA.

Sedangkan pendaftaran hak atas tanah berfungsi untuk mencapai tujuan utama pendaftaran tanah yaitu dalam rangka menjamin kepastian hukum kepemilikan atas sebidang tanah. Kegiatan pendaftaran hak ini merupakan amanat Pasal 19 ayat (2) UUPA huruf b. Pendaftaran hak atas tanah berupa kegiatan pencatatan atau pembukuan bidang tanah "yang sudah ada haknya" ke dalam daftar umum yaitu buku tanah (DI 205) sesuai ketentuan Pasal 29 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Secara teknis pembukuan haknya dilakukan dengan membuat buku tanah yaitu: daftar isian 205 untuk hak atas tanah (HM, HGB, HP, HGU dan hak pengelolaan), DI 205.A untuk tanah wakaf, DI 205.B untuk tanah hak milik satuan rumah susun (HMSRS), serta mencatatnya dalam Surat Ukur (kalau ada) yaitu DI 207 atau DI 207.A untuk Gambar Denah Satuan Rumah Susun.

Sebagai dasar pembukuan hak dimaksud sesuai ketentuan Pasal 29 ayat (3) PP No. 24 Tahun 1997 bahwa: "Pembukuan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

dilakukan berdasarkan alat bukti sesuai Pasal 23 dan berita acara pengesahan (Pasal 28). Ketentuan ini menegaskan bahwa pembukuan hak baru dapat dilakukan jika hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan HMSRS sudah ada suatu penetapan hak secara formal. Bukti adanya penetapan hak baru berupa surat keputusan/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.

Sedangkan bukti adanya hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama atas tanah sesungguhnya sama yaitu dokumen penetapan hak melalui penegasan hak atau pengakuan hak. Namun dokumen dimaksud tidak lagi berupa surat keputusan tersendiri seperti ketentuan PP No. 10 Tahun 1961 dan peraturan pelaksanaannya, tetapi berupa keputusan penetapan yang menjadi satu kesatuan dengan Risalah Penelitian Data Yuridis (menurut Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018) dan Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas (DI 201 berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997).

Dengan demikian, sebagai dasar pembukuan hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama atas tanah bukan berita acara pengesahan (DI 202), namun sesungguhnya adalah keputusan/ penetapan penegasan/pengakuan hak yang dibuat oleh Pejabat yang berwenang. Secara ringkas prosedur pembukuan hak atas bidang-bidang tanah yang sudah ada penetapan haknya baik melalui penegasan konversi,

pengakuan hak maupun pemberian hak yang berasal dari tanah negara terdiri dari *input, proses dan output* sebagai berikut.

1) Input

Staf Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran pada Kantor Pertanahan mempersiapkan peta pendaftaran, daftar bidang tanah, hasil sidang Panitia Pemeriksaan Tanah A/B, dokumen pengumuman, berita acara pengesahan, dan dokumen penetapan hak (halaman 6 Risalah Penelitian Data Yuridis) mengenai penegasan/pengakuan hak untuk tanah adat atau keputusan pemberian hak untuk tanah negara, sebagai input yang diperlukan dalam proses pembukuan hak.

Selain dokumen yuridis, dipersiapkan pula antara lain: dalam proses pembukuan hak juga

a) Register (nomor) hak atas tanah, yang berasal dari daftar isian 312 (Daftar Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Tanah Wakaf) masing-masing hak atas tanah per-desa/kelurahan. Penomoran dimaksud merupakan kelanjutan dari nomor hak atas tanah yang telah didaftarkan oleh kantor pertanahan;
b) Register (nomor) surat ukur, yang berasal dari daftar isian 311B (Daftar Surat Ukur). Penomoran dimaksud merupakan kelanjutan dari nomor SU per-desa/ kelurahan yang telah ada di kantor pertanahan;
c) Sebagai kelengkapan informasi pertanahan, juga perlu disiapkan daftar-daftar isian seperti daftar isian 208 (Daftar Penyelesaian Pekerjaan Pendaftaran Tanah), daftar isian

307 (Daftar Penghasilan Negara) dan daftar isian 204 (Daftar Nama).

2) Proses

Data hasil keputusan sidang Panitia Pemeriksaan Tanah A/B, serta keputusan penegasan hak atau pengakuan hak atau penetapan hak maupun nomor-nomor register (nomor hak dan nomor SU) serta daftar isian lainnya oleh Petugas pendaftaran dimasukkan dalam sistem data base komputer (KKP), sehingga baru dilanjutkan untuk proses penerbitan sertipikat Jika data base (KKP) kantor pertanahan sudah *online* semua maka register- register (manual) dimaksud tidak perlu dan sudah otomatis muncul dalam data KKP;

Selanjutnya Kepala Seksi Survei dan Pemetaan serta Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran melakukan pengecekan kembali atas data-data yang sudah dimasukan sebelumnya untuk menghindari kesalahan-kesalahan dalam penginputan data dan memeriksa format buku tanah, sertipikat, dan surat ukur dalam sistem data base (KKP) tersebut.

Untuk bidang tanah yang sudah memiliki kejelasan subjek dan objeknya dan memenuhi syarat dapat segera diterbitkan buku tanah dan sertipikatnya. Buku tanah dan sertipikat ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan, atau pejabat yang ditunjuk.

Sistem pengolahan data yang digunakan adalah sistem KKP (Komputerisasi Kegiatan Pertanahan) yang dirancang

khusus untuk kegiatan pendaftaran. Untuk keamanan sistem data base, Kementerian ATR/BPN menentukan pihak- pihak yang memiliki kewenangan sebagai input, membaca data, mencetak (*print*) data base, memberikan paraf dan tanda tangan atas output yang dihasilkan dari sistem data base.

3) Output

Setelah dilakukan verifikasi oleh Tim Kendali Mutu akan menghasilkan keputusan sebagai berikut:

a) Proses pembukuan hak dilakukan dengan membuat buku tanah, sertipikat dan surat ukur. Pembukuan ini dilakukan terhadap bidang-bidang tanah (baik hak lama atas tanah dan atau tanah negara) yang data fisiknya jelas dan data yuridisnya (pemilik ada) serta memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikatnya. Jika ahli warisnya masih di bawah umur, maka akan dibuat buku tanah dan sertipikat atas nama ahli waris (di bawah umur) tersebut, tetapi pengelolaan tanah dilakukan oleh walinya.
b) Proses pembuatan buku tanah saja dan tidak diterbitkan sertipikat. Hal ini dilakukan terhadap bidang-bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa.

Tahapan kegiatan pembukuan hak meliputi pembuatan buku tanah, surat ukur serta penerbitan sertipikat. Pembukuan hak (atas tanah atau hak lainnya) pada buku tanah dapat

dilakukan setelah ada penetapan dari pejabat Tata Usaha Negara - dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan yaitu keputusan yang dapat berupa penetapan penegasan konversi dan penetapan pengakuan hak untuk tanah adat serta penetapan pemberian hak untuk tanah negara.

Selanjutnya Pasal 30 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan: bahwa atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (3) hak atas bidang tanah:

a. yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah;
b. yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap;
c. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang keberatan diberitahukan oleh Kepala Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematik atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadik untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 90 (Sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut;

d. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan tetapi tidak ada perintah dari Pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan
e. yang data fisik atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke Pengadilan serta ada perintah untuk status quo atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang hak dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat adanya sita atau perintah status quo tersebut.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, pendaftaran hak dalam buku tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 cara yaitu: pembukuan hak tanpa catatan dan pembukuan hak dengan catatan. Pembukuan hak tanpa catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya sudah lengkap serta tidak sedang disengketakan oleh pihak lain. Sedangkan pembukuan hak dengan catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya tidak lengkap atau sedang disengketakan olek pihak lain, baik sengketa yang belum atau sudah diajukan ke pengadilan.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk mengumpulkan dan menyajikan informasi mengenai bidang-bidang tanah. Oleh karena itu data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang sudah dinilai cukup untuk

dibukukan sehingga setiap data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah itu, termasuk adanya sengketa mengenai data itu, semuanya tercatat. Pembukuan tetap dilaksanakan baik terhadap bidang tanah yang ada catatan maupun bidang tanah yang tidak ada catatan. Artinya hak-hak atas tanah, hak pengelolaan dan tanah wakaf yang data fisik dan atau data yuridisnya tidak lengkap atau masih disengketakan dibukukan dengan catatan dalam buku tanah mengenai hal-hal yang kurang lengkap atau disengketakan sesuai ketentuan dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b, c, d, dan e PP No.24 Tahun 1997.

Ketidaklengkapan data yang dimaksud pada huruf b dapat mengenai data fisik, misalnya kerena surat ukurnya masih didasarkan atas batas sementara Pasal 19 ayat (3), dan dapat pula mengenai data yuridis, misalnya belum lengkapnya tanda tangan ahli waris. Sengketa yang dimaksud pada huruf c, d, dan e juga dapat mengenai data fisik maupun data yuridis.

Apabila terdapat sengketa sudah diajukan ke Pengadilan dan ada perintah untuk status quo atau ada putusan mengenai sita atas tanah itu, maka pencantuman nama pemegang hak dalam buku tanah ditangguhkan terlebih dahulu, sampai ada putusan Pengadilan maupun berdasarkan cara damai. Perintah status quo yang dimaksud disini haruslah resmi dan tertulis dan sesudah sidang pemeriksaan mengenai gugatan yang bersangkutan berjalan diperkuat dengan putusan peletakan sita atas tanah yang bersangkutan.

Sesuai Pasal 31 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, sertipikat yang diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang

bersangkutan dibuat dengan cara menyalin dari buku tanah (daftar isian 205). Penerbitan sertipikat ini adalah dalam rangka perlindungan hukum bagi pemiliknya. Dengan pendaftaran hak (dalam buku tanah dan mencatannya pada surat ukur) merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan, pemegang hak dan bidang tanah (yang diuraikan dalam surat ukur) secara sah telah didaftar. Artinya sejak pendaftaran subyek dan obyek bidang tanah tersebut dalam buku tanah mulai secara formal diperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Hak atas tanah, hak pengelolaan dan tanah wakaf yang sudah didaftar dalam buku tanah dan memenuhi syarat dapat dilanjutkan dengan menerbitkan sertipikatnya. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 yaitu: "jika di dalam buku tanah terdapat catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b yang menyangkut data yuridis, atau catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf c, d dan e yang menyangkut data fisik maupun data yuridis penerbitan sertipikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus". Catatan-catatan tersebut pada Pasal 30 ayat (1) di atas dapat dihapuskan jika:

1. terhadap catatan huruf b) diserahkan alat bukti atau telah lewat waktu 5 tahun, tanpa ada gugatan ke Pengadilan;
2. terhadap catatan huruf c), ternyata sudah ada penyelesaian damai atau, setelah lewat 60 hari sejak pemberitahuan tertulis, tidak ada gugatan ke Pengadilan;

3. terhadap catatan huruf d), sudah ada penyelesaian damai atau ada Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan tetap;
4. terhadap catatan huruf e), sudah ada penyelesaian damai atau Putusan Pengadilan dengan kekuatan tetap dan perintah pencabutan sita dari Pengadilan.

Penerbitan sertipikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA. Sehubungan dengan itu apabila masih ada ketidakpastian mengenai hak atas tanah yang bersangkutan, yang ternyata dari masih adanya catatan dalam pembukuannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), pada prinsipnya sertipikat belum dapat diterbitkan. Namun apabila catatan itu mengenai ketidaklengkapan data fisik yang tidak disengketakan, sertipikat dapat diterbitkan. Penerbitan sertipikat dapat dilakukan, jika dalam pembukuan (buku tanah dan surat ukur) data fisik atau data yuridisnya lengkap dan tidak ada catatan-catatan (catatan- catatan tersebut sudah hapus). Sebaliknya jika catatan-catatan dimaksud masih ada, penerbitan sertipikat ditunda.

Data yuridis yang dicantumkan dalam buku tanah dan sertipikat terdapat pambatasan-pembatasan yang bersangkutan dengan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (2) dan Pasal 90 ayat (2) PMNA/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 yaitu pembatasan dalam pemindahan hak,

pembatasan dalam penggunaan tanah menyangkut garis sempadan pantai dan pembatasan penggunaan tanah dalam kawasan lindung.

Pejabat yang berwenang menandatangani buku tanah dan sertipikat adalah Kepala Kantor Pertanahan, atau pejabat yang ditunjuk. Penandatanganan Surat ukur oleh Kepala Seksi Survei dan Pemetaan atau pejabat yang ditunjuk. Adapun yang berwenang menandatangani surat ukur untuk penerbitan sertipikat hak atas tanah adalah Kepala Kantor Pertanahan, atau pejabat yang ditunjuk. Tatacara pembuatan buku tanah (DI 205) hakekatnya sama dengan pembuatan sertipikat (DI 206).

4.2.2 Pendaftaran Tanah secara Sistematik

Pendaftaran Tanah Sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Pendaftaran tanah sistematis akan memberikan pelayanan yang lebih sederhana, murah, lebih cepat, dan lebih sederhana. Agar pendaftaran tanah sistematis berjalan dengan baik diperlukan perencanaan mulai tahapan persiapan, penyajian data sampai dengan penyerahan hasil. Kegiatan ini secara umum, teknis maupun administrative telah diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 dan secara rinci dijabarkan dengan Peraturan Menteri

Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Peraturan Menteri ini mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah secara umum, sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematik diatur dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Adapun tahapan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap menurut Pasal 1 ayat (2) Permen adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

PTSL meliputi seluruh objek pendaftaran tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah. Oleh karena PTSL merupakan inisiatif pemerintah, maka sumber pembiayaan dapat berasal dari :

a. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), DIPA kegiatan PTSL dapat berada di Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota;
b. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Corporate Social Responsibility (CSR) BUMN/D.

APBD dan dana CSR dapat menjadi alternatif pembiayaan Pelaksanaan PTSL. Surat Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN Nomor 3262/3.3-100/VIII/2017 tentang Petunjuk Teknis Administrasi Pengelolaan Hibah dan Sistem Akuntansi Pelaporan Hibah.

c. Sertipikat Massal Swadaya (SMS). Terhadap permohonan pendaftaran tanah yang diajukan mengelompok paling sedikit 10 (sepuluh) bidang dalam 1 (satu) satuan wilayah desa/kelurahan, atau nama lainnya dengan biaya berasal dari swadaya masyarakat dapat diberlakukan ketentuan satuan biaya Sertipikat Massal Swadaya.
d. Corporate Social Responsibility (CSR) Swasta. Alternatif pembiayaan pelaksanaan PTSL juga dapat bersumber dari dana CSR perusahaan swasta pada lokasi pensertipikatan desa lengkap atau untuk melengkapi target desa lengkap yang sudah tersedia anggarannya namun belum mencukupi. Adapun tarif biayanya sebesar tarif biaya SMS atau apabila anggaran tersebut dihibahkan ke DIPA Satuan Kerja Kantor Pertanahan, maka tarifnya sesuai dengan tarif PTSL tahun berjalan.
e. Penerimaan lain yang sah berupa hibah (grant), pinjaman (loan) badan hukum swasta atau bentuk lainnya melalui mekanisme APBN.

Pada pasal 6 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, dijelaskan bahwa dalam melakukan pendaftaran tanah,

Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Dalam pendaftaran tanah secara sistematik, yang bersifat massal dan besar-besaran, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat dibantu oleh Panitia yang khusus yang dibentuk yaitu Panitia adjudikasi PTSL sehingga tugas rutin kantor pertanahan tidak terganggu. Ketentuan tersebut diamanatkan dalam pasal Pasal 8 ayat (1) yaitu: "Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematik, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk".

Hanya saja dalam perkembangannya saat ini berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 istilah "dibantu" dimaksud tidak ada, sehingga dapat dipahami bahwa Panitia Ajudikasi PTSL selain mengerjakan tugas sebagai Panitia Ajudikasi juga wajib mengerjakan pekerjaan rutin di kantor. Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 angka 16 Permen dimaksud yaitu: "Panitia Ajudikasi PTSL adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan pendaftaran tanah sistematis lengkap".

Panitia Ajudikasi tersebut mempunyai tugas dan wewenang yang menurut pasal 52 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, dan menurut Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 diatur dalam Pasal 12 sd Pasal 15. Adapun Susunan Panitia Ajudikasi dan satuan tugas, sebagaimana uraian berikut.

a. Susunan Panitia Ajudikasi PTSL terdiri dari:
   1) Ketua merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
   2) Wakil Ketua bidang fisik merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan;
   3) Wakil Ketua bidang yuridis merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan;
   4) Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
   5) Kepala Desa/Kelurahan setempat atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya; dan
   6) Anggota dari unsur Kantor Pertanahan, sesuai kebutuhan. Seorang Ketua Panitia merangkap anggota, sekaligus ex-officio Ketua Tim Ajudikasi. Ketua Panitia dijabat oleh pegawai kantor pertanahan.

Dalam Pasal 14 Permen dimaksud bahwa Panitia Ajudikasi PTSL, mempunyai tugas:

a. menyiapkan rencana kerja dan jadwal kegiatan PTSL;
b. mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;
c. memberikan asistensi terhadap kelengkapan persyaratan bukti kepemilikan/penguasaan tanah

d. sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
e. memeriksa kebenaran formal data fisik dan data yuridis alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah;
f. mengumumkan data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah yang sudah dikumpulkan;
g. memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pihak- pihak yang bersangkutan pangkatnya di antara para anggota Panitia, mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah dan atau hak-hak atas tanah, serta manajerial.

Dalam melaksanakan pekerjaannya, Panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan tugas (satgas), yang terdiri dari:

a. Satuan Tugas (Satgas) Pengukuran dan Pemetaan.

Satuan ini terdiri dari beberapa petugas ukur dan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh beberapa orang pembantu petugas ukur. Pengukuran dilakukan baik pengukuran langsung di lapangan maupun dengan identifikasi titik batas (delineasi batas bidang tanah) di atas peta, setelah batas bidang tanah dimaksud diperiksa dokumen atau surat-surat bukti kepemilikan tanahnya dan batas-batas bidang tanah ditetapkan oleh satgas yuridis.

Berdasarkan hasil pengukuran dan pemetaan kadastral tersebut dilakukan penyiapan dan pembuatan data-data teknis bidang tanah seperti: gambar ukur, peta bidang tanah untuk keperluan pengumuman, daftar tanah, memetakan

bidang-bidang tanah pada peta pendaftaran, dan surat ukur. Jika volume pekerjaan yang tinggi maka dapat didelegasikan kepada Konsultan Pengukuran dan Pemetaan (surveyor berlisensi).

b. Satuan Tugas Pengumpul Data Yuridis (Satgas Yuridis).

Satgs Yuridis bertugas mengumpulkan data yuridis yaitu:

1) Mengumpulkan dokumen asli data yuridis (bukti kepemilikan tanah) untuk semua bidang tanah yang ada di wilayah tersebut;
2) Melakukan pemeriksaan bidang-bidang tanah dan menyaksikan (menetapkan) penunjukan batas oleh pemilik tanah atau kuasanya;
3) Mengidentifikasi titik-titik batas bidang tanah pada peta berdasarkan penunjukan batas oleh pemilik tanah atau kuasanya;
4) Menyelesaikan pembuatan Risalah Penelitian Data Yuridis secara lengkap dan benar; menandatangani halaman 4 risalah pada kolom "yang mengumpulkan data", selanjutnya menyerahkan berkas dan risalah yang sudah diisi dengan lengkap beserta semua dokumen/surat-surat bukti kepemilikan tanah (disatukan dalam sebuah map) kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis untuk segera diperiksa; segera memperbaiki risalah jika ada koreksi dari Wakil Ketua Bidang Yuridis

5) Melakukan input data pendaftaran tanah sistematik ke dalam software pengolahan data ajudikasi (KKP); Memeriksa daftar lampiran pengumumn sebelum diserahkan kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis;
6) Membuat laporan daftar kemajuan pelaksanaan pekerjaan (kegiatan ajudikasi) yang diserahkan kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis;
7) Membuat cacatan pada buku kerja yang berisikan antara lain keterangan mengenai bidang tanah yang diajudikasi dan NIB-nya

Secara prinsip satgas fisik dan satgas yuridis bertugas melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah, sehingga harus dilaksanakan secara bersama-sama di lapangan. Akan tetapi apabila sudah dilakukan tidak bersama-sama, maka satgas yuridis dan satgas fisik harus melakukan kegiatan pemberkasan/integrasi data fisik dan data yuridis secara bersama-sama.

c. Satuan Tugas (Satgas) Administrasi

Dalam Pasal 15 ayat (3) Permen tugas Satgas Administrasi adalah membantu pelaksanaan tugas sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL. Satuan Tugas Administrasi terdiri dari seorang atau beberapa orang petugas tata usaha. Dalam melaksanakan tugasnya Satgas Administrasi dibantu oleh beberapa orang pembantu tata usaha. Satgas ini mempuyai tugas di bidang administrasi dan pengelolaan data-data

teknis dan yuridis, agar keduanya dapat dipadukan. Tugas-tugas yang dimaksud adalah:

1) Melaksanakan pekerjaan administrasi dan ketatausahaan Tim Ajudikasi, sehingga Satgas ini harus mampu mengoperasikan program-program komputer untuk kegiatan administrasi Panitia dan Tim Ajudikasi; 2) Mengelola alat-alat tulis kantor;
2) Membuat daftar inventarisasi barang Tim Ajudikasi termasuk daftar blanko sertipikat, daftar isian serta daftar hasil kegiatan pendaftaran tanah sistematik;
3) Menyiapkan daftar hadir;
4) Membantu menangani masalah-masalah kebutuhan internal Tim;
5) Membuat notulen mengenai hasil rapat-rapat Panitia Ajudikasi;
6) Membantu menyiapkan laporan hasil kegiatan secara berkala (bulanan dan triwulanan) termasuk laporan akhir Panitia Ajudikasi;
7) Membantu pengelolaan keuangan Panitia dan Tim Ajudikasi.

Kegiatan administrasi dan ketatusahaan itu contohnya mengagenda surat, mengarsip surat masuk dan surat keluar, mengarsip warkah, surat ukur, buku tanah melaksanakan kegiatan *entry* data ajudikasi menggunakan *software* ajudikasi. Surat keluar yang dibuat antara lain menyiapkan laporan

pemberitahuan ke kantor pertanahan, dan kantor wilayah badan pertanahan nasional provinsi.

Selanjutnya tahapan kegiatan PTSL diatur dalam Pasal 46 sd Pasal 72 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, yang meliputi : a) penetapan lokasi; b) persiapan; c) pembentukan panitia ajudikasi dan satuan tugas; d) penyuluhan; e) pengumpulan data fisik; f) pengumpulan dan penelitian data yuridis; g) pengumuman data fisik, data yuridis dan pengesahannya; h) penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak; i) pembukuan hak; j) penerbitan sertipikat; dan k) penyerahan hasil kegiatan.

Dalam rangka mendukung kegiatan PTSL diterbitkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang terakhir diubah dengan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Adapun target pada tahun pertama 2017 sebanyak 5 juta bidang, tahun 2018 sebanyak , 7 juta bidang, dan 9jt bidang di Tahun 2019 dan 10 jt bidang sampai 5 tahun terakhir yaitu sampai 2025, diharapkan nanti semua bidang tanah di Indonesia sudah terdaftar.

Tahapan dalam kegiatan Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap sesuai Pasal 4 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018, sebagai berikut :

1. **Perencanaan dan Persiapan**

Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa pendaftaran tanah sistematik harus

didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Oleh karena merupakan inisiatif atau prakarsa Pemerintah, maka harus didasarkan pada suatu rencana kerja Kantor Pertanahan yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi. Ketersediaan peta kerja (peta dasar pendaftaran, peta PBB/DHKP, peta kehutanan, peta pertambangan, peta PU Pengairan, dll), daftar himpunan ketetapan pajak, buku C desa, tenaga pelaksana , peralatan merupakan sesuatu yang perlu disiapkan untuk menentukan lokasi, target dan strategi.

Daftar himpunan ketetapan pajak (DHKP) memberikan informasi sementara mengenai data kepemilikan/penguasaan bidang tanah, jumlah bidang tanah, luasan bidang tanah dalam hubungannya dengan pajak bumi dan bangunan. Data dalam DHKP dapat dipergunakan untuk bahan penelitian Satgas Puldadis, Satgas Puldasik dan panitia Ajudikasi.

Keberadaan Buku C desa pada dasarnya memuat data seperti DHKP. Buku C desa seringkali dijadikan dasar bukti permulaan dalam menentukan kepemilikan/penguasaan bidang tanah, utamanya untuk pendaftaran hak atas tanah lama. Buku C desa yang diterbitkan sebelum lahirnya UUPA oleh kantor-kantor pajak, di pulau Jawa. Buku Letter C aslinya ada di Kantor Desa/ Kelurahan, sedangkan kutipannya berupa girik, petuk D, kekitir diberikan pada pemilik tanah sebagai bukti pembayaran pajak. Buku Letter C merupakan salah alat bukti perolehan hak atas tanah yaitu bukti tertulis karena Buku Letter C itu berisi tentang hal-hal yang menyangkut tanahnya

dan semua itu tertulis dengan jelas. Dengan demikian Letter C desa yang diterbitkan sebelum tahun 1961 menurut penjelasan pada Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 dapat merupakan alat bukti tertulis pemilikan tanah milik adat. Perencanaan dan persiapan tersebut di atas dapat dilaksanakan sebelum Tahun anggaran berjalan (T-1) dengan syarat biayanya tersedia dalam DIPA T-1. Apabila anggaran tidak tersedia perencanaan dan persiapan dilaksanakan pada Tahun anggaran berjalan (T).

2. Penetapan Lokasi Kegiatan PTSL

Dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan PTSL, maka secara bertahap: a) Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa desa/ kelurahan dan/atau kecamatan; dan b) Kepala Kantor Wilayah BPN menetapkan lokasi penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa kabupaten/kota dalam satu provinsi.

Penetapan lokasi dimaksud dapat dilakukan dalam satu wilayah desa/kelurahan atau secara bertahap dalam satu hamparan, dengan ketentuan:

a. berdasarkan ketersediaan anggaran PTSL yang telah dialokasikan dalam APBN/APBD, PNBP, Corporate Social Responsibility (CSR) atau sumber dana PTSL lainnya;
b. diprioritaskan pada lokasi desa/ kelurahan yang ada kegiatan PRONA/PRODA, lintas sektor, Sertipikat Massal Swadaya (SMS), CSR, dan/atau program pendaftaran tanah massal lainnya, atau berdasarkan ketersediaan dana yang

sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk 1 (satu) desa/kelurahan PTSL; dan

c. Mempertimbangkan kemampuan sumber daya manusia/petugas pelaksana PTS, lokasi yang ditetapkan diupayakan agar desa/kelurahan letaknya berdekatan. Penetapan lokasi dibuat dalam bentuk keputusan kepala kantor pertanahan dan dilampiri peta lokasi. Dalam keadaan tertentu, dapat dilakukan perubahan lokasi PTSL dan wajib melaporkan perubahan lokasi PTSL kepada Kepala Kantor Wilayah BPN beserta alasannya.

3. **Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas**

Penunjukan Panitia Ajudikasi PTSL harus memenuhi syarat sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri dimaksud. Kepala Kantor Pertanahan dapat membentuk panitia ajudikasi dan satu atau lebih Satgas Puldadis dan Satgas Puldasik berdasarkan kemampuan menyelesaikan pekerjaan perhari dibandingkan dengan jumlah bidang tanah..

Panitia Ajudikasi harus dapat memahami urusan pendaftaran tanah dan atau hak-hak atas tanah (hubungan hukum pertanahan) dan memahami urusan pengukuran (infrastruktur pertanahan). Panitia ajudikasi dalam melaksanakan kegiatan PTSL dibantu oleh Satgas Puldasik dan Satgas Puldadis. Satgas pengumpul data fisik harus memahami secara rinci pekerjaan pengukuran dan pemetaan, mengetahui perkembangan penggunaan alat ukur terbaru serta secara

umum harus mengetahui proses administrasi/penatausahaan kegiatan pengukuran baik yang terdapat di aplikasi komputerisasi kegiatan pertanahan (KKP) maupun di luar KKP. Sedangkan syarat untuk menjadi Satgas Puldadis adalah mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hak-hak atas tanah dan pendaftaran tanah serta secara umum juga mengetahui aplikasi KKP. Satgas administrasi diperlukan untuk membantu Panitia Ajudikasi PTSL untuk hahal yang sifatnya penatausahaan surat menyurat, koordinasi pencairan keuangan, pelaporan, menjalankan aplikasi KKP, misalnya: surat-surat yang diperlukan dalam rangka kegiatan penyuluhan, pertanggungjawaban keuangan penyuluhan, pelaporan penyuluhan, pencetakan formulir baku, pencetakan formulir di aplikasi KKP yang berhubungan dengan PTSL.

4. Peyuluhan

Penyuluhan adalah proses/perbuatan menyuluh (memberi petunjuk, penjelasan). Kegiatan penyuluhan PTSL dilakukan oleh Kantor Pertanahan bersama instansi terkait untuk menjelaskan kepada seluruh warga masyarakat yang mempunyai bidang tanah di wilayah kelurahan/desa mengenai kegaiatan PTSL, antara lain:

1) Dasar Hukum PTSL;
2) Manfaat PTSL untuk warga;
3) Tahapan-tahapan pelaksanaan kegiatan PTSL;
4) Jadwal pengukuran dan pengumpulan data fisik dan yuridis;

5) Hak dan kewajiban petugas PTSL, antara lain berhak mendapatkan informasi riwayat tanah baik lisan maupun tertulis,

6) Hak dan kewajiban warga, antara lain: a) Berhak mendapatkan informasi tentang kegiatan PTSL; b) Berhak mendapatkan sertipikat tanah apabila memenuhi syarat; c) Berkewajiban menyampaikan informasi yang benar baik lisan maupun tertulis tentang riwayat kepemilikan bidang tanahnya; d) Berkewajiban menunjukan batas-batas bidang tanah yang dimiliki; e) Berkewajiban memasang tanda batas bidang tanah yang dimiliki; f) Berkewajiban membayar BPHTB/Pajak apabila terkena; dan g) Berkewajiban membeli materai. Sebelum kegiatan penyuluhan dilaksanakan, panitia ajudikasi PTSL harus melaksanakan koordinasi dengan isntsansi terkait utamanya Kelurahan/Desa, Kecamatan, KUA, Dinas Pendapatan, dll, untuk memberi kesempatan apakah instansi terkait akan menugaskan petugasnya ikut dalam pelaksanaan penyuluhan PTSL.

5. Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis

Pengertian data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Adapun pengertian data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumuh susun yang didaftar, pemegang

haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Pengumpulan Data Fisik dilaksanakan oleh Satgas Fisik dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Satgas Fisik mempunyai tugas antara lain penyediaan Peta Dasar Pendaftaran baik dalam bentuk peta dan/atau citra, pengukuran batas bidang tanah secara kadastral yang dituangkan pada Gambar Ukur, melaksanakan pemetaan bidang tanah pada Peta Pendaftaran dan Peta Bidang Tanah, serta membuat draf Surat Ukur, menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah pada aplikasi KKP dan menandatangani Gambar Ukur, Peta Bidang, seluruh dokumen dan peta hasil pengukuran dan pemetaan bidang tanah

Pengumpulan Data Yuridis dilakukan oleh Satgas Yuridis. Kegiatan pengumpulan data yuridis meliputi pengumpulan dan pengambilan dokumen-dokumen alat bukti (alas hak) kepemilikan atau penguasaan tanah, baik dokumen pemilikan awal maupun dokumen peralihannya, serta dokumen identitas pemilik. Dalam hal ini Satgas Yuridis dengan dibantu Puldadis harus aktif mendatangi pemilik tanah untuk mengumpulkan asli dokumen-dokumen dimaksud sekaligus melakukan pemeriksaan atas bidang-bidang tanah (dan bidang tanah sekitar) di lapangan serta dapat dilanjutkan dengan melakukan wawancara kepada masyarakat guna memperoleh gambaran lengkap dan jelas riwayat kepemilikan tanah. Pengumpulan Data Yuridis dilaksanakan melalui kegiatan pengumpulan dan

pemeriksaan riwayat kepemilikan tanah dengan menggunakan formulir isian Risalah Penelitian Riwayat Tanah.

6. Pemeriksaan Tanah

Penelitian atau penyelidikan riwayat tanah dan penetapan batas-batas bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali dijalankan oleh suatu panitia yang dibentuk (atau penjabat yang ditunjuk) berdasarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah dalam pendaftaran tanah secara sporadis, sedangkan dalam pendaftaran tanah secara sistematik (termasuk dalam PTSL, untuk keperluan pembuktian hak, Panitia Ajudikasi PTSL melakukan penelitian data yuridis (Pasal 22 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018)

Kegiatan penyelidikan riwayat tanah sebagai upaya untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum di atas, merupakan penetapan/penegasan/pengakuan suatu hak atas tanah dilakukan penelitian yang mencakup data yuridis, data fisik maupun data administrasinya. Hasil penelitian digunakan sebagai dasar pertimbangan bagi *decision maker*/penentu kebijakan atau pejabat yang berwenang dalam menetapkan atau menolak untuk menetapkan suatu hak atas tanah dimaksud.

Data yuridis yang dimaksud adalah dasar hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya. Data fisik merupakan informasi mengenai letak, batas-batas serta luas tanahnya. Sedangkan data administrasi merupakan bukti-bukti surat yang memberikan keterangan tertulis dari data yuridis

dan maupun data fisik. Data administrasi ini merupakan bahan kelengkapan yang menjadi dasar pertanggungjawaban kantor pertanahan dalam menerbitkan sertipikat hak atas tanah.

Proses penelitian riwayat tanah yang hakekatnya merupakan kegiatan ajudikasi perlu memperoleh perhatian yang serius karena kualitas jaminan kepastian hukum sangat tergantung dari kualitas penelitian riwayat tanah. Disamping tugas investigasi yang meneliti dan mencari kebenaran formal bukti yang ada, namun juga merupakan tugas justifikasi yakni membuat penetapan dalam pengesahan bukti yang sudah ditelitinya tersebut. Dengan kata lain, pihak eksekutif (sebagai pelaksana) pendaftaran 1 Pasal 1 ayat 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Data hasil kegiatan lapangan selanjutnya diolah, diverifikasi, dianalisis untuk memperoleh kebenaran/keyakinan informasi. Data fisik dan data yuridis dihubungkan untuk mengetahui apa kaitannya antara subyek hak, obyek serta hubungan hukumnya. Dengan proses pengolahan dimaksud, diperoleh keyakinan tentang pemilik tanah, letak, batas, luas serta apa kewenangan pemilik atau yang menguasai bidang tanah dimaksud. Lalu setelah kebenaran bukti-bukti itu diperiksa dengan seksama kemudian diakui, ditetapkan dan disahkan oleh tim ajudikasi sebagai alat bukti awal untuk dijadikan sebagai bukti yang sah, sebagai dasar pemberian hak atau untuk dapat didaftarkan haknya.

Pasal 59 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 menyebutkan untuk keperluan

penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat-alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis maupun bukti tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan, yang ditunjukkan oleh pemegang hak atas tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada Panitia Ajudikasi. Alat-alat bukti mengenai adanya hak baik berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan penilaian kadar kebenarannya dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematik, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak.

Selanjutnya Pasal 60 dan Pasal 61 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 mengatur tentang alat bukti untuk pendaftaran hak lama yang harus diteliti/diperiksa oleh panitia ajudikasi, baik alat bukti tertulis lengkap, Alat bukti tidak lengkap dan atau tidak ada. Untuk menilai kebenaran keterangan saksi-saksi atau keterangan yang bersangkutan, Panitia Ajudikasi:

1) dapat mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada di sekitar bidang tanah tersebut yang dapat

digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut;

2) meminta keterangan tambahan dari masyarakat yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan lamanya bertempat tinggal pada daerah tersebut;
3) melihat keadaan bidang tanah di lokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain dengan seizin yang bersangkutan dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada di atas bidang tanah yang mungkin dapat digunakan sebagai petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.

Bukti tertulis wajib diserahkan oleh pemegang hak atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada Panitia Ajudikasi dan diberikan tanda terima. Pemegang hak atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan yang menyerahkan bukti tertulis, bertanggung jawab secara hukum pidana maupun perdata mengenai kebenaran bukti tertulis yang diserahkan dan Panitia Ajudikasi bertanggung jawab untuk menyimpan dan mengamankan sebagai bahan penelitian dan pengumuman data yuridis bidang tanah yang bersangkutan dan untuk selanjutnya disimpan sebagai warkah di Kantor Pertanahan.

Apabila pemegang hak berhalangan, penyerahan bukti tertulis dapat dilakukan oleh kuasanya dengan menyerahkan surat kuasa yang sah. Pemeriksaan tanah dilakukan untuk memastikan keterangan yang tertuang di dalam data fisik dan data yuridis sesuai dengan keadaan di lapangan. Pemeriksaan tanah dilakukan dengan cara menggali informasi mengenai kesesuaian nama dan profesi peserta Ajudikasi PTSL, dan membandingkan kesesuaian antara keterangan yang tertera di dalam formulir isian inventarisasi dan dokumen/data yuridis dengan kondisi penguasaan dan penggunaan tanah tersebut, serta kesesuaian letak, batas dan luas yang tertuang dalam data fisik yaitu peta bidang tanah, dan data fisik lainnya apabila diperlukan, dengan kenyataan di lapangan.

Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh panitia ajudikasi antara lain adalah: kemampuan panitia ajudikasi untuk memeriksa bidang tanah dalam 1 hari, riwayat peralihan penguasan/kepemilikan tanah yang tidak berdasarkan akta otentik, kadangkala terdapat usia pemilik tanah pada waktu memperoleh tanah tersebut belum dewasa. Bukti peralihan di bawah tangan (lisan, tertulis) yang tidak melibatkan anggota keluarga, perlu diteliti/ diperiksa lebih mendalam dan seksama.

7. Pengumuman Data Fisik Dan Data Yuridis Bidang Tanah

Apabila data yurudis dan data fisik sudah dianggap benar/meyakinkan, agar pihak-pihak yang berkepentingan mengetahui terhadap proses pendaftaran tanah, maka

dilakukan proses pengumuman. Tahapan pengumuman data fisik dan data yuridis diatur dalam Pasal 24 Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tujuannya yaitu:

a) Untuk memenuhi asas publisitas dalam pembuktian pemilikan tanah maka dilaksanakan pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis yang dipublikasikan di Kantor Pertanahan dan Kantor Desa/Kelurahan setempat dan apabila ada di Kantor Pembantu (basecamp) Panitia Ajudikasi PTSL, selama 14 (empat belas) hari kalender. Pengumuman dimaksud menggunakan formulir Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis (DI 201B), yang dilampiri dengan DI 201C dan Peta Bidang Tanah;
b) Asas publisitas sebagaimana dimaksud dapat diperkuat dengan memasang tanda atau papan yang bertuliskan: "Bidang Tanah atas Nama: ..... Ini Dalam Proses PTSL. Bagi Pihak yang Berkeberatan Agar menyampaikannya Kepada Panitia Ajudikasi PTSL Setempat", pada lokasi PTSL oleh masing-masing pemilik tanah peserta ajudikasi PTSL. Pengumuman yang pada hakekatnya merupakan penerapan dari asas publisitas dalam pendaftaran tanah berfungsi untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan atas data fisik dan atau data yuridis bidang tanah yang diperoleh dari kegiatan sebelumnya, yang dicantumkan dalam peta bidang-bidang tanah dan daftar isian 201 C, untuk mengajukan sanggahan atau keberatan dan bantahannya sejak tanggal pengumuman dimaksud. Jika dalam tenggang waktu tersebut tidak ada

pihak yang mengajukan sanggahan dan keberatan atau sanggahan tidak beralasan, maka akan dilanjukan dengan proses penerbitan sertipikatnya. Pelaksanaan pengumuman dilakukan setelah suatu Rukun Tangga/Lingkungan selesai pengumpulan data fisik dan data yuridisnya. Agar pengumuman dapat menjangkau warga desa, pemberitahuan tentang adanya pengumuman dapat dilakukan melalui pembuatan surat selebaran yang disampaikan melalui Rukun Tangga/Lingkungan masing-masing.

8. Sanggahan/Keberatan

Jika terdapat pihak yang keberatan atas Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis, pihak yang berkeberatan dapat mengajukan keberatan kepada Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kalender terhitung sejak pengumuman. Apabila keberatan tersebut diterima, Ketua Panitia Ajudikasi PTSL melakukan verifikasi dan perbaikan Data Fisik dan Data Yuridis. Apabila terdapat sanggahan pada saat pengumuman dan berdasarkan penelitian Panitia Ajudikasi terdapat kekeliruan mengenai hasil ukuran bidang tanah yang tercantum pada peta bidang-bidang tanah, maka pada peta bidang-bidang tanah dan hasil pemetaan pada peta dasar atau lembaran peta pendaftaran dilakukan perubahan.

Dalam hal terjadi sengketa mengenai batas bidang-bidang tanah yang berbatasan, Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran

tanah secara sistematik berusaha menyelesaikan secara damai melalui musyawarah antara pemegang hak dan pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Hasil ukuran perbaikan bidang atau bidang-bidang tanah dibuatkan gambar ukur baru dan hasil ukuran bidang tanah tersebut pada gambar ukur yang lama dinyatakan tidak berlaku. Sedangkan apabila sanggahan/bantahan dimaksud tidak dapat diselesaikan secara musyawarah maka Ketua Panitia Ajudikasi memberitahukan secara tertulis kepada penyanggah untuk menyelesaikan permasalahn tersebut melalui jalur hukum yaitu lembaga Peradilan baik Peradilan Umum atau Peradilan Tata Usaha Negara (Pasal 27 PP Nomor 24 Tahun 1997).

9. Berita Acara Pengesahan dan Penetapan Hak

Setelah jangka waktu pengumuman tersebut terlewati dibuat Pengesahan Pengumuman dengan Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis (DI 202) sebagai bahan pertimbangan Ketua Panitia Ajudikasi PTSL untuk membuat kesimpulan akhir terhadap permohonan dimaksud akan dilaksanakan melalui proses penegasan konversi, pengakuan, atau pemberian hak.

Berita acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis dipersiapkan per-bagian desa/kelurahan. Sebelum proses penyiapan berita acara, terlebih dahulu dilakukan penelitian mengenai:

a) jangka waktu pengumuman;

b) ada atau tidaknya sanggahan, bantahan atau sengketa;

c) kelengkapan dokumen-dokumen yang akan disahkan.

Dengan dibuatnya Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis berarti isi dokumen-dokumen yang disahkan berupa: Daftar Isian 201/Risalah Penelitian Data Yuridis, Daftar Isian 201.C dan peta bidang-bidang tanah, serta surat-surat bukti pemilikan dan penguasaan tanah secara formal telah sah sehingga secara prosedural dapat digunakan sebagai sarana pembuktian hak atas bidang tanah bersangkutan guna dipakai sebagai dasar penerbitan sertipikat atau usulan pemberian hak kepada pejabat yang berwenang. Dalam berita acara tersebut dijelaskan dasar pengesahan, jumlah bidang-bidang tanah yang datanya tidak ada yang mengajukan keberatan, jumlah bidang-bidang tanah yang ada keberatan tetapi sudah dapat diselesaikan serta jumlah bidang-bidang tanah yang belum ada penyelesaian sampai dengan batas akhir pengumuman.

Fungsi berita acara dimaksud adalah sebagai dasar untuk: a) pembukuan hak dalam buku tanah melalui penegasan konversi atau; b) pembukuan hak dalam buku tanah melalui pengakuan hak; atau c) pemberian hak (hak baru) atas tanah, jika tanahnya berstatus Tanah Negara. Belum lengkapnya data yang tersedia atau masih adanya keberatan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), bukan merupakan alasan untuk menunda dilakukannya pembuatan berita secara hasil pengumuman data fisik dan data yuridis. Pengesahan

sebagaimana dimaksud ayat (2) merupakan pengesahan data fisik dan data yuridis bidang tanah sebagaimana adanya. Oleh karena itu data tersebut tidak selalu cukup untuk dasar pembukuan hak. Kadang-kadang data yang diperoleh hanya tepat untuk pembukuan hak melalui pengakuan hak berdasarkan pembuktian menurut Pasal 24 ayat (2).

Kadang-kadang dari penelitian riwayat tanah ternyata bahwa bidang tanah tersebut adalah tanah negara, yang apabila sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat diberikan kepada pemohon dengan sesuatu hak atas tanah. Berdasarkan alat-alat bukti penguasaan/pemilikan tanah serta data fisik dan data yuridis hasil kegiatan pengumpulan data yang terekam dalam daftar isian 20/Risalah Penelitian Data Yuridis dan peta bidang tanah dinyatakan benar adanya (sah), yaitu secara formal dengan membuat berita acara, selanjutnya Ketua Panitia Ajudikasi membuat kesimpulan akhir. Perumusan kesimpulan akhir dilaksanakan setelah dibuatkan Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis, dengan mencatat dalam Daftar Isian 201 ruang V halaman 5. Kesimpulan akhir dimaksud dibuat oleh Ketua Panitia Ajudikasi (atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota).

Kesimpulan akhir yang merupakan data yuridis hasil inventarisisasi dianalisis serta dipublisitaskan oleh Panitia Ajudikasi menyangkut data kepemilikan yang menunjukkan hubungan hukum antara peserta dengan tanah obyek PTSL, dapat dikelompokkan dalam 4 kluster berdasarkan Pasal 25 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018, yaitu:

1. Kluster 1, yaitu bidang tanah (baik hak lama atas tanah dan atau tanah negara) yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atastanah;
2. Kluster 2, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa. Terhadap bidang tanah dalam kluster ini Panitia melakukan langkah-langkah sebagai berikut: a. Panitia dapat melakukan pembukuan hak dengan mengosongkan nama pemegang haknya; b. Panitia menerbitkan sertipikat setelah ada putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan amar putusannya menyatakan salah satu pihak sebagai yang berhak; c. Kepala Kantor Pertanahan menandatangani dan menerbitkan sertipikat apabila putusan pengadilan yang berkuatan hukum tetap terbit setelah tahun anggaran kegiatan PTSL berakhir, tanpa mengganti buku tanah yang telah ditandatangani Ketua Panitia Ajudikasi.
3. Kluster 3, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini. Adapun bidang-bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat disebabkan karena:

a. Subyek/pemegang haknya adalah Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, tidak diketahui pemiliknya, atau pemilik tanah tidak bersedia mengikuti PTSL;
b. Obyek tanahnya merupakan tanah P3MB, Prk.5, Rumah Golongan III, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, atau Tanah Absente;
c. Obyek tanah milik adat, namun dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap atau peserta tidak bersedia membuat SPPFBT.

Terhadap tanah yang tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikatnya dimaksud dicatat dalam daftar tanah. Adapun tahapan penyelesaian terhadap bidang-bidang tanah yang termasuk dalam Kluster 3 ini dilakukan dengan berpedoman pada Surat edaran Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2388/20.1-100/VIII/2018 tanggal 27 Agustus 2018 hal Percepatan Penyelesaian PTSL Tahun 2018.

4. Kluster 4, yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaan ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kluster 4 ini merupakan kegiatan dalam rangka pembangunan sistem pemetaan bidang tanah dalam satu kesatuan wilayah administrasi desa/kelurahan secara lengkap. Berdasarkan kluster dimaksud, diketahui bahwa hal-hal yang disimpulkan adalah tentang siapa pemilik tanah (subyek hak), apa status tanahnya serta apa pertimbangan

dalam proses pembukuan selanjutnya. Alternatif pertimbangan dalam keputusan dimaksud adalah:

a) Pembukuan hak melalui penegasan koversi atau pengakuan hak, tanpa ada "Berdasarkan data fisik dan data yuridis yang disahkan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis nomor ... tanggal ..., hak atas tanah ini diakui sebagai Hak Milik dengan pemegang hak ..... tanpa/dengan catatan ada keberatan (tidak ke pengadilan/sedang diproses di pengadilan dengan/tanpa sita jaminan). KETUA PANITIA AJUDIKASI PTSL (.....)" catatan keberatan dari pihak lain, sehingga penerbitan sertipikatnya dapat diproses.

b) Pembukuan hak melalui penegasan koversi atau pengakuan hak, tetapi dalam buku tanah diberi catatan ada keberatan dari pihak lain yang belum dapat diselesaikan, sehingga proses penerbitan sertipikat ditunda.

c) Usulan pemberian/penolakan pemberian sesuatu hak kepada pejabat yang berwenang, jika merupakan tanah negara.

Berdasarkan hasil analisis yang dituangkan dalam kesimpulan akhir, dilakukan tindakan (hukum) berupa penetapan oleh pejabat administrasi negara (Kepala Kantor Pertanahan atau Ketua Panitia Ajudikasi). Dalam hal bidang tanah data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah (Kluster 1), maka

berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis, Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menindaklanjuti dengan:

1. Menegaskan konversi menjadi Hak Milik atas nama pemegang hak yang terakhir, untuk bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan, dan memberi catatan pada Risalah Penelitian Data Yuridis.
2. Menetapkan pengakuan sebagai hak Milik untuk bidang-bidang tanah yang alat bukti kepemilikan tidak ada tetapi telah dibuktikan dengan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus termasuk pendahulu-pendahulunya, dan memberi catatan pada Risalah Penelitian Data Yuridis. Tindakan hukum pengakuan hak oleh Panitia Ajudikasi dimaksud tidak perlu dilakukan dengan menerbitkan Surat Keputusan Penegasan atau Pengakuan hak tersendiri, artinya dengan telah ditanda-tanganinya Risalah Penelitian Data Yuridis pada romawi VI dimaksud berarti telah diambil keputusan oleh pejabat tersebut.
3. Mengusulkan keputusan pemberian hak secara kolektif kepada Kepala Kantor Pertanahan, untuk tanah Negara menggunakan Daftar Usulan Pemberian HM/HGB/HP (Sistematik) (DI 310) dilampiri Risalah Penelitian Data Yuridis, DI 201B dan DI 201C serta peta bidang tanah. Pengusulan pemberian atau penolakan pemberian hak atas tanah negara secara kolektif oleh Ketua Panitia Ajudikasi

kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat berdasarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2013 junto Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2017.

10. Pembukuan Hak Tanah

Pembukuan tanah yang diamanatkan dalam 19 ayat (2) huruf a UUPA pada hakekatnya adalah merupakan kegiatan pencatatan semua bidang tanah yang telah diukur dalam daftar tanah dilakukan dalam rangka membuat basis data guna penyediaan informasi mengenai bidang-bidang tanah yang ada pada suatu desa/kelurahan dan menciptakan tertib administrasi pertanahan. Kegiatan pendaftaran hak ini merupakan amanat daripada Pasal 19 ayat (2) UUPA huruf b. Pendaftaran hak atas tanah dimaksud berupa kegiatan pembukuan bidang-bidang tanah "yang sudah ada haknya" ke dalam daftar umum yaitu buku tanah (Daftar Isian 205)2 dan Surat Ukur.

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) tersebut maka hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik satuan rumah susun atau tanah wakaf didaftarkan dengan dibukukan dalam buku tanah (daftar isian 205) serta mencatatnya dalam Surat Ukur (kalau ada) berdasarkan alat-alat bukti pemilikan/penguasaan tanah dan Risalah Penelitian Data Yuridis yang telah disahkan berdasarkan berita acara (daftar isian 202). Pembukuan hak (atas tanah atau hak lainnya) pada buku tanah dapat dilakukan setelah ada penetapan Ketua Panitia Ajudikasi yaitu keputusan yang dapat berupa penetapan penegasan konversi dan penetapan pengakuan hak untuk tanah adat serta 2 Pasal 29

Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa: "hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukanya 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". Penetapan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang untuk tanah negara. Selanjutnya menurut Pasal 30 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan: Atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (3) hak atas bidang tanah:

a. jika data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1);
b. jika data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap;
c. jika data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang keberatan diberitahukan oleh Kepala Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematik atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadik untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematik dan 90 (sembilan puluh)

hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut;

d. jika data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan tetapi tidak ada perintah dari Pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan;

e. jika data fisik atau data yuridis disengketakan dan diajukan ke Pengadilan serta ada perintah untuk status quo atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang hak dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat adanya sita atau perintah status quo tersebut. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, pada hakekatnya pendaftaran hak dalam buku tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 cara yaitu: pembukuan hak tanpa catatan dan pembukuan hak dengan catatan. Pertama, pembukuan hak tanpa catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya sudah lengkap serta tidak sedang disengketakan oleh pihak lain. Kedua, pembukuan hak dengan catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya tidak lengkap atau sedang disengketakan oleh pihak lain, baik sengketa yang belum atau sudah diajukan ke pengadilan. Ketidaklengkapan data yang dimaksud pada huruf b dapat mengenai data fisik, misalnya kerena surat ukurnya masih didasarkan atas batas sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3),

dan dapat pula mengenai data yuridis, misalnya belum lengkapnya tanda tangan ahli waris. Sengketa yang dimaksud pada huruf c, d, dan e juga dapat mengenai data fisik atau data yuridis. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan, pemegang hak, dan bidang tanah yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut PP No. 24 Tahun 1997. Surat Ukur yang merupakan hasil kutipan penggambaran bidang tanah di peta pendaftaran atau hasil pengukuran langsung di lapangan, merupakan media yang mentransformasikan bidang tanah beserta ukuran lapangannya yang telah disederhanakan. Mengingat aspek-aspek penting yang melekat pada produk tersebut, maka telah dibuat standarisasi kualitas minimal yang harus dicapai dalam pembuatannya. Surat ukur dibuat 1 (satu) lembar dan untuk keperluan penerbitan sertipikat dibuatkan salinannya. Buku tanah (DI 205) atau sertipikat (DI 206) terdiri dari 4 (empat) halaman, dengan perincian halaman pertama dan kedua digunakan untuk pendaftaran hak pertama kali sedangkan halaman ketiga dan keempat digunakan untuk mencatat perubahan data pendaftaran tanah karena peralihan hak, pembebanan serta pencatatan-pencatatan lainnya. Format DI 205 sama dengan format DI 206, sehingga tata cara pengisiannya sama. Perbedaannya hanyalah pada pemanfaatannya yaitu DI 205 disimpan sebagai arsip di Kantor Pertanahan, sedangkan DI 206 diberikan kepada yang berhak (berupa sertipikat hak atas

tanah) serta perbedaan dalam hal penandatangannya. Dalam kegiatan PTSL penandatanganan buku tanah dan sertipikat dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan

11. Pengelolaan dokumen (Warkah)

Warkah adalah dokumen yang merupakan alat bukti data fisik dan data yuridis bidang tanah yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran bidang tanah tersebut. Tindak lanjut terhadap informasi yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah dapat disimpan dalam bentuk tulis (cetak) misalnya daftar-daftar isian, dokumen serta warkah, peta-peta kadastral atau dalam bentuk alat bantu audio visual atau computer. Penyimpanan (*storing*) berfungsi sebagai pusat informasi atau sumber pengetahuan, perlu dikelola dengan baik dan benar. Pengelolaan tersebut berupa pencatatan dalam buku induk, pembuatan kartu kendali, serta pembuatan buku peminjaman maupun penyimpanan dalam file atau cabinet

Tujuan penyimpanan dokumen atau warkah pendaftaran tanah adalah agar dapat bertahan lama sehingga informasi atau data yang berada didalamnya dapat diakses oleh pemakai secara optimal diperlukan upaya pelestarian. Ada dua model pelestarian dokumen atau warkah yaitu pelestarian fisik dokumen dan pelestarian nilai informasinya. Model pertama, dilaksanakan dengan pengurangan tingkat keasaman kertas, laminasi, penjilidan, restorasi dokumen dan lain-lainnya. Sedangkan model kedua, dengan cara mengalihkan bentuk atau medianya. Informasi

tidak hilang, walaupun media atau bentuk pembawa informasinya berubah dari kertas ke bentuk lain yang dianggap lebih efektif dan efisien

Perubahan bentuk atau media yang semula berbentuk tercetak, seperti dokumen dan warkah dirubah bentuk atau medianya menjadi bentuk lain berupa file-file digital. Bentuk lain yang dimaksudkan dapat berupa bentuk mikro (microfilm), compack disk (CD), pita magnetik, dan lain-lainnya. Untuk alih media itu diperlukan peralatan yang dapat digunakan untuk alih media seperti scanner, software, PC dan Driver scanner serta kamera digital. Manfaat kemas ulang ini antara lain:

a. ukuran fisik kecil, karena format digital, dapat disimpan dalam penyimpanan data (hardisk, CD-ROM, DVD) dalam format yang kompak. Puluhan bahkan ratusan daftar isian, warkah atau peta dapat disimpan dalam sebuah DVD sehingga tidak memerlukan banyak tempat (ruangan yang besar).
b. mudah dibawa. Beberapa daftar isian atau peta-peta dapat dibawa dengan mudah, sementara itu membawa peta dan daftar isian format cetak sangat berat;
c. tidak lapuk. Digital tidak menjadi lapuk layaknya buku dan peta. Format digital dapat bertahan sepanjang masa dengan kualitas yang tidak berubah;
d. mudah diproses. Isi dapat dilacak, di-search dengan mudah dan cepat;
e. penggandaan atau duplikasi/copying sangat mudah dan murah;
f. mudah didistribusikan, dapat dengan media elektronik seperti internet;

Walaupun secara teoritis terdapat keuntungan dalam penyimpanan data dalam wujud digital, dalam kenyataan kegiatan penyajian data pendaftaran tanah masih banyak memakai wujud konvensional. Salah satu alasannya adalah masalah keaslian (otentisitas) data yaitu penyimpanan dalam wujud digital mudah dibajak dan mudah hilang terkena virus.

Dengan berakhirnya kegiatan PTSL, Ketua Panitia Ajudikasi meyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat, dengan membuat berita acara serah terima dokumen dan warkah. Dokumen bidang tanah hasil kegiatan yang diserahkan berupa dokumen teknis, dokumen yuridis, dan dokumen administrasi termasuk sertipikat tanah yang belum sempat diserahkan kepada pemilik tanah.

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum. Demikian juga peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan dokumen-dokumen tersebut harus tetap berada di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri.

Maksud penyimpanan data hasil pengukuran dan pemetaan adalah agar data hasil ukuran yang berfungsi sebagai dokumen dapat terawat dengan baik, sehingga dapat digunakan kembali jika akan dipakai di kemudian hari. Sedangkan penyimpanan data bertujuan untuk membuat sistem pengarsipan dokumen yang berhubungan dengan pengukuran dan pemetaan secara rapi dan

teratur. Dokumen yang harus disimpan adalah data hasil pelaksanaan pembuatan: titik dasar teknik, peta dasar pendaftaran, gambar ukur, peta bidang tanah, peta pendaftaran dan surat ukur.

Dokumen dimaksud dapat berupa *soft copy*, misalnya disket atau *CD ROM* dan *hard copy* misalnya peta atau print out dan berupa buku misalnya buku tugu dan data/hasil hitungan yang telah dijilid. Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm. Rekaman data tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditanda-tangani dan dibubuhi cap dinas kantor pertanahan.

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat, atau di tempat lain dengan seijin Menteri. Tanda pengenal dimaksud adalah nomor warkah yaitu nomor Daftar Isian 208. Agar Daftar Isian 201 beserta surat-surat bukti tidak terpisah dengan dokumen pengumuman dan berita acara pengesahan, maka selain diberi nomor warkah, semua dokumen dimaksud dijilid menjadi satu kesatuan (buku).

Sebelum disimpan sebagai warkah, dokumen atau surat-surat bukti pemilikan/ penguasaan tanah yang menjadi dasar pembukuan dicoret silang dengan tinta, dengan tidak menyebabkan tidak terbacanya tulisan/tanda yang ada, atau diberi teraan berupa cap atau tulisan yang menyatakan bahwa dokumen itu sudah dipergunakan untuk pembukuan hak.

Selanjutnya warkah dimaksud yang merupakan kumpulan dokumen Daftar Isian 201, dokumen pengumuman dan berita acara pengesahan untuk setiap bidang tanah (dalam pendaftaran tanah sporadik), disimpan dalam lemari berdasarkan urutan nomor warkahnya per-desa/kelurahan.

Sedangkan dalam pendaftaran tanah secara sistematik, agar lebih efisien pemberkasan dilakukan per-rukun tangga/blok sesuai dengan peta bidang tanahnya. Pengumuman dalam pendaftaran tanah sistematik biasanya dilakukan untuk beberapa bidang tanah dalam satu peta bidang tanah (per-rukun tangga atau blok), sehingga nomor pengumuman dan nomor berita acara pengesahannya satu. Dengan demikian pemberkasan pengumuman dan dokumen yang diumumkan serta berita acara pengesahan dilakukan dengan cara menempatkannya setelah nomor Daftar Isian 201 terakhir rukun tangga atau blok yang bersangkutan. Selanjutnya semua dokumen tersebut dijilid menjadi satu buku dan diberi sampul. Setiap sampul bagian luar buku, dicantumkan nomor Daftar Isian 201, misalnya Daftar Isian 201 Nomor 123 s/d 321, Rukun Tangga 12/Rukun Warga 3, Desa Banyuraden.

Pendokumentasian data pendaftaran tanah sistematis lengkap dilakukan oleh Panitia Ajudikasi PTSL. Dalam PMATR/KBPN Nomor 6 Tahun 2018 dinyatakan bahwa: Panitia Ajudikasi PTSL melakukan pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, dan penyimpanan data PTSL, yang meliputi:

a) Dokumen data yuridis yang terdiri dari identitas pemegang hak, alas hak, berita acara yang dibuat panitia, bukti pengumuman dan surat keputusan pemberian hak/penegasan hak;
b) Dokumen data fisik yaitu data pengukuran dan perhitungan hasil pengukuran, gambar ukur, peta bidang, dan surat ukur;
c) Daftar-daftar isian pendaftaran tanah dan hak atas tanah;
d) Buku Tanah;
e) Sertipikat Hak atas Tanah;
f) Bukti-bukti administrasi keuangan; dan
g) Data administrasi lainnya.

4.3 Menuju Pendaftaran Tanah Lengkap

4.4 Pendaftaran Tanah Secara Elektronik

BAB V
TATA LAKSANA PENGUMPULAN DATA FISIK

5.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Kegiatan

Kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 ayat 2 UUPA meliputi kegiatan :

1. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
2. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan
3. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sehingga dapat dimaknai bahwa pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah bersifat *rechts kadaster* untuk semua bidang tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia, dilaksanakan secara bertahap.

Pengertian pendaftaran tanah sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 yaitu: "rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan- satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya".

Kegiatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah dilakukan secara terus menerus tidak ada hentinya agar tersedia data dapat diberikan kepada Masyarakat dalam rangka memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan. Data yang sudah terkumpul dan tersedia juga harus selalu dipelihara dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian sehingga sesuai dengan keadaan yang terakhir. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah juga harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai karena hasilnya merupakan data bukti yang syah menurut hukum.

Pendaftaran tanah merupakan suatu proses pelayanan di bidang pertanahan yang terdiri dari kegiatan fisik / aktivitas lapang, administrasi dan penerapan hukum untuk tercapainya tujuan pendaftaran tanah. Berdasarkan tata laksana pendaftaran tanah, kegiatannya meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali sebagimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 PP No. 24 Tahun 1997 adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 atau PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran untuk pertama kali mengandung makna bahwa bidang tanah dan pemegang hak dimaksud baru pertama kalinya dicatat dalam buku register pendaftaran, baik karena sebagai pemilik pertama (sejak semula dimiliki misalnya dari

membuka hutan) maupun sebagai pemilik terakhir (misalnya tanah diperoleh karena pembelian, hibah dan sebagainya).

5.2 Daftar Isian Terkait Data Fisik

Dalam rangka tertib administrasi pertanahan setiap kegiatan pengukuran dan pemetaan menggunakan daftar-daftar isian. Daftar Isian terkait pengukuran bidang teknis antara lain: DI 100, DI 101, DI 102, DI 103, DI 107. Dalam rangka pendaftaran tanah sistematis Gambar Ukur (GU) menggunakan formulir DI 107 dalam pendaftaran tanah Sporadis menggunakan formulir 107 A.

Disamping itu, juga menggunakan formulir atau daftar isian lain seperti Surat Ukur (DI 207), Daftar Tanah (DI 203, atau 203 A untuk tanah negara), Daftar Surat Ukur (DI 311B), Surat Tugas Pengukuran dan Surat Pemberitahuan Pengukuran. Surat Tugas Pengukuran merupakan bukti petugas ukur ditunjuk untuk melakukan kegiatan pengukuran bidang tanah yang dimohon. Surat Pemberitahuan Pengukuran, berfungsi untuk memberitahukan pada pemohon dan pemilik tanah yang berbatasan bahwa akan dilaksanakan penetapan batas bidang tanah guna pengukuran bidang tanah oleh Kantor Pertanahan. Surat ini dikirimkan selambatnya 10 (sepuluh) hari sebelum pengukuran dilaksanakan.

Daftar Isian (DI) terkait kegiatan fisik pengukuran bidang tanah adalah sebagai berikut :

100	Deskripsi TDT (2)

100 A	Sketsa Lokasi TDT (2)
100 B	Daftar koord TDT (2)
100 C	Foto TDT (2)
101	Deskripsi TDT (3)
101 A	Sketsa Lokasi TDT (3)
101 B	Daftar koord TDT (3)
101 C	Foto TDT (4)
102	Diskripsi TDT (4)
102 A	Sketsa Lokasi TDT (4)
102 B	Daftar koord TDT (4)
102 C	Foto TDT (4)
103	Data Ukuran Pol/Detail
104	Hitungan Koordinat (Poligon)
105	Hitungan Penetapan Azimuth
106	Daftar Koordinat
107	Gambar Ukur (Sistematik)
107 A	Gambar Ukur (Sporadik)

5.3 Tahapan Kegiatan Pengumpulan data fisik

Penyelenggaraan pendaftaran tanah pertama kali dimaksud dapat dilaksanakan secara sistematik dan secara sporadis, yang kegiatannya meliputi kegiatan di bidang fisik (pengukuran dan pemetaan), bidang yuridis dan bidang administrasi.

1. Kegiatan Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah

Sebelum bidang tanah didaftarkan pada buku tanah, perlu dilakukan pemastian tentang obyek, subyek serta status

tanahnya. Pengukuran bidang-bidang tanah bertujuan untuk memperoleh kepastian mengenai batas- batas bidang tanah yang satu dengan bidang tanah lainnya, serta letak bidang tanah baik letak relatifnya maupun letak administrasinya. Dalam rangka penetuan letak relatif bidang tanah, pada prinsipnya setiap pengukuran bidang tanah harus diikatkan pada titik-titik tetap tertentu (titik dasar teknik).

a. Pengukuran dan Pemetaan Titik Dasar Teknik

Titik dasar teknik (TDT) adalah titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas. Berdasarkan pada tingkat ketelitiannya dapat diklasifikasikan atas beberapa orde yaitu: orde 0 dan 1 yang dibuat oleh Badan Koosdinasi Survei Tanah Nasional (BAKOSURTANAL), orde 2 dengan jarak ± 10 km, orde 3 dengan jarak 1 – 2 km, orde 4 Nasional atau orde 4 lokal dengan jarak 150 – 200 m. Disamping itu terdapat TDT prapatan guna titik bantu dan bersifat sementara. Secara fisik TDT dilapangan dibuat dalam bentuk/konstruksi beton tertentu sesuai ordenya dan diberi cat dengan warna biru. Pengukuran TDT pada prinsipnya dilakukan pada sistem koordinat nasional dan dilakukan secara berjenjang, dengan mengunakan metode pengamatan satelit menggunakan GPS (Global Positioning System) seperti: Static Positioning, Rapid Static dan Stop and Go, dan pengukuran terestrial yaitu penentuan posisi titik-titik di permukaan bumi melalui pengukuran jarak dan atau sudut,

misalnya dengan metode: Poligon, Triangulasi, Trilaterasi, Triangulaterasi, serta Fotogrametrik.

Hasil pengukuran dibuat peta dasar teknik yang berfungsi sebagai peta indeks pembagian lembar peta serta alat perencanaan pengikatan pada: 1) Pengukuran TDT orde lebih rendah; 2) Pengukuran guna pembuatan peta dasar pendaftaran dan; 3) Pengukuran bidang-bidang tanah. Sedangkan untuk keperluan dokumentasi, setiap TDT dibuatkan buku tugu.

b. Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran

Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah. Peta dasar pendaftaran merupakan gabungan peta TDT dan peta situasi. Peta dasar pendaftaran dapat berupa peta garis dibuat dari drafting film atau berupa peta 47 Modul Pendaftaran Tanah II foto dibuat dari kertas bromide dengan format tertentu. Peta dasar pendaftaran merupakan dasar untuk pembuatan peta pendaftaran. Peta pendaftaran ini berfungsi sebagai media pemetaan pemilikan bidang tanah yang sudah diukur. Untuk melengkapi peta dasar teknik dengan unsur-unsur geografisnya dilakukan pengukuran detail situasi, guna memudahkan identifikasi dan pengikatan bidang-bidang tanah dalam rangka pelaksanaan pengukuran dan pemetaan. Detail situasi terdiri dari unsur alam dan buatan seperti: batas administrasi, unsur perairan (dan bangunan pendukung), titik-titik tetap (tugu-tugu instansi), jalan, rel, bangunan- bangunan penting, permukiman, perkebunan, tegalan dan sawah

c.. Pengukuran bidang-bidang tanah serta pembuatan peta pendaftaran

Untuk keperluan identifikasi subyek dan obyek bidang tanah yang berkaitan dengan subyek dan obyek disekitarnya, sebelum atau bersamaan dengan penetapan batas bidang tanah dibuat sketsa bidang atau gambar kasar. Dalam kegiatan pengukuran bidang tanah, pemegang hak (atau kuasanya yang sah) harus memasang tanda batas pada titik-titik sudut batas serta harus ada penetapan batasnya terlebih dahulu. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam penetapan batas adalah:

1) Penetapan batas bidang tanah dibedakan atas tanah hak dan tanah negara.
2) Penetapan batas pada dasarnya dilakukan secara contradiktoire delimitasi. Penetapan batas dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi (Satgas Yuridis atau Satgas Fisik kalau berasal dari pegawai BPN) dalam pendaftaran tanah sistematik atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (atau petugas ukur) dalam pendaftaran tanah sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemilik tanah (atau kuasanya yang sah) dan sedapat mungkin disetujui oleh pemilik tanah yang berbatasan.
3) Prinsip dasar penunjukan batas-batas bidang tanah dan pemasangan tanda batas dilakukan oleh pemegang hak (kuasanya), dan berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak (kuasanya) dari bidang tanah yang berbatasan. Dalam hal pemegang hak berbatasan tidak hadir pada waktu yang

ditentukan, penetapan batas dilakukan secara sementara berdasarkan penunjukan pemegang hak.

4) Secara fisik hasil penetapan batas dapat dilihat dengan telah dipasangnya tugu tanda batas pada setiap pojok batas bidang tanah, sedangkan secara formal penetapan batas secara kontradikdur delimitatie hasilnya dapat dilihat dengan telah adanya tanda tangan para pihak (pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan pada daftar isian 201 dan gambar ukur.
5) Jika dalam penetapan batas sekaligus dilakukan penataan batas, hasilnya dituangkan dalam daftar isian 201A sedangkan jika terjadi sengketa batas atau pemegang hak berbatasan tidak hadir sehingga dipakai batas sementara, maka dicatat dalam daftar isian 201 ruang sketsa bidang tanah dan pada Gambar Ukur.
6) Khususnya untuk tanah negara atau tanah yang diproses melalui pengakuan hak, penetapan batas bidang tanah harus memperhatikan sempadan jalan dan sungai (Rencana Detail Tata Ruang Wilayah).
7) Tanda batas bidang tanah dibuat dari pipa besi, paralon, kayu, tugu beton, dan lain-lain (yang bentuk, bahan, ukuran serta konstruksinya dibuat sesuai ketentuan pasal 22 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997), dipasang pada setiap sudut batas tanah. Untuk sudut-sudut batas yang sudah jelas letaknya karena terpasang benda tetap seperti pagar beton, pagar tembok, atau tugu patok, tidak harus dipasang tanda batasnya.

d. Penomoran bidang (Nomor Identifikasi Bidang) tanah

Dalam sistem pendaftaran tanah terdapat dua jenis informasi, yaitu informasi mengenai letak bidang tanah dan informasi mengenai hal-hal yang melekat pada bidang tanah seperti pemegang hak, penggunaan tanah, apakah ada sengketa dan lain sebagainya. Untuk mengidentifikasi satu bidang tanah dan membedakan dengan bidang tanah lainnya, diperlukan tanda pengenal bidang tanah yang bersifat unik, sehingga dengan mudah mencari dan membedakan bidang tanah dimaksud dengan bidang tanah lainnya. Selain itu penomoran bidang (NIB: Nomor Identifikasi Bidang) tanah merupakan penghubung antara peta pendaftaran dan daftar lainnya yang ada dalam proses pendaftaran tanah. Ringkasnya NIB merupakan data pengenal khusus yang diberikan pada bidang tanah yang bersifat unik/tungal untuk setiap bidang tanah di Indonesia.

NIB berfungsi sebagai *identifier* (sarana penghubung) antara bidang tanah dengan data lain (fisik dan yuridis) dalam administrasi pertanahan. NIB dibuat berdasarkan wilayah administrasi pemerintahan terendah (desa/ kelurahan) terhadap bidang tanah yang batas-batasnya telah ditetapkan dan dicantumkan dalam daftar isian 201. NIB terdiri dari 13 digit angka yaitu 8 digit angka pertama merupakan kode: provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan yang masing-masing terdiri dari 2 digit angka yang dipisahkan dengan tanda titik (.) sedangkan 5 digit

angka terakhir merupakan nomor urut bidang tanah dalam satu desa/ kelurahan. Misalnya 12.02.16.19.00126 artinya 12 kode propinsi, 02 kode kabupaten, 16 kode kecamatan, 19 kode desa/kelurahan serta 01261 merupakan nomor urut bidang tanah pada desa/ kelurahan letak tanah.

e.. Pengukuran bidang tanah dan pemetaan

Pengukuran bidang tanah dapat dilakukan melalui pengukuran *terrestrial* atau *fotogrametrik*, harus memenuhi kaidah-kaidah teknis pengukuran dan pemetaan, sehingga bidang tanah yang diukur dapat dipetakan dan dapat diketahui letak dan batasnya di atas peta serta dapat direkonstruksi batas-batasnya di lapangan. Pengukuran bidang tanah, harus diikatkan pada TDT nasional dan atau detail-detail lain agar mudah diidentifikasi di lapangan dan dipeta. Data hasil pengukuran dicatat pada Gambar Ukur (d.i 107 atau d.i 107.A), dan harus dapat digunakan untuk pengembalian batas jika diperlukan. Jika pengukuran secara fotogrametris, Gambar Ukur (GU) dibuat pada copy foto garis /overlay peta foto.

Gambar Ukur merupakan dokumen tempat mencantumkan gambar suatu bidang tanah atau lebih dan situasi sekitarnya serta data hasil pengukuran bidang tanah yang berupa jarak, sudut, azimuth dan sudut jurusan. Dokumen ini dapat berfungsi sebagai salah satu alat pembuktian di Pengadilan dan alat rekonstruksi batas bidang tanah. Terhadap bidang-bidang tanah yang telah ditetapkan batas-batasnya serta diukur selanjutnya wajib dibuat peta bidang tanah dan dipetakan dalam peta pendaftaran. Peta bidang tanah adalah peta yang

memuat bidang-bidang tanah yang telah diajudikasi untuk keperluan pengumuman atau permohonan hak atas tanah. Peta bidang-bidang tanah dibuat dengan memetakan hasil pengukuran batas-batas bidang tanah pada lembaran peta bidang-bidang tanah atau mengutip batas-batas bidang tanah yang telah diidentifikasi dan ditetapkan batasnya (jika peta dasarnya berupa peta foto). Peta ini dibuat berdasarkan data yang ada pada Gambar Ukur. Peta bidang tanah, ditanda-tangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan, karena merupakan salah satu data fisik yang digunakan pada pengumuman. Pembuatan skala peta disesuaikan dengan ukuran bidang tanah dan ukuran kertas (A3). Sedangkan peta pendaftaran pada hakekatnya:

1) merupakan peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah, dan
2) merupakan peta indeks (sarana administrasi) bidang-bidang tanah yang memberikan informasi posisi relatip bidang tanah yang terdaftar dan merupakan sarana penghubung ke daftar-daftar lain melalui NIB.

f. Pembuatan daftar tanah dan surat ukur

Setelah bidang-bidang tanah diukur dan dipetakan serta diberikan NIB pada peta dasar pendaftaran, juga wajib dibukukan dalam daftar tanah. Daftar tanah (daftar isian 203) merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistim penomoran. Daftar tanah juga sebagai daftar penghubung antara peta pendaftaran dengan data lainnya. Untuk keperluan pendaftaran hak, bidang-

bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan Surat Ukur (daftar isian 207).

Surat Ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. Surat ukur dibuat dengan memetakan langsung hasil data ukuran/hitungan tanpa harus dikutip dari peta pendaftaran. Untuk itu, surat ukur harus dapat mendiskripsikan lokasi bidang tanah dalam bentuk tekstual dan gambar/diagram bidang tanah serta bidang-bidang tanah yang bersebelahan dan situasi sekitarnya. Penggambaran bidang tanah dalam Surat Ukur tidak harus menggunakan skala yang sama dengan peta pendaftaran. Kegiatan pengukuran dapat dilakukan atas inisiatif pemerintah atau atas permohonan masyarakat. Pelayanan pengukuran yang didasarkan atas permohonan yang bersangkutan meliputi permohonan pengukuran untuk keperluan antara lain: persiapan permohonan hak baru, pendaftaran hak lama atas tanah, pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah, pengembalian batas, penataan batas dalam rangka Land Consolidation, inventarisasi pemilikan dan penguasaan tanah dalam rangka pengadaan tanah, dan lain-lain dengan persetujuan pemegang hak.

Pada hakekatnya pengukuran bidang tanah secara sporadik merupakan tugas Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (ayat 1, pasal 77 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997), sehingga permohonan pengukuran bidang tanah diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Namun untuk keperluan optimasi tenaga

dan peralatan pengukuran, serta dengan mempertimbangkan kemampuan teknologi petugas ukur, maka dilakukan pembagian tugas dimaksud berdasarkan luasan bidang tanah yang diukur yaitu Kantor Pertanahan jika luasnya < 10 hektar, Kantor Wilayah BPN Provinsi jika luasnya 10 –100 hektar, dan BPN (Pusat) jika luasnya > 100 hektar. Hasil pengukuran Kantor Wilayah dan BPN disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Sedangkan pengukuran bidang tanah yang luas atau banyak jumlahnya dapat dilakukan oleh pihak ketiga, berdasarkan penunjukan dari Direktur Jenderal Survei dan Pemetaan Pertanahan dan Ruang. Pelaksanaan pengukuran dimaksud disupervisi dan hasilnya disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Direktorat Jenderal Survei dan Pemetaan Pertanahan dan Ruang, sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Berdasarkan pasal 78 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, ditentukan bahwa tugas Petugas Ukur adalah:

1) Menetapkan batas bidang tanah (BPN);
2) Membantu menyelesaiakan sengketa batas (daftar isian 200);
3) Mengisi daftar isian 201;
4) Melaksanakan pengukuran; dan
5) Membuat gambar ukur. Berdasarkan ketentuan tersebut, petugas ukur (dalam pendaftaran tanah secara sporadik) hanya melakukan pekerjaan lapangan berupa penetapan

batas bidang tanah serta pengukuran batas yang telah ditetapkan tersebut.

Hasil penetapan batas bisang tanah serta hasil pengukuran secara formal dituangkan ke dalam daftar isian 201 serta daftar isian 107 A (gambar ukur). Pekerjaan selanjutnya yang berupa pengolahan data hasil pengukuran dilaksanakan oleh petugas lain (petugas pengolah data). Begitu pula pekerjaan penyelidikan riwayat tanah dilakukan oleh Panitia A. Sedangkan tugas Satgas Pengukuran (dalam pendaftaran tanah sistematik) sebagaimana pasal 54 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997), adalah:

1) Menetapkan batas bidang tanah (jika petugas ukur dari BPN);
2) Melaksanakan pengukuran;
3) Membuat gambar ukur;
4) Membuat Peta Bidang Tanah;
5) Membuat daftar tanah;
6) Membuat peta pendaftaran tanah; dan
7) Membuat surat ukur.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tugas Satgas Pengukuran meliputi pekerjaan lapangan, sekaligus pekerjaan pengolahan data hasil pengukuran termasuk pemetaan dalam peta pendaftaran. Artinya dalam pendaftaran tanah sistematis pekerjaan petugas ukur berbeda (lebih luas cakupan

pekerjaannya) dibandingkan dengan pekerjaan petugas ukur dalam pendaftaran tanah sporadis.

BAB VI
TATA LAKSANA PENGUMPULAN DATA YURIDIS

Apakah pemilikan tanah itu selalu dibuktikan dengan dokumen tertulis?

Ingat ..... dalam UUPA kita mengakui hukum tidak tertulis.

Dalam rangka menjamin kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah diselenggarakan pendaftaran tanah yang meliputi dua kegiatan pokok yaitu: *pertama* pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah, serta *kedua* pendaftaran hak-haknya pada buku tanah. Dengan didaftarkannya bidang tanah tersebut pada buku tanah dapat dikatakan sudah menjamin kepastian menyangkut obyek, subyek, dan status/hak atas tanah sehingga juga terdapat kepastian mengenai aturan hukumnya. Ini berarti sebelum bidang tanah (tanah hak) dimaksud didaftar (dalam buku tanah) perlu dilakukan pemastian tentang obyek, subyek serta status tanah. Dalam rangka memperoleh kepastian tentang subyek dan hak atas tanah yang akan didaftarkan dilakukan kegiatan penyelidikan riwayat tanah. Tugas utama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN) adalah memberikan jaminan kepastian hukum suatu hak atas tanah. Hal ini berarti setiap hak atas tanah yang ditetapkan oleh pemerintah c.q. Kementerian ATR/BPN telah memberikan legitimasi kepemilikan tanah yang sejati. Artinya data yang tercantum di administrasi pertanahan merupakan data yang benar. Pemahaman ini dalam batas-batas tertentu dapat diakaui sebagai demikian. Sehingga apabila tidak dibuktikan

sebaliknya maka kepastian hukum hak atas tanah tersebut secara formil dijamin oleh pemerintah. Sebaliknya apabila data dimaksud terbukti tidak benar maka pada saat itu gugurlah jaminan yang diberikan oleh pemerintah sesuai sistem publikasinya.

Sistim publikasi fdalam pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Negatif artinya Negara tidak menjamin secara mutlak data yang tercantum didalam pendaftaran tanah. Dengan demikian pemilik tanah yang terdaftar belum tentu merupakan pemilik sejati dari tanah yang bersangkutan. Sewaktu-waktu pemilik tanah dapat digugat oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Positif artinya meskipun kebenaran data tidak dijamin secara mutlak, akan tetapi pemerintah memberikan kedudukan yang kuat terhadap data tanah-tanah yang telah terdaftar itu sehingga mempunyai nilai pembuktian yang kuat pula. Implikasi bahwa selama belum terbukti sebaliknya, nama yang tercantum di dalam daftar dumaksud dianggap sebagai satu-satunya pihak pemilik tanah yang bersangkutan.

Sebagai upaya untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum di atas, dalam setiap proses penetapan suatu hak atas tanah dilakukan penelitian yang mencakup data yuridis, data fisik maupun data administrasinya. Data yuridis yang dimaksud adalah dasar hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya. Data fisik merupakan kepastian mengenai letak, batas-batas serta luas tanahnya. Sedangkan data administrasi merupakan bukti-bukti surat yang memberikan keterangan tertulis dari data yuridis dan maupun data fisik. Data administrasi ini merupakan bahan

kelengkapan yang menjadi dasar pertanggungjawaban Kementerian ATR/BPN dalam menerbitkan hak atas tanah.

Penelitian atau penyelidikan riwayat tanah dan penetapan batas-batas bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali dijalankan oleh suatu panitia yang dibentuk (atau penjabat yang ditunjuk). Hasil penelitian tersebut sangat penting (Panitia A/B atau Panitia Ajudikasi) dalam proses penetapan suatu hak atas tanah. Hal ini disebabkan hasil tersebut menjadi dasar pertimbangan bagi *decision maker*/penentu kebijakan atau pejabat yang berwenang dalam menetapkan atau menolak untuk menetapkan suatu hak atas tanah dimaksud. Oleh karena itu proses penelitian riwayat tanah memegang peranan yang sangat strategis dalam upaya mewujudkan jaminan kepastian hukum suatu hak atas tanah di atas.

Proses penelitian riwayat tanah ini perlu memperoleh perhatian yang serius karena kualitas jaminan kepastian hukum sangat tergantung dari kualitas penelitian riwayat tanah yang dilakukan. Banyaknya sengketa pertanahan mendorong untuk dilakukan kajian terhadap pelaksanaan penelitian riwayat tanah. Dari praktek yang terjadi di lapangan, diperoleh gambaran bahwa tidak ada keseragaman mengenai pelaksanaan penelitian, sehingga mendesak untuk dilaksanakan evaluasi dan analisis untuk memperoleh gambaran mengenai permasalahan sebenarnya. Kemudian berdasarkan permasalahan ini akan dicoba merumuskan kebijakan standarisasi mengenai pelaksanaan pemeriksaan riwayat tanah sehingga timbulnya sengketa-sengketa pertanahan dapat dicegah. Untuk memperoleh

gambaran ketatalaksanaan penyelidikan riwayat tanah (pengumpulan data yuridis) dimaksud bawah ini akan dibahas tentang pengertian data yuridis, pelaksana pengumpul data yuridis, dan format risalah hasil penelitian data yuridis.

6.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Data Yuridis

Untuk mengetahui jenis data dalam pendaftaran tanah, kita harus menyimak kembali definisi pendaftaran tanah. Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, disebutkan bahwa Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dari definisi tersebut, diketahui secara jelas bahwa data dalam pendaftaran tanah meliputi data fisik dan data yuridis, yang disajikan dalam bentuk peta dan daftar.

Data yuridis merupakan keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang didaftar, pemegang haknya dan pihak-pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Agar lebih jelas, di bawah ini akan diuraikan lebih lanjut mengenai pengertian dan ruang lingkup data yuridis tersebut.

1) Pemegang (Subyek) Hak Atas Tanah

Secara umum subyek hukum ialah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum. Dalam kehidupan sehari-hari, yang menjadi subyek hukum dalam sistem hukum Indonesia, bertitik tolak dari sistem hukum Belanda, ialah individu (orang) dan badan hukum (perusahaan, organisasi, institusi). Dalam dunia hukum, subyek hukum dapat diartikan sebagai pembawa hak, yakni manusia dan badan hukum. *Pertama*, manusia (*naturlife persoon*) menurut hukum, adalah tiap-tiap seorang manusia sudah menjadi subyek hukum secara kodrati atau secara alami. Anak-anak serta balita pun sudah dianggap sebagai subyek hukum. *Kedua*, Badan Hukum (*recht persoon*) adalah suatu badan yang terdiri dari kumpulan orang yang diberi status "*persoon*" oleh hukum sehingga mempunyai hak dan kewajiban. Badan hukum dapat dikategorikan sebagai subjek hukum sama dengan manusia disebabkan karena: a) Badan hukum itu mempunyai kekayaan sendiri; b) Sebagai pendukung hak dan kewajiban; c) Dapat menggugat dan digugat di muka pengadilan; d) Ikut serta dalam lalu lintas hukum, bisa melakukan jual beli; dan e) Mempunyai tujuan dan kepentingan.

Subyek Hukum Dapat Diartikan Sebagai Pembawa Hak,

Badan hukum dibedakan dalam dua bentuk, yakni:

1) Badan hukum publik, yaitu badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau yang menyangkut

kepentingan publik atau orang banyak atau negara umumnya; dan

2) Badan hukum privat yaitu badan hukum yang didirkan berdasarkan hukum sipil atau perdata yang menyangkut kepentingan pribadi orang di dalam badan hukum.

Demikian halnya subyek hukum terhadap hak atas tanah adalah orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain (WNI maupun WNA). Doktrin membedakan dua macam pemilikan-bersama, yaitu pemilikan-bersama yang bebas dan pemilikan-bersama yang terikat (harta-persatuan). Salah satu ciri yang membedakan keduanya adalah, apakah diantara para pemilik, ada hubungan hukum yang lain selain daripada hanya sekedar mereka adalah bersama-sama menjadi pemilik-serta atas satu atau sekelompok benda yang sama. Tiap WNI baik laki-laki atau perempuan mempunyai kesempatan sama untuk memperoleh hak atas tanah serta mendapatkan manfaat dan hasilnya (Pasal 9 ayat 2). Subyek hukum juga dapat berupa Badan-badan hukum (Indonesia atau Asing). Pasal 4 Ayat (1) UUPA menegaskan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, kemudian ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

a) Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUPA menentukan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik.

Dalam perkembangannya, oleh pemerintah ditetapkan bahwa badan-badan hukum tertentu yang memenuhi syarat dapat mempunyai hak milik, misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 1963 tentang Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Pasal 1 Peraturan Pemerintah tersebut menentukan bahwa yang dapat mempunyai hak milik atas tanah adalah : a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut bank Negara); b. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-undang Nomor 79 tahun 1958 (Lembaran Negara 1958 Nomor 139) c. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Mentri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama; d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

b) Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha ialah: a) warga negara Indonesia, dan b) badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 ayat (1) UUPA);
c) Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah : a) warga negara Indonesia, b) badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 36 UUPA);
d) Yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah : a) warga negara Indonesia, b) orang asing yang berkedudukan di Indonesia, c) badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia

dan berkedudukan di Indonesia**,** dan d) badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia (Pasal 42 UUPA).

Sebagai subyek (pemegang) hak mempunyai wewenang dan kewajiban yang bersifat umum misalnya: mempergunakan tanah (Ps.4 ayat 2), memperhatikan fungsi sosial (Ps 6), pemeliharaan tanah (Ps 15), memperhatikan ketentuan landrefrom (Ps 7, 10, 17), mendaftarkan bila terjadi peralihan, pemecahan, penggabungan, atau dibebani dengan hak lain (Ps.19), dan mempunyai wewenang khusus untuk mempergunakan sesuai dengan jenis dan sifat haknya.

Untuk melakukan tindakan hukum dalam lalu-lintas hukum pertanahan, tidak semua orang atau badan hukum dapat melakukannya. Kecakapan bertindak dalam hukum terkait dengan kedewasaan (umur), ketidakmampuan karena mental atau karena kepailitan subyek hukum. Konsekuensinya, bahwa setiap perbuatan hukum hak atas tanah yang diperbuat oleh orang (badan hukum) yang tidak cakap dalam hukum dapat dibatalkan demi hukum. Untuk pembuktian orang biasanya menggunakan bukti kelahiran (atau KTP) sedangkan untuk membuktikan badan hukum dilakukan dengan akta pendirian badan hukum.

Pasal 43 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang menyatakan bahwa “Barang Milik Negara/Daerah yang berupa tanah harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

2) Status Hukum Bidang Tanah

Status hukum bidang tanah yang dimaksud disini adalah keadaan dan kedudukannya bidang tanah tersebut dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, atau hukum tanah Nasional. Mengenai tanah, kedudukan hukum suatu bidang tanah harus merujuk kepada Undang-undang Pokok Agraria. Oleh karena itu, status hukum bidang tanah berkaitan erat penjelasannya dengan hak-hak atas tanah. Hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 UUPA, yang meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara. Dari beberapa hak yang disebutkan dalam Pasal 16 UUPA, hak atas tanah yang sering didaftar adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Sedangkan Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, sampai saat ini belum dilakukan pendaftaran.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, dikenal adanya Hak Pengelolaan, ini adalah hak menguasai (tanah) dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dapat dilimpahkan kepada pemegangnya. Jadi jelaslah disini bahwa hak pengelolaan bersumber dari hak menguasai dari negara.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, juga dikenal adanya tanah wakaf. Wakaf adalah suatu perbuatan hukum seseorang, dalam hal ini juga termasuk badan hukum, yang memisahkan sebagian dari harta

kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya bagi kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Agama Islam. Jadi, tanah wakaf adalah tanah milik seseorang yang secara hukum telah diwakafkan untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran Agama Islam.

Setiap negara menggambarkan dengan cara yang berbeda, hubungan manusia dengan tanah melalui hak dan kewajiban. Manusia akan dapat hidup senang dan berkecukupan jika dapat menggunakan hak dan kewajiban terhadap tanah yang dikuasai/dimiliki sesuai dengan batas-batas yang ditentukan oleh hukum yang berlaku dan mengatur masyarakat. Hukum pertanahan mengatur hubungan manusia dengan tanah dengan menentukan hak-hak yang diperoleh dari tanah dan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan terhadap tanah, hahekatnya untuk menjamin keberlangsungan hak-hak tersebut.

Secara konseptual, hubungan-hubungan di bidang agraria/pertanahan terdiri atas dua aspek utama yaitu aspek "penguasaan dan pemilikan", berkenaan dengan bagaimana relasi hukum manusia dengan tanah dan aspek "penggunaan dan pemanfaatan" membicarakan bagaimana tanah digunakan dan dimanfaatkan. Hubungan/relasi ini ditentukan oleh sistem penguasaan, pemanfaatan, pengelolaan tanah dan sumber alam lainnya, baik yang diakui atau yang tidak/belum diakui oleh hukum Negara yang berlaku, yang sering disebut dengan sistem tenurial.

Dalam sistem tenurial, dilihat sebagai sekumpulan atau serangkaian hak-hak yang mengandung tiga komponen hak, yaitu subyek hak, obyek hak dan jenis hak. *Pertama*, subyek hak yaitu pemangku hak atau pada siapa hak itu dilekatkan, bervariasi dari individu, kelompok, komunitas, kelembagaan (sosial, ekonomi, atau politik). *Kedua*, obyek hak (persil tanah) serta barang-barang atau benda-benda yang tumbuh di atas tanah, tambang atau mineral di dalam tanah. Obyek hak termaksud harus bisa dibedakan dengan alat tertentu, dengan obyek lainnya. Untuk obyek hak berupa suatu persil tanah atau kawasan perairan, batas-batasnya dapat diberi suatu simbol; dan *ketiga* jenis hak, masing-masing hak selalu mempunyai batasan-batasan, yang membedakan dengan hak lainnya.

Dalam hal hubungan manusia dengan tanah yang dikuasai, UUPA telah mengaturnya mulai dari hak-hak penguasaan atas tanah yang meliputi Hak Bangsa, Hak Menguasai dari Negara dan Hak Ulayat, maupun Hak-hak Atas Tanah dan hak-hak lain. Masing-masing hak atas tanah berisikan kewenangan, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu terhadap bidang tanah. Apa yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat itulah yang membedakan hak atas tanah satu dengan hak atas tanah lainnya.

Hak penguasaan atas sumber daya agraria dapat diartikan sebagai rangkaian kewenangan, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai sumber daya agraria yang dihaki. Subyek hak dan kandungan kewenangan dan atau kewajiban atau larangan pada masing-

masing hak penguasaan inilah yang membedakan jenis hak penguasaan yang satu dari hak penguasaan yang lainnya.

'Penguasaan' dan 'Menguasai' dapat mengandung aspek publik dan/atau perdata. Aspek publik berisi kewenangan untuk mengatur dan tugas/kewajiban untuk mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukan dan penggunaan sumber daya agraria, sedangkan aspek perdata menunjuk pada unsur kepunyaan (dapat menguasai tanah tersebut secara fisik dan bisa melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata terhadap tanah tersebut, seperti menjual, membeli, meyewakan). Penguasaan atau menguasai dapat secara yuridis dan atau dapat pula secara fisik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang meskipun memberi kewenangan untuk menguasai secara fisik, tetapi penguasaan secara fisiknya berada pada pihak lain.

Pihak lain itu dapat dengan sah menguasai tanah tersebut secara fisik, seperti melalui hubungan sewa menyewa, tetapi dapat juga secara tidak sah atau secara liar. Selain itu terdapat juga penguasaan yuridis yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik, seperti dalam hak tanggungan.

Hak Menguasai dari Negara juga berbeda dari jenis hak penguasaan lainnya. Hak Menguasai dari Negara meliputi semua sumber daya agraria, tanpa ada yang terkecuali (Pasal

33 ayat 3 UUD 45). Namun, Hak Menguasai dari Negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai sumber daya agraria secara fisik dan menggunakannya seperti halnya hak atas tanah, karena sifat Hak menguasai dari Negara semata-mata hukum publik (semata-mata beraspek publik, yakni semata-mata kewenangan mengatur), sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2. Dalam hal Negara sebagai penyelenggara Negara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya selaku Badan Penguasa, melalui Lembaga Pemerintah yang berwenang, seperti dengan hak pakai. Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan suatu hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai Badan Penguasa yang mempunyai Hak Menguasai yang disebut dalam pasal 2 UUPA, tetapi sebagai badan hukum seperti halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah

Status tanah yang tersedia berhubungan dengan tata cara perolehan tanah yang harus ditempuh subyek hak yang memenuhi syarat dengan tujuan untuk menimbulkan suatu hubungan yang legal antara subyek tertentu dengan status tanah tertentu. Menurut Prof. Arie Hutagalung, di Indonesia terdapat 3 macam status tanah, yaitu: a) Tanah Hak yaitu tanah yang telah dilekati oleh sesuatu hak atas tanah berdasarkan UUPA; b) Tanah Negara yang langsung dikuasai oleh negara dan belum dilekati oleh hak atas tanah; dan c) Tanah Ulayat yaitu tanah yang dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat.

Menurut UUPA, hak-hak penguasaan agraria itu secara sistematis, bisa diurutkan sebagai berikut:

a. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Bangsa Indonesia merupakan satu kesatuan yang universal dan merupakan subyek utama bagi penguasaan hak atas tanah, namun dalam arti masih bersifat umum dan perlu diatur kemudian melalui Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang merupakan bentuk implementasi Hak bangsa yang selanjutnya disebut hak Menguasai Negara. Hak Bangsa merupakan hak yang paling tinggi dan meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi, dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini dimuat dalam pasal 1 ayat (1) sampai ayat (3) UUPA. Hak bangsa Indonesia atas tanah ini mempunyai sifat komunal, yang artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Indonesia merupakan tanah bersama rakyat indonesia yang telah bersatu dengan bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UUPA).

Selain itu mempunyai sifat religius artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) UUPA). Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, yang artinya selama rakyat Indonesia bersatu dengan bangsa Indonesia hubungannya akan terus berlangsung tiada terputus untuk selamanya. Sifat abadi

pulalah yang menjadikan dalam keadaan apapun dan bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang dapat memutuskan dan meniadakan eksistensi hubungan tersebut (pasal 1 ayat (3) UUPA).

Subyek (Pemegang Hak) pada Hak Bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia, yaitu generasi-generasi yang akan datang. Penyataan tanah yang dikuasai oleh Bangsa Indonesia sebagai tanah bersama tersebut menunjukkan adanya hubungan hukum di bidang Hukum Perdata. Hak Bangsa Indonesia dalam Hukum Tanah nasional adalah hak kepunyaan, yang memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama dengan Hak Milik oleh warga negara secara individual.

b. Hak Menguasai Negara

Di zaman kolonial, semua tanah tak bertuan atau tanah kosong dikuasai oleh negara, sehingga negara bertindak sebagai *dominum* (pemilik tanah). Hal ini dimungkinkan supaya negara dapat menjual hak penguasaan tanah kepada swasta. Ketentuan ini dituangkan di dalam Pasal 1 *Agrarische Besluid* tahun 1870 yang mengatur mengenai asas *domein verklaring*, dengan ketentuan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom-nya adalah domein negara (Muchsin, dkk, 2010: 15).

Setelah Indonesia merdeka, asas *domein verklaring* dihapuskan, negara memiliki hak menguasai bukan

memiliki. Hal ini dapat terlihat di dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang sangat jelas membuktikan adanya penguasaan oleh negara sepenuhnya terhadap adanya sumberdaya alam yang ada di bumi dan seluruh kekayaan alam yang ada di dalamnya termasuk ruang angkasa diatasnya. Menguasai dapat diartikan sebagai tujuan untuk menentukan dan memanfaatkan serta mengambil manfaat dalam bentuk pengelolaan oleh penguasa.

Hak menguasai negara diatur di dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA, yang memberi wewenang kepada Negara, yang bunyinya sebagai berikut:

1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat.
2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk: (1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut. (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa. (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-

perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai negara tersebut pada ayat 2 pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.
4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Negara sebagai organisasi kekuasan tertinggi seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk mempimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia (kewenangan publik). Subjek Hak Menguasai Negara adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Tanah yang dihaki dalam Hak Menguasai Negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang diberikan kewenangan Hak Menguasai Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Republik Indonesia.

Atas dasar Hak Menguasai Negara tersebut ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada orang maupun badan hukum yang memenuhi syarat yang dilakukan dengan penetapan pemberian hak yang berasal dari tanah negara atau penetapan penegasan/pengakuan hak terhadap hak-hak lama atas tanah. Tanah Negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak atas tanah, bukan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat, bukan tanah wakaf, bukan tanah komunal dan/atau bukan Barang Milik Negara/Daerah/ BUMN/BUMD/Desa.

c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Pada hakekatnya, yang dimaksud dengan "hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu" ialah apa yang didalam kepustakaan adat disebut "*beschikkingsrecht*". Iman Sudiyat (1981, 2) memberikan pengertian hak ulayat dengan mempergunakan istilah hak purba ialah hak yang dipunyai oleh suatu suku (*clan/gens/stam*), sebuah serikat desa-desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat itu sendiri sebagai hak purba dalam hukum positif masih tetap mendapat tempat dan pengakuan

dalam hukum pertanahan nasional, sebagai mana dapat dijumpai dalam UUPA dan peraturan tentang pertanahan lainnya. Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan tanah wilayahnya.

Masyarakat hukum adat diatur dalam pasal 3 UUPA, yaitu ”dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak pelaksanaan serupa itu masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi”. Masyarakat hukum adat dapat mempunyai hak atas tanah dalam bentuk hak pengelolaan sebagai bagian dari pelaksanaan hak menguasai negara pasal 2 ayat 4 UUPA, juga diakuinya hak komunal masyarakat hukum adat (hak ulayat) sebagaimana pasal 3 UUPA.

Pasal 1 angaka 1 Peraturan Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menentukan bahwa: Hak ulayat yang serupa itu dari masyarakat hukum adat adalah kewenangan menurut hukum adat yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang

merupakan lingkungan hidup para warga untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah diwilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antar masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Pasal 1 angka 2 menentukan tanah ulayat adalah sebidang tanah yang diatasnya terdapat suatu hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada menurut Pasal 2 ayat (2) Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut: a) Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari. b) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari dan; c) Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh warga persekutuan hukum tesebut.

d. Hak-Hak Atas Tanah

Hak-hak atas tanah termasuk salah satu hak-hak perseorangan atas tanah. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk

menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Hak-hak Atas Tanah yakni hak-hak individual yang dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA dijelaskan sebagai hak yang dimiliki atau diberikan kepada orang (atau orang-orang) dan badan hukum dan memberikan wewenang menggunakan bagian permukaan bumi yang disebut tanah kepada pemegang haknya. Hak atas tanah terdiri dari (Pasal 16 UUPA): a) Hak Milik (HM), b) Hak Guna Usaha (HGU), c) Hak Guna Bangunan (HGB), d) Hak Pakai, e) Hak Sewa, f) Hak Membuka Tanah, g) Hak Memungut Hasil Hutan, h) Hak-hak lain seperti Wakaf, Hak Milik Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan hak-hak sementara.

Menurut Sudikno Mertokusumo (1988) wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya terbagi menjadi dua, yaitu: wewenang umum dan wewenang khusus. *Pertama*, Wewenang ini bersifat umum, yaitu wewenang pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. *Kedua*, wewenang yang bersifat khusus, yaitu wewenang pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya.

Hak-hak atas tanah tersebut dapat didaftarkan melalui konversi hak-hak lama atas tanah (hak-hak sebelum UUPA),

sebagaimana ketentuan –ketentuan konversi dalam UUPA. adapun hak-hak lama sebelum UUPA terdiri dari tanah-tanah hak barat dan tanah-tanah hak adat. Pada masa Hindia Belanda sebelum berlakunya UUPA selain pendaftaran tanah-tanah Hak Barat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, dijumpai juga kegiatan pendaftaran tanah dengan tujuan lain yaitu untuk keperluan pemungutan pajak tanah. Dasar penentuan obyek pajaknya adalah status tanahnya sebagai tanah Hak Barat atau tanah Hak Milik Adat.

Hak atas tanah yang berasal dari tanah hak barat terdiri dari beberapa jenis, yaitu: *Eigendom, Opstal, Erpacht* dan *Gebruik* dan terhadap hak-hak tersebut diberikan tanda bukti hak.

1) Hak eigendom, adalah hak untuk membuat suatu barang secara leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain. Hak eigendom merupakan hak yang paling sempurna.
2) Hak opstal, adalah hak kebendaan untuk memiliki bangunan dan tanaman-tanaman di atas sebidang tanah orang lain (Pasal 711 KUH Perdata).

3) Hak erfpacht, adalah hak untuk memetik kenikmatan seluas-luasnya dari tanah milik orang lain dan mengusahakannya untuk waktu yang sangat lama (Pasal 820 KUH Perdata). Hak erfpacht terbagi menjadi tiga jenis, yaitu: Hak erfpacht untuk perusahaan kebun besar, Hak erfpacht untuk perumahan, dan Hak erfpacht untuk pertanian kecil.
4) Hak gebruik (*recht van gebruik*), adalah hak kebendaan atas benda orang lain bagi seseorang tertentu untuk mengambil benda sendiri dan memakai apabila ada hasilnya, sekedar buat keperluannya sendiri beserta keluarganya.
5) *Bruikleen*, adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu menyerahkan benda dengan cuma-cuma kepada pihak lain untuk dipakainya dengan disertai kewajiban untuk mengembalikan benda tersebut pada waktu yang ditentukan.

Disamping hak-hak barat tersebut, sebelum UUPA terdapat hak-hak atas tanah yang berasal dari tanah bekas hak Indonesia, yang sering disebut tanah-tanah milik adat diantaranya *Hak Agrarisch Eigendom, Milik, Yasan, Gogolan, Andarbeni, Hak Atas Druwe, Hak atas Druwe Desa, Pesini, Grant Sultan.* Terhadap tanah-tanah milik adat tersebut tidak diberikan tanda bukti haknya, namun di beberapa wilayah di Indonesia diterbitkan Petuk Pajak

Bumi/*Landrente*, Girik, Pipil, Kekitir sebagai bukti pembayaran pajaknya.

1) Hak agrarische eigendom, adalah hak buatan semasa pemerintahan kolonial Belanda yang memberikan kaum bumiputera suatu hak baru yang kuat atas sebidang tanah.
2) Hak gogolan, adalah hak seorang gogol (kuli) atas komunal desa. Hak gogolan juga sering disebut hak sanggan atau hak pekulen. Hak gogolan dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu: a) Hak gogolan yang bersifat tetap, apabila si gogol secara terus-menerus mempunyai tanah yang sama dan tanah tersebut dapat diwariskan kepada ahli warisnya. b) Hak gogolan yang bersifat tidak tetap, apabila gogol tersebut tidak secara terus-menerus memegang tanah gogolan yang sama dan apabila ia meninggal dunia, tanah gogolan kembali pada desa.
3) Tanah *druwe desa* merupakan tanah-tanah adat yang berkaitan dengan persekutuan hukum adat yang ada di Bali, yang meliputi tanah desa, tanah *ayahan desa*, tanah *pekarangan desa* atau tanah laba pura. Tanah-tanah *druwe desa* di Bali ini jika dikaitkan dengan kepustakaan hukum adat inilah yang dapat dipersamakan dengan "hak ukayat". Berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 yang menunjuk Desa Pakraman sebagai subyek hak atas tanah, maka terhadap tanah

Druwe Desa yang telah dirubah dan diganti nama (status haknya) menjadi Hak Milik berdasarkan ketentuan konversi UUPA dimaksud dapat dilakukan pengadministrasian hak milik atas tanah dengan subyek hak desa pakraman. Sedangkan terhadap tanah laba pura dapat didaftarkan menjadi Hak Milik berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK/556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah (Guntur, dkk, 2017).

Pada daerah-daerah bekas swapraja yaitu daerah raja-raja semasa pemerintahan kolonial Belanda, terdapat beberapa jenis hak swapraja atas tanah antara lain:

1) Hak hanggaduh, adalah hak untuk memakai tanah kepunyaan raja. Di Daerah Istimewa Yogyakarta, semua tanah adalah kepunyaan raja, sedangkan rakyat hanya menggaduh saja.
2) Hak grant, adalah hak atas tanah atas pemberian hak raja kepada bangsa asing. Hak grant juga disebut geran datuk, geran sultan atau geran raja. Hak grant terdiri dari tiga macam, yaitu:
    a) *Grant sultan*, adalah hak milik untuk mengusahakan tanah yang diberikan oleh sultan kepada para kaula swapraja.

b) *Grant controleur*, diberikan oleh sultan kepada bukan kaula swapraja.
c) *Grant deli maatschappy*, diberikan oleh sultan kepada *deli maatschappy* yang berwenang untuk memberikan bagian-bagian tanah kepada pihak lain.

3) Hak konsesi dan sewa untuk perusahaan kebun besar. Hak konsesi untuk perusahaan kebun besar adalah hak-hak untuk mengusahakan tanah swapraja yang diberikan oleh kepala swapraja. Sedangkan hak sewa untuk perusahaan kebun besar adalah hak sewa atas tanah negara, termasuk tanah bekas swapraja untuk dipergunakan sebagai perkebunan yang luasnya 25 Ha atau lebih.

4) Beban-Beban Atas Tanah dan Hak Pihak Lain

Selain hak-hak yang telah dijelaskan di atas, ada juga hak yang walaupun bukan hak atas tanah tetapi sifatnya membebani hak atas tanah, dan hak ini juga harus dituangkan dalam sertipikat hak atas tanah. Hak yang dimaksud adalah Hak Tanggungan. Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UUPA.

Pengertian hak pihak lain disini adalah hak atas tanah oleh pihak lain yang membebani hak atas tanah tertentu yang sudah terdaftar yang dipunyai oleh seseorang. Sebagai contoh adalah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang berada di atas Hak Milik, dimana pemegang hak milik berbeda dengan pemegang hak guna bangunan atau hak pakainya.

Sementara itu, yang dimaksud dengan beban-beban atas tanah adalah beban secara yuridis, dimana beban ini mengurangi kebebasan pemegang haknya dalam melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut. Contohnya adalah Hak Tanggungan. Hak Tanggungan ini merupakan hak jaminan yang dapat membebani Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Keterangan maupun informasi mengenai adanya hak pihak lain dan atau beban-beban yang ada diatas tanah, merupakan bagian dari data yuridis.

6.2 Alas Hak Atas Tanah

Pendaftaran hak atas tanah dapat dilakukan terhadap hak baru maupun hak lama. Dalam rangka pendaftaran hak baru dapat dilakukan dengan: a) Hak atas tanah baru dibuktikan dengan keputusan pemberian hak; b) Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang; c) Tanah wakaf

dibuktikan dengan akta ikrar wakaf; d) Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan; dan e) Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Sedangkan untuk keperluan pendaftaran hak yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, ketrangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematik atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktiannya sebagaimana di atas, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan pernyataan 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 itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya; dan b) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Perolehan hak atas tanah juga dapat terjadi melalui dua cara originair dan cara derivatif. Perolehan tanah secara originair yaitu terjadinya hak milik atas tanah pertama kalinya menurut hukum adat, penetapan pemerintah, dan karena Undang-Undang. Sedangkan perolehan tanah secara derivatif yaitu suatu subyek hukum memperoleh tanah dari subyek hukum lain yang semula sudah berstatus tanah hak milik, misalnya jual beli, tukar menukar, hibah, pewarisan, dengan terjadinya perbuatan hukum atas peristiwa hukum tersebut, maka hak milik atas tanah yang sudah ada beralih atau berpindah dari subyek hukum yang sah kepada subyek hukum yang lain.

Dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan cara perolehan hak atas tanah secara originair menurut hukum adat, misalnya Hak Milik atas tanah yang terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) akan terjadi karena timbulnya lidah tanah *(aanlibbing).* Yang dimaksud dengan pembukaan tanah adalah pembukaan tanah yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat. Yang dimaksud dengan lidah tanah adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadi hak milik, dengan demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan memakan waktu.

Seseorang atau badan hukum dapat memperoleh hak atas tanah yang berasal dari tanah negara melalui permohonan pemberian hak atas tanah kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Perolehan hak atas tanah ini dengan penetapan pemerintah.

Sedangkan perolehan tanah secara originair berdasarkan undang-undang, merupakan hak lama atas tanah yang dikonversi menjadi hak atas tanah yang diatur dalam UUPA. Untuk dapat dikonversinya hak-hak lama atas tanah dimaksud, diperlukan alas hak yang merupakan alat bukti tertulis adanya hubungan hukum orang dengan bidang tanahnya dalam hal ini hubungan hukum pemilikan sebagai dasar pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat yang di masa lalu pada umumnya tidak lengkap. Alas hak sering menjadi masalah utama khususnya mengenai status pemilikan selain masalah letak batas pemilikan. Dapat dikatakan bahwa hampir seluruh tanah bekas hak adat, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan, tidak dilengkapi bukti-bukti pemilikan tanah yang jelas, sehingga penerbitan sertipikat untuk menjamin kepastian hukum atas tanah-tanah tersebut, banyak menghadapi ketidakpastian (Soepardjo Roestam, 1987).

Bukti pemilikan tanah inilah dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali diperlukan sebagai alat bukti tertulis atau alas hak sebagai dasar untuk pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan. Belum adanya Peraturan Pemerintah tentang lahirnya hak atas tanah Hak

Milik berdasarkan hukum adat yang diperintahkan Pasal 22 ayat 1) UUPA menyebabkan Kantor Pertanahan kesulitan menentukan apakah tanah yang dikuasai seseorang termasuk tanah adat atau bukan tanah adat, kecuali tanah-tanah yang dibuktikan sebagai hak-hak lama sebagaimana diatur Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang Pendaftaran Tanah sebagai berikut:

(1) 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 sistematik atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

(2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersang-kutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara ber-turut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat: a) penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad 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 selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

1) Buku Tertulis

Alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah berupa alat bukti untuk pendaftaran hak baru dan pendaftaran hak-hak lama yang dinyatakan lengkap apabila dapat ditunjukkan kepada Panitia Ajudikasi dokumen-dokumen sebagai berikut :

1) Grosse Akta Hak Eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonnantie (S.1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik, atau
2) Grosse Akta Hak Eigendom yang diterbitkan berdasarkan Overschrijvings Ordonantie (S.1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan; atau
3) Surat tanda bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan, atau
4) Sertipikat Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959, atau

5) Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya, atau
6) Petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, atau
7) Akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
8) Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
9) Akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dengan disertai alas hak yang diwakafkan, atau
10) Risalah Lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
11) Surat Penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, atau

12) Surat Keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
13) Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, VI dan VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Bukti tertulis sebagaimana dimaksud diatas wajib diserahkan oleh pemegang hak kepada Panitia Ajudikasi dan diberikan tanda terima.

2) Bukti Penguasaan Tanah

Dalam hal bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak lengkap atau tidak ada sama sekali maka dapat dilengkapi dan dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis tentang penguasaan fisik bidang tanah dengan itikad baik oleh yang bersangkutan. Unsur itikad baik, terdiri dari kenyataan secara fisik menguasai, menggunakan, memanfaatkan dan memelihara tanah secara turun temurun dalam waktu tertentu dan/atau memperoleh dengan cara tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Itikad baik dibuktikan dengan pernyataan pemohon/peserta Ajudikasi PTSL yang menyatakan: 1) tidak terdapat keberatan dari pihak lain atas tanah yang dimiliki atau tidak dalam keadaan sengketa; dan 2) tidak termasuk atau bukan merupakan: a) aset Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah; atau b) Kawasan Hutan.

Sedangkan surat pernyataan, dibuat dengan ketentuan: 1) disaksikan pling sedikit oleh 2 (dua) orang saksi dari lingkungan setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua, baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar sebagai pemilik dan yang menguasai bidang tanah tersebut; dan 2) dibuat berdasarkan keterangan yang sebenar-benarnya dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara perdata maupun pidana, dan apabila di kemudian hari terdapat unsur ketidakbenaran dalam pernyataannya, bukan merupakan tanggung jawab Panitia Ajudikasi PTSL.

3) Bukti Kesaksian

Dalam hal kepemilikan atas sebidang tanah tidak dapat dibuktikan dengan alat pembuktian, maka:

1) Penguasaan secara fisik atas bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh yang bersangkutan dan para pendahulu-pendahulunya dapat digunakan sebagai dasar untuk pembukuan tanah tersebut sebagai milik yang bersangkutan.
2) Kenyataan penguasaan secara fisik dan pembuktiannya dituangkan dalam bentuk surat pernyataan, yang bila diperlukan pihak yang bersangkutan dapat mengangkat sumpah di hadapan Satgas Pengumpul Data Yuridis tentang kebenaran dirinya sebagai yang menguasai tanah

tersebut, dengan dilengkapi: keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai tetua adat setempat dan/atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal di Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal.

3) Kesaksian dari Kepala Desa/Lurah selaku anggota Panitia Ajudikasi yang dituangkan dalam Formulir Inventarisasi dan Identifikasi.
4) Surat pernyataan Pengusaan Fisik Bidang Tanah sebagaimana format yang disediakan.

Berdasarkan beberapa hasil pengamatan di Pulau Jawa, baru dapat dipastikan sebagai tanah adat bila seseorang telah memiliki bukti pembayaran pajak sebelum tahun 1960, namun hanya beberapa tanah-tanah adat yang tidak memiliki bukti pembayaran pajak. Untuk wilayah Sumatera antara lain di Provinsi Riau dikenal Surat Keterangan Tanah (SKT) dan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) sebagai alas hak penguasaan/pemilikan tanah. Sebelum kemerdekaan sampai dengan tahun 1972 pemilikan tanah di Provinsi Riau diawali dengan membuka hutan, selanjutnya penguasaan tanah sejak tahun 1972 di awali dengan ijin tebas tebang atau ijin membuka tanah yang sebagaimana ketentuan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Menurut PMDN ini, ijin membuka tanah diberikan kewenangan kepada Gubernur yang luas tanahnya di atas 10 hektar tetapi tidak melebihi 50 hektar, kepada Bupati/Walikota jika luas tanahnya lebih dari 2 hektar tetapi tidak lebih dari 10 hektar, dan Kepala Kecamatan jika luas tanahnya tidak lebih dari 2 hektar dengan memperhatikan pertimbangan Kepala Desa.

Masyarakat yang membuka hutan selain untuk pemukiman dapat juga sekaligus untuk pertanian, sedangkan untuk kepentingan pertanian tidak selamanya dimanfaatkan secara berkesinambungan, bila tanah sudah kurang subur mereka akan membuka hutan lain yang sering disebut sebagai ladang berpindah. Alat bukti penguasaan dan atau pemilikan tanah pada masa lampau belum dibutuhkan karena lekatnya kehidupan masyarakat adat dan mudahnya memperoleh bidang tanah untuk pemukiman maupun pertanian dengan cara membuka hutan.

Seiring dengan berjalannya waktu, pertambahan penduduk yang mengikuti deret ukur menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan penguasaan bidang tanah untuk pemukiman, pertanian dan bahkan usaha perkebunan sawit. Keuntungan yang menggiurkan dari usaha ini menyebabkan awal terjadinya perebutan bidang tanah. Mereka yang pernah membuka tanah untuk ladang yang telah ditinggalkan merasa punya hak atas tanah tersebut,

fakta di lapangan ternyata sudah dikuasai pihak lain. Ini merupakan salah satu dari awal terjadinya sengketa tumpang tindih pemilikan. Mulailah masyarakat memerlukan alat bukti penguasaan/pemilikan tanah.

Tidak semua masyarakat yang memperoleh ijin tebang tebas memerlukan bukti tertulis bahwa mereka telah melaksanakan tebang tebasnya. Bukti tertulis bahwa seseorang telah melaksanakan tebas tebang dan menggunakan tanah tersebut bentuknya adalah Surat Keterangan Tanah (SKT) yang dikeluarkan oleh Camat. Tidak semua yang memperoleh ijin tebang tebas minta Surat Keterangan Tanah (SKT), bagi yang membuka hutan untuk ladang yang nanti ditinggalkan tidak selalu langsung minta SKT. Camat memberikan SKT hanya dengan melihat ijin tebang tebas tanpa melihat objek apalagi letak batas objek bidang tanah yang dimintakan SKT. SKT merupakan bukti tertulis pemilikan tanah yang *originair* bila tanah tersebut dijual atau dialihkan haknya maka SKT diberikan kepada pembeli dan pembeli membuat Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang isinya perjanjian jual beli yang diketahui Kepala Desa. SKGR dengan demikian harus selalu menunjuk SKT. Namun fakta lapangan tidak demikian, SKGR yang tidak menunjuk SKT akan terjadi kemungkinan tumpang tindih pemilikan. SKGR hanyalah surat perjanjian jual beli atau akta di bawah tangan. SKT dan SKGR merupakan satu kesatuan, oleh karena itu SKGR tanpa menunjuk SKT haruslah tidak dapat dijadikan sebagai alas hak.

SKT dan SKGR yang diterbitkan sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan alas hak sebagai bukti tertulis hak lama atau diakui sebagai bekas milik adat, hal ini sesuai ketentuan Pasal 60 ayat (2) huruf g Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang mengatur sebagai berikut:

> (2) Alat bukti tertulis yang digunakan untuk pendaftaran hak-hak lama sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (1) huruf g. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan lengkap apabila dapat ditunjukkan kepada Panitia Ajudikasi dokumen-dokumen sebagai berikut: …… g. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan,

Apabila bidang tanah termasuk kategori milik adat maka SKGR termasuk akta pemindahan hak di bawah tangan, sedangkan SKT sebagai alas hak yang dimaksud Pasal 60 ayat (2) huruf g Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997. Maka permohonan sertipikat hak atas tanahnya termasuk pendaftaran hak, namun bila tanah tersebut dianggap sebagai tanah negara maka prosesnya menjadi permohonan hak. Apabila masyarakat membuka hutan sejak sebelum Indonesia merdeka dan juga sebelum berlakunya UUPA yang dapat dikategorikan hutan yang dibuka sebagai hutan adat,

maka apabila yang bersangkutan pada tahun 1973 (misalnya) mengajukan SKT untuk bukti pemilikan maka bidang tanah tersebut haruslah diakui sebagai bekas milik adat yang prosesnya melalui lembaga pendaftaran hak dan bukan permohonan hak. SKT dengan demikian merupakan bukti tertulis lahirnya hak kepemilikan tanah adat atau lahirnya hak kepemilikan atas tanah negara yang sering disebut sebagai hak prioritas mengajukan permohonan hak atas tanah.

6.3 Risalah Penelitian Data Yuridis

Data yuridis merupakan keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebani (PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 butir 7). Status hukum tanah merupakan hubungan hukum antara pemilik tanah dengan obyek tanah yang berupa jenis-jenis hak atas tanah. Guna keperluan proses pendaftaran tanah, data yuridis dimaksud diperoleh melalui kegiatan pengumpulan, pemeriksaan, penelitian serta verifikasi. Pengumpulan data yuridis merupakan kegiatan pengumpulan, pemeriksaan dan penyajian keterangan mengenai status hukum bidang-bidang tanah dan pemegang haknya yang akan digunakan sebagai dasar pendaftaran. Kegiatan pengumpulan data ini pada hakekatnya adalah kegiatan untuk memastikan tentang subyek hak, macam hak, cara perolehan (alas hak), penggunaan

pemanfaatan haknya (bersifat fisik maupun perdata) serta obyek hak (letak dan batasnya).

1) Fungsi Risalah

Risalah Penelitian Data Yuridis merupakan sebuah daftar isian ini, yang berfungsi sebagai sumber informasi utama yang berisi data dan fakta hukum mengenai bidang tanah yang akan didaftar. Oleh karena itu perlakuan dan penggunaan risalah ini, seyogyanya diperhatikan secara seksama. Artinya, risalah ini harus dibuat dengan cermat, teliti dan mentaati prosedur hukum yang telah dibakukan baik secara teori maupun secara materiil.

Pada hakekatnya perlakuan dan penggunaan risalah dimaksud dapat dibagi menjadi 3 tahap. Tahap *pertama*, adalah dimana risalah ini digunakan sebagai alat pengumpul data yuridis (mengenai pemilikan/ penguasaan tanah) di lapangan. Sebagai alat pengumpul data lapangan, perlakuannya masih sebagai sebuah kuisioner biasa. Informasi yang diisi kedalamnya, masih berupa keterangan tentang keadaan nyata tetapi belum dapat diperlakukan sebagai fakta dan data hukum. Fungsi risalah pada saat ini adalah sebagai sebuah daftar kumpulan pertanyaan yang disebut kuisioner yang harus diisi secara lengkap. Isi yang terekam dalam risalah ini dapat diperoleh dengan tiga cara yaitu dokumentasi, wawancara, dan pengamatan lapangan.

Sebagai formalita untuk mengakhiri penggunaan risalah di lapangan dilakukan dengan tahap-tahapan yaitu:

pembacaan ulang isi risalah, permintaan pendapat pihak yang berkepentingan, perubahan atau perbaikan isi risalah baru diakhiri dengan pembubuhan tanda-tangan pihak yang berkepentingan dan petugas pengumpul data.

Tahap *kedua*, adalah tahap dimana risalah digunakan sebagai dokumen yang berisi informasi sah tentang fakta dan data hukum. Dikatakan sebagai dokumen hukum/dokumen resmi, sebab isi risalah adalah merupakan suatu keterangan mengenai status hukum dari tanah dan pemegang hak atas tanah. Selanjutnya keterangan itu dimaksudkan untuk pendaftaran tanah yang bersangkutan, maka isi risalahpun dapat dikategorikan sebagai data dan fakta hukum tentang tanah dan pemegang hak yang akan didaftar. Sehubungan dengan kedudukan ini, maka sebelum dipakai sebagai dokumen resmi yaitu sebagai berita acara penyelidikan riwayat, data dan fakta yang ada dalam risalah dicocokkan dengan alat bukti yang sudah diserahkan oleh yang berkepentingan, dianalisa data dan faktanya guna memperoleh suatu kesimpulan baik mengenai subyek, obyek, maupun haknya. Kesimpulan akhir tersebut, selanjutnya dipakai dasar untuk membuat keputusan yang merupakan tindakan hukum dari pejabat administrasi negara (dalam hal ini Ketua Panitia Ajudikasi) terhadap suatu peristiwa hukum yang tarjadi. Peristiwa hukum dimaksud adalah pengumpulan data dan fakta hukum bagi pendaftaran tanah untuk pertama kali. Tindakannya adalah mendaftarkan hak atas tanah dan

menerbitkan alat bukti hak yang kuat dan dijamin dalam hukum. Oleh karena itu, keputusannya haruslah didasarkan pada data dan fakta serta kesimpulan yang benar dan sah menurut hukum.

Tahap *ketiga*, yaitu tahap dimana risalah digunakan sebagai arsip aktif yang sering juga disebut warkah. Kedudukannya sebagai arsip aktif erat kaitannya dengan sistem publisita yang dianut yaitu sistem terbuka. Dengan keterbukaan ini, berarti risalah tetap berfungsi sebagai dokumen yang memuat data dan fakta hukum yang sah atas bidang tanah yang telah didaftar.

2) Format Risalah

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa risalah merupakan bahan pertimbangan bagi penentu kebijakan atau pejabat yang berwenang untuk mengabulkan atau menolak suatu penetapan hak atas tanah. Oleh karena itu isi dari risalah tersebut sejauh mungkin harus lengkap dan akurat serta tidak menimbulkan keraguan. Untuk itu formulir risalah harus dibuat sesuai dengan keperluan yang dapat menampung data bagi pengambilan keputusan pemberaian hak dan/atau keputusan penegasan/pengakuan hak atas tanah.

Selama ini format risalah hasil penyelidikan riwayat tanah ini dapat dibedakan menjadi dua bentuk yaitu berupa Risalah Penelitian Data Yuridis yang berupa daftar isian

(sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018) serta Berita Acara Pemeriksaan Lapang dan Risalah Pemeriksaan Tanah A (sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2007) dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Daftar isian yang berupa Risalah Penelitian Data Yuridis berdasar Pasal 21 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018) cenderung bersifat tertutup, artinya substansi yang harus dicatat telah ditetapkan didalam risalah tersebut. Dengan format demikian memudahkan bagi pelaksana untuk mengisi risalah yang bersangkutan, namun demikian karena sifatnya tertutup maka kemungkinan terdapat data spesifik yang tidak dapat dimuat didalamnya. Sementara itu apabila data ini sangat menentukan bagi penentuan hak yang bersangkutan maka tidak akan menjadi pertimbangan sehingga kemungkinan dapat mempengaruhi kualitas akurasi data risalah dimaksud. Pada akhirnya data yang demikian akan mempengaruhi pula kualitas kepastian hukum hak atas tanah yang hendak diwujudkan. Tentu saja hal ini tergantung dari keahlian dan kreatifitas tim peneliti untuk melakukan kombinasi. Dengan format kombinasi tersebut akan menghasilkan pengisian yang sesuai dengan kondisi obyektif penguasaan tanah yang diteliti. Mengingat hal ini maka pengisiannya harus benar-benar cermat sehingga seluruh aspek penguasaan tanah dapat termuat dalam risalah yang bersangkutan.

Pada prinsipnya, bentuk dan isi risalah tidak terlepas dari fungsi daftar isian tersebut. Namun mengingat risalah tersebut merupakan kegiatan yang dilakukan serentak, massal dan meliputi semua bidang tanah dalam suatu wilayah (dalam pendaftaran tanah secara sistematik lengkap) dan harus diselesaikan dalam jangka waktu tertentu, maka bentuk dan isinya harus praktis dan menyeluruh. Praktis dalam pengertian mudah dimengerti dan mudah mengisinya, namun sedapat mungkin berisi semua data yang diperlukan guna mempertimbangkan pemilikan/penguasaan tanah seseorang. Menyeluruh dalam arti, risalah dimaksud memuat seluruh tahapan yang diperlukan sebelum bidang tanah yang diselidiki riwayat tanahnya dibukukan dalam buku tanah.

Berdasarkan argumentasi tersebut, maka bentuk dan isi risalah yang terdiri dari 6 (enam) halaman dan 1 (satu) lampiran, memuat ruang-ruang yang perlu diisi dan ditanda-tangani. Secara sederhana, daftar isian tersebut dikelompokkan menjadi 6 (enam) bagian yaitu:

a. Identifikasi bidang tanah dan yang berkepentingan. Identifikasi bidang tanah meliputi informasi tentang: NIB dan letak tanah (nama: jalan, kampung, dukuh atau blok dan desa/kelurahan); Yang dimaksud dengan yang berkepentingan disini dapat merupakan pemilik tanah, pemegang hak adat, yang menguasai/mengolah tanah (dalam hal tanah negara) atau nama yang tercantum di dalam alat bukti tertulis. Selain nama pemilik juga

informasi nomor induk kependudukan (NIK), tanggal lahir, alamat tempat tinggal (sesuai KTP), dan pekerjaan. Jika tanah kepunyaan suatu badan hukum yang ditulis nama badan hukum dilengkapi dengan identitas badan hukum yang bersangkutan.

b. Data tentang penguasaan tanah dan pemegang tanah yang berisi: 1) Pemilikan/Penguasaan tanah, dapat berupa: (a) Bukti pemilikan/ penguasaan tanah; (b) Bukti perpajakan; (c) Kenyataan penguasaan tanah dan penggunaan tanah; (d) Bangunan di atas tanah; (e) Status tanah; (f) Beban-beban atas tanah; (g) Bangunan kepentingan umum; (h) Sengketa atas tanah; dan 2) Yang mengumpulkan dan yang berkepentingan

Guna penilaian bukti hak atas tanah diperlukan informasi mengenai keadaan status hukum bidang-bidang tanah tersebut baik secara umum maupun hal-hal yang khusus. Informasi tersebut dapat diperoleh dari Kantor Pertanahan setempat, Kepala Desa, pihak-pihak yang dapat dipercaya (orang-otang tua di desa, tetua adat dan sebagainya) serta pemilik tanah yang bersangkutan. Informasi dimaksud diperlukan guna menilai alat-alat bukti pemilikan/penguasaan tanah yang dapat berupa alat bukti tertulis, bukti tidak tertulis, dan pembuktian melalui pengumuman serta pengesahannya.

Untuk menilai kebenaran keterangan saksi-saksi atau keterangan yang bersangkutan. Petugas pengumpul data

yuridis dapat : a) Mencari dan meminta keterangan tambahan dari masyarakat guna memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah dimaksud atau untuk mengetahui riwayat kepemilikan tanah; serta b) Melihat keadaan bidang tanah dilokasi, untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah atau dipergunakan oleh pihak lain dengan seijin yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil penyelidikan riwayat tanah yang telah dituangkan pada risalah serta alat bukti pemilikan/penguasaan tanah, Satgas pengumpul data yuridis memberikan rekomendasi mengenai pemilik tanah, jenis hak serta kreteria alat bukti hak dan lain-lainnya, dalam rangka sidang Panitia guna menetapkan status hukum bidang tanah. Status hukum hak atas tanah dikelompokkan menjadi 2 jenis hak yaitu tanah hak (bekas tanah adat) yang dapat didaftarkan langsung (melalui konversi) atau melalui pengakuan hak, serta Tanah Negara apakah dapat atau tidak dapat (ditolak) diberikan suatu hak karena terdapat persyaratan yang tidak terpenuhi.

c. Kesimpulan Awal Panitia;
d. Sanggahan dan Bantahan;
e. Kesimpulan Akhir;
f. Keputusan Pejabat yang Berwenang.

Meskipun Panitia hanya bertugas untuk memberikan pertimbangan namun kedudukan sangat strategis dalam upaya mewujudkan jaminan kepastian hukum tersebut. Hal ini disebabkan apabila data yang dihimpun oleh Panitia tidak benar, maka keputusan pejabat dalam memberikan hak atas tanah pasti juga akan keliru. Untuk itu keanggotaan panita tidak sekedar memenuhi aspek formal *ex-officio* saja tetapi memikul tanggungjawab yang besar.

3) Ketentuan Pembuatan Risalah

Mengingat fungsi risalah ini yang sangat penting tersebut maka format maupun pengisian Risalah Penelitian Data Yuridis perlu diperhatikan beberapa hal, sebagai berikut:

a. Dalam melakukan pemeriksaan riwayat tanah tersebut, Panitia (Satgas Yuridis) harus didampingi oleh pemohon atau kuasanya. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa yang bersangkutan yang paling mengetahui riwayat tanah yang dimohon pendaftarannya. Untuk itu pelaksanaan harus dipersiapkan dan pemohon diberitahu waktunya.
b. Pemohon harus menunjukan batas-batas tanah yang dimohon itu dan disetujuai oleh pemilik tanah bersebelahan (*penyanding*);
c. Untuk meyakinkan (Satgas Yuridis), maka apabila diperlukan (Satgas Yuridis) dapat meminta keterangan

atau informasi dari orang-orang tua atau tokoh-tokoh adat di wilayah yang bersangkutan;

d. Dalam pelaksanaan penelitian di lapangan, Satgas Yuridis harus mempelajari data administrasi yang diajukan oleh pemohon sehingga dapat diperoleh data yang akurat;

e. Hasil penelitian yang dituangkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis, oleh karena merupakan pekerjaan lapangan maka seharusnya ditulis dengan tulisan tangan, dengan tinta, huruf balok dan jelas. Apabila terdapat pencoretan maka harus dibubuhi tanda paraf;

f. Data lapangan merupakan gambaran penguasaan tanah seperti apa adanya. Data ini kemudian dibahas dalam rapat Panitia Ajudikasi untuk merumuskan rekomendasi kepada Ketua Panitia Ajudikasi mengenai dapat atau tidaknya diberikan hak atas tanah atau ditegaskan/diakui ha katas tanahnya kepada pemohon;

g. Risalah Penelitian Data Yuridis, setelah dibahas dan ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi disampaikan kepada pejabat yang berwenang sebagai bahan kelengkapan berkas serta sebagai bahan untuk mengambil keputusan terhadap pernohonan pemberian hak atas tanah yang bersangkutan.

Oleh karena risalah ini akan dipakai sebagai dasar pembukuan hak dalam buku tanah, maka pengisiannya haruslah dilakukan secara benar, teliti dan memenuhi kaedah-kaedah hukum administrasi pada umumnya antara lain:

a. Penulisan dilakukan dengan huruf cetak (dengan pena/boll point);
b. Jika terdapat kesalahan dalam penulisan, harus dicoret dan diparaf (tidak boleh dihapus dengan segala macam penghapus yang mengakibatkan tulisan yang salah tersebut tidak terbaca lagi, misalnya dihapus dengan tipp-ex).
c. Pengisian pertanyaan berupa pilihan dilakukan dengan:
    1) Kata atau kalimat yang tidak sesuai/tidak digunakan dicoret misalnya pilihan : ~~Desa~~/Kelurahan);
    2) Pengisian kotak dengan tanda (v) jika jawaban benar atau dengan tanda silang (X) jika jawaban tidak relevan;
    3) Spasi atau kolom yang tidak dipakai: dicoret melintang (⧹)
    4) Titik-titik yang tidak dipakai : digaris horizontal \
    (————)
d. Pihak-pihak yang bertanggung-jawab mengisi dan menandatangani

Sesuai dengan fungsi, bentuk serta isi risalah, terdapat beberapa pihak yang mempunyai tugas dan kewajiban mengisi dan bertanggung jawab atas apa yang

tertulis di dalamnya. Demikian juga, siapa yang berwenang menandatangani tiap bagian risalah tersebut.

Ruang bagian I dan bagian II (termasuk ruang bagian lampiran) yang bertugas dan berkewajiban mengisinya adalah Satgas pengumpul data yuridis, dan satgas ini pula yang bertanggung jawab atas isinya, untuk itu satgas yuridis harus tanda tangan di sebelah kiri kolom akhir bagian II (lihat halaman 4 risalah).

Setelah selesai kegiatan ajudikasi di lapangan dan sebelum dilaksanakan pengumuman, Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematik harus membuat kesimpulan sementara atas hasil pengumpulan data yang telah dilaksanakan. Kesimpulan sementara dimaksud dicatat dalam bagian III dan ditanda tangani oleh Ketua dan Wakil Ketua Panitia Ajudikasi serta Satgas Yuridis.

Selama jangka pengumuman mungkin terdapat sanggahan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Adanya sanggahan baik yang telah dapat diselesaikan ataupun belum dapat diselesaikan serta tidak adanya sanggahan semuanya dicatat dalam risalah bagian IV oleh petugas yang ditunjuk oleh Ketua Panitia Ajudikasi.

Jika ternyata tidak ada sanggahan/sengketa, atau sengketa sudah dapat diselesaikan atau belum dapat diselesaikan, selanjutnya ruang bagian V diisi dengan kesimpulan akhir oleh Ketua Panitia Ajudikasi. Kesimpulan akhir dibuat setelah data fisik dan data yuridis disahkan

dengan suatu berita acara (daftar isian 202) dan ditanta tangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi.

Ruang bagian VI (halam 6) merupakan ruang keputusan Ketua Panitia Ajudikasi, yang terdapat 3 (tiga) pilihan yaitu proses penerbitan sertipikatnya dilanjutkan (jika tanahnya adalah tanah hak) atau diusulkan pemberian haknya jika tanahnya berupa tanah negara atau proses pensertipikatannya ditunda jika bidang tanahnya masih dalam sengketa. Disamping itu, dalam bagian ini juga dicantumkan informasi lunas atau belum lunasnya pajak terutang terkait dengan perolehan hak atas tanah (BPHTB) atau pajak penghasilan (PPh). Dengan demikian ruang ini diisi dan ditanda tangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan (dalam pendaftaran tanah secara sistematik).

4) Rekapitulasi Data Yuridis

Dalam PTSL kegiatan pengumpulan data yuridis pada hakekatnya dilakukan perbidang tanah, sehingga setiap bidang tanah dibuatkan sebuah risalah. Guna kegiatan pengolahan data, maka diperlukan suatu rekapitulasi data yuridis yang sudah dituangkan di dalam Risalah Penelitian Data Yuridis mengenai bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan dalam peta bidang-bidang tanah, dimasukkan dalam Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah (Pasal 24 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018). Daftar dimaksud lebih dikenal dengan istilah daftar nominatif, yang nantinya digunakan untuk lampiran dalam

melakukan pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis (Daftar Isian 201B). Lampiran yang merupakan rekapan dari Risalah Penelitian Data Yuridis, disebut dengan daftar isian 201C, yang terdiri kolom-kolom berisi antara lain:

a. Nomor dan tanggal, diisi dengan nomor dan tanggal pengumuman (d.i 201 B) dilaksanakan;
b. Kolom 1, diisi dengan nomor urut bidang tanah yang diumumkan;
c. Kolom 2, diisi dengan nomor identifikasi bidang tanah sebanyak 13 digit;
d. Kolom 3, diisi luas tanah masing-masing sesuai hasil pengukuran;
e. Kolom 4, diisi dengan nama desa/kelurahan dan nama kecamatan letak tanah.
f. Kolom 5, diisi nama lengkap pemilik tanah yang akan dibukukan haknya (lihat ruang III. 1 Risalah).
g. Kolom 6, diisi alamat lengkap pemilik tanah dimaksud (lihat ruang I. 2 Risalah).
h. Kolom 7, diisi status bidang tanah (lihat ruang III. 2 Risalah). Misalnya hak milik adat, atau TN kalau berupa tanah negara atau sertipikat jika bidang tanah yang diajudikasi sudah terdaftar (mempunyai sertipikat hak atas tanah.

Kolom 8, diisi catatan-catatan tambahan lain yang dianggap perlu, yang belum termasuk dalam kolom 1 sampai dengan 7 di atas, yaitu jenis penggunaan tanahnya ditulis TD untuk tanah darat atau TS untuk tanah sawah.

BAB VII
TATA LAKSANA PENGOLAHAN DATA

7.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Pengolahan Data

Sertipikat merupakan dokumen tertulis yang diterbitkan rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh Pemerinah (Pejabat Tata Usaha Negara) guna dapat dipergunakan sebagai tanda bukti (alat pembuktian) hak atas tanah. Sertipikat dikatakan sebagai suatu dokumen formal, surat tanda bukti hak atas tanah, menunjukkan bahwa seseorang atau suatu badan hukum yang memegang sertipikat tanah itu mempunyai suatu hak atas tanah. Hanya saja, sertipikat sebagai suatu alat bukti hak kepemilikan atas tanah bersifat kuat, dan bukan merupakan alat bukti satu- satunya terhadap kepemilikan atas tanah. Ketentuan dalam Pasal 23 dan 24 PP No. 24 Tahun 1997, mensyaratkan adanya alat bukti tertentu yang dapat dijadikan alas hak (*title*) atau landasan yuridis dalam penerbitan sertipikat tanda bukti dan alat bukti kepemilikan hak atas tanah.

Instrumen yuridis tertulis atas kepemilikan hak baru atas tanah yang berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan, harus dibuktikan dengan Penetapan Pemerintah yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Wujud kontret berupa Surat Keputusan Pemberian Hak (SK Hak Milik, SK HGB, dst), atau akta Pejabat Pembuat Akta Tanah apabila pemberian hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik (Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997). Hak atas tanah ini ada

berdasarkan pada tindakan Pemerintah yang berupa penetapan atau keputusan hak memunculkan model sertipikat yang berkarakter yuridis bersifat konstitutif.

Sedangkan instrumen yuridis hak atas tanah yang lama (Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997), yang diakui keberadaannya oleh hukum sebagai alat bukti tertulis kepemilikan hak atas tanah, secara terinci diatur penjelasan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997. Sebagaimana diketahui bahwa kepemilikan atas tanah merupakan hubungan hukum kepemilikan secara hakiki diakui keberadaannya, dijunjung tinggi, dihormati, dan tidak boleh diganggu gugat oleh siapapun. Hak kepemilikan merupakan sumber kehidupan bagi pemiliknya, oleh karenanya orang yang mempunyai hak yang sah secara hukum harus mendapatkan perlindungan oleh negara. Implementasi dari jaminan perlindungan hukum terhadap hak kepemilikan yang berkaitan dengan tanah oleh Negara dijabarkan kedalam UUPA. Sebagai konsekuensi yuridis pengakuan Negara terhadap kepemilikan atas tanah (hak lama) tersebut rakyat dilakukan perubahan/konversi menjadi hak-hak yang baru (lihat Pasal 16 UUPA). Pengakuan Negara tersebut memunculkan model sertipikat hak atas tanah berkarakter yuridis yang bersifat deklaratif (*declaratoir*). Suatu ketetapan atau keputusan yang bersifat deklaratif yakni suatu ketetapan atau keputusan yang menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum bagi pihak ketiga yang sebetulnya memang telah ada sebelumnya.

Relevansi praktis dari pembedaan ini berkaitan dengan alat bukti. Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat deklaratif bukanlah alat bukti mutlak. Adanya hubungan hukum masih mungkin dapat dibuktikan dengan alat bukti lain. Sedangkan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konstitutif, adanya keputusan tata usaha Negara merupakan syarat mutlak lahirnya hubungan hukum. Contoh: sertipikat HGB, SK pengangkatan sebagai pegawai negeri dan lain-lain; berbeda dengan keputusan tata usaha Negara yang bersifat deklaratif, dalam keputusan tata usaha Negara berkarakter konstitutif merupakan alat bukti mutlak. Dengan kata lain, tidak ada hubungan hukum tanpa adanya keputusan tata usaha Negara yang sifatnya konstitutif.

Suatu keputusan dikatakan sah menurut hukum (*rechsmatig*) apabila keputusan tersebut memenuhi persyaratan tertentu yang ditentukan oleh hukum. Dengan dipenuhinya persyaratan yang ditentukan oleh hukum maka keputusan tersebut mempunyai kekuatan hukum (*rechtskrach*) untuk dilaksanakan. Sebaliknya apabila suatu keputusan tersebut tidak memenuhi persyaratan maka menurut hukum ketetapan atau keputusan tersebut menjadi "tidak sah" yang berakibat hukum menjadi "batal" (*nietig*). Menurut Van der Pot, syarat yang harus dipenuhi agar ketetapam administrasi sebagai ketetapan sah dan apabila salah satunya tidak dipenuhi dapat menimbulkan akibat bahwa ketetapan administrasi tersebut menjadi ketetapan tidak sah yaitu:

1. *bevoedgheid* (kewenangan) organ administrasi yang membuat keputusan. Aspek wewenang dalam hal ini artinya bahwa pejabat yang mengeluarkan ketetapan tersebut memang mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk itu;
2. *geen juridische gebreken in de wilsvorming* (tidak ada kekurangan yuridis dalam pembentukan kehendak). Isi dan tujuan keputusan sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar. Aspek substansi, artinya menyangkut obyek ketetapan atau keputusan tidak ada "*Error in re*".
3. *vorm* dan *procedure* yaitu keputusan dituangkan dalam bentuk yang telah diketapkan dan dibuat menurut tata cara yang telah ditetapkan. Aspek prosedur berarti bahwa ketetapan atau keputusan tersebut dikeluarkan sesuai dengan tatacara yang disyaratkan dan bertumpu kepada asas keterbukaan pemerintah.

Butir 1 dan 3 (wewenang dan prosedur) merupakan landasan bagi keabsahan legalitas formal. Sebaliknya suatu keputusan yang mengandung kekurangan juridis dalam pembuatannya, sehingga keputusan tersebut merupakan suatu keputusan tidak selalu merupakan ketetapan atau keputusan yang tidak sah. Ada ketetapan yang mengandung kekurangan tetap merupakan ketetapan sah. Tergantung pada hal apakah syarat yang tidak dipenuhi itu merupakan syarat yang harus dipenuhi agar sesuatu ada. Dalam hal syarat tidak dipenuhi maka sesuatu itu (dianggap) tidak ada. Suatu ketetapan yang

mengandung kekurangan masih dapat diterima sah oleh karena sah tidaknya sesuatu ketetapan yang mengandung kekurangan tergantung pada beratnya kekurangan itu. Untuk mengetahui suatu keputusan itu mempunyai kekurangan yang masuk dalam ranah kekurangan yang esensial atau yang bukan esensial, sehingga ketetapan tersebut menjadi sah atau tidak sah.

Sesuai dengan konsep hukum/ajaran hukum dan ketentuan pertanahan Keputusan Tata Usaha Negara merupakan sumber hukum dan alat bukti dari lahirnya sertipikat hak atas tanah yang berkarakter konstitutif. Dengan demikian, bilamana terjadi persengketaan berkaitan dengan kepemilikan hak atas masuk dalam kompetensi absolut dari pengadilan tata usaha negara yang mana alat bukti Keputusan Tata Usaha Negara tersebut terbitnya yang berkaitan dengan adanya cacat dalam aspek wewenang, prosedur dan substansi yang menjadi titik tolak dalam beracara dan tuntutan pembatalannya. Berbeda dengan sertipikat hak atas tanah yang berkarakter yuridis yang bersifat deklaratif, sesuai dengan sumber dasar hak kepemilikan atas tanah yang exsistensinya diakui oleh negara sehingga dalam proses persengketaan hukumnya berada diwilayah peradilan umum, dimana bukti perolehan kepemilikan keperdataan dan obyek gugatannya yang ditimbulkan berkaitan dengan keabsahan dari aspek kesepakatan, kecakapan, obyek dan kausa tertentu yang menjadi dasar gugatan dan proses pembuktian di peradilan umum tersebut.

1) Fungsi Pengolahan Data

Bahasan sebelumnya telah dibahas bahwa waladiketahui bahwa Panitia A hanya bertugas untuk memberikan pertimbangan pada pejabat yang berwenang, namun kedudukannya sangat strategis dalam upaya mewujudkan jaminan kepastian hukum. Ini mensyaratkan validasi data atau informasi yang tinggi serta mempertimbangkan semua aspek pertanahan secara komprehensip, baik dari aspek teknis, aspek yuridis, maupun aspek administratifnya.

Apabila data atau informasi yang dihimpun dan diolah oleh Panitia tidak benar, berarti pertimbangannya dan keputusan pejabat kemungkinan besar juga akan keliru. Untuk itu keanggotaan Panita haruslah memenuhi aspek formal *ex-officio* dari semua unsur pertanahan dalam arti sempit maupun arti luasnya. Artinya, guna penilaian bukti hak atas tanah diperlukan informasi mengenai keadaan status hukum bidang-bidang tanah baik secara umum maupun hal-hal yang khusus. Informasi tersebut dapat diperoleh dari Kantor Pertanahan setempat, Kepala Desa, pihak-pihak yang dapat dipercaya (orang-otang tua di desa, tetua adat dan sebagainya) serta pemilik tanah yang bersangkutan. Informasi dimaksud diperlukan guna menilai alat-alat bukti pemilikan/penguasaan tanah yang dapat berupa: a) Alat bukti tertulis; b) Bukti tidak tertulis, dan c) Pembuktian melalui pengumuman dan pengesahannya.

Untuk menilai kebenaran keterangan saksi-saksi atau keterangan yang bersangkutan petugas pengumpul data yuridis dapat: 1) Mencari dan meminta keterangan tambahan dari masyarakat guna memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah dimaksud atau untuk mengetahui riwayat kepemilikan tanah; atau 2) Melihat keadaan bidang tanah dilokasi, untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau dipergunakan oleh pihak lain dengan seijin yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil penyelidikan riwayat tanah yang telah dituangkan pada daftar isian 201 atau Berita Acara lapang dan Risalah Panitia A, serta alat bukti, petugas pengumpul data yuridis memberikan rekomendasi mengenai subyek hak (pemilik tanah), jenis hak serta kreteria alat bukti hak yang ada dan lain-lainnya, dalam rangka sidang Panitia guna menetapkan status hukum bidang tanah tersebut. Status hukum tanah di Indonesia dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis hak atas tanah yaitu: 1) Tanah hak (bekas tanah adat), yang dapat didaftarkan melalui konversi atau yang memerlukan pengakuan hak, serta 2) Tanah Negara yang dapat diberikan suatu hak pada seseorang/badan hukum atau yang tidak dapat diberikan hak.

2) Tugas dan Fungsi Panitia Ajudikasi

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum di Indonesia, menggunakan sistem

pendaftaran negatif bertendensi positif dengan diterbitkan sertipikat sebagai tanda bukti hak yang kuat, dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan. Implikasinya, selain dilakukan pengukuran bidang tanah secara teliti dan cermat, pendaftaran menjadi sistem pendaftaran hak (*Registration of Title*), sebagaimana Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA.

Konstruksi pilihan kebijakan hukum pendaftaran hak (*Registration of Titles*) pada stelsel publisitas negatif berunsur positif berimplikasi terhadap pemenuhan prinsip jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah sesuai asas hukum aman, mutahir dan terbuka. Asas aman artinya pendaftaran tanah diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum. Utnuk itu, data pada pendafataran tanah adalah data yang akurat, bebas dari kesalahan ketik, dan atau kesalahan dalam pendataan baik data fisik maupun data yuridis. Dalam sistem ini, akurasi produk sertipikat hak atas tanah dan pertanggungjawaban dari negara akan menumbuhkan kinerja yang tidak asal-asalan (minimalisir kesalahan), melalui kepedulian akan penelitian guna melacak rangkaian hak-hak yang ada secara valid. Dengan mengacu pada sistem *Torrens (*Simpson, S. Rostow, 1981) dalam pendaftaran hak wajib dilakukan penelitian/ peyelidikan riwayat tanah (pengadilan tanah atau *adjudication)* oleh Tim Peneliti Warkah.

Tim/Panitia ini disebut Panitia Desa (dalam PP No. 10 Tahun 1961), diubah menjadi Panitia Pemeriksaan Tanah yaitu Panitia A untuk HM, HGB, atau HP dan Panitia B untuk HGU (Peraturan Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2007, sebagai pengganti Keputusan Kepala BPN Nomor 12 Tahun 1992). Terakhir diganti dengan Permen ATR/Kepala BPN No. 18 Tahun 2021. Panitia A/B dimaksud bertugas untuk membantu Kepala Kantor Pertanahan setempat dalam menyelidiki riwayat tanah. Berdasar PP Nomor 24 Tahun 1997, penyelidikan riwayat tanah (dalam pendaftaran tanah sistematik) dilakukan oleh Panitia Ajudikasi (Puldadis dibantu Satgas Yuridis). Berdasar Pasal 9 ayat (6) Permen ATR/KBPN No. 1 Tahun 2017, untuk satu lokasi PTSL, kegiatan Puldadis dapat dilakukan secara bersamaan atau simultan dengan kegiatan Puldasik.

Salah satu tugas di bidang pertanahan yang berupa kegiatan pendaftaran tanah diperintahkan untuk diselenggarakan oleh Kementerian ATR/BPN sebagaimana Pasal 5 Perturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Badan Pertanahan NasioKementerian ATR/BPN tidak dapat melakukan sendiri kegiatan-kegiatan pengelolaan pertanahan tersebut. Oleh karena itu, dalam pasal 6 ayat (2) Perturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dijelaskan bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut

Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Menurut penjelasan peraturan dimaksud, pengertian kegiatan-kegiatan tertentu yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Pejabat lain, misalnya dalam pendaftaran tanah secara sistematik, yang pada umumnya bersifat massal dan besar-besaran, maka untuk melaksanakannya Kepala Kantor Pertanahan perlu dibantu oleh Panitia yang khusus dibentuk untuk itu, sehingga dengan demikian tugas rutin Kantor Pertanahan tidak terganggu. Ketentuan tersebut diamanatkan dalam pasal Pasal 8 ayat (1) yaitu: "Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematik, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk".

Hanya saja dalam perkembangannya saat ini berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 istilah "dibantu" dimaksud tidak ada, sehingga dapat dipahami bahwa Panitia Ajudikasi PTSL selain mengerjakan tugas sebagai Panitia Ajudikasi juga wajib mengerjakan pekerjaan rutin di kantor. Hal tersebut dapat dilihat *pertama*, dari ketentuan Pasal 1 angka 16.

Permen dimaksud yaitu: "Panitia Ajudikasi PTSL adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan pendaftaran tanah sistematis lengkap". Disamping itu *kedua*, dapat dipahami dari ketentuan kepegawaian yang menentukan

setiap Aparatur Sipil Negara wajib membuat SKP (Sasaran Kinerja Pegawai) di awal tahun, dan dilaksanakan/dipertanggungjawabkan pada akhir tahun. Artinya pegawai tersebut wajib mengerjakan pekerjaan yang sudah tertuang dalam SKP (pekerjaan rutin) sebagai pertanggungjawaban kinerjanya dalam tahun berjalan.

Panitia Ajudikasi tersebut mempunyai tugas dan wewenang yang menurut pasal 52 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, dan menurut Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 diatur dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 15.

Susunan dari Panitia APTSL diatur dalam Pasal 12 dan 13 yaitu:

(1) Panitia Ajudikasi PTSL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) terdiri atas:
   a. Ketua merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
   b. Wakil Ketua bidang fisik merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan;
   c. Wakil Ketua bidang yuridis merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan;
   d. Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;

e. Kepala Desa/Kelurahan setempat atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya; dan
f. Anggota dari unsur Kantor Pertanahan, sesuai kebutuhan.

(2)Dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia, setiap Panitia Ajudikasi PTSL dapat dibentuk untuk lebih dari 1 (satu) atau untuk beberapa wilayah kecamatan dengan melibatkan unsur perangkat setiap desa/kelurahan yang bersangkutan.

Seorang Ketua Panitia merangkap anggota, sekaligus *ex-officio* Ketua Tim Ajudikasi. Katua Panitia dijabat oleh pegawai kantor pertanahan, yang tertinggi pangkatnya di antara para anggota Panitia, mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah dan atau hak-hak atas tanah, serta manajerial.

Pasal 13
(1) Panitia Ajudikasi PTSL dibantu oleh Satgas Fisik, Satgas Yuridis dan Satgas Administrasi.
(2) Satgas Fisik terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian, Surveyor Kadaster Berlisensi, Asisten Surveyor Kadaster Berlisensi dan/ atau KJSKB yang diketuai oleh Wakil Ketua bidang fisik Panitia Ajudikasi PTSL.
(3) Satgas Yuridis terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian, Perangkat Desa/Kelurahan, perangkat RT/RW/Lingkungan, organisasi masyarakat, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS) dan/atau unsur masyarakat lainnya yang diketuai oleh Wakil Ketua bidang yuridis Panitia Ajudikasi PTSL.
(4) Satgas Administrasi terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, dan dapat dibantu oleh Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian yang diketuai oleh Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL.
(5) Dalam hal diperlukan, Kepala Kantor Wilayah BPN dapat menugaskan Aparatur Sipil Negara dari Kantor Wilayah BPN atau Kantor Pertanahan sebagai Satgas Fisik, Satgas Yuridis atau Satgas Administrasi untuk membantu pelaksanaan kegiatan PTSL di Kantor Pertanahan lain dalam satu wilayah provinsi.
(6) Satgas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibentuk pada masing-masing desa/kelurahan atau meliputi beberapa

(1) Panitia Ajudikasi PTSL, mempunyai tugas:

a. menyiapkan rencana kerja dan jadwal kegiatan PTSL;

b. mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;

c. memberikan asistensi terhadap kelengkapan persyaratan bukti kepemilikan/penguasaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

d. memeriksa kebenaran formal data fisik dan data yuridis alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah;

e. mengumumkan data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah yang sudah dikumpulkan;

f. memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pihak- pihak yang bersangkutan mengenai data yang disengketakan;

g. mengesahkan hasil pengumuman sebagaimana dimaksud dalam huruf e, sebagai dasar pembukuan hak atau pengusulan pemberian hak serta pendaftaran hak;

h. menyampaikan laporan secara periodik dan menyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan; dan

i. melakukan supervisi pelaksanaan dan hasil pekerjaan Satgas Fisik dan Satgas Yuridis.

(2) Tugas dan wewenang Ketua Panitia Ajudikasi, meliputi:

a. memimpin dan bertanggung jawab terhadap seluruh pelaksanaan program kegiatan ajudikasi;

b. mengoordinasikan pelaksanaan kegiatan dengan Kantor Pertanahan dan instansi terkait;

c. memberikan pengarahan pelaksanaan kegiatan termasuk penyuluhan;

d. mengesahkan berita acara pengumuman data fisik dan data yuridis;

e. menegaskan konversi hak atas tanah;

f. menandatangani penetapan pengakuan/penegasan hak;

g. menandatangani usulan keputusan pemberian hak atas tanah Negara;

h. atas nama Kepala Kantor Pertanahan menandatangani buku tanah dan sertipikat; dan

i. menandatangani dokumen penyerahan hasil kegiatan Panitia Ajudikasi kepada Kepala Kantor Pertanahan.

(4) Tugas Wakil Ketua bidang yuridis adalah membantu Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dalam:

a. mengoordinasikan pelaksanaan tugas pengumpulan data yuridis dan penatausahaan pendaftaran tanah terkait dengan data yuridis;

b. membantu Ketua Panitia Ajudikasi PTSL dalam pemeriksaan data yuridis bidang-bidang tanah;

c. supervisi pengumpulan dokumen asli mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah;

d. bersama Wakil Ketua bidang fisik menyiapkan pelaksanaan pengumuman;

e. membuat kesimpulan hasil pengumpulan data yuridis;

f. membantu menyelesaikan sanggahan mengenai data yuridis, membuat kesimpulan dan membuat laporan setelah pengumuman;

g. menyiapkan buku tanah terkait dengan data yuridis;

h. menginventarisir permasalahan umum hak atas tanah;

i. membuat laporan hasil kegiatan secara berkala;

j. supervisi nama pemegang hak pada buku tanah;

k. memeriksa buku tanah, sertipikat dan daftar nama;

l. menyiapkan konsep penetapan konversi dan pengakuan/penegasan hak atas tanah;

m. menyiapkan daftar tanah Negara serta usulan pemberian hak atas tanah Negara; dan

n. menyiapkan konsep keputusan pemberian hak atas tanah.

Dengan demikian, peranan utama Waka bidang teknis adalah membantu ketua panitia dalam melakukan

monitoring dan mengarahkan kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik yang dilaksanakan oleh satgas teknis ajudikasi. Untuk membantu kelancaran tugas-tugas dimaksud, Waka bidang teknis perlu mempunyai buku kendali kerja terhadap semua pekerjaan yang sudah diperiksanya. Sedangkan tugas utama Wakil Ketua Bidang Yuridis dalam hal malakukan verifikasi dan validasi atau memeriksa risalah Penelitian Data Yuridis yang berkaitan dengan penguasaan/ kepemilikan bidang tanah, kelengkapan dokumen asli alas hak atas tanah penguasaan/kepemilikan bidang tanah. Selain itu dalam hal bila terjadi sanggahan, maka Waka bidang yuridis membantu menyelesaikan sanggahan mengenai data yuridis dan membuat kesimpulan serta membuat laporannya. Untuk membantu kelancaran tugas-tugas Waka bidang yuridis dimaksud perlu membuat buku kendali kerja terhadap semua pekerjaan yang sudah diperiksa dan diparaf dimaksud.

Kepala Desa/Kepala Kelurahan yang bersangkutan yang ditunjuk sebagai anggota. Tugas utama dari Kepala Desa adalah membantu Tim Ajudikasi dalam hal mempersiapkan *base camp* untuk tim ajudikasi, bukti-bukti penguasaan dan pemilikan bidang tanah dan kearsipan yang berkaitan dengan persyaratan pendaftaran tanah sistematik (misalnya: Kartu Tanda Penduduk) serta berperan dalam hal kegiatan pengumuman di Kantor Desa (tempat mengumumkan). Sebagai seseorang yang mengepalai suatu

desa, Kepala Desa juga mengetahui seluk beluk sosial ekonomi dari masyarakat yang dipimpinnya, sehingga akan memudahkan Panitia Ajudikasi dalam mendapatkan data.

Sekretaris Desa/Kelurahan yang bersangkutan sebagai anggota. Tugas utama dari Sekretaris Desa/Kelurahan adalah sebagai pendamping dari Kepala desa dalam kegiatan lapangan tim ajudikasi, selain itu Sekretaris Desa/Kelurahan juga berperan dalam hal membantu satgas-satgas ajudikasi dalam kegiatan lapangannya, antara lain adalah membantu dalam hal penetapan batas dan dalam penyelidikan riwayat tanah.

Pasal 15

(1) Tugas Satgas Fisik, meliputi:

a. pengukuran batas bidang tanah secara kadastral yang dituangkan pada Gambar Ukur, atas penunjukan pemilik tanah atau kuasanya;
b. melaksanakan pemetaan bidang tanah pada Peta Pendaftaran dan membuat Peta Bidang Tanah;
c. menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah pada aplikasi KKP;
d. menandatangani Gambar Ukur dan dokumen terkait;
e. dalam hal pelaksana kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah oleh pihak ketiga, maka Surveyor Kadaster Berlisensi menandatangani peta bidang tanah untuk pembuatannya; dan

f. menyampaikan peta bidang tanah kepada Ketua Panitia Ajudikasi PTSL.

(2) Tugas Satgas Yuridis, meliputi:

a. melakukan pemeriksaan dokumen bukti kepemilikan/penguasaan bidang tanah;
b. memeriksa riwayat tanah dan menarik surat-surat bukti pemilikan atau penguasaan tanah yang asli dan memberikan tanda terima;
c. membuat daftar bidang-bidang tanah yang telah diajudikasi;
d. membuat laporan pelaksanaan pekerjaan secara berkala;
e. menyiapkan pengumuman mengenai data yuridis;
f. menginventarisasi sanggahan/keberatan dan penyelesaiannya;
g. menyiapkan data untuk pembuatan daftar isian dan pemeriksaan sertipikat; dan
h. menginput kegiatan PTSL ke dalam Aplikasi KKP.

(3) Tugas Satgas Administrasi membantu pelaksanaan tugas Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (5).

Dalam melaksanakan pekerjaannya, Panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan tugas (satgas), yang terdiri dari:

a. Satuan Tugas (Satgas) Pengukuran dan Pemetaan.

Satuan Tugas Pengukuran dan Pemetaan terdiri dari beberapa petugas ukur dan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh beberapa orang pembantu petugas ukur. Satgas ini memegang peranan yang sangat signifikan terutama dalam hal pelaksanaan pengukuran batas-batas bidang tanah sesuai dengan hasil penunjukan batas oleh pemilik tanah atau kuasanya. Pengukuran baik pengukuran langsung di lapangan maupun dengan identifikasi titik batas (delineasi batas bidang tanah) di atas peta, setelah batas bidang tanah dimaksud diperiksa dokumen atau surat-surat bukti kepemilikan tanahnya dan batas-batas bidang tanah ditetapkan oleh satgas yuridis. Berdasarkan hasil pengukuran dan pemetaan kadastral tersebut dilakukan penyiapan dan pembuatan data-data teknis bidang tanah seperti: gambar ukur, peta bidang tanah untuk keperluan pengumuman, daftar tanah, memetakan bidang-bidang tanah pada peta pendaftaran, dan surat ukur. Dapat dikatakan bahwa satgas ini adalah ujung tombak dalam pelaksanaan ajudikasi ini, karena skala pekerjaannya yang mencakup seluruh desa dan keterbatasan petugas ukur yang ada di Kantor Pertanahan maka, tugasnya didelegasikan kepada pihak swasta seperti Konsultan Pengukuran dan Pemetaan (surveyor berlisensi).

b. Satuan Tugas Pengumpul Data Yuridis (Satgas Yuridis). Satgas Yuridis bertugas mengumpulkan data yuridis yaitu:

1) Mengumpulkan dokumen asli data yuridis (bukti kepemilikan tanah) untuk semua bidang tanah yang ada di wilayah tersebut;
2) Melakukan pemeriksaan bidang-bidang tanah dan menyaksikan (menetapkan) penunjukan batas oleh pemilik tanah atau kuasanya;
3) Mengidentifikasi titik-titik batas bidang tanah pada peta berdasarkan penunjukan batas oleh pemilik tanah atau kuasanya;
4) Memberi Nomor Identifikasi Bidang tanah (NIB) untuk bidang tanah yang telah diajudikasi sesuai dengan alokasi NIB yang diberikan dari Kantor Pertanahan setempat;
5) Menyelesaikan pembuatan/pengisian Risalah Penelitian Data Yuridis secara lengkap dan benar; menandatangani halaman 4 risalah pada kolom "yang mengumpulkan data", selanjutnya menyerahkan berkas dan risalah yang sudah diisi dengan lengkap beserta semua dokumen/ surat-surat bukti kepemilikan tanah (disatukan dalam sebuah map) kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis untuk segera diperiksa; segera memperbaiki risalah jika ada koreksi dari Wakil Ketua Bidang Yuridis;
6) Melakukan input data pendaftaran tanah sistematik ke dalam *software* pengolahan data ajudikasi (KKP);
7) Memeriksa daftar lampiran pengumumn sebelum diserahkan kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis;

8) Membuat laporan daftar kemajuan pelaksanaan pekerjaan (kegiatan ajudikasi) yang diserahkan kepada Wakil Ketua Bidang Yuridis;
9) Membuat cacatan pada buku kerja yang berisikan antara lain keterangan mengenai bidang tanah yang diajudikasi dan NIB-nya.

Dengan demikian tugas utama Satgas Yuridis adalah membuat sket bidang-bidang tanah (dan menetapkan batas-batas bidang tanah berdasarkan penunjukan oleh pemilik atau kuasanya) dan menyelidiki riwayat bidang tanah dan mengumpulkan dan memeriksa kelengkapan bukti-bukti berupa dokumen kepemilikan tanah, hasilnya diisikan dalam Risalah secara lengkap dan benar.

Secara prinsip satgas fisik dan satgas yuridis adalah satuan tugas yang melakukan pengumpulan data fisik dan data yuridis untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah, sehingga harus dilaksanakan secara bersama-sama di lapangan. Akan tetapi apabila sudah dilakukan tidak bersama-sama, maka satgas yuridis dan satgas fisik harus melakukan kegiatan pemberkasan/integrasi data fisik dan data yuridis secara bersama-sama.

Dalam rangka mempercepat kegiatan pengumpulan data yuridis, terkait dengan keterbatasan petugas (ASN) yang ada/ditunjuk dari kantor setempat, maka dapat memanfaatkan sumberdaya manusia setempat seperti:

Pegawai Tidak Tetap (PTT), calon Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang sedang magang di kantor pertanahan, bekerjasama dengan Perguruan Tinggi, serta meningkatkan upaya partisipasi masyarakat melalui pelibatan unsur-unsur masyarakat antara lain RT/RW, organisasi Kepemudaan (Karang Taruna), Kelompok Masyarakat, BABINSA, BABINKAMTIBMAS, dll (Surat Edaran Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2131/18.1-400/VIII/2018 tanggal 2 Agustus 2018).

c. Satuan tugas (satgas) Administrasi

Satuan Tugas Administrasi terdiri dari seorang atau beberapa orang petugas tata usaha. Dalam melaksanakan tugasnya Satgas Administrasi dibantu oleh beberapa orang pembantu tata usaha. Satgas ini mempuyai tugas di bidang administrasi dan pengelolaan data-data teknis dan yuridis, agar keduanya dapat dipadukan. Tugas-tugas yang dimaksud adalah:

1) Melaksanakan pekerjaan administrasi dan ketatausahaan Tim Ajudikasi, sehingga Satgas ini harus mampu mengoperasikan program-program komputer untuk kegiatan administrasi Panitia dan Tim Ajudikasi;
2) Mengelola alat-alat tulis kantor;
3) Membuat daftar inventarisasi barang Tim Ajudikasi termasuk daftar blanko sertipikat, daftar isian serta daftar hasil kegiatan pendaftaran tanah sistematik;
4) Menyiapkan daftar hadir;

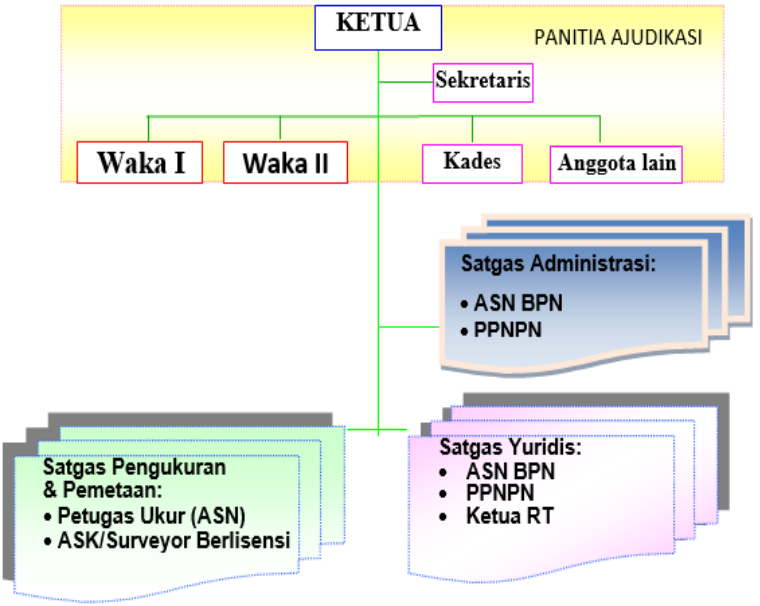
5) Membantu menangani masalah-masalah kebutuhan internal Tim;
6) Membuat notulen mengenai hasil rapat-rapat Panitia Ajudikasi;
7) Membantu menyiapkan laporan hasil kegiatan secara berkala (bulanan dan triwulanan) termasuk laporan akhir Panitia Ajudikasi;
8) Membantu pengelolaan keuangan Panitia dan Tim Ajudikasi.

Pekerjaan administrasi dan ketatusahaan itu misalnya mengagenda, mengarsip surat masuk, surat keluar, mengarsip warkah, surat ukur, buku tanah melaksanakan kegiatan entry data ajudikasi menggunakan *software* ajudikasi. Surat keluar yang dibuat antara lain menyiapkan laporan pemberitahuan ke Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi.

Panitia Ajudikasi dan Tim Ajudikasi umumnya menggunakan tenaga atau pegawai dari Kantor Pertanahan setempat. Untuk mengoptimalkan pelaksanaan proyek ini, umumnya diadakan pembagian waktu kerja bagi para anggota tim yang memegang jabatan struktural di Kantor Pertanahan dan yang tidak memegang jabatan struktural. Bagi yang memegang jabatan struktural, umumnya diberi kesempatan untuk dapat bekerja melakukan pekerjaan rutin

di Kantor Pertanahan, disamping melaksanakan tugas-tugas dan pekerjaan sebagai anggota tim ajudikasi.

Skema : 1. Struktur Panitia Ajudikasi dan Tim Ajudikasi



7.2 Tahapan Pengolahan Data

Setelah selesai kegiatan ajudikasi di lapangan, Panitia A atau Panitia Ajudikasi harus membuat kesimpulan sementara atas hasil pengumpulan data yang telah dilaksanakan. Kesimpulan sementara dimaksud dicatat dalam bagian III risalah dan ditanda tangani oleh Panitia Ajudikasi dan Satgas Yuridis. Untuk memperoleh kesimpulan yang benar dilakukan kegiatan sidang Panitia

1) Sidang Panitia

Sebelum kegiatan pengumuman dilakukan sidang Panitia A atau Panitia Ajudikasi yang berfungsi untuk melakukan penilaian data hasil penelitian data yuridis serta data hasil pengukuran yang terekam dalam risalah, Daftar Isian 201C dan peta bidang tanah maupun surat-surat bukti pemilikan/penguasaan tanah yang telah dikumpulkan. Aspek-aspek yang harus diperhatikan dalam sidang dimaksud antara lain:

a. Riwayat Penguasaan Tanah
   - Identitas pemohon, yaitu: nama, NIK, tempat/tanggal lahir, pekerjaan, alamat serta kedudukan bertindaknya harus ditulis lengkap sesuai dengan data administrasinya.
   - Identitas tanah yang dimohon meliputi: letak, batas-batas, luas, penggunaan dan peruntukan bidang tanah sesuai dengan data administrasi juga ditulis lengkap.
   - Riwayat dari tanah yang dimohon. Riwayat penguasaan tanah yang dimohon merupakan bagian yang sangat penting dari isi risalah yang bersangkutan. Riwayat tanah harus lengkap secara derivatif. Artinya diurutkan secara derivatif, mulai dari penguasaan tanah yang bersangkutan oleh pihak semula sampai ke penguasaan tanah oleh pemohon. Riwayat penguasaan disertai dengan uraian dari dasar hukum masing-masing penguasaan yang dibuktikan dengan surat-surat yang dilampirkan. Pemohon harus merupakan pihak yang terakhir memperoleh tanah tersebut.

b. Kepentingan Orang Lain

Kepentingan orang lain yang dimaksudkan disini adalah kepentingan pihak lain yang ada di atas tanah yang dimohon. Perlu diteliti pula dasar dari keberadaan orang lain itu serta hubungannya dengan pemohon. Kepentingan orang lain ini dapat berupa kepentingan pemilikan. Artinya bahwa orang lain tersebut merupakan pihak yang memiliki tanah yang bersangkutan atau yang seharusnya memperoleh prioritas untuk diberikan hak. Dalam hal ini berarti tanah tersebut bermasalah. Misalnya penggarapan atas tanah negara. Disamping itu kepentingan lain tersebut didasarkan adanya hubungan hukum yang sah dengan pemohon yang bukan merupakan hubungan pemilikan, melainkan hubungan penguasaan fisik saja, misalnya penyewa. Orang lain ini harus pula dimintai keterangannya dan harus dituangkan di dalam risalah pemeriksaan tanah.

c. Kepentingan umum, sosial dan keagamaan

Kepentingan umum, sosial dan keagamaan yang ada di atas tanah yang dimohon harus pula dicatat pula di dalam risalah. Kepentingan umum disini, misalnya: saluran air/got, sumber air atau penampungan air, danau/situ, rawa, pos kamling, tiang listrik, hidran, telepon dan prasarana telekomunikasi semacamnya, tugu-tugu penunjuk koordinat, tugu monumental atau tugu-tugu batas wilayah; tempat ibadah, makam atau

tempat keramat; arena olah raga, seperti lapangan sepak bola, volly, bulu tangkis dan sebagainya serta; sjalan penghubung, lapangan pengembalaan umum, dan sebagainya. Yang dimaksud kepentingan umum, sosial maupun keagamaan tersebut adalah yang bukan milik dari pemohon tetapi terletak di atas tanah yang dimohon. Apabila fisilitas-fasilitas tersebut milik pribadi pemohon, maka tidak perlu ditulis.

Keberadaan fasilitas umum, sosial dan keagamaan diatas tanah tersebut harus dilandasi suatu alas hak. Oleh karena itu perlu dicantumkan dasar hukum dari fasilitas-fasilitas dimaksud. Fasilitas-fasilitas yang bukan milik pemohon serta tidak terletak di atas tanah yang dimohon tetapi berada dalam lingkungan atau sekitar tanah yang dimohon itu pada dasarnya tidak termasuk tanah yang dimohon atau diluar obyek pemeriksaan riwayat tanahnya. Akan tetapi apabila letaknya yang sedemikian rupa sehingga untuk pelaksanaan hak-hak yang berkaitan dengan fasilitas tersebut harus berhubungan dengan tanah yang dimohon, maka hal tersebut perlu ditulis di dalam risalah. Misalnya adanya areal pengembalaan umum didalam areal hak guna usaha, saluran air yang melewati bidang tanah tertentu atau lapangan olah raga yang terletak di kawasan perumahan dan sebagainya.

d. Aspek Pengaturan Penguasaan Tanah

Aspek pengaturan penguasaan tanah pada pokoknya meliputi aspek-aspek yang berkaitan dengan batas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, penggarapan rakyat dan tanah absentee. Batas maksimum dimaksudkan adalah akumulasi pemilikan/penguasaan tanah oleh pemohon apabila permohonannya dikabulkan. Dalam hal penguasaan/ pemilikannya akan melebihi batas maksimum yang ditentukan maka permohonan tersebut harus ditolak. Oleh karena itu Panitia seyogyanya mempelajari data administrasi baik yang diajukan oleh pemohon maupun yang ada pada Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota). Yang dimaksud dengan aspek tanah *absentee* adalah penguasaan/pemilikan tanah yang dimohon tersebut. Apabila permohonan tersebut menyebabkan penguasaan secara absentee maka pernohonan yang bersangkut harus ditolak.

Demikia pula adanya penggarapan tanah oleh rakyat atau pihak ketiga di atas tanah yang dimohon. Terhadap penggarapan ini perlu diteliti mengenai: riwayat penggarapan tersebut oleh penggarap, luas dan batas-batas tanah yang digarap; hubungan penggarap dengan pemohon; bukti-bukti maupun dasar-dasar penggarapan oleh penggarap;

Apabila di atas tanah yang dimohon terdapat penggarapan yang keberadaannya tidak berhubungan dengan perolehan tanah oleh pemohon maka tanah

tersebut dikeluarkan dari areal tanah yang dimohon. Namun demikian apabila penggarap bersedia menyelesaikan tanah garapannya dengan pemohon, maka tanah tersebut dapat dimasukkan ke dalam areal tanah yang dimohon. Apabila tidak terdapat penyelesaian maka tanah tersebut tetap dikeluarkan dari areal tanah yang dimohon. Penyelesaian penggarapan tanah tersebut oleh pemohon harus dicatat dan dilampiri bukti-bukti penyelesaiannya.

e. Aspek Penatagunaan Tanah

Aspek penataan penggunaan tanah pada prinsipnya berkaitan dengan rencana tata ruang, kondisi kemampuan tanah, kebijakan konservasi dan lingkungan hidup. Dengan rencana tata ruang dimaksudkan untuk mengetahui apakah pemanfaatan tanah yang dimohon tersebut sesuai dengan rencana tata ruang yang bersangkutan. Tidak dapat diberikan hak atas tanahnya apabila tidak sesuai dengan tata ruang yang ditentukan.

Kondisi kemampuan tanah meliputi aspek-aspek ketinggian, kelerengan, tektur tanah serta letak tanah terhadap bantaran sungai panatai dan tempat-tempat lain yang perlu dilindungi. Kebijakan konversi merupakan upaya untuk melestarikan alam hayati, situs-situs purbakala, situs budaya dan tempat-tempat bersejarah yang perlu dilestarikan. Lokasi yang demikian ini pada dasarnya tidak dapat diberikan kepada

pemohon dengan sesuatu hak perorangan atas tanah. Demikian pula dengan lokasi-lokasi yang dipergunakan sebagai upaya untuk menjaga kondisi lingkungan hidup. Lokasi-lokasi ini juga tidak dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada perorangan.

Di sini harus dilakukan analisis secara mendalam dan secara utuh atas seluruh aspek yang diperlukan bagi penetapan hak atas tanah dimaksud. Juga harus disajikan dan ditelaah seluruh syarat dan batasan (hak dan kewajiban) pemegang hak serta proses administrasi yang harus diikuti baik oleh subyek hak maupun oleh Kantor Pertanahan. Hal yang terakhir ini sangat diperlukan untuk nantinya melakukan pengendalian atas hak yang telah ditetapkan. Cara termudah untuk menetapkan hak dan kewajiban bagi subyek hak adalah dengan menurunkan seluruh aturan yang berkait dengan hak atas tanah, tentu tergantung jenis hak yang ditetapkan dan proses perolehan haknya. Diuraikan dapat dipastikan bahwa subyek hak memenuhi syarat dalam penetapan hak, obyek hak, hak dan kewajiban penerima hak serta kewajiban Kantor Pertanahan dengan menyebutkan pasal-pasal yang terkait.

2) Kesimpulan Panitia

Hasil sidang dimaksud merupakan kesimpulan yang bersifat sementara mengenai nama pemilik, status tanah, beban-beban di atas tanah serta kriteria alat bukti yang ada. Kesimpulan sementara tersebut dicatat dalam halaman 4

ruang III risalah. Kesimpulan Panitia harus diambil dalam sidang Panitia, yang dihadiri oleh anggota yang melaksanakan pemeriksaan riwayat tanah. Untuk pelaksanaan rapat ini agar dibuat notulennya sebagai bagian naskah resmi dari risalah yang bersangkutan. Kesimpulan merupakan pendapat Panitia yang diambil berdasarkan musyawarah maupun berdasarkan suara terbanyak (voting). Apabila ada anggota yang berbeda pendapatnya (atau tidak setuju) maka hal ini harus dicatat dalam notulen tetapi tidak dicatat dalam risalah. Risalah merupakan kesatuan pendapat. Perbedaan tersebut hendaknya disertai alasan-alasannya.

Risalah disampaikan kepada pejabat yang berwenang sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan keputusan penetapan hak atas tanah. Namun demikian pejabat yang bersangkutan tidak terikat secara kaku terhadap pertimbangan Panitia. Apabila sangat diperlukan dan bersifat strategis maka pejabat dapat bersikap lain daripada Panitia. Rekaman Risalah selanjutnya dituangkan dalam daftar isian 201 C.

3) Pengumuman

Secara umum pengumuman merupakan naskah dinas yang memuat pemberitahuan yang ditujukan pada pegawai di lingkungan Departemen atau informasi kepada masyarakat. Demikian juga dalam kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan/Panitia Ajudikasi, terhadap data fisik dan data yuridis yang telah

dikumpulkan oleh Satgas Fisik dan Satgas Yuridis perlu diberitahukan kepada masyarakat dengan menggunakan naskah dinas dalam wujud daftar isian 201B. Surat pengumuman dengan lampiran rekaman risalah berupa daftar isian 201 C dan peta bidang tanah, diumumkan selama jangka waktu tertentu. Jangka waktu pengumuman selama 30 hari dalam sporadis dan 14 hari kalender di Kantor Panitia Ajudikasi PTSL dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan setempat berdasarkan Pasal 24 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018). Pengumuman ini bertujuan untuk memberi kesempatan pada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan sanggahan atau bantahan mengenai data fisik dan data yuridisnya (Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Dengan demikian tahapan proses penyiapan pengumuman adalah: 1) Data fisik dicantumkan pada peta bidang-bidang tanah; 2) Data yuridis direkam dalam Risalah Penelitian Data Yuridis, berupa data mengenai pemilik/penguasaan hak serta catatan mengenai surat-surat bukti pemilikan dan penguasaan tanah yang telah dikumpulkan; dan 3) Data fisik dan data yuridis tersebut dinilai kebenarannya oleh Panitia melalui sidang Panitia. Hasil sidang dibuat daftar-daftar bidang tanah yaitu daftar isian 201C dan peta bidang-bidang tanah.

Informasi dari berkas lengkap, tidak lengkap atau tidak ada tersebut dituangkan di dalam Risalah Peneltian Data Yuridis dan Penetapan Batas (Daftar Isian 201), hal ini

diatur Pasal 62 PMNA/Ka BPN No. 3 Tahun 1997 sebagai berikut:

Pasal 62

(1) Hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 dan atau 61 dituangkan di dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas (daftar isian 201) yang juga memuat penetapan batas-batas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57.

(2) Dalam menuangkan hasil pengumpulan data yuridis di dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bidang tanah yang oleh masyarakat setempat dikenal ada pemegang haknya akan tetapi Panitia Ajudikasi tidak berhasil menghubunginya dicatat sebagai tanah yang tidak dikenal pemegang haknya dengan mengosongkan kolom nama pemegang

Selanjutnya data fisik berupa peta bidang -bidang tanah (lihat Pasal 31 sampai dengan Pasal 45 PMNA/Ka BPN No. 3 Tahun 1997) dan data yuridis berkas lengkap, tidak lengkap atau tidak ada dilanjutkan ke lembaga pengumuman diatur Pasal 63 dan Pasal 64 PMNA/Ka BPN No. 3 Tahun 1997 sebagai berikut:

Pasal 63

(1) Rekapitulasi data yuridis yang sudah dituangkan di dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 yang mengenai bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan dalam peta bidang-bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 jo. Pasal 31 dimasukkan di dalam Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah (daftar isian 201C),

(2) Untuk memberi kesempatan bagi yang berkepentingan mengajukan keberatan mengenai data fisik dan data yuridis yang sudah dikumpulkan oleh Panitia A atau Panitia Ajudikasi, maka Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah (daftar isian 201C) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan peta bidang-bidang tanah diumumkan dengan menggunakan daftar isian 201B selama 30 (tiga puluh) berdasarkan Permen ATR/KBPN 62018 selama 14 hari (Sistematik) atau 30 hari (sporadis) di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan.

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 yang dirubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 masa pengumuman 30 (tigapuluh) hari ini dipercepat menjadi 14 (empat belas) hari kerja. Selanjutnya dirubah lagi dengan Pasal 21 ayat (1)

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 menjadi 14 (empat belas) hari kalender.

Pasal 64

(1) Setelah masa pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 berakhir, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan oleh Panitia ajudikasi dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (daftar isian 202).

(2) Apabila pada waktu pengesahan data fisik dan data yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih ada kekuranglengkapan data atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan tersebut dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.

(3) Kepada pihak yang mengajukan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan pemberitahuan tertulis agar segera mengajukan gugatan ke Pengadilan dengan surat menurut contoh sebagaimana tercantum dalam lampiran 12.

(4) Keberatan-keberatan tersebut didaftar dengan menggunakan daftar isian 309

Tahap ini merupakan kegiatan publikasi/pemberitahuan atas bidang-bidang tanah yang akan diajudikasi melalui media cetak atau elektronik,

selama 14 hari kalender. Adapun tahapan pelaksanaan pengumuman adalah sebagai berikut:

a. Satgas pengukuran dan pemetaan menyiapkan peta bidang tanah untuk keperluan pengumuman.
b. Satgas yuridis menyiapkan kesimpulan Panitia Ajudikasi dan bersama dengan satgas administrasi membuat daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah dan lembaran pengumuman data yuridis dan data fisik.
c. Sebelum diumumkan, panitia terlebih dahulu menyesuaikan data yang ada dengan data pendaftaran tanah sporadik di Kantor Pertanahan, hal ini dilakukan agar tidak terdapat data yang tumpang tindih sehingga menyebabkan cacad hukum.
d. Pengumuman dilakukan dengan menempelkan/memasang daftar data yuridis disertai dengan peta bidang tanah di papan pengumuman yang dimuat dalam daftar isian 201 B, daftar isian 201 C dan Peta Bidang yang ditempel di *base camp* dan Kantor Desa agar peserta Ajudikasi dapat melihat pengumuman tersebut untuk jangka waktu 14 hari kalender.

Adapun secara prosedural pelaksanan pengumuman yang terdiri dari masukan (input), proses dan output, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Input

Panitia Ajudikasi mempersiapkan materi pengumuman yang terdiri dari: 1) surat pengumuman data fisik dan

data yuridis (DI 201B); 2) Daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah atau DI 201.C; dan 3) Peta bidang yang dapat merupakan kutipan dari peta dasar pendaftaran.

1) **Surat Pengumuman**

Realisasi kegiatan pengumuman dilakukan dengan membuat surat pengumuman data fisik dan data yuridis, yang dalam tata usaha pendaftaran tanah disebut dengan daftar isian 201 B. Daftar isian ini pada intinya berisi antara lain:

a) Nomor, tanggal serta pejabat yang mengumumkan.
b) Mengumumkan hasil pengumpulan data fisik dan yuridis bidang-bidang tanah yang dicantumkan dalam: peta bidang-bidang tanah, dengan menyebutkan nomor lembar, nama wilayah administrasi pemerintahan yaitu RT, RW, desa, kecamatan serta kabupaten/kota dan daftar data fisik dan data yuridis bidang tanah (daftar isian 201 C), dengan menyebutkan nomornya.
c) Jangka waktu pengumuman

   Pengumuman yang pada hakekatnya merupakan penerapan dari asas publisitas dalam pendaftaran tanah berfungsi untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan atas data fisik dan atau data yuridis bidang tanah yang diperoleh dari kegiatan sebelumnya, yang dicantumkan dalam peta bidang-bidang tanah dan daftar isian 201 C, untuk mengajukan sanggahan

atau keberatan dan bantahannya dalam jangka waktu 14 hari kalender sejak tanggal pengumuman dimaksud kepada Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan. Jika dalam tenggang waktu tersebut tidak ada pihak yang mengajukan sanggahan dan keberatan atau sanggahan tidak beralasan, maka akan dilanjukan dengan proses penerbitan sertipikatnya. Pelaksanaan pengumuman dilakukan setelah suatu Rukun Tangga/Lingkungan selesai pengumpulan data fisik dan data yuridisnya. Agar pengumuman dapat menjangkau warga desa, pemberitahuan tentang adanya pengumuman dapat dilakukan melalui pembuatan surat selebaran yang disampaikan melalui Rukun Tangga/ Lingkungan masing-masing.

2) **Daftar Data Fisik dan data Yuridis Bidang Tanah**

Daftar data fisik dan data yuridis bidang tanah (daftar isian 201 C) yang merupakan lampiran surat pengumuman terdiri dari 8 kolom, dibuat per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan, tergantung dari pada data fisik dan data yuridis yang diumumkan. Dalam kolom-kolom tersebut dicantumkan antara lain: nomor urut bidang tanah, uraian bidang tanah seperti nomor identifikasi bidang tanah, luas tanah hasil pengukuran, letak tanah, nama dan alamat calon pemilik, status tanah serta keterangan misalnya jenis

penggunaan tanah. Disamping uraian subyek, obyek dan status tanah yang ada dalam kolom-kolom dimaksud, daftar isian ini memuat pula: 1) Nomor dan tanggal daftar isian 201 C (nomor dan tanggalnya sama dengan nomor dan tanggal surat pengumuman (daftar isian 201 B); dan 2) Pejabat yang bertanggung-jawab atas daftar isian dimaksud yaitu Ketua Panitia Ajudikasi.

Luas bidang tanah yang dicantumkan pada kolom 2 didasarkan pada hasil pengukuran, sedang data pada kolom lainnya diambil dari data yang tercantum pada risalah penyelidikan data yuridis bidang tanah masing-masing.

3) **Peta bidang-bidang tanah**

Dalam pendaftaran tanah sistematik lengkap, pengumuman dapat dilakukan per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan, maka peta bidang-bidang tanah juga dibuat per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan. Ukuran lembar peta maksimal kertas duoble folio (A3), dengan jenis kertas yang baik, yang berisi antara lain:

a) Isi peta yaitu gambar persil atau bidang-bidang tanah hasil pengukuran dan pemetaan dengan mencantumkan nomor identifikasi bidang tanahnya, batas-batas bidang tanah, jalan, sungai beserta namanya dan benda-benda lain (bangunan tidak perlu digambar).

b) Judul peta yaitu peta bidang-bidang tanah serta notasi kelengkapan peta seperti nomor, nama Rukun Tangga/Rukum Warga, desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota dan propinsi, skala peta yang digunakan, serta simbul orientasi arah utara dalam peta.

Tanggal dan Pejabat yang bertanggung jawab atas peta dimaksud yaitu Ketua Panitia Ajudikasi.

b. Proses

Satgas Fisik mencetak (print dari *data base* komputer) peta bidang untuk keperluan pengumuman, sedangkan Satgas Yuridis bersama Satgas Administrasi mencetak (print) Daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah dan surat pengumuman. Pengumuman terdiri dari: 1) Peta bidang tanah; dan 2) Daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah; dan 3) surat pengumuman data fisik dan data yuridis.

Panitia Ajudikasi mengidentifikasi media dan tempat pengumuman yang dapat digunakan dalam pengumuman yaitu: base camp, kantor desa, RT/RW, Kantor Pertanahan setempat, media massa, atau di lokasi tanah tersebut. Panitia Ajudikasi memastikan bahwa materi pengumuman dapat sampai dan dipahami oleh seluruh pemilik tanah/ahli waris/wali atau kuasanya. Untuk memastikan hal tersebut, Panitia Ajudikasi dibantu oleh perangkat yang ada di desa/kelurahan menyebarluaskan materi pengumuman tersebut.

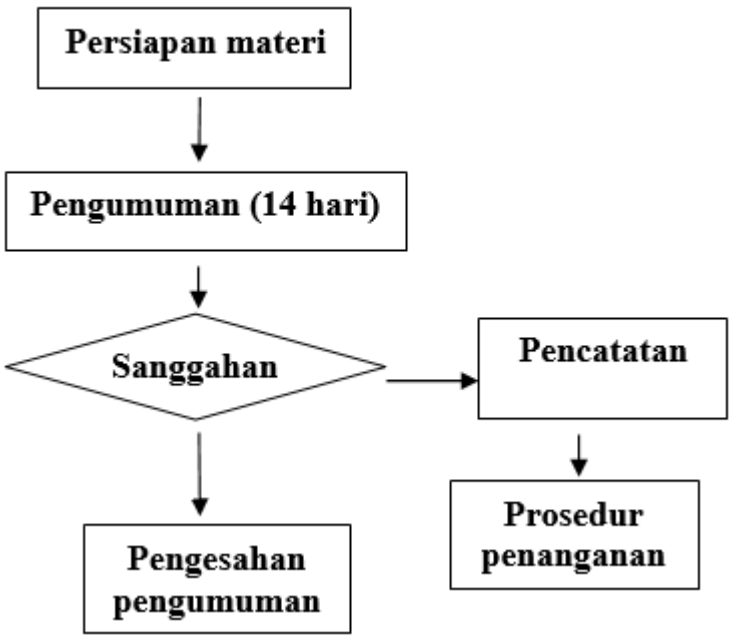
Panitia Ajudikasi dapat memberitahukan dan meminta bank, khususnya bank yang beroperasi di kabupaten setempat, untuk melaporkan jumlah sertipikat lama yang ada di bank tersebut (sebagai agunan), sehingga dapat diketahui sertipikat-sertipikat mana yang sedang dalam hak tanggungan.

Mempersilahkan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan atas isi atau data yang tercantum dalam peta pendaftaran tanah dan daftar bidang tanah di atas untuk mengajukan sanggahan/keberatan. Lamanya waktu pengumuman adalah 14 hari kalender. Jika setelah itu tidak ada pihak lain yang menyatakan keberatan, maka yang bersangkutan dianggap setuju dengan data fisik dan data yuridis yang ada dalam pengumuman, sehingga sertipikat dapat diterbitkan, jika ada sanggahan maka akan diselesaikan melalui musyawarah.

c. Output

Output yang dihasilkan dari tahapan ini yaitu: 1) pernyataan keberatan dari pemilik tanah (jika ada) dan atau dari pihak yang merasa berkepentingan berupa formulir sanggahan yang sudah diisi dan ditandatangani oleh yang bersangkutan, serta menandatanganinya kembali pada formulir yang sama jika keberatan tersebut sudah diselesaikan, 2) daftar sanggahan/keberatan, 3) pengesahan pengumuman data yuridis dan data fisik (daftar isian 202).

Skema: 2. Alur Pengolahan Data



Realisasi kegiatan pengumuman dilakukan dengan membuat surat pengumuman data fisik dan data yuridis, yang dalam tata usaha pendaftaran tanah disebut dengan daftar isian 201 B. Daftar isian ini pada intinya berisi antara lain: pertama, nomor, tanggal serta pejabat yang mengumumkan; kedua, mengumumkan hasil pengumpulan data fisik dan yuridis bidang-bidang tanah yang dicantumkan dalam: peta bidang-bidang tanah, dengan menyebutkan nomor lembar, nama wilayah administrasi pemerintahan yaitu RT, RW, desa, kecamatan serta kabupaten/kota dan daftar data fisik

dan data yuridis bidang tanah (daftar isian 201 C), dengan menyebutkan nomornya. Ketiga, jangka waktu pengumuman. Pengumuman yang pada hakekatnya merupakan penerapan dari asas publisitas dalam pendaftaran tanah berfungsi untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang merasa keberatan atas data fisik dan atau data yuridis bidang tanah yang diperoleh dari kegiatan sebelumnya, yang dicantumkan dalam peta bidang-bidang tanah dan daftar isian 201 C, untuk mengajukan sanggahan atau keberatan dan bantahannya dalam jangka waktu 14 hari sejak tanggal pengumuman dimaksud kepada Panitia Ajudikasi. Jika dalam tenggang waktu tersebut tidak ada pihak yang mengajukan sanggahan dan keberatan atau sanggahan tidak beralasan, maka akan dilanjukan dengan proses penerbitan sertipikatnya.

Daftar data fisik dan data yuridis bidang tanah (daftar isian 201 C) yang merupakan lampiran surat pengumuman terdiri dari 8 kolom, dibuat per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan, tergantung dari pada data fisik dan data yuridis yang diumumkan. Dalam kolom-kolom tersebut dicantumkan antara lain: nomor urut bidang tanah, uraian bidang tanah seperti nomor identifikasi bidang tanah, luas tanah hasil pengukuran, letak tanah, nama dan alamat calon pemilik, status tanah serta keterangan misalnya jenis penggunaan tanah. Disamping uraian subyek, obyek dan status tanah yang

ada dalam kolom-kolom dimaksud, daftar isian ini memuat pula: Nomor dan tanggal daftar isian 201 C (nomor dan tanggalnya sama dengan nomor dan tanggal surat pengumuman (daftar isian 201 B); serta Pejabat yang bertanggung-jawab atas daftar isian dimaksud yaitu Ketua Panitia Ajudikasi. Luas bidang tanah yang dicantumkan pada kolom 2 berdasarkan hasil pengukuran, sedang data pada kolom lain diambil dari data yang tercantum pada risalah penelitian data yuridis bidang tanah masing-masing.

Oleh karena pengumuman dilakukan per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan, maka peta bidang-bidang tanah juga dibuat per-blok atau per-Rukun Tangga/Lingkungan. Ukuran lembar peta maksimal kertas duoble folio (A3), dengan jenis kertas yang baik. Isi peta bidang-bidang tanah adalah: pertama, isi peta yaitu gambar persil atau bidang-bidang tanah hasil pengukuran dan pemetaan dengan mencantumkan nomor identifikasi bidang tanahnya, batas-batas bidang tanah, jalan, sungai beserta namanya dan benda-benda lain (bangunan tidak perlu digambar); kedua, judul peta yaitu peta bidang-bidang tanah serta notasi kelengkapan peta seperti nomor, nama Rukun Tangga/Rukum Warga, desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota dan propinsi, skala peta yang digunakan, serta simbul orientasi arah utara dalam peta; dan ketiga, tanggal dan Pejabat yang bertanggung jawab atas peta dimaksud

yaitu Ketua Panitia Ajudikasi.

Pelaksanaan pengumuman dilakukan setelah suatu Rukun Tangga/Lingkungan selesai pengumpulan data fisik dan data yuridisnya. Agar pengumuman dapat menjangkau warga desa, pemberitahuan tentang adanya pengumuman dapat dilakukan melalui pembuatan surat selebaran yang disampaikan melalui Rukun Tangga/Lingkungan masing-masing. Kegiatan pengumuman biasanya dimulai pada awal bulan Agustus dan berakhir pada awal bulan Nopember. Jumlah bidang yang diumumkan pada setiap Surat Keputusan yang dikeluarkan tidak merata, tergantung dari bidang yang telah disidangkan.

d. Penyelesaian Sanggahan

Jika selama jangka waktu masa pengumuman dimaksud ternyata ada masyarakat yang mengajukan keberatan-keberatan atas data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan, artinya terdapat bidang yang tidak bisa disahkan karena terdapat keberatan dan sanggahan yang tidak bisa diselesikan secar musyawarah, maka bidang-bidang tersebut dicatat dalam Daftar Isian 309 yang merupakan daftar keberatan terhadap pengumuman data fisik dan data yuridis serta daftar isian 201 ruang IV halaman 5. Hal-hal yang perlu dicatat antara lain: a) nama dan alamat penyanggah/pembantah; b) letak dan nomor bidang tanah yang dipermasalahkan; c) uraian singkat

permasalahan; serta d) uraian singkat mengenai bukti-bukti yang dimiliki.

Dalam penyelesaian sanggahan atau bantahan tersebut pertama-tama Ketua Panitia Ajudikasi wajib meneliti setiap sanggahan/bantahan serta penyelesaiannya secara musyawarah mufakat. Jika musyawarah mufakat tercapai, dibuatkan berita acara penyelesaian sengketa dan dicatat dalam daftar isian 309 serta daftar isian 201 ruang IV halaman 5. Berdasarkan berita acara, dilakukan perubahan data dalam daftar isian 201 atau peta bidang tanah maupun daftar-daftar isian lainnya.

Sedangkan apabila sanggahan/bantahan dimaksud tidak dapat diselesaikan secara musyawarah maka Ketua Panitia Ajudikasi memberitahukan secara tertulis kepada penyanggah untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melalui jalur hukum yaitu lembaga Peradilan baik Peradilan Umum atau Peradilan Tata Usaha Negara (lihat pasal 27 PP Nomor 24 Tahun 1997).

Selama jangka waktu pengumuman, kepada masyarakat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan/sanggahan atas data fisik maupun data yuridis yang diumumkan tersebut. Jika tidak ada sanggahan hingga berakhirnya masa pengumuman dianggap menyetujui pengumuman. Jika ada pengaduan disampaikan secara langsung oleh pemilik tanah atau pihak yang berkepentingan dengan diberi kuasa (termasuk

kelompok) dengan disertai bukti-bukti jika ada. Keberatan atau pengaduan disampaikan kepada Panitia Ajudikasi selambat-lambatnya hari ke-14 pengumuman. Pengaduan melewati batas waktu tersebut tidak diterima. Keberatan/pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat berupa keberatan yang bersifat teknis yaitu terkait dengan kebenaran data yuridis dan data fisik sebagaimana yang tercantum dalam pengumuman, sedangkan keberatan non teknis, misalnya terjadinya pungutan terhadap masyarakat, bukan merupakan kewenangan Panitia Ajudikasi.

Panitia Ajudikasi wajib meneliti setiap keberatan/sanggahan serta berupaya menyelesaikan dengan penyanggah atau pihak-pihak yang berkepentingan. Untuk keberatan/pengaduan yang bersifat teknis, Panitia Ajudikasi harus segera memverifikasi keberatan/pengaduan tersebut dan menyelesaikannya di lapangan (di base camp). Sementara untuk keberatan/pengaduan yang bersifat non teknis, Panitia Ajudikasi dapat mengatasinya di lapangan atau melaporkan keberatan/pengaduan tersebut kepada Tim Penanganan Pengaduan Tingkat Provinsi untuk dilakukan verifikasi dan ditangani. Jika keberatan/ pengaduan yang diajukan pemilik tanah ternyata mengangkut proses membangun kesepakatan warga (misalnya batas-batas bidang tanah) maka keberatan tersebut disarankan untuk diselesaikan sepenuhnya oleh musyawarah desa dan

Panitia Ajudikasi. Setiap keberatan/sanggahan dicatat dalam Daftar keberatan/sanggahan terhadap pengumuman data fisik dan data yuridis (DI 309).

e. Pengesahan Pengumuman

Berita acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis (DI 202) menurut Pasal 28 PP Nomor 24 Tahun 1997, dipersiapkan per-bagian desa/kelurahan. Sebelum proses penyiapan berita acara, terlebih dahulu dilakukan penelitian mengenai: a) jangka waktu pengumuman; b) ada atau tidaknya sanggahan, bantahan atau sengketa; dan c) kelengkapan dokumen-dokumen yang akan disahkan.

Dengan dibuatnya Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis berarti isi dokumen-dokumen yang disahkan berupa: risalah penelitian data yuridis, daftar isian 201C dan peta bidang-bidang tanah, serta surat-surat bukti pemilikan dan penguasaan tanah secara formal telah sah sehingga secara prosedural dapat digunakan sebagai sarana pembuktian hak atas bidang tanah bersangkutan guna dipakai sebagai dasar penerbitan sertipikat atau usulan pemberian hak kepada pejabat yang berwenang. Dalam berita acara tersebut dijelaskan dasar pengesahan, jumlah bidang-bidang tanah yang datanya tidak ada yang mengajukan keberatan, jumlah bidang-bidang tanah yang ada keberatan tetapi sudah dapat diselesaikan serta jumlah bidang-bidang tanah yang belum ada penyelesaian sampai

dengan batas akhir pengumuman. Fungsi berita acara dimaksud adalah sebagai dasar untuk: a) pembukuan hak dalam buku tanah melalui penegasan konversi atau; b) pembukuan hak dalam buku tanah melalui pengakuan hak atau; c) pemberian hak (hak baru) atas tanah, jika tanahnya berstatus Tanah Negara.

Belum lengkapnya data yang tersedia atau masih adanya keberatan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), bukan merupakan alasan untuk menunda dilakukannya pembuatan berita secara hasil pengumuman data fisik dan data yuridis. Pengesahan sebagaimana dimaksud ayat (2) merupakan pengesahan data fisik dan data yuridis bidang tanah sebagaimana adanya. Oleh karena itu data tersebut tidak selalu cukup untuk dasar pembukuan hak. Kadang-kadang data yang diperoleh hanya tepat untuk pembukuan hak melalui pengakuan hak berdasarkan pembuktian menurut Pasal 24 ayat (2). Kadang-kadang dari penelitian riwayat tanah ternyata bahwa bidang tanah tersebut adalah tanah Negara, yang apabila sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat diberikan kepada pemohon dengan sesuatu hak atas tanah.

Proses berikutnya merupakan kegiatan pengesahan hasil ajudikasi setelah jangka waktu pengumuman 14 hari terlewati. Berita acara pengesahan ini dikeluarkan berdasarkan Surat Pengumuman Data Fisik dan Data

Yuridis yang telah dikeluarkan sebelumnya. Berita acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis (daftar isian 202) dipersiapkan per-bagian desa/kelurahan. Sebelum proses penyiapan berita acara, terlebih dahulu dilakukan penelitian mengenai: a) jangka waktu pengumuman; b) ada atau tidaknya sanggahan, bantahan atau sengketa; serta c) kelengkapan dokumen-dokumen yang akan disahkan. Dengan telah ditandatanganinya berita acara pengesahan, maka Daftar Data Yuridis dan Data Fisik Bidang Tanah dan peta pendaftaran dipakai sebagai bahan untuk pemrosesan kegiatan ajudikasi tahapan lebih lanjut.

Dengan dibuatnya Berita Acara Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis berarti isi dokumen-dokumen yang disahkan berupa: risalah penelitian data yuridis, daftar isian 201C dan peta bidang-bidang tanah, serta surat-surat bukti pemilikan dan penguasaan tanah secara formal telah sah sehingga secara prosedural dapat digunakan sebagai sarana pembuktian hak atas bidang tanah bersangkutan guna dipakai sebagai dasar penerbitan sertipikat atau usulan pemberian hak kepada pejabat yang berwenang. Dalam berita acara tersebut dijelaskan dasar pengesahan, jumlah bidang-bidang tanah yang datanya tidak ada yang mengajukan keberatan, jumlah bidang-bidang tanah yang ada keberatan tetapi sudah dapat diselesaikan serta jumlah

bidang-bidang tanah yang belum ada penyelesaian sampai dengan batas akhir pengumuman.

Belum lengkapnya data yang tersedia atau masih adanya keberatan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat, sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (1), bukan merupakan alasan untuk menunda dilakukannya pembuatan berita secara hasil pengumuman data fisik dan data yuridis. Pengesahan sebagaimana dimaksud ayat (2) merupakan pengesahan data fisik dan data yuridis bidang tanah sebagaimana adanya. Oleh karena itu data tersebut tidak selalu cukup untuk dasar pembukuan hak. Kadang-kadang data yang diperoleh hanya tepat untuk pembukuan hak melalui pengakuan hak berdasarkan pembuktian menurut pasal 24 ayat (2). Kadang-kadang dari penelitian riwayat tanah ternyata bahwa bidang tanah tersebut adalah tanah Negara, yang apabila sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat diberikan kepada pemohon dengan sesuatu hak atas tanah. Fungsi Berita Acara dimaksud adalah sebagai dasar untuk : 1) Pembukuan hak atas tanah dalam buku tanah melalui penegasan konversi atau; 2) Pembukuan hak dalam buku tanah melalui pengakuan hak atau; 3) Pemberian hak baru atas tanah, jika tanah tersebut berstatus Tanah Negara.

f. Kesimpulan Akhir

Berdasarkan alat-alat bukti penguasaan/pemilikan tanah serta data fisik dan data yuridis hasil kegiatan

pengumpulan data yang terekam dalam risalah dan peta bidang tanah dinyatakan benar adanya (sah), yaitu secara formal dengan membuat berita acara (daftar isian 202) selanjutnya Ketua Panitia Ajudikasi membuat kesimpulan akhir. Ini berarti setelah jangka waktu pengumuman berakhir, Ketua Panitia Ajudikasi wajib mengambil kesimpulan akhir dengan mempertimbangkan sanggahan/bantahan yang masuk serta upaya-upaya penyelesaian sengketa atau perselisihan yang dilakukan. Perumusan kesimpulan akhir dilaksanakan setelah dibuatkan Berita Pengesahan Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis, dengan mencatat dalam ruang V halaman 5 risalah. Kesimpulan akhir dimaksud dibuat oleh Ketua Panitia Ajudikasi (atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota).

Data yuridis hasil inventarisisasi dianalisis serta dipublisitaskan oleh Panitia Ajudikasi menyangkut data kepemilikan yang menunjukkan hubungan hukum antara peserta dengan tanah obyek PTSL, yang dikelompokkan dalam 4 kluster (lihat Pasal 25 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018), yaitu:

1. Kluster 1, yaitu bidang tanah (baik hak lama atas tanah dan atau tanah negara) yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah;

2. Kluster 2, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa. Terhadap bidang tanah dalam kluster ini Panitia melakukan langkah-langkah sebagai berikut:
    a. Panitia dapat melakukan pembukuan hak dengan mengosongkan nama pemegang haknya;
    b. Panitia menerbitkan sertipikat setelah ada putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan amar putusannya menyatakan salah satu pihak sebagai yang berhak;
    c. Kepala Kantor Pertanahan menandatangani dan menerbitkan sertipikat apabila putusan pengadilan yang berkuatan hukum tetap terbit setelah tahun anggaran kegiatan PTSL berakhir, tanpa mengganti buku tanah yang telah ditandatangani Ketua Panitia Ajudikasi.
3. Kluster 3, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini. Adapun bidang-bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat karena:
    a. Subyek/pemegang haknya adalah Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, tidak diketahui

pemiliknya, atau pemilik tanah tidak bersedia mengikuti PTSL;

b. Obyek tanahnya merupakan tanah P3MB, Prk.5, Rumah Golongan III, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, atau Tanah *Absente*;
c. Obyek tanah milik adat, namun dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap atau peserta tidak bersedia membuat *SPPFBT*.

Terhadap tanah yang tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikatnya dimaksud dicatat dalam daftar tanah. Adapun tahapan penyelesaian terhadap bidang-bidang tanah yang termasuk dalam Kluster 3 ini dilakukan dengan berpedoman pada Surat edaran Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2388/20.1-100/VIII/2018 tanggal 27 Agustus 2018 hal Percepatan Penyelesaian PTSL Tahun 2018, yang akan dijelaskan pada Modul Pengolahan Data Yuridis.

4. Kluster 4, yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaannya ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kluster 4 ini merupakan kegiatan dalam rangka pembangunan sistem pemetaan bidang tanah dalam satu kesatuan wilayah administrasi desa/kelurahan secara lengkap. Hal-hal yang

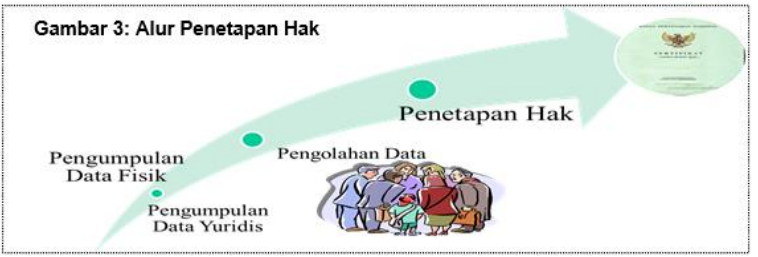
disimpulkan adalah tentang siapa pemilik tanah (subyek hak), apa status tanahnya serta apa pertimbangan dalam proses pembukuan selanjutnya. Alternatif pertimbangan dalam keputusan dimaksud adalah:

a. Pembukuan hak melalui penegasan koversi atau pengakuan hak, tanpa ada catatan keberatan dari pihak lain, sehingga penerbitan sertipikatnya dapat diproses.
b. Pembukuan hak melalui penegasan koversi atau pengakuan hak, tetapi dalam buku tanah diberi catatan ada keberatan dari pihak lain yang belum dapat diselesaikan, sehingga proses penerbitan sertipikat ditunda.

Usulan pemberian/penolakan pemberian sesuatu hak kepada pejabat yang berwenang, jika merupakan tanah negara.

7.3 Penetapan Hak Atas Tanah

Setelah dijelaskan tentang pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis. Bahasan tersebut sangat bermanfaat untuk melanjutkan kegiatan tahap berikutnya yaitu proses penetapan hak (lihat Gambar 1) berikut ini.



Sebidang tanah dapat dimiliki oleh seseorang, atau oleh pihak lain atau ditempati pihak ketiga. Pemilikan tanah merupakan hak untuk menikmati/memanfaatkan, menggunakan, mengalihkan atau menyewakannya. Hak menurut filosofi hukum adat merupakan kewenangan, kekuasaan dan kemampuan orang untuk bertindak atas benda (Herman Soesangobeng, 2005). Pemilikan menyiratkan kekuasaan fisik sebidang tanah berkaitan dengan hak keperdataan, sedangkan penguasaan merupakan fakta pada suatu saat. Diduduki dan digunakannya tanah mungkin merupakan suatu pemilikan, tetapi ini bukan bukti apabila tidak ada bukti hak atas tanah.

Pendudukan tanah (*adverse)* di beberapa negara tidak menimbulkan keributan, setelah beberapa waktu menimbulkan akuisisi (*acquisition)* sepenuhnya dari hak atas tanah. Sebagian pihak memaknai akuisisi secara keliru yaitu sebagai suatu pencurian tanah. Perolehan hak melalui cara akuisisi merupakan proses sah untuk menciptakan rasa aman bagi pemilik yang tidak mampu membuktikan pemilikan semula. Hak kepemilikan atas tanah dalam teori hukum Romawi lahir berdasarkan suatu proses pertumbuhan yang dimulai dari

pendudukan (*adverse)* dan penguasaan nyata sampai pada pengakuan melalui keputusan pemerintah oleh Negara. Seseorang yang awalnya menguasai fisik bidang tanah secara nyata (*de facto),* diakui memiliki hak kepunyaan (*jus possessionis)*. Selanjutnya dalam perjalanan waktu yang cukup lama, tanpa sengketa maka hak kepunyaan tersebut mendapat pengakuan hukum lebih kuat (*jus possidendi).* Bila pemerintah memberi pengakuan sah terhadap hak kepunyaan *jus possessionis* berubah memiliki kekuatan hukum *de jure.* Proses dari *de facto* menjadi *de jure* disebut hak milik sebagai hak pribadi yang tertinggi (Herman Soesangobeng, 2012).

Dengan demikian penguasaan atau pendudukan atas bidang tanah yang tidak menimbulkan permasalahan dan diakui komunitasnya akan melahirkan hak kepemilikan. Seseorang yang mempunyai hak kepunyaan atau kepemilikan atau *jus possessionis* diakui sah oleh pemerintah. Sejalan dengan hal tersebut, di Indonesia sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), lahirnya kepemilikan tanah melalui proses pertumbuhan berdasarkan interaksi tiga unsur utama yaitu: 1) penguasaan nyata untuk didiami dan dikelola; 2) pengaruh lamanya waktu; dan 3) pewarisan. Penguasaan nyata dapat melalui cara individualisasi hak ulayat, membuka hutan atau hadiah dari raja. Pasal 22 UUPA mengatur terjadinya hak milik atas tanah yaitu menurut hukum adat yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah, terjadi karena penetapan Pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, atau karena

ketentuan undang-undang.

Pengakuan pemerintah terhadap hak kepemilikan/kepunyaan tanah dalam pelaksanaannya dapat mengakui sebagai tanah adat atau mengakui sebagai tanah yang dikuasai negara. Dalam hal pemerintah mengakui sebagai tanah adat, maka hak kepemilikan tersebut sudah lahir/melekat hak milik atas tanah menurut UUPA. Untuk menjamin kepastian hukumnya, terhadap kepemilikan tanah dimaksud dapat didaftar ke kantor pertanahan setempat. Sedangkan jika tanah tersebut merupakan tanah yang dikuasai negara atau lebih dikenal dengan istilah tanah negara, maka pemilik tanah harus mengajukan permohonan untuk memperoleh hak atas tanah. Terhadap pemilikan dimaksud, dapat diberikan hak atas tanah kepada pemohon bila memenuhi persyaratan tertentu, selanjutnya diterbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah. Setelah dilakukan pendaftaran maka hak atas tanah (hak kepemilikan) akan lahir setelah dicatat pada buku tanah di kantor pertanahan.

Menurut Pasal 22 UUPA ditentukan bahwa terjadinya hak milik menurut: a) hukum adat, b) penetapan Pemerintah, dan c) ketentuan Undang-undang. *Pertama*, terjadinya hak milik menurut hukum adat misalnya melalui pembukaan tanah. Agar supaya dalam pembukaan tanah adat tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan Negara, maka cara ini akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hanya saja sampai saat ini peraturan dimaksud belum terealisasi. *Kedua*, hak atas tanah dapat terjadi menurut cara dan syarat-syarat yang

ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dimaksudkan untuk tanah-tanah yang berasal dari tanah Negara melalui lembaga pemberian hak. *Ketiga*, terjadinya hak melalui undang-undang, artinya hak atas tanah tersebut ada karena ketentuan undang-undang (dalam hal ini UUPA) melalui lembaga konversi.

Terjadinya hak milik yang diatur dalam Pasal 22 ayat (2) huruf a dan huruf b telah banyak dilaksanakan oleh kantor pertanahan, namun terjadinya hak milik menurut hukum adat sampai sekarang belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur. Akibatnya banyak kantor pertanahan kesulitan untuk menyatakan bahwa pemilikan tanah seseorang itu sebagai tanah adat. Misalnya di luar Jawa, masyarakat yang membuka hutan dan sudah turun temurun menguasai tanah, jarang tanah tersebut diakui oleh Pemerintah sebagai tanah adat.

Ingat.... !!!!! dalam praktek, adanya hak atas tanah dapat melalui:
⇒ Penetapan pemberian hak (baru) atas Tanah Negara;
⇒ Penetapan konversi (penegasan/pengakuan hak) atas hak lama.

7.3.1. Penetapan Melalui Pemberian Hak Atas Tanah

Menurut ketentuan Pasal 4 UUPA dan selanjutnya dirinci dalam Pasal 16 ayat 1 UUPA, kepada perorangan dan Badan Hukum dapat diberikan berbagai macam hak atas tanah. Dengan mengacu pada Pasal 2 UUPA, meskipun tidak secara tegas diatur, akan tetapi wewenang untuk memberikan hak-hak atas tanah dimaksud adalah Negara

Republik Indonesia cq. Pemerintah Indonesia dalam hal ini Menteri ATR/Kepala BPN. Pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak serta pemberian hak di atas Hak Pengelolaan. Pemberian hak atas tanah secara umum adalah pemberian hak atas bidang tanah yang memenuhi kriteria tertentu kepada penerima hak yang memenuhi kriteria tertentu yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak.

Hal penting yang perlu diperhatikan terkait dengan pemberian hak adalah ketentuan mengenai kewenangan pemberian hak serta tata cara pemberian haknya sebagaimana bahasan berikut.

a. Kewenangan Penetapan Pemberian Hak

Pada prinsipnya karena status tanah merupakan tanah Negara maka baik pada masa pemerintah Hindia Belanda maupun pada masa pemerintahan RI, wewenang pemberian hak atas tanah Negara ada pada Negara yang pada masa pemerintahan Hindia Belanda diwakili oleh gubernur jenderal, setelah merdeka wewenang pemberian hak atas tanah Negara ada pada Menteri selaku pejabat Negara yang mendapatkan wewenang pendelegasian dari Presiden. Selanjutnya menteri atau pejabat yang memperoleh delegasi dari Presiden melimpahkan tugas dan wewenang tersebut kepada pejabat jajaran yang ada dibawahnya. Didalam UU No. 7

Tahun 1958, tentang peralihan tugas dan wewenang agraria, diberikan kepada: a. Gubernur Jenderal dan Menteri Dalam Negeri; b. Gubernur, Residen, Bupati, Walikota, Wedana, dan pejabat pamong praja lainnya, termasuk tugas dan wewenang yang menurut sesuatu peraturan atau keputusan telah ada atau telah diserahkan kepada sesuatu badan penguasa, dengan berlakunya undang-undang ini beralih kepada Menteri Agraria.

Oleh karena urusan pertanahan adalah urusan pemerintahan pusat, sehingga kewenangan pemberian hak merupakan kewenangan Kementerian ATR/BPN. Namun untuk lebih memperlancar pelaksanaan tugas dalam pemberian hak atas tanah, sebagian kewenangan dimaksud dapat dilimpahkan kepada pejabat lainnya, yang awalnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, yang telah berubah beberapa kali dan terakhir dikeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah diubah menjadi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran

Tanah. Terakhir Permen tersebut dicabut dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2022.

Berdasarkan peraturan dimaksud maka ditentukan bahwa: (1) dengan peraturan ini kewenangan pemberian hak atas tanah secara individual dan secara kolektif, dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah BPN atau Kepala kantor Pertanahan Kabupaten/Kota; (2) pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegasan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah Negara; (3) dalam hal tidak ditentukan secara khusus dalam pasal atau ayat yang bersangkutan, maka pelimpahan kewenangan yang ditetapkan dalam peraturan ini hanya meliputi kewenangan mengenai hak atas tanah Negara yang sebagian kewenangan mengusai dari Negara tidak dilimpahkan kepada instansi atau badan lain dengan hak pengelolaan.

b. Prosedur Penetapan Pemberian Hak

Jika ada masyarakat yang mempunyai sebidang tanah negara (yang tidak termasuk hak atas lama atas tanah) bertanya pada Anda, bagaimana cara mengurus sertipikat atas tanah yang sudah dikuasainya sejak lama dimaksud? Apa yang harus dilakukan? Untuk itu, pembahasan berikut ini dapat digunakan untuk menjawab pertanyaan masyarakat dimaksud.



Gambar 2: Ilustrasi Penetapan Hak

Menurut Pasal 1 angka 7 Permen ATR/Kepala BPN No. 16 Tahun 2022, pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah di atas Tanah Negara, atau di atas pemberian hak di tanah Hak Pengelolaan. Tata cara pemberian hak atas tanah negara dapat melalui pemberian hak secara individual atau pemberian hak secara kolektif. Pemberian hak secara individual merupakan pemberian hak atas sebidang tanah kepada seseorang atau sebuah badan hukum tertentu atau kepada beberapa orang atau badan hukum, secara bersama sebagai penerima hak bersama, yang dilakukan dengan suatu penetapan pemberian hak. Sedangkan pemberian hak secara kolektif merupakan pemberian hak atas beberapa bidang tanah, masing-masing kepada seseorang atau sebuah badan hukum atau kepada beberapa orang atau badan hukum sebagai penerima hak yang dilakukan dengan suatu penetapan pemberian hak.

Adapun prosedur pemberian hak milik menurut Permen ATR/Kepala BPN No. 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah antara lain:

1) Sebagai langkah awal tata cara dalam penetapan pemberian hak adalah adanya surat permohon, diajukan secara tertulis kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan. Adapun berkas permohonan tersebut memuat antara lain:
   a) Keterangan mengenai identitas Pemohon yaitu apabila perorangan: nama, NIK, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai istri/ suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungan. Dalam keterangan tersebut harus dilampiri dengan foto copy surat bukti identitas, surat bukti kewarganegaraan Republik Indonesia. Apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta, tanggal dan nomor surat keputusan pengesahannya oleh pejabat yang berwenang, fotocopy akta peraturan pendiriannya dan salinan surat keputusan penunjukkannya;
   b) Keterangan mengenai tanah yang meliputi data fisik dan data yuridis. Data yuridis yaitu: sertipikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan/atau tanah yang dibeli dari Pemerintah, putusan

pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya; Sedangkan data fisik yaitu: surat ukur, gambar stuasi, dan IMB;

c) Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas, dan status tanah-tanah yang telah dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon.
d) Sebagai wujud formal permohonan ditandai dengan penanda-tanganannya oleh pemohon atau kuasanya dan mencantumkan nama yang menanda-tangani surat permohonan.

2) Setelah berkas (termasuk biaya) permohonan tersebut diterima, maka Kepala Kantor Pertanahan, memerintahkan kepada Panitia A untuk melakukan pemeriksaan tanah (data yuridis) dan petugas ukur (pengumpulan data fisik) guna mengambil pertimbangan yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah (lihat kembali Bab VI, Pengumpulan dan Pengolahan Data Yuridis sebelumnya).
3) Berdasarkan pertimbangan dari Panitia tersebut, selanjutnya Pejabat yang berwenang (lihat bahasan angka 1) dapat menetapkan atau menolak permohonan hak tersebut.

4) Keputusan Pemberian Hak atau Keputusan Penolakan tersebut disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut kepada yang berhak, dan salinannya disampaikan ke Kantor Pertanahan. Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022, BPHTB merupakan jenis pajak yang wajib dibayar oleh penerima hak kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, dalam setiap surat keputusan pemberian hak atas tanah tetap mencantumkan kewajiban BPHTB terutang bagi yang terkena sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

c. Format dan Rigister Penetapan Hak Atas Tanah

Pembahasan di atas, dijelaskan bahwa pembuatan alat bukti tertulis (alat bukti otentik) dalam bidang hukum publik (wujudnya surat penetapan/keputusan) pemberian hak, dikeluarkan oleh dan menjadi kewenangan untuk menerbitkan pada Pejabat TUN, dalam hal ini Menteri ATR/Kepala BPN yang dapat dilimpahkan (didelegasikan) kepada Kakanwil atau Kepala Kantor Pertanahan. Sedangkan wujud formal bentuk surat keputusan pemberian hak diatur dalam ketentuan Peraturan Kepala BPN RI No. 8 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas dan Tata Kearsipan di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (sudah diganti dengan Peraturan Menteri

ATR/Kepala BPN RI No. 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas di Lingkungan Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional). Ruang lingkup Peraturan Tata Naskah Dinas di lingkungan Kementerian ATR/BPN selain meliputi pengaturan kewenangan dalam penandatanganannya, juga mengatur jenis dan format naskah dinas, penggunaan lambang negara, logo, kop surat, penomoran dan kodefikasi, cap dinas, dan sebagainya. Berdasarkan pengklasifikasiannya, Keputusan merupakan naskah dinas arahan yaitu naskah dinas yang memuat kebijakan pokok atau kebijakan pelaksanaan yang harus dipedomani dan dilaksanakan dalam penyelenggaraan tugas dan kegiatan setiap instansi pemerintah yang berupa produk hukum yang bersifat pengaturan, penetapan dan penugasan. Bentuk naskah dinas arahan yang meliputi: Peraturan, Keputusan, Instruksi, Pedoman, Surat Edaran, Petunjuk, dll. Jenis Naskah Dinas Penetapan hanya ada satu yaitu Keputusan. Keputusan adalah naskah dinas yang memuat kebijakan yang bersifat menetapkan, tidak bersifat mengatur, dan merupakan pelaksanaan kegiatan, dalam hal ini pemberian hak atas tanah. Dalam rangka penetapan hak atas tanah wajib dibuat dalam suatu naskah dinas berupa surat keputusan pemberian hak jika berasal dari tanah negara atau surat keputusan penegasan hak atau surat keputusan pengakuan hak untuk tanah hak lama.

Fungsi dari surat keputusan tersebut adalah sebagai tanda bukti kepemilikan seseorang atau badan hukum memperoleh hak atas bidang tanah. Surat keputusan tersebut diterbitkan oleh Badan/Pejabat TUN berfungsi sebagai dasar atau alas hak pengakuan Negara terhadap seorang atau badan hukum atas sebidang tanah yang dikuasai. Kenapa demikian, karena untuk dapatnya sesorang atau badan hukum memiliki atau mengusai hak atas tanah yang berasal dari tanah Negara harus memenuhi persyaratan dan kewajiban yang diuraikan dalam surat keputusan. Bilamana syarat dan kewajiban dipenuhi maka harus didaftarkan agar memperoleh tanda bukti kepemilikan (sertipikat hak atas tanah).

Naskah asli dan salinan keputusan yang diparaf harus disimpan sebagai arsip. Pembubuhan dan tata letak paraf, penggunaan cap dinas bernomor seri diatur dalam Surat Edaran Menteri ATR/Kepala BPN No. 4/SE-100/IV/2017. Disamping itu, juga diatur mengenai Kode atau Rigister Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah. Secara sederhana register berarti buku catatan atau daftar (nama dan sebagainya) yang disusun secara bersistem dan menurut abjad. Demikian juga dalam penomoran serta pemberian kode Naskah Dinas dilakukan oleh unit kerja yang tugas dan fungsinya di bidang persuratan dan kearsipan kecuali ditentukan lain oleh ketentuan khusus. Penomoran naskah dinas dilakukan secara berurutan dalam satu tahun takwin.

Dibelakang normor urut ditulis jenis (disingkat Kep untuk naskah dinas Keputusan) dan kode naskah dinas, bulan dan tahun dibuat naskah dinas (masing-masing kode disambungkan menggunakan garis miring).

Format nenulisan nomor/register: NOMOR …./Kep-..../…/.....

untuk penomoran pada naskah dinas (termasuk Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah) adalah:

1) Kode Identifikasi Unit Kerja untuk Penomoran pada Naskah Dinas di lingkungan Kementerian ATR/BPN menyesuaikan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2015 menggunakan angka yaitu:
   - 400 untuk Direktorat Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan;
   - 19. untuk Direktorat Pengaturan dan Penetapan Hak Tanah dan Ruang;
   - 19.2 untuk Subdirektorat Penetapan Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
2) Kode Identifikasi Unit Kerja untuk Penomoran pada Naskah Dinas di Kantor Wilayah BPN, menyesuaikan Struktur Organisasi Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 38 Tahun 2016 adalah:
   - 300 untuk Bidang Hubungan Hukum Pertanahan;
   - 8 untuk Seksi Penetapan Hak Tanah dan Pemberdayaan Hak Tanah Masyarakat;

3) Kode Identifikasi Unit Kerja untuk Penomoran pada Naskah Dinas di Kantor Pertanahan, menyesuaikan struktur organisasi berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 38 Tahun 2016 adalah:
   - 300, untuk Seksi Hubungan Hukum Pertanahan;
   - 6, untuk Subseksi Penetapan Hak Tanah dan Pemberdayaan Hak Tanah Masyarakat

d. Kebijakan Penetapan Pemberian Hak pada PTSL

Jika Anda memperhatikan prosedur penetapan hak tersebut angka 2 di atas, terlihat tahapannya panjang dan birokratis. Pemohon mengajukan permohonan, dicatat dalam daftar permohonan, penunjukan Panitia A, Panitia melakukan Pemeriksaan Lapangan, Sidang, pembuatan Risalah Panitia A dan Risalah Pengolahan Data, dan Pembuatan Surat Keputusan Pemberian hak. Prosedur tersebut diatur dalam PMNA/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999. Namun dalam PTSL terdapat kebijakan yang menyederhanaan prosedur dan formal bentuk keputusan pemberian haknya. Berdasarkan ketentuan pelimpahan kewenangan pemberian hak maka dalam pendaftaran tanah sistematik lengkap Kepala Kantor Pertanahan mempunyai kewewenangan menetapkan pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah Negara, diatur dalam Pasal 66 (1)

PMNA/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 junto Pasal 26 Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang

menentukan bahwa: “Dalam hal bidang tanah data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah (Kluster 1) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a, maka berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4), Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menindaklanjuti dengan: a. …. dst …… c. mengusulkan keputusan pemberian hak, untuk bidang tanah yang merupakan tanah Negara dengan mengusulkan secara kolektif kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan menggunakan Daftar Usulan Pemberian Hak Milik/Guna Bangunan/Pakai (Sistematik) (DI 310) dan dilampiri dengan Risalah Penelitian Data Yuridis, DI 201B dan DI 201C.

Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan menetapkan Keputusan Pemberian Hak yang dilakukan secara kolektif dan memberikan catatan pada halaman terakhir Daftar Usulan Pemberian Hak Milik/Guna Bangunan/Pakai (DI 310) berdasarkan usulan dari Ketua Panitia Ajudikasi (Pasal 27 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018). Penetapan Keputusan dimaksud, tidak perlu dibuatkan surat keputusan sebagaimana biasanya, tetapi cukup dengan memberi catatan pada halaman terakhir DI 310. yaitu:

Berdasarkan Pasal 66 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ... jo. Pasal ... Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor ..... Tahun 2018 tentang ….. dan memperhatikan DI 310 Nomor ……. tanggal …....., dengan ini saya selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota ....., memutuskan:

a. memberikan Hak Milik/Hak Guna Bangunan/Hak Pakai dengan jangka waktu …….. tahun kepada sdr. ……..... dkk. atas bidang-bidang tanah yang mempunyai NIB sebagaimana yang tercantum pada DI 310 nomor ..... tanggal ..…….. nomor urut ..... s/d .....

Dalam penyelesaian pemberian hak atas tanah Negara ini tidak dilakukan pemeriksaan lapangan oleh Panitia A. Penetapan pemberian hak dikeluarkan secara kolektif dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya usul pemberian hak tersebut dari Ketua Panitia Ajudikasi. Setelah penetapan pemberian hak ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan, daftar isian 310 yang di halaman terakhir memuat keputusan pemberian hak tersebut, diserahkan kembali kepada Ketua Panitia Ajudikasi untuk dijadikan dasar pendaftaran hak atas tanahnya.

Sebelum dilakukan penetapan oleh Ketua Panitia Ajudikasi, maka perlu diperhatikan pegkajian dan pendalaman perolehan tanah/alas haknya serta memastikan tanah yang dimohon: a) berada di luar kawasan hutan; b) bukan merupakan aset Pemerintah/ Pemerintah Daerah/Pemerintah Desa/BUMN/ BUMD, c) bukan areal kuasa pertambangan, atau d) bukan situ/danau dan apabila terdapat kayu agar dilengkapi dengan izin pemanfaaan kayu dari intansi yang berwenang, maupun e) ketentuan perpajakannya. Untuk pemberian HGB skala besar perlu dilengkapi rencana penggunaan tanah (site plan) untuk meneliti rasionalisasi antara penggunaan tanah dan luas

tanah, kesesuaian tata ruang. Disamping itu riwayat tanah dipastikan tidak terputus dan didukung data yuridis yang sahih.

Pendaftaran hak atas bidang-bidang tanah Negara dilaksanakan berdasarkan keputusan pemberian hak oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana DI 310 yang di halaman terakhir memuat keputusan pemberian hak tersebut dan dilampiri dengan bukti pembayaran Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB). Pilihan alternatif-alternatif dilakukan dengan cara melingkari (nomor di depan) unsur yang sesuai dan mencoret seluruh kata-kata nomor yang tidak sesuai. Namun dapat juga pilihannya dua, misalnya dipilih nomor 1, tetapi karena ada keberatan yang diproses di pengadilan yang belum ada keputusan, maka pada pilihan nomor 3 harus juga dipilih dan diisi kalimat yang sesuai Nomor yang dipilih dengan tanda dilingkari kemudian di paraf.

Sebagai formalitas keputusan, selanjutnya ditanda-tangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi (atas nama Kepala Kantor Pertanahan). Cantumkan pula nama lengkap serta NIP (Nomor Induk Pegawai) pejabat yang menanda-tangani ruang ini, serta tulis nama desa/kelurahan tempat ditatapkannya keputusan dalam hal pendaftaran tanah secara sistematik. Tanggal keputusan harus sama (atau sesudah) tanggal dibuatnya kesimpulan akhir (lihat ruang V halaman 5 Risalah Penelitian Data Yuridis).

7.3.2 Penetapan Melalui Konversi (Penegasan/Pengakuan Hak Atas Tanah)

a. Pengertian Konversi Hak Atas Tanah

Setelah keluarnya UUPA, banyak perubahan yang terjadi dalam ketentuan hak-hak atas tanah. Salah satunya adalah diadakan konversi hak atas tanah oleh pemerintah, terhadap hak-hak tanah menurut kitab undang-undang Hukum Perdata Barat dan tanah-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat, untuk masuk dalam sistem hak-hak tanah menurut ketentuan UUPA. Hak-hak ini dikonversikan, karena tidak sesuai dengan jiwa Hukum Agraria Nasional, yaitu karena sifatnya yang feodalis.

Berdasarkan hasil diskusi dengan beberapa pelaksana PTSL di Provinsi NTT tahun 2018, dalam memproses sertipikat tanah masyarakat umumnya melalui penetapan pemberian hak. Hampir tidak dijumpai proses konversi, karena setiap peralihan hak dimaknai sebagai pelepasan hak. Contoh kasus, jika sejak awal (misalnya tahun 1970) tanah tersebut digarap oleh A, dan saat ini (tahun 2018) tanah itu masih digarap oleh A, maka tanah dimaksud dimaknai sebagai tanah adat, sehingga dalam penerbitan sertipikatnya melalui lembaga konversi; Sedangkan jika saat ini tanah tersebut sudah beralih kepada pihak lain (misalnya B), baik melalui jual beli, waris atau peralihan lainnya, dimaknai sebagai tanah negara, sehingga diproses melalui lembaga

pemberian hak dengan alasan telah terjadi pelepasan hak.

Dari contoh tersebut, ternyata pemahaman tentang konversi hak atas tanah ini menimbulkan permasalahan dalam proses pensertipikatannya. Misalnya: apa dan bagaimana cara mengkonversi hak-hak atas tanah tersebut. Berdasarkan hal inilah, maka berikut ini akan dibahas mengenai lembaga konversi hak atas tanah menurut UUPA.

Beberapa ahli hukum memberikan pengertian konversi yaitu: A.P. Parlindungan (1990: 1) menyatakan: "Konversi itu sendiri adalah pengaturan dari hak-hak tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk dalam sistem dari UUPA". Boedi Harsono (1968: 140) menyatakan: "Konversi adalah perubahan hak yang lama menjadi satu hak yang baru menurut UUPA". Dengan demikian, konversi hak-hak atas tanah adalah penggantian/ perubahan hak-hak atas tanah dari status yang lama yaitu sebelum berlakunya UUPA menjadi status yang baru, sebagaimana diatur menurut UUPA itu sendiri. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA adalah hak-hak atas tanah yang diatur dan tunduk pada hukum adat dan hukum Barat (BW/*burgerlijk wetboek*). Terhadap pelaksanaan konversi itu sendiri A.P. Parlindungan, memberikan komentar sebagai berikut: "Bahwa pelaksanaan konversi itu sendiri merupakan sesuatu

yang boleh dikatakan sangat drastis, oleh karena sekaligus ingin diciptakan berkembangnya suatu unifikasi hukum keagrariaan di tanah air kita, sunggupun harus diakui persiapan dan peralatan, perangkat hukum maupun tenaga trampil belumlah ada sebelumnya". Walaupun pada kenyataannya UUPA telah melakukan perombakan yang mendasar terhadap sistem-sistem agraria, terdapat dalam bagian kedua dari UUPA adalah merupakan suatu pengakuan terhadap adanya jenis-jenis hak atas tanah yang lama, walaupun hak tersebut perlu disesuaikan dengan hak-hak yang ada dalam UUPA, sehingga tidak bertentangan dengan jiwa dan filosofi yang terkandung dalam UUPA.

Dengan diberlakukannya UUPA yang menganut asas unifikasi hukum agraria, maka hanya ada satu sistem hukum untuk seluruh wilayah tanah air, oleh karena itu hak-hak atas tanah yang ada sebelum UUPA harus disesuaikan atau dicari padanannya yang terdapat di dalam UUPA melalui lembaga konversi. Jadi dengan demikian tujuan dikonversinya hak-hak atas tanah pada hak-hak atas tanah menurut sistem UUPA di samping untuk terciptanya unifikasi hukum pertanahan di tanah air dengan mengakui hak-hak atas tanah terdahulu untuk disesuaikan menurut ketentuan yang terdapat di dalam UUPA dan untuk menjamin kepastian hukum, juga bertujuan agar hak-hak atas tanah itu dapat berfungsi untuk mempercepat terwujudnya masyarakat adil dan

makmur sebagaimana yang dicita-citakan oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).

b. Landasan Hukum Pelaksanaan Konversi

Landasan hukum konversi terhadap hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA adalah bagian kedua dari UUPA "tentang Ketentuan-ketentuan Konversi" mulai dari Pasal I sampai dengan Pasal IX. Konversi tanah-tanah yang tunduk kepada hukum adat dan sejenisnya diatur dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan konversi yang dimaksud UUPA, dipertegaskan dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah.

c. Objek Konversi

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa sebelum berlakunya UUPA, hak atas tanah terdiri dari hak-hak yang tunduk pada hukum adat dan hak-hak yang tunduk pada hukum barat. Adapun hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat antara lain:

1) *Hak agrarisch egeidom*; Lembaga *agrarisch egeidom* ini adalah usaha dari Pemerintah Hindia Belanda dahulu untuk mengkonversi tanah hukum adat, baik yang berupa milik perorangan maupun yang ada hak perorangannya pada hak ulayat dan jika disetujui

sebagian besar dari anggota masyarakat pendukung hak ulayatnya, tanahnya dikonversikan menjadi *agrarisch egeidom*.

2) Tanah hak milik, hak yasan, *andarbeni, hak atas druwe*, *druwe* desa, *pesini*. Istilah dan lembaga-lembaga hak atas tanah ini merupakan istilah lokal yang terdapat di Jawa.
3) Grant Sultan yang terdapat di daerah Sumatra Timur terutama di Deli yang dikeluarkan oleh Kesultanan Deli termasuk bukti-bukti hak atas tanah yang diterbitkan oleh para Datuk yang terdapat di sekitar Kotamadya Medan. Disamping itu masih ada lagi yang disebut grant lama yaitu bukti hak tanah yang juga dikeluarkan oleh Kesultanan Deli.
4) *Landrerijen bezitrecat, altijddurende erfpacht*, hak-hak usaha atas bekas tanah partikelir.

Selain tanah-tanah yang disebut di atas yang tunduk pada hukum adat, ada juga hak-hak atas tanah lain yang dikenal dengan nama antara lain *ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituas* dan lain-lain.

d. Pendaftaran Hak Melalui Konversi

UUPA menganut unifikasi dalam bidang Hukum Agraria, dalam arti hanya ada satu sistem Hukum Agraria yang berlaku di seluruh wilayah Negara dan berlaku bagi setiap orang. Meskipun demikian, UUPA pada dasarnya tetap mengakui hak-hak atas tanah yang telah dipunyai

sebelum UUPA berlaku namun, harus dimaksudkan dan disesuaikan dengan hak-hak yang diatur dalam UUPA sendiri, melalui pranata hukum Konversi sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan UUPA. Khususnya ketentuan yang menunjukkan sifat nasionalitas UUPA yakni bahwa hanya Warga Negara Indonesia atau Badan Hukum Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Cara memasukkan dan menyesuaikan hak-hak atas tanah yang lama kedalam sistem UUPA disebut konversi.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 maka berlakulah suatu pendaftaran tanah yang uniform untuk seluruh wilayah Indonesia, yang mencakup hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum Barat dan hukum Adat semuanya diseragamkan artinya, hak-hak barat yang bersumber dari BW (*burgerlijk wetboek*) harus dikonversikan kepada sistem yang diatur oleh UUPA begitu juga terhadap tanah-tanah adat yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Penyelesaian dari tanah ex BW telah berakhir dengan dikeluarkannya Kepres Nomor 32 Tahun 1979 yang menyatakan bahwa tanah-tanah tersebut telah berakhir masa konversinya dan bagi tanah-tanah yang tidak diselesaikan haknya menjadi kembali tanah yang dikuasai Negara (A.P Parlindungan, 1983). Semua hak-hak Indonesia (adat) harus dikonversi, tanpa kecuali.

Oleh karena luasnya wilayah hukum Indonesia dan banyaknya pemilikan tanah maka konversi terhadap semua hak milik adat tidak mungkin dapat diselesaikan dalam waktu singkat (John Salindeho, 1999). Untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Hukum Adat telah diadakan ketentuan khusus yaitu dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26/DDA/1970, dimana konversi dari Hak-hak Tanah Adat tidak ada batas waktu konversi karena pertimbangan khusus biaya, prosedur dan ketidak-pedulian dari rakyat untuk mensertipikatkan tanahnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengakui dengan jelas kedudukan hak milik adat baik bersifat perorangan atau kelompok. Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan tentang tata cara pembuktian hak-hak lama untuk keperluan pendaftaran yang berasal dari konversi dilakukan dengan bukti-bukti tertulis atau keterangan saksi dan atau atas pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi, bagi pendaftaran secara sistematik cukup untuk mendaftarkan hak. Sedangkan pada Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dikatakan, apabila pembuktian di atas tidak ada lagi, maka pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang

bersangkutan selama 20 tahun atau lebih berturut-turut oleh pemohon pendaftaran tanah dengan syarat: 1) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya. 2) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lain.

Pelaksanaan pendaftaran tanah baik dilakukan tersendiri (permohonan individu) maupun dilakukan secara sistematis (massal) terhadap hak atas tanah yang tunduk kepada hukum adat yang memiliki bukti baik tertulis maupun tidak tertulis, sebelum didaftarkan harus dikonversi. Konversi dan pendaftaran hak atas tanah yaitu Hak milik adat, Grant Sultan, Grant lama, Girik, Hak *Agrarisch Eigendom*, Hak *Druwe*, Hak *Pesini* dan Hak Usaha Gogolan dikonversikan menjadi hak milik atas tanah sebagaimana menurut Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Sedangkan hak gogolan tak tetap, hak *pekulen* dan Grant C dan D dikonversikan menjadi hak pakai privat dan untuk tanah bengkok akan dikonversi menjadi hak pakai khusus.

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 ayat (1) sub a, PMNA/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 bahwa untuk bekas Tanah Milik Adat (TMA) yang alat bukti tertulisnya

lengkap dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan yang dipercaya kebenarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik. Hal ini sesuai dengan ketentuan tentang pembuktian hak lama dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dimana untuk alat-alat bukti tersebut dapat diterapkan penegasan hak.

Berdasarkan kesimpulan akhir setelah pengesahan data, dilakukan tindakan (hukum) berupa penetapan konversi oleh pejabat administrasi negara (Kepala Kantor Pertanahan atau Ketua Panitia Ajudikasi). Dalam hal bidang tanah data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah (Kluster 1), maka berdasarkan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis, Kepala Kantor Pertanahan atau Ketua Panitia Ajudikasi PTSL menindaklanjuti dengan menegaskan konversi menjadi Hak Milik atas nama pemegang hak yang terakhir, untuk bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan, dan memberi catatan pada Risalah Penelitian Data Yuridis sebagai berikut:

Berdasarkan data fisik dan data yuridis yang disahkan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis nomor ... tanggal ..., hak atas tanah ini ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik dengan pemegang hak ..... tanpa/dengan catatan ada keberatan (tidak ke pengadilan/sedang diproses di pengadilan dengan/tanpa sita jaminan).

A.n. Kepala Kantor Pertanahan
Kabupaten/Kota .....
KETUA PANITIA AJUDIKASI PTSL

(.....)

Sedangkan Pasal 88 ayat (1) sub b, PMNA/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 disebutkan bahwa "Hak Atas yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun diakui sebagai Hak Milik". Untuk pengakuan hak tidak lagi diperlukan penerbitan Surat Keputusan Pengakuan Hak. Penetapan pengakuan sebagai Hak Milik, untuk bidang tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan dengan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus termasuk pendahulu-pendahulunya, dan memberi catatan pada Risalah Penelitian Data Yuridis sebagai berikut:

Berdasarkan data fisik dan data yuridis yang disahkan dengan Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis nomor ... tanggal ..., hak atas tanah ini diakui sebagai Hak Milik dengan pemegang hak ..... tanpa/dengan catatan ada keberatan (tidak ke pengadilan/sedang diproses di pengadilan dengan/tanpa sita jaminan).

A.n. Kepala Kantor Pertanahan
Kabupaten/Kota .....
KETUA PANITIA AJUDIKASI PTSL

(.....)

Tindakan (hukum) pengakuan hak oleh pejabat (Kepala Kantor Pertanahan atau Ketua Panitia Ajudikasi) dimaksud tidak perlu dilakukan dengan menerbitkan Surat Keputusan Penegasan atau Pengakuan Hak tersendiri, artinya dengan telah ditanda-tanganinya Risalah Penelitian Data Yuridis pada Romawi VI dimaksud berarti telah diambil keputusan oleh pejabat tersebut.

Bidang-bidang tanah yang dimasa Hindia Belanda tidak terdaftar secara *rechtkadaster* dan umumnya digolongkan sebagai tanah adat kini merupakan sasaran pendaftaran yang utama. Selain itu kemudahan terhadap mayoritas anggota masyarakat yang tidak memiliki alat bukti tertulis pun dibantu dengan cara pembuktian melalui penguasan fisik secara nyata maksudnya bidang tanah yang secara terus menerus telah dikuasai selama 20 (dua puluh) tahun baik oleh pihak yang sedang menguasai ataupun pendahulunya, dapat didaftar dan diterbitkan sertipikatnya (Chris Lunnay dan Herman Soesangobeng). Soelarman Brotosoelarno (1999) menyimpulkan bahwa: salah satu aspek teknis dan yuridis yang baru didalam dunia pendaftaran di Indonesia yang sekaligus memberikan jalan keluar apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan, baik yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang berupa bukti tidak tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya. Dalam hal ini pembukuan dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan

fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahulunya. Dalam hal ini mencerminkan perhatian dan perlindungan terhadap penguasaan dan pemilikan tanah oleh anggota masyarakat hukum adat yang hanya didasarkan pada penguasaan secara fisik dan telah mengakomodasi pandangan kelompok tertentu yang mengkhawatirkan kurang terlindunginya penguasaan dan pemilikan tanah oleh masyarakat hukum adat.

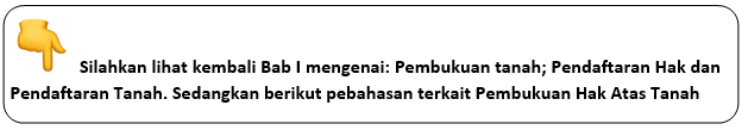
.



Perkembangan dokumen alat bukti kepemilikan tanah

BAB VIII
TATA LAKSANA PEMBUKUAN HAK DAN PENERBITAN SERTIPIKAT

Secara tata bahasa, terdapat beberapa istilah dalam pensertipikatan tanah, misalnya menurut Pasal 19 UUPA, pendaftaran tanah meliputi kegiatan: 1) pengukuran, perpetaan dan ***pembukuan tanah***; dan 2) ***pendaftaran hak-hak*** *atas tanah* dan peralihan hak-hak tersebut. Sedangkan dalam Pasal 29 PP No. 24 Tahun 1997 terdapat istilah ***pembukuan hak***. Dengan demikian, penting untuk dipahami dengan baik, apa yang dimaksud dengan pembukuan tanah? apa yang dimaksud dengan pendaftaran hak, dan juga apa yang dimaksud pendaftaran tanah?



Diadakanya pendaftaran tanah di Indonesia adalah dalam upaya menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada diwilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan,

termasuk penerbitan tanda bukti dan pemeliharaan data pertanahannya.

Secara runtut kegiatan pendaftaran tanah dimaksud meliputi penelitian surat-surat bukti kepemilikan dan riwayat tanah untuk menetapkan siapa pemilik dan status haknya, pengukuran dan pemetaan guna mendapatkan data yang akurat menyangkut letak, bentuk dan batas-batas, situasi di atasnya dan luas tanah, maupun penyelesaian administrasi pertanahan serta penerbitan sertipikatnya. Adapun kegiatan administrasi dimaksud sebagaimana pembahasan berikut ini.



Gambar 3: Tahap Pembukuan Hak Atas Tanah

8.1 Pembukuan Hak Atas Tanah

8.1.1 Pengertian Pembukuan Hak Atas Tanah

Kegiatan pendaftaran (pencatatan) bidang tanah yang dilaksanakan oleh kantor pertanahan pada hakekatnya dilakukan untuk tujuan fisik kadaster dan pendaftaran hak atas tanah. Fisik kadaster dilakukan guna mencapai tujuan pendaftaran tanah kedua yaitu dalam upaya membuat basis data guna penyediaan informasi mengenai bidang-bidang tanah yang ada pada suatu desa/kelurahan dan menciptakan tertib administrasi pertanahan (pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Dalam bidang operasional penegasan fungsi informasi ini mempunyai konsekuensi yaitu: a) obyek pendaftaran, selain

tanah hak juga terhadap tanah negara; b) semua informasi harus dicatat dalam surat ukur dan buku tanah, artinya dimungkinkan pengukuran sementara (Pasal 19), pengesahan pengumuman dengan catatan (Pasal 28) dan pembukuan dengan catatan (Pasal 30); c) ketentuan sertipikat (perlu) diubah, karena sertipikat tidak selalu dapat diterbitkan walaupun hak atas tanah yang bersangkutan sudah dibukukan serta tidak ada lagi ketentuan mengenai sertipikat merupakan salinan buku tanah; dan d) data fisik dan dan yuridis harus bersifat terbuka untuk umum.

Kegiatan fisik kadaster ini berupa pencatatan terhadap semua bidang tanah yang telah diukur dalam daftar tanah (daftar isian 203), yang disebut dengan pembukuan tanah sebagaimana amanat Pasal 19 ayat (2) huruf a UUPA. Berbeda dengan pengertian pendaftaran hak atas tanah yang berfungsi untuk mencapai tujuan utama pendaftaran tanah yaitu dalam rangka menjamin kepastian hukum kepemilikan atas sebidang tanah dengan sesuatu hak. Kegiatan pendaftaran hak ini merupakan amanat daripada Pasal 19 ayat (2) UUPA huruf b. Pendaftaran hak atas tanah dimaksud berupa kegiatan pencatatan atau pembukuan bidang tanah "yang sudah ada haknya" ke dalam daftar umum yaitu buku tanah (daftar isian 205) sebagaimana ketentuan Pasal 29 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu: "hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar

dengan membukukanya 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".

8.1.2 Jenis dan Fungsi Pembukuan Hak

Kalau disimak makna Pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, semestinya yang didaftar dalam buku tanah adalah hak atas tanah (termasuk hak yang berkaitan dengan hak atas tanah). Jenis-jenis hak atas tanah sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memunggut hasil hutan, hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang, dan hak-hak yang bersifat sementara. Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) UUPA hak yang bersifat sementara itu yaitu: hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian. Namun dalam praktek administrasi pertanahan sampai saat ini terdapat jenis hak atas tanah yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, serta jenis hak yang berkaitan dengan tanah yaitu: hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun, dan hak tanggungan.

Sebagaimana dijelaskan di atas, tujuan utama pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia berdasarkan UUPA serta Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah agar semua tanah yang terdapat di wilayah Indonesia

terdaftar sehingga akan dapat menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah. Terdapat kepastian mana tanah-tanah yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum, ataupun tanah yang tetap menjadi tanah yang dikuasai oleh negara, atau tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi-instansi lain.

Jika memperhatikan Pasal 23, 32 dan 38 UUPA, yang menyatakan bahwa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan harus didaftarkan, baik setiap perolehan (pendaftaran pertama kali), peralihan dan hapusnya. Demikian pula hak-hak yang sejenis yang berasal dari ketentuan Hak Pengelolaan (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977) ataupun hak-hak yang timbul dari bagian-bagian rumah susun (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011), Hak Pakai (Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966) dan lain-lainnya. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hak dimaksud, peralihannya ataupun hapusnya hak karena jangka waktunya telah berakhir (kecuali hak milik). Termasuk yang wajib didaftarkan adanya pengikatan tanah sebagai jaminan hutang dan hak tanggungan (Undang-undang Nomor 4 Tahun1996).

Berdasarkan ketentuan-ketentuan dimaksud, selanjutnya dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dipertegas obyek pendaftaran tanah yang meliputi bidang tanah hak yang dipunyai dengan hak milik,

hak guna bangunan, hak guna usaha dan hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun serta tanah negara. Hak-hak yang karena peralihan seperti jual-beli, hibah, tukar-menukar, pemasukan tanah sebagai modal dalam perusahaan, pemisahan dan pembagian tanah, pemberian hak tanggungan dan lain-lain harus didaftar ke kantor pertanahan setempat. Namun, yang belum ada pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah hak sewa (menyewa tanah orang lain untuk mendirikan bangunan) sebagaimana diatur Pasal 44 UUPA. Selain tidak diatur pendaftarannya, perbuatan hukum tersebut tidak pula diatur baik dalam hal bentuk blangko maupun tidak ditetapkan harus dibuat dihadapan seorang PPAT, sehingga akan menyisakan perrmasalahan nantinya (Parlindungan, 1990).

Selanjutnya Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan*:* "Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah di daftar menurut Peraturan Pemerintah ini".

Fungsi utama pelaksanaan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Untuk itu diterbitkan

surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Penjabaran ketentuan ini tercantum dalam Pasal 32 ayat (1) yaitu: "Sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat, mengenai data fisik dan yuridis yang ada di dalamnya, sepanjang sesuai dengan data yang ada pada surat ukur dan buku tanah". Ini berarti selama tidak dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis tersebut harus diterima sebagai data yang benar. Penjabaran lebih lanjut terdapat dalam pasal 32 ayat (2) yaitu: "Yang berkepentingan tidak dapat menuntut pelaksanaan hak jika dalam waktu 5 tahun sejak terbitnya sertipikat tidak diajukan keberatan tertulis atau gugatan". Substansi ketentuan ini hanya menuliskan/menegaskan kembali lembaga *rechtverwerking* yang ada dalam hukum adat dan sejalan dengan ketentuan hapusnya hak karena diterlantarkan.

Pada pembahasan di atas, dijelaskan bahwa dengan pencatatan hak dalam buku tanah itu berarti hak atas bidang tanah serta pemegang haknya (subyek hak) telah terdaftar secara hukum (lihat pula Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Pencatatan hak dalam buku tanah, dapat dilakukan untuk pertama kalinya atau pencatatan terhadap hak atas tanah yang sudah pernah dicatat dalam buku tanah, atau dicatatkan untuk kedua kalinya (atau lebih).

Pencatatan hak atas tanah untuk pertama kalinya ke dalam buku tanah, pada hakekatnya dapat berfungsi untuk menimbulkan keadaan hukum baru (atau lahirnya hak

tersebut) atau berfungsi untuk memperluas pembuktian. Pendaftaran hak atas tanah yang menimbulkan keadaan hukum baru disebut sebagai fungsi konstitutif. Misalnya tanahnegara, sebelum dilakukan pencatatan dalam daftar umum, secara formal hak atas tanah yang bersangkutan "belum" ada, walaupun bidang tanah tersebut sudah dikuasai sejak lama. Penguasaan atas tanah negara, yang dilakukan oleh masyarakat dan telah ada penetapan berupa surat keputusan pemberian haknya (SKPH) oleh pejabat yang berwenang, sebenarnya kepemilikannya belum sah secara hukum, karena dalam surat penetapan haknya biasanya terdapat ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah ini akan menjadi batal dengan sendirinya jika syarat-syarat yang ada dalam surat penetapan dimaksud tidak dipenuhi oleh penerima hak. Syarat dimaksud misalnya pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) oleh calon penerima hak. Baru setelah syarat pembayaran BPHTB yang terdapat dalam surat penetapan itu dipenuhi, hak atas tanahnya dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat. Dengan didaftarkannya hak atas tanah dimaksud dalam buku tanah pada kantor pertanahan, mulai saat itulah pemilikan tanahnya sah secara hukum, artinya saat itulah lahirnya hak atas tanah dimaksud secara penuh. Namun berbeda dengan tanah hak lama (tanah milik adat) secara *de fakto* bidang tanah tersebut oleh masyarakat keberadaannya diakui dan sejak ditetapkannya UUPA tanah dimaksud sudah dikonversi menjadi hak atas tanah sesuai

pasal 16 UUPA. Artinya eksistensi hak atas tanahnya diakui berdasarkan ketentuan-ketentuan konversi UUPA, namun kepemilikan hak tanah tersebut masih terbatas pada lingkungan masyarakat setempat. Hak atas tanah dimaksud baru sah berlaku bagi pihak ketiga (semua orang) jika hak yang sudah ditetapkan konversinya oleh kepala kantor pertanahan setempat (atau yang mewakilinya) didaftarkan dalam daftar-daftar umum pendaftaran tanah. Dalam pendaftaran (pembukuan) hak hasil konversi ini, tidak dikenakan BPHTB bagi pemilik tanah. Pendaftaran (pembukuan) hak dalam buku tanah dan surat ukur tersebut berfungsi deklaratif yaitu memperluas alat bukti kepemilikan dari terbatas menjadi berlaku bagi semua pihak.

8.2 Tatacara Pembukuan Hak

Dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud maka oleh Kementerian ATR/BPN diselenggarakan pendaftaran tanah yang meliputi 2 kegiatan pokok yaitu: *pertama* pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pendaftarannya dalam daftar-daftar tanah, serta *kedua* pendaftaran hak yaitu pendaftaran hak-hak dalam daftar-daftar buku tanah atas nama para pemegang haknya. Ini berarti terdapat dua daftar utama yang harus dipenuhi dalam rangka mencapai jaminan kepastian hukum hak atas tanah yaitu daftar tanah dan buku tanah. Dengan telah terdaftarnya nama seseorang atau badan

hukum dalam buku tanah, barulah yang bersangkutan memperoleh jaminan kepastian hukum. Dengan demikian saat jaminan kepastian hukum tersebut adalah setelah didaftar dalam buku tanah yang bersangkutan. Hal ini sesuai dengan Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa pembukuan hak 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.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut maka secara teknis pembukuan haknya dilakukan dengan membuat buku tanah yaitu: daftar isian 205 untuk hak atas tanah (HM, HGB, HP, HGU dan hak pengelolaan), daftar isian 205A untuk tanah wakaf, daftar isian 205B untuk tanah hak milik satuan rumah susun (HMSRS), serta mencatatnya dalam Surat Ukur (kalau ada) yaitu daftar isian 207 atau daftar isian 207A untuk Gambar Denah Satuan Rumah Susun.

Sebagai dasar pembukuan hak dimaksud diatur dalam ketentuan Pasal 29 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu bahwa: "*Pembukuan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan alat bukti yang dimaksud dalam Pasal 23 dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28"*.

Ketentuan ini menegaskan bahwa pembukuan hak (pembuatan buku tanah) baru dapat dilakukan jika hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan HMSRS sudah ada suatu penetapan hak secara formal. Bukti adanya penetapan hak baru berupa surat keputusan/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. Sedangkan bukti adanya hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama lama atas tanah sesungguhnya sama yaitu dokumen penetapan hak melalui penegasan hak atau pengakuan hak. Hanya saja, dokumen dimaksud tidak lagi berupa surat keputusan tersendiri sebagaimana ketentuan dalam PP No. 10 Tahun 1961 dan peraturan pelaksanaannya, tetapi berupa keputusan penetapan yang menjadi satu kesatuan dengan Risalah Penelitian Data Yuridis (menurut Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018) dan Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas atau DI 201 berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997). Dengan demikian, sebagai dasar pembukuan hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama atas tanah bukan berita acara pengesahan (daftar isian 202), namun sesungguhnya adalah keputusan/penetapan penegasan/pengakuan hak yang dibuat oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Ketua Panitia Ajudikasi.

Adapun secara ringkas prosedur pembukuan hak atas bidang-bidang tanah yang sudah ada penetapan haknya baik melalui penegasan konversi, pengakuan hak maupun pemberian hak yang berasal dari tanah negara terdiri dari input, proses dan output sebagai berikut.

a. ***Input***

Petugas Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran (sporadis) atau Panitia Ajudikasi (sistematis) mempersiapkan peta pendaftaran, daftar bidang tanah, hasil sidang Panitia A/B atau Panitia Ajudikasi, dokumen pengumuman dan berita acara pengesahannya, maupun dokumen penetapan haknya (halaman 6 Risalah Penelitian Data Yuridis mengenai penegasan/pengakuan hak untuk tanah adat atau Keputusan Pemberian Hak untuk tanah negara atau daftar isian 310 (Daftar Usulan Pemberian HM/HGB/HP (Sistematis) yang sudah ada penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang sebagai input yang diperlukan dalam proses pembukuan hak. Selain dokumen-dokumen yuridis, dalam proses pembukuan hak atas tanah juga dipersiapkan/diperlukan antara lain:

1) Register (nomor) hak atas tanah, yang berasal dari daftar isian 312 (Daftar Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Tanah Wakaf) masing-masing hak atas tanah per-desa/kelurahan.

Penomoran dimaksud merupakan kelanjutan dari nomor hak atas tanah perdesa/kelurahan (atau perkabupaten/kota untuk HGU dan HPl) yang telah didaftarkan oleh kantor pertanahan sebelumnya;

2) Register (nomor) surat ukur, yang berasal dari daftar isian 311B (Daftar Surat Ukur). Penomoran dimaksud merupakan kelanjutan dari nomor SU per-desa/kelurahan (atau perkabupaten/kota untuk HGU dan HPl) yang telah ada di kantor pertanahan;

3) sebagai kelengkapan informasi pertanahan, juga perlu disiapkan daftar-daftar isian seperti daftar isian 208 (Daftar Penyelesaian Pekerjaan Pendaftaran Tanah), daftar isian 307 (Daftar Penghasilan Negara) dan daftar isian 204 (Daftar Nama).

b. ***Proses***

✓ Petugas Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran (sporadis) atau Panitia Ajudikasi (sistematis) memasukkan data hasil keputusan sidang Panitia A/B atau Panitia Ajudikasi, serta keputusan penegasan hak atau pengakuan hak atau penetapan hak maupun nomor-nomor register (nomor hak dan nomor SU) serta daftar isian lainnya ke dalam sistem data base komputer (KKP), sehingga memungkinkan untuk dilakukan

penerbitan sertipikat sebagai hasil akhir dari kegiatan pendaftaran tanah. Jika data base (KKP) kantor pertanahan sudah online semua maka register-register (manual) dimaksud tidak perlu dan sudah otomatis muncul dalan data KKP;

- ✓ Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran (sporadis) atau Panitia Ajudikasi (Wakil Ketua bidang fisik dan Wakil Ketua bidang yuridis dalam pendaftaran tanah secara sistematis) melakukan pengecekan kembali atas data-data yang sudah dimasukan sebelumnya untuk menghindari kesalahan-kesalahan dalam penginputan data dan memeriksa format buku tanah, sertipikat, dan surat ukur dalam sistem data base (KKP) tersebut.
- ✓ Untuk bidang tanah yang sudah memiliki kejelasan subjek dan objeknya dan memenuhi kreteria Kluster 1 dapat segera diterbitkan buku tanah dan sertipikatnya. Menurut Pasal 17 Permen ATR/KBPN No. 16 Tahun 2022, buku tanah dan sertipikat ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan (sporadis) atau Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan (sistematis). Sedangkan surat ukur ditandatangani oleh Kepala Seksi Survei dan Pemetaan (sporadis) atau Wakil Ketua bidang Fisik atas nama Kepala Seksi Survei dan Pemetaan berdasarkan Pasal 14 ayat 3 huruf l (1) Permen ATR/KBPN No. 6 Tahun 2018.

- ✓ Sistem pengolahan data yang digunakan adalah sistem komputer (Komputerisasi Kegiatan Pertanahan) yang dirancang khusus untuk kegiatan pendaftaran.
- ✓ Untuk keamanan sistem data *base*, Kementerian ATR/BPN menentukan pihak-pihak yang memiliki kewenangan sebagai input, membaca data, mencetak (print) data base, memberikan paraf dan tanda tangan atas output yang dihasilkan dari sistem data base.

c. ***Output***

Dalam verifikasi oleh Kepala Seksi (sporadis) atau Tim Kendali Mutu (sistematis) akan menghasilkan keputusan sebagai berikut:

1) Proses pembukuan hak dengan membuat buku tanah, sertipikat dan surat ukur. Pembuatan buku tanah, surat ukur dan sertipikat atas nama pemilik atau atas nama ahli waris dilakukan terhadap bidang-bidang tanah (baik hak lama atas tanah dan atau tanah negara) yang data fisiknya jelas dan data yuridisnya (pemilik ada) serta memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah (termasuk Kluster 1). Jika ahli warisnya masih di bawah umur, maka akan dibuat buku tanah dan sertipikat atas nama ahli waris (di bawah umur)

tersebut, tetapi pengelolaan tanah dilakukan oleh walinya.

2) Proses pembuatan buku tanah saja dan tidak diterbitkan sertipikat. Hal ini dilakukan terhadap bidang-bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa (Kluster 2). Terhadap bidang tanah dalam Kluster ini, Petugas atau Panitia melakukan langkah-langkah sebagai berikut:
   a) Dapat melakukan pembukuan hak dengan mengosongkan nama pemegang haknya;
   b) Menerbitkan sertipikat setelah ada putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan amar putusannya menyatakan salah satu pihak sebagai yang berhak;
   c) Kepala Kantor Pertanahan menandatangani dan menerbitkan sertipikat apabila putusan pengadilan yang berkuatan hukum tetap terbit setelah tahun anggaran kegiatan PTSL berakhir, tanpa mengganti buku tanah yang telah ditandatangani Ketua Panitia Ajudikasi.
3) Terhadap bidang-bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi

persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 (Kluster 3). Adapun bidang-bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat (Pasal 30 ayat (2)) Permen ini disebabkan karena:

a) Subyek/pemegang haknya adalah Warga Negara Asing, BUMN/BUMD/BHMN, Badan Hukum Swasta, tidak diketahui pemiliknya, atau pemilik tanah tidak bersedia mengikuti PTSL, tidak bersedia membuat surat pernyataan terhutang BPHTB dan/atau PPh;
b) Obyek tanahnya merupakan tanah P3MB, Prk.5, Rumah Golongan III yang belum lunas sewa belinya, Obyek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, atau Tanah *Absente* dan tanah kelebihan maksimum;
c) Objek PTSL merupakan tanah objek *landreform*, transmigrasi dan konsolidasi tanah yang tidak dapat diterbitkan sertipikat sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018;
d) Obyek tanah bekas milik adat, namun dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap dan atau peserta tidak bersedia membuat *SPPFBT* (surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah).

Terhadap bidang-bidang tanah yang tidak dapat dibukukan hak atas tanahya (pembukuan hak) dan diterbitkan sertipikatnya dimaksud Kluster 3, sebagai hasil/output dilakukan pencatatan pembukuan tanah dalam daftar tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 ayat (2) huruf a UUPA dan daftar isian pendaftaran tanah lainnya, jika sudah dilakukan pengukuran dan pemetaan secara kadastral dan mempunyai NIB.

Dalam rangka percepatan pendaftaran hak atas tanah semua bidang-bidang tanah dalam satu desa/kelurahan, maka terhadap bidang-bidang tanah yang termasuk Kluster 3 ini dapat diselesaikan untuk diterbitkan sertipikatnya (termasuk dibuatkan buku tanahnya) oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat, jika telah dipenuhi persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dimohon oleh pihak yang berhak dengan pembiayaan sendiri melalui mekanisme Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sesuai PP Nomor 128 Tahun 2015. Secara detail tahapan penyelesaian dimaksud dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2388/20.1-100/VIII/2018 tanggal 27 Agustus 2018 tentang Percepatan Penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2018. Adapun prosedur penyelesaiannya antara lain:

a) Subyek haknya: Warga Negara Asing, BUMN/BUMD/BHMN, Badan Hukum Swasta, Obyek Nasionalisasi, tahapannya adalah:
   1) apabila terdapat perubahan atau penambahan data fisik, maka dilakukan pengukuran ulang;
   2) apabila terdapat perubahan atau penambahan data yuridis, maka dilakukan pemeriksaan tanah oleh Panitia A;
   3) Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah
   4) Pendaftaran Hak Atas Tanah;
   5) Biaya yang harus dibayar sesuai dengan tahapan kegiatan yang dilaksanakan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 128 Tahun 2015;
b) Obyeknya merupakan tanah P3MB/Prk.5 penyelesaiannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang P3MB/PrK5 dan pembiayaannya sebagaimana diatur dalam PP Nomor 128 Tahun 2015;
c) Obyek hak Rumah Golongan III yang belum lunas sewa belinya, diselesaikan dengan tahapan Penerbitan Surat Keputusan Konfirmasi dan pendaftaran haknya yang pembiayaannya sebagaimana diatur dalam PP Nomor 128 Tahun 2015;
d) Obyeknya merupakan tanah Transmigrasi, tanah obyek Landreform, tanah obyek konsolidasi, tanah *absentee* dan tanah kelebihan maksimum, maka tahapan

penyelesaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan masing-masing;

e) Subyeknya tidak bersedia membuat surat pernyataan terhutang BPHTB dan/atau PPh atau tidak bersedia membuat *SPPFBT* atau dokumen obyek yang membuktikan kepemilikan atas tanah tidak lengkap maka tahapan penyelesaiannya adalah:

4) Desa/Kelurahan letak tanah ditetapkan kembali sebagai lokasi PTSL dan dilaksanakan tahapan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terkait dengan PTSL yang belum dilaksanakan pada saat kegiatan PTSL sebelumnya, dengan ketentuan apabila:
   (a) terdapat perubahan dan atau penambahan data fisik, maka dilakukan pengukuran ulang;
   (b) terdapat perubahan atau penambahan data yuridis, maka dilakukan tahapan kegiatan pengumpulan dan penelitian data yuridis;
   (c) subyek bersedia membuat surat pernyataan terhutang BPHTB dan/atau PPh dan atau *SPPFBT* atau dokumen obyek yang membuktikan kepemilikan atas tanah sudah lengkap.

5) Desa/Kelurahan letak tanah tidak ditetapkan kembali sebagai lokasi PTSL apabila subyek bersedia membuat surat pernyataan (a) terhutang BPHTB dan/atau PPh, atau (b) *SPPFBT* atau dokumen obyek yang

membuktikan kepemilikan atas tanah sudah lengkap, maka tahapan penyelesaiannya yaitu:

(a) apabila terdapat perubahan atau penambahan data fisik, maka dilakukan pengukuran ulang;

(b) apabila terdapat perubahan atau penambahan data yuridis, maka dilakukan pemeriksaan tanah sebagaimana Peraturan Kepala BPN RI Nomor 7 Tahun 2007;

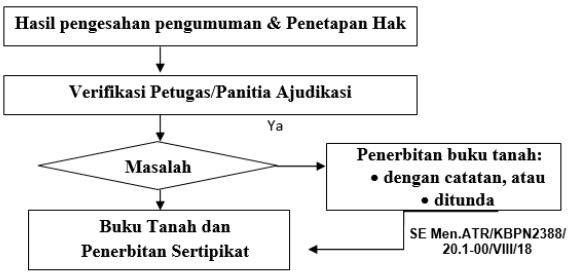
(c) Penetapan Penegasan/Pengakuan Hak untuk tanah adat atau Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah untuk tanah negara;

(d) Pendaftaran Hak Atas Tanah;

Untuk penyelesaian pada tahapan kegiatan ini, maka kepada pemohon dikenakan biaya-biaya sebagaimana diatur dalam PP Nomor 128 Tahun 2015.

6) Disamping itu masih terdapat kriteria Kluster 3 yang belum ada penyelesaiannya yang diatur dalam surat edaran dimaksud yaitu: (a) Jika tanahnya ada, tetapi tidak ada pemilik dan ahli warisnya, hanya dicatat dalam daftar tanah, sementara sertipikat tidak dibuat hingga ada kejelasan pemilik tanah; atau (b) Jika tanahnya ada, pemiliknya tidak ada, dan pembagian warisnya belum selesai, hanya dicatat dalam daftar tanah. Sertipikat dikeluarkan setelah ada kejelasan ahli waris penerimanya.

Kantor Pertanahan akan melakukan monitoring atas bidang-bidang tanah yang masih diangap bermasalah dan belum diterbitkan sertipikatnya agar masyarakat dapat segera menyelesaikannya. Dalam hal penyelesaiannya dilakukan dalam masa tahapan kegiatan PTSL, maka pemilik tanah tidak dikenakan biaya.



Skema 4: Pembukuan dan Penerbitan Sertipikat

Tahapan pembukuan hak atas tanah ini merupakan kegiatan-kegiatan berupa pembuatan buku tanah, surat ukur serta penerbitan sertipikat. Pembukuan hak (atas tanah atau hak lainnya) pada buku tanah dapat dilakukan setelah ada penetapan dari pejabat Tata Usaha Negara - dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan (dalam pendaftaran tanah secara sporadik) atau Ketua Panitia Ajudikasi (dalam pendaftaran tanah secara sistematik)- yaitu keputusan yang dapat berupa penetapan penegasan

konversi dan penetapan pengakuan hak untuk tanah adat serta penetapan pemberian hak untuk tanah negara.

Selanjutnya menurut pasal 30 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan: bahwa atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (3) hak atas bidang tanah:

a. yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah;
b. yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap;
c. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang keberatan diberitahukan oleh Kepala Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematik atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadik untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematik dan 90 (sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut;

d. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan tetapi tidak ada perintah dari Pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan;

e. yang data fisik atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke Pengadilan serta ada perintah untuk status quo atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat di dalamnya adanya sita atau perintah status quo tersebut.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, pada hakekatnya pendaftaran hak dalam buku tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 cara yaitu: pembukuan hak tanpa catatan dan pembukuan hak dengan catatan. Pembukuan hak tanpa catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya sudah lengkap serta tidak sedang disengketakan oleh pihak lain. Sedangkan pembukuan hak dengan catatan dilakukan terhadap bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya tidak lengkap atau sedang disengketakan olek pihak lain, baik sengketa yang belum atau sudah diajukan ke pengadilan.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk mengumpulkan dan menyajikan informasi mengenai bidang-bidang tanah. Oleh karena itu data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang sudah dinilai cukup untuk dibukukan tetap dibukukan walaupun ada data yang masih harus dilengkapi atau ada keberatan dari pihak lain mengenai data itu. Dengan demikian setiap data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah itu, termasuk adanya sengketa mengenai data itu, semuanya tercatat. Jadi pembukuan tetap dilaksanakan baik terhadap bidang tanah yang ada catatan maupun bidang tanah yang tidak ada catatan. Artinya hak-hak atas tanah, hak pengelolaan dan tanah wakaf yang data fisik dan atau data yuridisnya tidak lengkap atau masih disengketakan dibukukan dengan catatan dalam buku tanah mengenai hal-hal yang kurang lengkap atau disengketakan sesuai ketentuan dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b, c, d, dan e Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Ketidaklengkapan data yang dimaksud pada huruf b dapat mengenai data fisik, misalnya kerena surat ukurnya masih didasarkan atas batas sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3), dan dapat pula mengenai data yuridis, misalnya belum lengkapnya tanda tangan ahli waris. Sengketa yang dimaksud pada huruf c, d, dan e juga dapat mengenai data fisik maupun data yuridis.

Dalam hal sengketa tersebut sudah diajukan ke Pengadilan dan ada perintah untuk status quo atau ada

putusan mengenai sita atas tanah itu, maka pencantuman nama pemegang hak dalam buku tanah ditangguhkan sampai jelas siapa yang berhak atas tanah tersebut, baik melalui putusan Pengadilan maupun berdasarkan cara damai. Perintah status quo yang dimaksud disini haruslah resmi dan tertulis dan sesudah sidang pemeriksaan mengenai gugatan yang bersangkutan berjalan diperkuat dengan putusan peletakan sita atas tanah yang bersangkutan.

Satu pertanyaan yang perlu direnungkan lebih lanjut adalah ketentuan terhadap Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang intinya mengatur tentang tata cara pelaksanaan pembukuan hak atas bidang tanah dalam buku tanah. Dalam pasal dimaksud, ditentukan bahwa baik hak atas bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya lengkap atau belum lengkap dan atau tidak ada sengketa maupun ada sengketa tetap dibukukan dalam buku tanah. Ini berarti bahwa pembukuan terhadap hak atas bidang tanah dimaksud dikelompokkan menjadi dua yaitu (1) pembukuan hak atas bidang tanah yang data fisik dan data yurdisnya lengkap dan tidak ada sengketa, serta (2) pembukuan hak atas bidang tanah yang data fisik dan data yurdisnya belum lengkap dan ada sengketa. Hanya saja, penerbitan sertipikat baru dapat dilakukan terhadap pembukuan hak dalam buku tanah yang datanya lengkap dan tidak ada sengketa saja. Sedangkan pembukuan hak dalam buku tanah yang datanya belum lengkap dan atau

ada sengketa dilakukan dengan menambahkan catatan-catatan kekurang-lengkapan datanya serta catatan-catatan adanya sengketa dimaksud dalam buku tanah dan penerbitan sertipikatnya ditangguhkan, sampai catatan yang bersangkutan dihapus. Sehubungan dengan itu, apabila masih ada ketidakpastian mengenai hak yang bersangkutan, yang ternyata dari masih adanya catatan dalam pembukuannya dalam buku tanah. Artinya dengan melakukan pendaftaran hak atas bidang tanah dalam buku tanah dapat memberikan kepastian hak (jaminan kepastian hukum) dan dapat pula memberikan ketidakpastian hak (karena ada catatan tersebut).

Dalam rangka konsistensi memberikan jaminan kepastian hak dimaksud, menurut hemat penulis serta fakta di lapangan, terhadap hak atas bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya masih ada sengketa, tidak perlu membukukannya dalam buku tanah. Kalau dengan alasan bahwa pendaftaran tanah selain bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum juga bermaksud agar meyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Pemerintah, dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah, kiranya cukup pendaftaran hak atas bidang tanah yang datanya belum lengkap dan atau masih ada sengketa dilakukan dalam daftar tanah saja. Hal ini sejalan dengan pendapat Boedi Harsono (1997 : 6) tentang pendaftaran

tanah negara, yang haknya serta subyek haknya belum pasti dilakukan dengan cara membukukannya dalam daftar tanah, sehingga tidak diterbitkan sertipikatnya. Ringkasnya, untuk mencapai tujuan jaminan kepastian hukum hak atas bidang tanah didaftar dalam daftar tanah dan buku tanah serta dapat dilanjutklan dengan penerbitan sertipikat, sedangkan untuk mencapai tujuan informasi dilakukan pendaftaran hanya pada daftar tanah.

Pola pikir dimaksud kiranya sudah diantisipasi oleh Pemerintah, hal mana dapat dilihat dari adanya perubahan dan penyempurnaan sistimatika dan rumusan Pasal 28 dan 30 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, untuk membedakan tanah-tanah yang hanya dapat didaftar pada daftar tanah dengan tanah-tanah yang didaftar pada daftar tanah dan dilanjutkan dengan pembukuannya pada buku tanah dalam rangka penerbitan sertipikatnya. Ketentuan Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dimaksud disempurnakan dan dipindahkan letaknya ke pasal baru yaitu Pasal 28.a (draf Rancangan Peraturan Pemerintah pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997), yang intinya: bidang-bidang tanah hanya didaftar pada daftar tanah dan ditangguhkan pembukuannya pada buku tanah, apabila data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap dan atau disengketakan. Pendaftaran pada daftar tanah dimaksud dilakukan dengan memberi catatan mengenai belum

lengkap dan atau disengketakannya data fisik dan atau data yuridis bidang tanah yang bersangkutan.

Terhadap keadaan tersebut, selanjutnya dalam Pasal 30 ayat (2) draf Rancangan Peraturan Pemerintah pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa, jika kekurangan telah dilengkapi dan atau sengketa dimaksud telah mendapat penyelesaian, maka hak atas bidang tanah dimaksud dibukukan pada buku tanah, untuk selanjutnya diterbitkan sertipikat. Artinya, jika kekurangan data fisik dan atau data yuridis misalnya kurang tanda-tangan ahliwaris sudah dilengkapi, dan atau sengketa misalnya sengketa batas bidang tanah sudah mendapat penyelesaian baik melalui musyawarah maupun melalui putusan pengadilan, maka catatan-catatan yang ada pada daftar tanah dihapuskan (dicoret). Dengan dihapuskannya catatan tersebut, bidang tanah dimaksud dapat dibukukan pada buku tanah selanjutnya dapat diterbitkan sertipikatnya. Sedangkan terhadap data yang tidak bermasalah pengaturannya terdapat pada Pasal 30 ayat (1) draf Rancangan Peraturan Pemerintah pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang intinya menentukan bahwa atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan, hak atas bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya sudah lengkap dan atau tidak disengketakan, dilakukan pembukuannya pada buku tanah, untuk selanjutnya diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya.

Rupa-rupanya perhatian Pemerintah, bukan hanya pada penyempurnaan pembukuan terhadap bidang tanah yang ada masalah atau sengketa saja, tetapi juga penegasan kembali pada obyek pendaftaran tanah (yang saat ini baru dalam draf rencana peraturan pemerintah pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997) yaitu obyek yang didaftar pada daftar tanah dan obyek yang dibukukan pada buku tanah. Obyek yang didaftar pada daftar tanah adalah seluruh bidang tanah, baik yang telah ada haknya maupun yang belum ada ada haknya, yaitu: hak atas tanah (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun, hak pengelolaan, hak tanggungan, tanah negara, tanah kawasan kehutanan, kuasa pertambangan, tanah hak ulayat, tanah-tanah dan hak-hak lain, termasuk hak atas ruang di atas tanah, di bawah tanah, di perairan, serta hak-hak lain sebagaimana dimaksud Pasal 4 UUPA.

Sedangkan obyek yang didaftar pada buku tanah adalah bidang-bidang tanah yang telah ada haknya, yaitu: hak atas tanah (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun, hak pengelolaan, hak tanggungan, tanah-tanah dan hak-hak lain, termasuk hak atas ruang di atas tanah, di bawah tanah, di perairan, serta hak-hak lain sebagaimana dimaksud Pasal 4 UUPA. Pendaftaran kawasan hutan, kuasa pertambangan, dan tanah ulayat dalam daftar tanah akan dapat memperoleh ketegasan

perbatasan antara tanah kehutanan dengan bukan kehutanan, sehingga kesepakatan yang dikenal dengan TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) dapat diperjelas. Demikian pula masalah pantai misalnya hutan bakau yang sering diklaim oleh Instansi Kehutanan sebagai wilayahnya serta persoalan-persoalan hak rakyat berdasarkan hukum adat setempat dapat diperjelas.

Obyek pendaftaran tanah adalah bidang-bidang tanah hak (kecuali tanah negara yang hanya dicatat dalam daftar tanah dalam pendaftaran tanah sistematis), yaitu bidang-bidang tanah yang dipunyai orang dengan sesuatu hak. Pertanyaan yang timbul adalah apakah obyeknya bidang-bidang tanah hak atau bidang-bidang tanah lainnya. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas. Bidang-bidang yang dipunyai orang/badan hukum dengan sesuatu hak dapat diartikan sebagai (1) tanah saja, atau (2) tanah dan apa saja yang ditanam/dibangun di atasnya. Hal ini akan menyangkut persoalan pencakupan atau pemisahan horizontal.

Dalam pembukuan hak pembatasan-pembatasan yang bersangkutan dengan hak tersebut, termasuk pembatasan dalam pemindahan hak, pembatasan dalam penggunaan tanah menyangkut garis sempadan pantai dan pembatasan penggunaan tanah dalam kawasan lindung juga dicatat (Pasal 68 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997).

8.3 Tatacara Penerbitan Sertipikat



).

Penerbitan sertipikat adalah dalam rangka perlindungan hukum bagi pemiliknya. Dengan pendaftaran hak (dalam buku tanah dan mencatannya pada surat ukur) merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan, pemegang hak dan bidang tanah (yang diuraikan dalam surat ukur) secara sah telah didaftar. Artinya sejak pendaftaran subyek dan obyek bidang tanah tersebut dalam buku tanah mulai secara formal diperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Hak atas tanah, hak pengelolaan dan tanah wakaf yang sudah didaftar dalam buku tanah dan memenuhi syarat dapat dilanjutkan dengan menerbitkan sertipikatnya. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu: “jika di dalam buku tanah terdapat catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b yang menyangkut data yuridis, atau catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf c, d dan e yang menyangkut data fisik maupun data yuridis

penerbitan sertipikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus".

Catatan-catatan tersebut pada Pasal 30 ayat (1) di atas dapat dihapuskan jika:

1. terhadap catatan huruf b) diserahkan alat bukti atau telah lewat waktu 5 tahun, tanpa ada gugatan ke Pengadilan;
2. terhadap catatan huruf c), ternyata sudah ada penyelesaian damai atau, setelah lewat 60 hari sejak pemberitahuan tertulis, tidak ada gugatan ke Pengadilan;
3. terhadap catatan huruf d), sudah ada penyelesaian damai atau ada Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan tetap;
4. terhadap catatan huruf e), sudah ada penyelesaian damai atau Putusan Pengadilan dengan kekuatan tetap dan perintah pencabutan sita dari Pengadilan.

Penerbitan sertipikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA. Sehubungan dengan itu apabila masih ada ketidakpastian mengenai hak atas tanah yang bersangkutan, yang ternyata dari masih adanya catatan dalam pembukuannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), pada prinsipnya sertipikat belum dapat diterbitkan. Namun apabila catatan itu mengenai ketidaklengkapan data fisik yang tidak disengketakan, sertipikat dapat diterbitkan.

Penerbitan sertipikat dapat dilakukan, jika dalam pembukuan (buku tanah dan surat ukur) data fisik atau data

yuridisnya lengkap dan tidak ada catatan-catatan (catatan-catatan tersebut sudah hapus). Sebaliknya jika catatan-catatan dimaksud masih ada, penerbitan sertipikat ditunda.

Data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat meliputi juga pambatasan-pembatasan yang bersangkutan dengan hak tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (2) yaitu: pembatasan dalam pemindahan hak, pembatasan dalam penggunaan tanah menyangkut garis sempadan pantai dan pembatasan penggunaan tanah dalam kawasan lindung.

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun, hak tanggungan, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam Surat Ukur dan Buku Tanah. Lima (5) tahun sejak sertipikat diterbitkan tidak diajukan gugatan mengakibatkan mengakibatkan kedaluarsa. Dengan mendaftar hak atas tanah dalam buku tanah (pembukuan) dan pencatatan dalam surat ukur, merupakan bukti bahwa hak, pemegang hak dan bidang tanah, secara hukum telah didaftar (Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

8.3.1 Daftar-Daftar isian dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah

Dalam pelaksanaan ajudikasi sistematik, tidak terlepas dari tindak lanjut Kantor Pertanahan yang bersangkutan. Kantor Pertanahan memegang peranan yang sangat penting untuk menyelesaikan setiap tahap kegiatan ajudikasi. Misalnya, pada kegiatan-kegiatan lapangan, Kantor Pertanahan harus menyiapkan *(booking)* nomor urut yang terkait dengan pendaftaran tanah secara sistematik, seperti Nomor Identifikasi Bidang tanah (NIB), peta pendaftaran, dll. Dalam kegiatan pendaftaran hak ini, daftar isian memegang peranan penting dalam terciptanya tertib administrasi pertanahan guna tercapainya kepastian hukum terhadap subyek dan obyek hak serta hubungan hukum antara keduanya. Menurut Pasal 140 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997, dalam pelaksanaan program ajudikasi, ada beberapa daftar isian yang terkait dalam pendaftaran dan penerbitan sertipikat hak atas tanah secara sistematik. Daftar isian yang dimaksud adalah daftar yang berkaitan dengan daftar isian yuridis dan daftar isian bidang tata usaha. Adapun maksud dari masing-masing daftar isian tersebut dapat dijelaskan di bawah ini.

1. **Daftar Isian Data Yuridis**

a. Risalah Penelitian Data Yuridis (menurut Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018) atau Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas sering disebut DI 201 (menurut PP No. 24 Tahun

1997), memiliki fungsi sebagai sarana atau alat pengumpul data fisik dan data yuridis pemilikan/penguasaan tanah, berita acara panitia dalam kegiatan penyelidikan riwayat serta dasar pembukuan dalam buku tanah. Penomorannya dilakukan berurut berdasarkan NIB yang telah disediakan oleh Panitia Ajudikasi dari Kantor Pertanahan yang bersangkutan;

b. Daftar Isian 201B merupakan surat pengumuman data fisik dan data yuridis yang digunakan sebagai sarana dalam mengumumkan letak, luas maupun asal/perolehan hak atas bidang tanah yang telah diajudikasi dan diukur. Penomoran (berurutan) yang dilakukan tergantung dari banyaknya bidang yang didata/diajudikasi serta penomoran tersendiri yang dibuat Panitia Ajudikasi, tidak terikat dengan penomoran Kantor Pertanahan.

c. Daftar Isian 201C merupakan daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah sebagai lampiran pengumuman. Dalam daftar ini terdapat nomor identifikasi bidang tanah (NIB) beserta letak, luas dan nama pemilik hak atas tanah. Penomorannya dilakukan sama dengan DI 201 B

d. Daftar Isian 202, merupakan suatu berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis. Berita acara ini berfungsi untuk pengesahan data fisik dan yuridis setelah melalui masa pengumuman dan tanpa ada

keberatan dari pihak-pihak lain. Sistem penomoran daftar isian ini tergantung dari banyaknya bidang yang terdaftar dan acuannya adalah berkas yang lebih dulu masuk maka akan mendapatkan nomor awal.

e. Daftar Isian 203 (daftar tanah), yaitu daftar yang berisi bidang-bidang tanah yang telah memiliki nomor hak disertai dengan surat ukurnya (diurutkan sesuai dengan NIB) dan bidang tanah yang telah diukur walaupun belum ada haknya, misalnya tanah negara dan tanah adat.
f. Daftar Isian 204 (daftar nama). Daftar ini dimaksudkan untuk mencatat semua pemegang hak atas tanah di lokasi ajudikasi. Penomoran daftar isian ini dilakukan per-tahun untuk tiap kabupaten.
g. Daftar Isian 205 (buku tanah). Pada prinsipnya, pengisian buku tanah secara sistematik sama dengan pengisian buku tanah secara sporadik (dalam PMA No. 7 Tahun 1961), yang berbeda adalah dalam hal penandatangan buku tanah secara sistematik dilakukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi. Penomorannya dilakukan dengan berurut per-desa dan per-jenis hak yang terdaftar serta nomornya disesuaikan/melanjutkan nomor hak yang ada di Kantor Pertanahan.
h. Daftar Isian 207 (Surat Ukur), dibuat untuk menguraikan tanah yang haknya telah terdaftar pada buku tanah. Daftar ini dibuat satu lembar untuk

disimpan pada Kantor Pertanahan sebagai arsip dan satu lembar salinannya merupakan bagian dari sertipikat tanah. Konsep surat ukur dipersiapkan oleh Satgas Pengukuran dan Pemetaan, dalam hal pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilaksanakan oleh pihak ketiga.

i. Daftar Isian 208 yaitu merupakan daftar penyelesaian pekerjaan pendaftaran tanah. Pembuatan daftar isian ini dimaksudkan untuk mencatat hak atas tanah yang terdaftar dalam suatu desa/kelurahan (jenis hak, peralihan hak dan nomor peta pendaftaran). Penomoran DI 208 dengan mengurutkan sesuai dengan banyaknya bidang terdaftar.

2. **Daftar Isian Bidang Tata Usaha**

a. Daftar Isian 300, merupakan daftar bidang tanah yang diajudikasi (pendaftaran tanah secara sistematik). Dalam daftar ini, dilakukan pendataan awal terhadap bidang-bidang tanah yang fungsinya untuk dapat menentukan target awal jumlah sertipikat hak atas tanah. Penomeran dilakukan per-desa pada bidang-bidang tanah yang bersangkutan yang kemudian ditindaklanjuti di Kantor Pertanahan.

b. Daftar Isian 300A, merupakan daftar penyerahan hasil pekerjaan (pendaftaran tanah secara sistematik). Menurut pasal 27 PMNA/KBPN No. 2 Tahun 1995, setelah selesai penyelenggaraan pendaftaran

sistematik, Ketua Panitia Ajudikasi menyerahkan dokumen pendaftaran tanah sistematik. Penomerannya dilakukan per-desa dan dibuat oleh Panitia Ajudikasi.

c. Daftar Isian 307, merupakan daftar penghasilan Negara,

   Untuk pelaksanaan ajudikasi ini, karena pembiayaan dari masyarakat tidak ada, dalam daftar isian 307 dianggap nol, akan tetapi tetap dicantumkan untuk tertib administrasi sehingga nomor haknya dapat diterbitkan.

d. Daftar Isian 309, merupakan daftar keberatan terhadap pengumuman hasil penelitian data fisik dan data yuridis. Daftar ini dibuat jika dalam tenggang waktu pengumuman tersebut terdapat keberatan terhadap data fisik dan yuridis yang telah dikumpulkan oleh panitia ajudikasi. Penomerannya dilakukan dengan membuat nomer tersendiri untuk tiap desa dan terikat dengan penomoran di Kantor Pertanahan.

e. Daftar Isian 311B, merupakan daftar surat ukur. Daftar ini berisi nomor surat ukur yang telah disahkan yang disertai luas bidang tanah dan NIB-nya. Penomerannya per-desa untuk setiap bidang yang terdaftar dan terikat dengan penomoran yang ada di Kantor Pertanahan.

f. Daftar Isian 312, merupakan daftar hak milik, hak guna bangunan, hak pakai dan tanah wakaf. Daftar ini berisi jenis-jenis hak yang terdapat dalam suatu lokasi ajudikasi baik hak milik, hak guna bangunan, hak pakai maupun tanah wakaf. Penomerannya dilakukan per-desa untuk setiap jenis hak yang terdaftar dan terikat dengan nomor yang ada di Kantor Pertanahan.

Uraian tentang jenis-jenis daftar isian di atas, menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan ajudikasi ini tidak semudah yang diperkirakan. Dilihat dari segi daftar isian saja sudah dapat menunjukkan bagaimana sulitnya penomorannya, jenis daftar isiannya yang beraneka ragam dan prosedur pengisian yang rumit. Hal tersebut tentu saja berimbas kepada waktu yang dibutuhkan oleh Panitia Ajudikasi dalam menyelesaikan pembukuannya. Untuk diketahui, bahwa seluruh daftar isian yang ada dalam pendaftran tanah di Indonesia berjumlah sekitar 60 jenis, sulit dibayangkan dengan banyaknya daftar isian tersebut akan dapat menjamin kualitas hasil dari penatausahaan kegiatan pendaftaran tanah. Satu hal lagi yang patut menjadi perhatian terkait daftar isian, bahwa sampai saat ini belum ada petunjuk pelaksanaan yang jelas tentang tata cara pengisian daftar isian. Pada tiap kegiatan ajudikasi, orientasi pengisian daftar isian ini akan berbeda-beda.

Waktu pengisian setiap daftar isian juga berpengaruh pada tertib administrasi pertanahan, seperti yang tercantum dalam Standar Prosedur Operasi Pelayanan Pertanahan (SPOPP). Sertipikat yang berkualitas akan memenuhi tahapan waktu penyelesaian yang telah ditentukan. Seperti tugas dari satgas yuridis, harus membuat dokumen pengumuman sehari setelah kegiatan pengukuran dilakukan. Selain itu, tugas dari Ketua Panitia Ajudikasi yang melakukan koreksi serta validasi dengan tenggang waktu 7 hari kerja sedangkan untuk sidang panitia harus dapat ditunjukkan dengan suatu berita acara sidang panitia ajudikasi. Terkadang tahapan-tahapan kegiatan tersebut tidak dijalankan sesuai dengan SPOPP sistematik yang ada oleh pelaksana yang menyebabkan tidak terpenuhinya kualitas hasil kegiatan, karena harus mengejar target jumlah dan waktu kegiatan. Itulah fakta yang terlihat pada tiap kegiatan ajudikasi dan tidak dapat dipungkiri, yang menjadi penyebab lain dan sekaligus sebagai tolak ukur menurunnya kualitas hasil kegiatan pendaftaran tanah secara sistematik ini.

8.3.2 Kewenangan Penandatanganan PBT, Surat Ukur, Buku Tanah dan Sertipikat

Di atas sudah dijelaskan bahwa kegiatan pendaftaran tanah yang meliputi kegiatan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran haknya dalam buku tanah sebagaimana

perintah Pasal 29 PP No. 24 Tahun 1997. Pendaftaran hak atas tanah baru dapat dilakukan setelah adanya penetapan hak melalui keputusan pemberian hak untuk tanah negara atau penetapan penegasan hak atau pengakuan hak untuk tanah adat. Jika dikaji secara seksama, Pasal 19 ayat (2) UUPA dan Pasal 29 PP No. 24 Tahun 1997 tersebut dengan tegas hanya mengatur tentang "pendaftaran" yang merupakan tindakan administratif. Kewenangan untuk melakukan hal itu diberikan kepada Pemerintah (Pasal 19 ayat (1)). Pendaftaran itu dilakukan "oleh" pejabat (pejabat administrasi negara, Pejabat Tata Usaha Negara) yang diberi kewenangan untuk itu; bukan dilakukan oleh pihak lain dihadapan pejabat itu. Ini berarti, tindakan administratif "mendaftarkan" oleh pejabat yang berwenang dilakukan setelah ada bukti-bukti hubungan hukum.

Oleh karena kewenangan yang diberikan oleh undang-undang hanya mengenai pendaftaran hak atas tanah, hanya berupa tindakan administrasi, maka pengaturannya cukup dengan Peraturan Pemerintah. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah yang lahir sebagai penjabaran dan pelaksanaan atau perintah dari Pasal 19 UUPA itu karena bersifat administrasi, hanya (terbatas) pada urusan "pendaftaran" saja. Adapun kewenangan membuat alat bukti tertulis (alat bukti otentik) perbuatan hukum pihak-pihak yang berkepentingan, karena merupakan bidang hukum perdata, tetap berada pada "pejabat umum/ notaris". Sedangkan alat bukti tertulis (dokumen otentik) dalam bidang hukum publik

(wujudnya berupa surat penetapan/keputusan), dikeluarkan oleh dan menjadi kewenangan untuk menerbitkan pada Pejabat Tata Usaha Negara.

Dengan demikian pejabat baru dapat mendaftarkan hak atas bidang tanah jika sudah diyakini kebenaran adanya hubungan hukum antara subyek hak dengan obyek bidang tanah hak, atau keberaran adanya perbuatan hukum para pihak atas bidang tanah tertentu. Berbeda dengan penetapan hubungan hukum yang berada pada Kementerian ATR/BPN (lihat bahasan kewenangan pemberian hak di atas), maka Pejabat yang diberi kewenangan untuk mendaftarkan bidang tanah hak (yang sudah ditetapkan dengan keputusan penetapan hak) dalam daftar-daftar yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota). Tindakan administrasi mendaftarkan oleh pejabat dimaksud bukan melegalkan bukti-bukti kepemilikan/penguasaan tanah, melainkan hanya memformalkan kepemilikan/penguasaan atas bidang tanah hak seseorang atau badan hukum tertentu. Implikasi hal ini adalah jika bidang tanah tersebut sudah didaftar oleh pejabat yang berwenang, maka data atau informasi yang tercantum dalam daftar-daftar umum itu dianggap benar sepanjang tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.

Bahasan sebelumnya sudah diurakan mengenai kewenangan penetapan pemberian hak dan kewenangan penandatanganan Naskah Dinas menurut Peraturan Kepala BPN RI Nomor 8 Tahun 2009. Pejabat yang berwenang menetapkan dan menandatangani Keputusan adalah Kepala

BPN RI atau Pejabat lain yang menerima pendelegasian wewenang. Untuk lebih memperlancar pelaksanaan tugas dalam pemberian hak atas tanah, diatur dalam Peraturan Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2013 junto Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah. Saat ini kewenangan dimaksud diatur dalam Permen ATR/KBPN No. 16 Tahun 2022. Dalam peraturan dimaksud, selain diatur mengenai pelimpahan kewenangan pemberian hak, juga diatur mengenai pelimpahan kewenangan penandatangan peta bidang tanah, surat ukur, buku tanah dan sertipikat yang merupakan pekerjaan administratif dalam pendaftaran tanah.

Dalam Bab III PP 24 Tahun 1997, Pokok-Pokok Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Bagian Kesatu, mengenai Penyelenggara dan Pelaksana Pendaftaran Tanah, utamanya Pasal 5 ditentukan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (saat ini Kementerian ATR/BPN). Sedangkan dalam Pasal 6 ayat (1) PP dimaksud ditentukan 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. Ini berarti dalam melaksanakan kegiatan tertentu pendaftaran tanah kepala kantor dapat dibantu oleh pejabat lain.

Demikianlah, selanjutnya dalam Pasal 8 (1) ditentukan bahwa: "Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematik, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk, sedangkan berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 Panitia Ajudikasi PTSL dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat. Pada prinsipnya, penandatanganan buku tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, namun dapat dilimpahkan kepada Ketua Panitia Ajudikasi (atas nama Kepala Kantor Pertanahan) dalam pendaftaran tanah secara sistematik. Begitu pula dalam hal-hal tertentu penandatanganan buku tanah (termasuk Surat Ukur dan Sertipikat) dapat dilimpahkan kepada pejabat tertentu (lihat Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah). Sebelum ditandatangani, buku tanah dan sertipikatnya diparaf (divalidasi) oleh Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan.

Penandatanganan sertipikat dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat yang dapat dilimpahkan kepada Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematik (PTSL) atau dalam hal-hal tertentu dilimpahkan kepada Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan

berdasarkan Surat Kepala BPN RI Nomor 300-1413 tanggal 5 Juli 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan kegiatan pelayanan pertanahan bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (dahulu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 7 Tahun 1998 junto Surat Edaran Nomor 110-3637 tanggal 28 September 1998). Sebelum ditandatangani, sertipikat diparaf (divalidasi) oleh Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan dan Pejabat eselon di bawahnya (Kepala Sub Seksi).

Perkembangan peraturan terkait dengan penandatanganan buku tanah dan Sertipikat hak atas tanah sebagaimana uraian berikut.

1. Pasal 10, PP Nomor 10 Tahun 1961, jo PMA 7 Tahun 1961, menentukan bahwa Buku Tanah ditandatangani oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah.
2. Peraturan Kepala BPN No. 5 Tahun 1989, menentukan bahwa kewenangan penandatanganan buku tanah dan sertipikat hak atas tanah adalah:

Tabel 1: Pelimpahan Kewenangan Penandatangan Buku Tanah, Sertipikat dan SU menurut PKBN No. 5/1989

Jenis	**Penyiapan dan paraf**	**Tanda tangan**	**Pelimpahan ke**

Buku Tanah dan Sertipikat	Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah	Kepala Kantor	Kasi Pengukuran dan PendaftaranTanah (membuat surat kuasa Kepala Kantor) jk: a. Kepala Kantor berhalangan (dinas, cuti dan sakit dalam waktu cukup lama) dan selama belum ditunjuk Pejabat Kepala Kantor b. Pendaftaran SK Pemberian Hak.
Surat	Kasubsi	Kasi	Kasubsi PPK

Ukur/ Gambar Situasi	PPK	Pengukuran dan PendaftaranTanah	(dengan surat penugasan Kepala Kantor pertanahan) jika Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah berhalangan (dinas, cuti dan sakit dalam waktu cukup lama)

3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 7 Tahun 1998 menentukan bahwa kewenangan menandatangani buku tanah surat ukur dan sertipikat adalah:

Tabel 2: Pelimpahan Kewenangan Penandatangan Buku Tanah, Sertipikat dan SU Menurut Permenag /KBPN No. 7/1998

Jenis	**Tanda tangan**	**Pelimpahan**
Buku Tanah, Sertipikat &	a. Sistematik: Ketua Panitia Ajudikasi an. Kakantah (ps	

SU (bagian sertipikat)	2);	
	b. Sporadik: Kakantah (ps 4)	Wajib ke Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (membuat surat kuasa menandatangani Buku Tanah dan Sertipikat oleh Kakantah) jika: • berhalangan (dinas, cuti dan sakit): > 6 hari) dan selama belum ditunjuk Pelaksana Tugas (ps 5); • wajib: beban kerja PT > 1000/bl (Pendaftaran Tanah pertama kali dan PDPT) (ps 6), terhadap: - perubahan hak; - Hak Tanggungan (dan hapusnya Hak Tanggungan); - Perpanjangan hak; - Peralihan hak (sudah sertipikat); - Peralihan Hak Tanggungan: cessie dan subrogasi; - Sita, pengampuan

		dan perwalian); - Perubahan (ganti nama).
	PDPT: Kakantah (ps 4)	
SU	a. Sistematik: Ketua Pan Ajd an. Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (ps 3)	
	b. Sporadik: Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (ps 9);	Kasubsi PPK (dengan SK Penunjukan Petugas Penandatanganan SU oleh Kankan) jika: a. Kasi berhalangan (dinas, cuti dan sakit): > 6 hari) dan selama belum ditunjuk Plt (ps 10); atau b. Beban kerja Kasi dianggap dapat menghambat kelancaran pelayanan (ps 11);

4. Peraturan Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2013 junto Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2017 yang menentukan bahwa kewenangan menandatangani buku tanah, surat ukur, sertipikat dan peta bidang tanah adalah:

Tabel 3: Pelimpahan Kewenangan Penandatangan Buku Tanah, Sertipikat dan SU Menurut Peraturan Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2013 junto Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2017

Jenis	Tanda tangan	Pelimpahan
SU & PBT	Kasi IP (ps 14)	P, jika Kasi IP: • berhalangan (dinas, cuti dan sakit): > 5 hari) berturut-turut dan selama belum ditunjuk Pelaksana Tugas (ps 15); • Pelaksanaan program kegiatan pertanahan yang sifatnya strategi, massal dan programlain. • PDPT yang pelayannya > 2000 bidang/bulan (ps 16).
Buku Tanah, Sertipikat	Sporadik: Kakantah (ps 17)	• Kakanwil menunjuk Plt, jika Kakan berhalangan (dinas, cuti dan sakit): > 10 hari) berturut-turut; • Kasi HHP jika beban kerja pelayanan > 1000/bl terhadap: a) Perubahan Hak

		Tanggungan, peralihan HT (cessie), perubahan kreditur (subrogasi); b) HMSRS; c) SKPT; d) Sita dan pengangkatan sita; e) Cek sertipikat; dan f) Pencatatan lain-lain. Jika volume > 1000/bl, yang dilimpahkan ke Kasi dapat dilimpahkan ke Kasubsi pada Seksi HHP (dengan Kep pelimpahan oleh Kakantah).
SU	c. Sistematik: Ketua Pan Ajd an. Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (ps 3)	
	d. Sporadik: Kasi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (ps 9);	Kasubsi PPK (dengan SK Penunjukan Petugas Penandatanganan SU oleh Kankan) jika: a. Kasi berhalangan (dinas, cuti dan sakit): > 6 hari) dan selama belum ditunjuk Plt (ps 10); atau b. Beban kerja Kasi dianggap dapat menghambat kelancaran pelayanan (ps

		11);

5. Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 16 Tahun 2022 yang menentukan kewenangan menandatangani buku tanah, surat ukur, sertipikat dan peta bidang tanah (Tabel 5).

Tabel 5: Pelimpahan Kewenangan Penandatangan Buku Tanah, Sertipikat dan SU menurut Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN RI Nomor 16 Tahun 2022

Jenis	Tanda tangan	Pelimpahan
PBT (ps 15)	• Dir Pengukuran & Pemetaan Bidang & Ruang • Kabid Survei & Pemataan • Kasi Survei & Pemataan • SB diketahui Pimpinan KJSB (jika Pengukuran oleh KJSB/SB)	• - • Pj. Fungsional Penata Kadastral Madya • Pj. Fungsional Penata Kadastral Muda • - Penunjukan Pejabat tsb. dengan Keputusan Pj. Pemberi Subdelegasi (ps 16).

SU (ps 15)	• Kasi Survei & Pemataan	• Pj. Fungsional Penata Kadastral Muda; Penunjukan Pejabat tsb. dengan Keputusan Pj. Pemberi Subdelegasi (ps 16).
Buku Tanah, Sertipikat (ps 17)	• Sporadik: Kakantah • PDPT: • Sis: Ketua Panitia Ajdudikasi	• - • Subdelegasi ke Kasi PHP/Pj. Fungsional di bidang PHPT. Penunjukan Pejabat tsb. dengan Keputusan Pj. Pemberi subdelegasi. 1) Kasi HHP jika beban kerja pelayanan (seluruh kegiatan) > 1000/bl terhadap: a) Pendaftaran HT, Peralihan HT, Perubahan Nama Kreditor, Roya HT dan Perbaikan Data HT atau Hak Tanggungan; b) Pendaftaran HMSRS; c) SKPT; d) Pencatatan & pengangkatan sita/blokir; e) Cek sertipikat; dan f) Pencatatan lainya. 2) Jika volume > 3000/bl,

		yang dilimpahkan ke Kasi dapat dilimpahkan ke Pj. Fungsional di bidang PHPT (dengan Kep. pelimpahan oleh Kakantah).

BAB IX
PENGELOLAAN DOKUMEN (WARKAH)

Selamat anda telah menyelesaikan materi pokok bahasan 2, sehingga anda telah memiliki kompetensi untuk menjelaskan pembukuan dan penerbitan sertipikat hak atas tanah dalam PTSL dengan benar. Jika pada suatu saat terjadi perkara tumpang tindih

sertipikat di pengadilan, dalam proses persidangan oleh Hakim, sedangkan Anda sebagai aparat di kantor pertanahan dipanggil sebagai saksi. Dalam rangka memperkuat kesaksian Anda, perlukah membawa dokumen atau warkah bidang tanah dimaksud. Bagaimana caranya agar warkah yang Anda perlukan tersebut dapat ditemukan dengan cepat? Untuk itu, selanjutnya anda akan dipandu untuk membahas pengarsipan data dan dokumen hasil kegiatan PTSL.

1. **Penataan dan Pengelolaan Warkah**

   Menurut pengertiannya, arsip adalah naskah dinas yang diterima dan atau dibuat oleh unit kerja di lingkungan Kementerian ATR/BPN dalam rangka pelaksanaan tugas. Tata Kearsipan adalah pengelolaan arsip yang meliputi kegiatan penataan, perawatan/pemeliharaan, peminjaman/penemuan kembali arsip dan penyusutan arsip. Sebgaimana halnya tata naskah, maka tata kearsipan yang seragam di lingkungan Kementerian ATR/BPN, akan sangat mendukung kelancaran administrasi, komunikasi, informasi, dan pelayanan dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pertanahan.

   Dalam rangka mencapai tujuan kelancaran administrasi, komunikasi, informasi, dan pelayanan dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas, untuk digunakan sebagai acuan umum penyelenggaraan administrasi umum dan acuan penyusunan pedoman tata naskah dinas yang disesuaikan dengan kebutuhan instansi masing-masing. Berdasarkan hal tersebut, disusunlah Peraturan Kepala BPN RI Nomor 8 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas dan Tata Kearsipan di lingkungan BPN RI. Peraturan ini dapat digunakan untuk keperluan intern di lingkungan Kementerian ATR/BPN, maupun dalam berkoordinasi dengan instansi ataupun pihak lain di luar Kementerian ATR/BPN. Khususnya Peraturan Tata Kearsipan bertujuan untuk menciptakan kelancaran pengelolaan arsip yang berhasilguna dan berdayaguna dalam penyelenggaraan pelayanan pertanahan antar unit kerja di lingkungan Kementerian ATR/BPN.

Dengan perkembangan jumlah warkah yang ada semakin tahun semakin meningkat maka adanya sistim administrasi yang baik sangat dibutuhkan, sehingga dapat memberikan kemudahan pada saat warkah itu dibutuhkan untuk keperluan tertentu. Beberapa hal yang harus Anda perhatikan dalam pengadministrasian yang baik untuk warkah yaitu: a) Mengikuti standarisasi pengarsipan yang ada. b) Menetukan petugas khusus yang bertanggung jawab dalam pengelolaan warkah; c) Petugas dibekali dengan ketrampilan dasar seorang arsiparis sehingga bisa melakukan pengadministrasian dengan baik dan benar. d)

Memberikan identitas (kodefikasi) yang lebih sederhana dan konsisten (https://www.scribd.com/doc/46639372/Digitalisasi-warkah).

a) **Pengertian dan Fungsi Warkah**

Istilah warkah pendaftaran tanah atau biasa disebut hanya "warkah" di lingkungan Kementerian ATR/BPN, merupakan kumpulan berkas yang digunakan sebagai dasar penerbitan sertipikat hak atas tanah. Dalam warkah dimaksud berisi beberapa berkas asli dan atau berupa fotocopy (salinan) yang secara umum meliputi: fotocopy identitas pemilik tanah, bukti perolehan hak (akta PPAT, keterangan waris, letter C), surat-surat keterangan, surat-surat pernyataan, fotocopy SPPT-PBB, dan sebagainya.

Warkah merupakan dokumen yang merupakan alat pembuktian data fisik dan data yuridis bidang tanah yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran bidang tanah tersebut (Pasal 1 angka 12 PMNA/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997). Berdasarkan ketentuan tersebut maka warkah berfungsi sebagai alat pembuktian data fisik maupun data yuridis terhadap bidang tanah yang sudah terdaftar. Selain itu warkah yang dikelola oleh Kementerian ATR/BPN merupakan jenis dokumen penting yang memiliki umur retensi tidak terbatas. Dalam istilah kearsipan, warkah disebut sebagai "arsip hidup". Oleh karena itu, sepanjang bidang tanah yang

disertipikatkan itu tidak hilang, maka warkah itu masih tetap berlaku. Hal ini dikarenakan fungsi warkah yang merupakan nyawa dari seluruh informasi pertanahan di Indonesia dan digunakan sebagai bukti penerbitan sertipikat oleh kantor pertanahan. Jika muncul permasalahan yang terkait dengan bidang-bidang tanah yang telah bersertipikat, maka warkah yang memegang peranan dan digunakan oleh Pemerintah sebagai bukti otentik dalam menentukan siapa yang benar dari pihak yang bermasalah tersebut. Melihat informasi yang terdapat pada warkah akan dapat diketahui riwayat tanah, proses pengajuan sertipikat yang sesuai dengan aturan dan prosedur, sehingga warkah harus tersimpan dan tercatat dengan baik (https://omtanah.com/2016/10/20/ pengertian-warkah-tanah). Sertipikat hak atas tanah akan dapat memberikan jaminan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang namanya tercantum dalam sertipikat sebagai alat bukti yang kuat apabila data fisik, data yuridis data administrasinya sesuai dengan surat ukur dan buku tanah yang ada di kantor pertanahan dan didukung oleh warkah dan daftar umum pendaftaran tanah yang ada pada Kantor Pertanahan. Buku tanah, surat ukur, warkah dan daftar-daftar umum yang tersimpan pada Kantor Pertanahan itu disebut arsip pertanahan (http:repository.unpas.ac.id/27486).

Tujuan Penyimpanan Arsip menurut Thomas Wiyasa, (2003:9091) adalah: a) Sebagai pusat ingatan dan informasi bila berkas diperlukan sebagai keterangan; b) Memberi data kepada yang memerlukan tentang hasil-hasil kegiatan dan pekerjaan pada masa lampau. c) Memberi keterangan vital atau penting sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

b) **Penggolongan Warkah Pertanahan**

Lima macam metode pokok kearsipan yang sudah dikenal menurut A.W. Widjaja, (1993:104109), adalah:

1) Sistem abjad (*alphabetical filing system*). Sistem abjad adalah suatu sistem penyimpanan dan penemuan kembali berdasarkan urutan abjad. Dalam sistem ini semua arsip/ dokumen diatur berdasarkan abjad nama orang, organisasi atau kantor.
2) Sistem pokok soal (*subject filing system*). Dalam sistem ini semua naskah atau dokumen disusun dan dikelompokkan berdasarkan pokok soal/masalah.
3) Sistem nomor/angka (*numerical filing system*). Sistem penyimpanan yang berdasarkan nomor atau angka dan sistem ini sering juga disebut kode klasifikasi persepuluhan. Pada sistem ini dijadikan kode surat adalah nomor yang ditetapkan sendiri oleh unit organisasi yang bersangkutan.
4) Sistem wilayah/daerah (*geographical filing system*).

Dalam sistem ini susunan arsip diatur berdasarkan judul nama atau wilayah atau daerah. Pada tempat penyimpanannya, sistem wilayah ini harus dibantu dengan sistem lain seperti sistem abjad atau sistem tanggal. Cara ini menghendaki setiap surat yang berasal dari daerah yang sama, disimpan di tempat yang sama pula.

5) Sistem tanggal (*chronological filing system*). Dalam sistem ini susunan arsip diatur berdasarkan waktu seperti tahun, bulan dan tanggal. Hal yang dijadikan petunjuk pokok adalah tahun, kemudian bulan dan tanggal. Cara kronologis yang digunakan dalam filing jika arsip merupakan rangkaian yang menyangkut suatu masalah yang sama dan berasal dari instansi yang sama pula. Perbedaannya hanya didasarkan pada tanggal surat, oleh karena itu indeksnya mungkin nama instansi atau masalah yang sama namun judulnya adalah tanggal.

Di dalam warkah pertanahan terdapat berbagai dokumen/surat yang dipersyaratkan seperti fotocopy identitas pemohon (KTP), bukti-bukti perolehan tanah/alas hak, pernyataan-pernyataan, Peta Bidang Tanah, Gambar Ukur, Surat Ukur, dll. Data-data dalam warkah pertanahan dapat digolongkan menjadi 2 macam yaitu dalam bentuk data tekstual seperti dokumen penetapan hak, berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis, pengumuman, putusan

pengadilan, dll. dan dalam bentuk data spasial seperti peta bidang tanah, gambar ukur.

c) **Alat-Alat Pengelolaan Warkah**

Dalam rangka pengelolaan warkah pertanahan yang merupakan arsip yang relatif tebal dapat dipergunakan peralatan kearsipan antara lain:

a. Filling cabinet. Filling Cabinet adalah lemari arsip yang terdiri dari beberapa laci, antara 1-6 laci, tetapi yang paling banyak adalah 4 dan 5 laci. Setiap laci dapat menampung kurang lebih 5000 lembar arsip ukuran surat yang disusun berdiri tegak lurus (vertikal) berderet kebelankang. Filling berguna untuk menyimpan arsip atau berkas yang masih bersifat aktif.
b. Rotary Filling (alat penyimpanan berputar). Rotary adalah semacam filling cabinet tetapi penyimpanan arsip dilakukan secara berputar. Alat ini dapat digerakan secara berputar, sehingga dalam penempatan dan penemuan kembali arsip tidak banyak memakan tenaga. Alat ini terbuat dari behan yang kuat seperti logam atau besi. Arsip disimpan pada alat ini secara lateral.
c. Lemari arsip. Lemari arsip adalah lemari tempat penyimpanan arsip dalam berbagai bentuk arsip. Lemari arsip dapat terbuat dari kayu atau besi yang dilengkapai dengan daun pintu yang menggunakan

engsel, pintu dorong, atau menggunakan kaca. Penyusunan arsip dapat dilakukan dengan cara berdiri menyamping (lateral) dengan terlebih dahulu arsip dimasukan kedalam ordner atau dengan cara ditumpuk mendatar (horizontal) dengan terebih dahulu arsip dimasukan ke map.

d. Rak Arsip. Rak Arsip adalah lemari tanpa pintu tempat menyimpan arsip yang disusun secara laletral (leteral). Arsip-arsip yag akan di simpan di rak terlebih dahulu dimasukan kedalam ordner atau kotak arsip. Odner atau kotak arsip ditempatan dirak arsip sehingga tampak punggung dari odner atau kotak arsip, yang bergua untuk menempatkanlabel/judul dari arsip yang ada didalamnya. Rak arsip tebuat dari besi ataupun kayu. (https://ulfarayi.wordpress.com/2015/04/11/macam-macam-peralatan-dan-perlengkapan-kearsipan/), diakses pada tanggal 28 Agustus 2018.

d) **Penyimpanan Warkah**

Penyimpanan arsip adalah menempatkan dokumen sesuai dengan sistem penyimpanan dan peralatan yang digunakan. Dengan adanya sistem penyimpanan ini bertujuan agar arsip tidak hilang atau rusak karena berbagai hal (https://eprints.uns.ac.id/6453/1/103071709200909371.pdf). Diakses pada tanggal 28 Agustus 2018.

Sebelum disimpan sebagai warkah, dokumen yang merupakan alat bukti hak lama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997) yang menjadi dasar pembukuan hak, dicoret silang dengan tinta dengan tidak menyebabkan tidak terbacanya tulisan/tanda yang ada atau diberi teraan berupa cap atau tulisan yang menyatakan bahwa dokumen itu sudah dipergunakan untuk pembukuan hak.

e) **Pemeliharaan Warkah**

Usaha pemeliharaan arsip berupa melindungi, mengatasi, mencegah dan mengambil langkah-langkah, tindakan-tindakan yang bertujuan untuk menyelamatkan arsip berikut informasinya (isinya), serta menjamin kelangsungan hidup arsip dari pemusnahan yang sebenarnya tidak diinginkan. Cara-cara pemeliharaan arsip utamanya pengaturan ruangan antara lain:

- Ruangan arsip harus terang, oleh karena itu pintu dan jendela menghadap timur dan barat, tetapi sinar matahari tidak jatuh secara langsung pada bendel-bendel arsip. Sinar matahari yang jatuh secara langsung pada bendel-bendel arsip dapat menyebabkan kertas arsip cepat rapuh (getas), sehingga arsip mudah rusak.

- Ruangan arsip diberi ventilasi, sehingga dapat membantu mengatur suhu udara dalam ruangan agar udara tidak terlalu lembab.
- Ruangan arsip terpisah dari tempat lain
- Pembersihan ruangan dengan menggunakan alat penyedot debu
- Pembersihan arsip dari debu dengan menggunakan alat penyedot debu
- Arsip-arsip yang rusak sudah dipisahkan dari yang lain kemudian diserahkan kepada petugas yang berwenang untuk diperbaiki.

  (http://pedulitanah.blogspot.com/2012/01/pengelolaan-arsip-di-kantor-pertanahan. html). Diakses pada tanggal 28 Agustus 2018.

f) **Pengamanan warkah**

Sebagai dokumen Negara sebagaimana bunyi Pasal 35 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa daftar umum dan dokumen harus tetap berada pada Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau tempat lain yang ditetapkan Menteri dengan alasan untuk mencegah hilangnya dokumen Negara yang sangat penting untuk kepentingan masyarakat. Dengan proses pelayanan sistem tertutup tentu sangat menjamin keamanan arsip di kantor pertanahan, karena setiap arsip yang digunakan harus sepengetahuan petugas arsip, sehingga keluar masuknya arsip dapat terpantau

(http://pedulitanah.blogspot.com/2012/01/pengelolaan-arsip-di-kantor-pertanahan.html). Diakses pada tanggal 28 Agustus 2018.

2. **Pengelolaan Warkah Digital**

Penyediaan informasi warkah di kantor pertanahan cenderung perlu waktu lama, karena dalam pelayanannya masih berbasis manual. Perlu dipertimbangkan pembuatan sistem informasi warkah pertanahan berbasis komputer, sehingga lebih meningkatkan pelayanan informasi warkah kepada masyarakat. Guna membangun suatu sistem informasi warkah perlu proses digitalisasi warkah. Semua *paper based* diubah menjadi digital atau *elektonik based,* yang selanjutnya dijadikan database yang menunjang sistem informasi warkah yang dibangun. Adanya warkah dengan format *digital based* selain menunjang sistem informasi warkah, juga menjadi sarana pengamanan warkah dengan adanya *backup* atau cadangan jika karena suatu hal warkah dengan *paperbased* yang ada menjadi rusak atau bahkan musnah sama sekali. Adapun pendapat yang selama ini menjadi pegangan bahwa formal yang diakui oleh Pengadilan adalah dokumen yang berupa *paper based* tidak sepenuhnya dapat diterima. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun

2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, didalam pasal 5 ayat 1 yang berbunyi:

> **"Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau**
> **hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah"**.

Sehingga dokumen yang berbentuk digital atau elektronik sudah diakui sebagai alat bukti yang sah. Meskipun untuk melaksanakan ketentuan tersebut masih harus menunggu peraturan pelaksanaan lebih rinci mengenai bentuk dan format dokumen elektronik yang dijadikan alat bukti yang sah. Tidak ada salahnya kegiatan digitalisasi warkah mulai dilakukan, yang dapat digunakan sebagai *backup* atau cadangan jika ada *force majeur* (karena kebakaran yang memusnahkan semua dokumen pertanahan) termasuk warkahnya tanpa ada backup.

Tindak lanjut terhadap informasi yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah dapat disimpan dalam bentuk tulis (cetak) misalnya daftar-daftar isian, dokumen serta warkah, peta-peta kadastral atau dalam bentuk alat bantu audio visual atau komputer. Penyimpanan (storing) berfungsi sebagai pusat informasi atau sumber

pengetahuan, perlu dikelola dengan baik dan benar. Pengelolaan tersebut berupa pencatatan dalam buku induk, pembuatan kartu kendali, serta pembuatan buku peminjaman maupun penyimpanan dalam file atau kabinet.

Tujuan penyimpanan dokumen atau warkah pendaftaran tanah adalah agar dapat bertahan lama sehingga informasi atau data yang berada didalamnya dapat diakses oleh pemakai secara optimal diperlukan upaya pelestarian. Terdapat dua model pelestarian dokumen atau warkah yaitu pelestarian fisik dokumen dan pelestarian nilai informasinya. Model pertama, dilaksanakan dengan pengurangan tingkat keasaman kertas, laminasi, penjilidan, restorasi dokumen dan lain-lainnya. Sedangkan model kedua, dengan cara mengalihkan bentuk atau medianya. Informasi tidak hilang, walaupun media atau bentuk pembawa informasinya berubah dari kertas ke bentuk lain yang dianggap lebih efektif dan efisien.

Perubahan bentuk atau media yang semula berbentuk tercetak, seperti dokumen dan warkah dirubah bentuk atau medianya menjadi bentuk lain berupa file-file digital. Bentuk lain yang dimaksudkan dapat berupa bentuk mikro (microform), compack disk (CD), pita magnetik, dan lain-lainnya. Untuk alih media itu diperlukan peralatan yang dapat digunakan untuk alih media seperti *scanner*, *software,* PC dan *Driver scanner* serta kamera digital. Manfaat kemas ulang ini antara lain:

a. ukuran fisik kecil, karena format digital, dapat disimpan dalam penyimpanandata (hardisk, CD-ROM, DVD) dalam format yang kompak. Puluhan bahkan ratusan daftar isian, warkah atau peta dapat disimpan dalam sebuah DVD sehingga tidak memerlukan banyak tempat (ruangan yang besar).
b. mudah dibawa. Beberapa daftar isian atau peta-peta dapat dibawa dengan mudah, sementara itu membawa peta dan daftar isian format cetak sangat berat;
c. tidak lapuk. Digital tidak menjadi lapuk layaknya buku dan peta. Format digital dapat bertahan sepanjang masa dengan kualitas yang tidak berubah;
d. mudah diproses. Isi dapat dilacak, di-search dengan mudah dan cepat;
e. penggandaan atau duplikasi/copying sangat mudah dan murah;
f. mudah didistribusikan, dapat dengan media elektronik seperti internet.

Namun walaupun secara teoritis terdapat keuntungan dalam penyimpanan data dalam wujud digital, dalam kenyataan kegiatan penyajian data pendaftaran tanah masih banyak memakai wujud konvensional. Salah satu alasannya adalah masalah keaslian (otentisitas) data yaitu penyimpanan dalam wujud digital mudah dibajak dan mudah hilang data karena terkena virus.

Setelah berakhirnya penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematik, Ketua Panitia Ajudikasi meyerahkan hasil

kegiatannya kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat, yang berupa dokumen-dokumen bidang tanah, dengan membuat berita acara serah terima dokumen dan warkah. Dokumen bidang-bidang tanah sebagai hasil kegiatan yang diserahkan berupa dokumen teknis, dokumen yuridis maupun dokumen administrasi termasuk sertipikat tanah yang belum sempat diserahkan kepada pemilik tanah

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana dalam penyelenggaraan, aman, terjangkau oleh semua lapisan masyarakat, mutahir datanya serta bersifat terbuka, disamping bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah juga bertujuan 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 yang sudah terdaftar. Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis diselenggarakan tata usaha pendaftaran tanah, dengan menyelenggarakan daftar-daftar isian yaitu daftar isian data fisik, daftar isian data yuridis serta daftar isian bidang tata usaha. Daftar umum terdiri atas : peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama (pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

Disamping penyimpanan yang lebih penting dalam pengelolaan data atau informasi adalah penemuan kembali

(*retrieving*) informasi dapat dilakukan secara manual atau dengan bantuan komputer. Agar mudah penyimpanan dan penemuan kembali, dipelukan klasifikasi data. Klasifikasi adalah penggolongan atau pengelompokkan data atau informasi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, klasifikasi adalah golongan menurut kaidah atau standar yang ditetapkan. Menurut Sulistiyo Basuki, klasifikasi didefinisikansebagai proses pengelompokkan atau pengumpulann benda atau entitas yang sama, serta memisahkan benda atau entitas yang tidak sama. Dalam pengertian umum, bahwa klasifikasi adalah suatu kegiatan yang mengelompokkan benda yang memiliki beberapa ciri yang sama dan memisahkan benda yang tidak sama. Dalam kaitannya dengan kegiatan pendaftaran tanah klasifikasi diartikan sebagai kegiatan pengelompokkan data atau informasi berdasarkan jenis datanya yaitu berupa data fisik, data yuridis atau data administratif kaitannya dengan proses pendaftaran tanah.

Berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan microfilm sebagaimana dimaksud ayat (5) ditetapkan oleh Menteri. Karena dengan disahkannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

didalam pasal 5 ayat 1 yang berbunyi bahwa : "Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah". Sehingga dokumenyang berbentuk digital atau elektronik sudah bisa diakui juga sebagai alat bukti yang sah. Meskipun untuk melaksanakan ketentuan tersebut masih harus menunggu peraturan pelaksanaan yang mungkin akan lebih rinci bagaimana bentuk dan format dokumen elektronik yang bisa dijadikan sebagai alat bukti yang sah, namun tidak ada salahnya kegiatan digitalisasi warkah itu mulai dilakukan paling tidak dapat digunakan sebagai backup atau cadangan jika adanya force majeur seperti yang terjadi pada Kantor Pertanaha Kabupaten Cianjur yang karena musibah kebakaran telah memusnahkan semua dokumen pertanahan yang ada termasuk warkahnya tanpa ada backup atau cadangan dari dokumen-dokumen tersebut (https://www.scribd.com/doc/46639372/Digitalisasi-warkah). Diakses pada tanggal 28 Agustus 2018.

3. **Penyimpanan Data Fisik**

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri (sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional sering dan termasuk dalam tulisan ini disingkat dengan BPN), sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum. Demikian juga peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur,

buku tanah dan dokumen-dokumen tersebut harus tetap berada di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri (sekarang Kepala BPN). Salinan, kutipan atau rekaman dokumen dapat diberikan kepada instansi lain yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya, dengan seijin dari Menteri (sekarang Kepala BPN) atau pejabat yang ditunjuk.

Maksud penyimpanan data hasil pengukuran dan pemetaan adalah agar data hasil ukuran yang berfungsi sebagai dokumen dapat terawat dengan baik, sehingga dapat digunakan kembali jika akan dipakai di kemudian hari. Sedangkan penyimpanan data bertujuan untuk membuat sistem pengarsipan dokumen yang berhubungan dengan pengukuran dan pemetaan secara rapi dan teratur dalam rangka tercapainya pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan. Dokumen yang harus disimpan adalah data hasil pelaksanaan pembuatan: titik dasar teknik, peta dasar pendaftaran, gambar ukur, peta bidang tanah, peta pendaftaran dan surat ukur.

Dokumen dimaksud dapat berupa soft copy, misalnya disket atau CD ROM dan hard copy misalnya peta atau print out dan berupa buku misalnya buku tugu dan data/hasil hitungan yang telah dijilid. Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm. Rekaman data tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditanda-tangani dan dibubuhi cap dinas kantor pertanahan.

a. *Dokumen Hasil Pengukuran Titik Dasar Teknik*

1) Buku Tugu. Hasil dari pembuatan titik dasar teknik adalah buku tugu, peta dasar teknik, data hitungan serta peta rencana. Buku tugu dijilid untuk setiap 50 buah titik dasar teknik, disimpan dalam lemari buku. Letak dan susunanya disesuaikan dengan orde titik dasar teknik, yaitu titik dasar teknik orde yang sama disatukan dan disusun berdasarkan urutan nomor mulai dari nomor kecil – ke nomor yang besar. Untuk keperluan penataan administrasi, maka setiap titik dasar teknik dicatat pada daftar kordinat (daftar isian 106).

2) Peta Dasar Teknik. Peta dasar teknik disimpan dalam lemari peta. Jika peta dasar teknik menggunakan peta topografi, maka penyimpanannya disusun berdasarkan urutan nomor titik dasar teknik yang ada pada setiap lembar peta topografi. Sedangkan jika peta dasar teknik dibuat bukan pada peta topografi, maka penyusunan dibuat berdasarkan satuan wilayah. Setiap ada perubahan pada titik dasar teknik harus dicatatkan pada peta dasar teknik, dengan cara menggambarkan titik tersebut pada peta dasar teknik sesuai dengan posisi sebenarnya di lapangan, dan menuliskan nomor yang baru serta nomor titik lama dihapus dengan cara mencoret.

3) Data Ukuran. Data hasil kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah bentuknya dapat berupa data digital dan *print out* atau dalam bentuk daftar isian. Data dalam bentuk digital seperti *CD ROM* atau disket (dan harus dibuat *back-up*) disimpan dalam kotak disket. Disket dimaksud diberi label, dengan mencantumkan orde titik dasar teknik, tahun pelaksanaan pengukuran dan satuan wilayahnya. Data dalam bentuk *print out* atau daftar isian dijilid dalam bentuk buku dan diberi sampul. Pada sampulnya dicantumkan orde titik dasar teknik, tahun pelaksanaan dan satuan wilayah. Data dimaksud disusun menurut orde dan tahun pelaksanaan serta satuan wilayah.

4) Peta Perencanaan. Peta perencanaan pemasangan tugu titik dasar teknik disimpan, yang dapat digunakan apabila dikemudian hari ada penambahan titik dasar teknik orde yang sama atau titik dasar teknik perapatan. Peta rencana titik dasar teknik orde 2 dan 3 disimpan di BPN, peta rencana titik dasar teknik orde 4 disimpan di Kantor Pertanahan.

b. *Peta Dasar Pendaftaran*

1) Peta dasar pendaftaran dalam bentuk drafting film atau foto.

Peta dasar pendaftaran dapat dalam bentuk *drafting film* dan digital. Peta dasar pendaftaran

bentuk *drafting film/diazo/sepia* atau peta foto disimpan dalam lemari peta (lemari peta tersendiri dan terpisah dengan peta lain), disusun berdasarkan nomor lembar petanya. Penyimpannya peta dimaksud disertai dengan peta indek atau peta pembagian lembar. Dalam rangka penertiban administrasi peta, dibuat daftar peta dasar pendaftarn (daftar isian 311), untuk mendaftarkan semua peta dasar pendaftaran yang ada di Kantor Pertanahan. Daftar dimaksud memuat kolom-kolom data mengenai lembar, jenis dan skala peta, cakupan wilayah desa/kelurahan, asal peta, tahun pembuatan dan keterangan.

Sedangkan peta dasar dalam bentuk peta foto atau digital yang ada dalam disket atau *CD ROM* disimpan pada tempat yang memenuhi syarat. Disket diberi label yang dibubuhi penjelasan tentang isi disket yaitu judul peta (yaitu peta pasar pendaftaran), nama kota wilayah pemetaan, tahun pembuatan dan sistem koordinat peta. Setiap disket dibuatkan *back up*-nya dan pada label ditulisi kata *back-up*, sedangkan pada disket asli ditulisi kata asli. Setiap reproduksi peta dasar pendaftaran, lembar petanya harus diberi cap atau stempel kantor yang melakukan reproduksi peta.

2) Data Ukuran

Data yang disimpan sebagai hasil kegiatan pembuatan peta dasar pendaftaran, sangat tergantung

pada proses pembuatan petanya yaitu melalui metoda fotogrametrik atau terrestrial. Data hasil menggunakan metoda fotogrametrik adalah peta photo, peta indeks jalur terbang, diapositip foto udara, peta garis bentuk manuskrip, data hasil ukuran titik kontrol, blow up identifikasi, mosaik, dan lain-lainnya. Penyimpanan dan pengelolaan semua dokumen (data dan material) film-film negatif dan foto udara dilakukan oleh BPN, kecuali blow up identifikasi, mosaik, peta pendaftaran dalam bentuk drafting film dan satu set peta dasar pendaftaran dalam bentuk sepia serta paper (foto). Penggunaan film mengenai negatif dan foto selain untuk keperluan BPN, harus dengan ijin tertulis dari Kepala BPN.

Sedangkan data hasil pengukuran metoda terrestrial adalah data ukuran (daftar isian 103), hasil hitungan (daftar isian 104), peta manuskrip/kartiran dan peta dasar pendaftaran. Data ukuran dan hasil hitungan yang sudah dijilid dan diberi sampul, disimpan pada tempat yang aman (lemari buku). Pada sampul dicantumkan nama, lokasi pemetaan, sistem koordinat dan tahun pembuatan.

C. *Gambar Ukur*



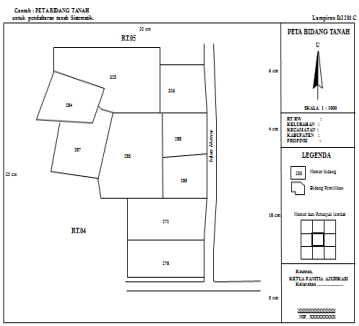
Gambar Ukur (GU) merupakan data otentik hasil pengukuran bidang tanah di lapangan yang berupa jarak, sudut, sudut jurusan, asimut, gambar bidang tanah dan situasi disekitarnya. Mengingat posisi GU merupakan hasil identifikasi dan pengukuran langsung

bidang tanah di lapangan, menjadikan GU merupakan dokumen penting yang dapat dipergunakan untuk merekonstruksi batas bidang tanah apabila suatu saat terdapat batas bidang tanah yang hilang, serta dapat dijadikan sebagai alat bukti di Pengadilan jika pada suatu saat terjadi suatu perkara terhadap bidang tanah dimaksud. Untuk itu, diperhatikan cara penyimpanan GU yang baik. Gambar ukur disusun per-desa/kelurahan, dijilid dengan sistem lepas sebanyak 50 buah, disimpan dalam lemari buku. Nomor gambar ukur adalah sama dengan nomor urut daftar isian 302 yaitu daftar isian yang memuat permohonan pekerjaan pengukuran.Jika bidang tanah yang diukur cukup luas seperti hak guna usaha, maka gambar ukur dalam bentuk daftar isian,

data, hasil hitungan dan *veldwerk* disatukan menjadi satu berkas. Peta garis/foto, blow up atau citra lainnya yang digunakan sebagai gambar ukur disimpan pada lemari peta yang digunakan khusus penyimpanan arsip gambar ukur.

Gambar ukur yang dibuat sebagai hasil perubahan data fisik, disatukan dalam jilidan yang ada atau dapat pula dibuat jilidan baru, yang letaknya disesuaikan dengan nomor gambar ukurnya. Gambar ukur lama tetap berada pada posisi lama, namun pada bagian muka lembar gambar ukur diberi tanda dengan cara mencoret silang serta dibubuhi catatan : "Diganti dengan nomor ……. (tulis nomor gambar ukur baru)". Jika gambar ukur berisi lebih dari satu bidang tanah, maka yang dicoret adalah nomor bidang yang mengalami perubahan dan pada kolom keterangan ditulis dengan catatan : "Diganti dengan nomor …….(tulis nomor gambar ukur baru)".

d. *Peta Bidang Tanah*



Peta Bidang Tanah merupakan bagian (lampiran) berkas yang dibuat guna pelaksanaan pengumuman. Peta dimaksud dibuat berdasarkan salinan atau kutipan dari manuskrip (kartiran) sehingga bentuk dan ukuran luasnya dianggap relatif sama.

Setelah selesai penerbitan sertipikat, maka peta bidang tanah disimpan bersama-sama dengan lembar-lembar risalah pengumuman yaitu daftar isian 201, daftar isian 201 B, daftar isian 201 C dan daftar isian 202, yang merupakan warkah pendaftaran tanah. Jika peta bidang tanah hanya berisi satu bidang tanah (pada pendaftaran tanah sporadik), maka satu risalah bidang tanah disertai dengan satu lembar peta bidang tanah. Sedangkan, jika peta bidang tanah berisi beberapa bidang tanah (pada pendaftaran tanah sistematik), maka risalah-risalah bidang tanah yang termasuk dalam peta bidang tanah dimaksud disatukan dan disertai dengan satu lembar peta bidang tanah.

e. *Peta Pendaftaran*

Peta pendaftaran dibuat untuk memperoleh informasi mengenai bentuk, letak, batas dan nomor bidang tiap bidang tanah yang telah diukur dan keberadan bangunan di atasnya. Peta dimaksud dibuat dengan memetakan hasil pengukuran bidang tanah pada

peta dasar pendaftaran. Peta pendaftaran juga dapat dibuat dalam bentuk digital. Perubahan pada peta pendaftaran, dapat dilakukan jika terjadi perubahan data fisik misalnya karena ada pemecahan, pemisahan atau penggabungan bidang tanah. Pemecahan atau penggabungan dilakukan dengan cara nomor identifikasi bidang tanah semula dicoret dan bidang tanah baru diberi nomor identifikasi bidang tanah baru. Sedangkan dalam pemisahan, bidang tanah hasil pemisahan diberi NIB baru, dan sisa bidang tanah semula menggunakan nomor identifikasi bidang tanah lama.

Setiap lembar peta pendaftaran disimpan pada tempat khusus (lemari peta), disusun berdasarkan nomor lembar peta per-satuan wilayah. Peta yang disimpan per-satuan wilayah dimaksud disertai dengan peta indek. Salinan lembar peta pendaftaran (salinan dari lembar peta asli maupun dari lembar salinan sebelumnya) disimpan bersama-sama dengan aslinya. Jika lembar peta rusak, maka dibuat peta pendaftaran pengganti. Jika peta pendaftaran (digital), dibuat duplikat (*back-up*) dan disimpan juga peta pendaftaran dalam bentuk drafting film.

Untuk mengagendakan semua peta pendaftaran yang ada di Kantor Pertanahan dibuat daftar peta pendaftaran (daftar isian 311 A). Daftar isian ini memuat : nomor lembar dan skala peta dalam sistem proyeksi TM 3° atau nomor lembar dan skala peta dalam sistem

proyeksi lainnya serta cakupan desa/kelurahan. Setiap ada penggantian dan perubahan peta pendaftaran dicatat pada daftar isian 311 A.

f. *Surat Ukur*

Surat ukur dibuat guna pendaftaran hak, untuk setiap bidang tanah yang sudah dipetakan dalam peta pendaftaran. Surat ukur dibuat 1 lembar untuk arsip (ditanda-tangani oleh Kepala Seksi Survai, Pengukuran dan Pemetaan, dahulu Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah dalam pendaftaran tanah sporadik atau Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah sistematik) dan 1 lembar salinan untuk penerbitan sertipikat ditanda-tangani oleh pejabat yang berwenang menanda-tangani sertipikat (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pendaftaran tanah sporadik atau Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah sistematik). Setiap surat ukur yang telah diterbitkan dicatat dalam daftar surat ukur (daftar isian 311 B) yang ditutup setiap akhir bulan. Daftar surat ukur memuat data mengenai nomor surat ukur, tanggal penerbitan, luas bidang, nomor identifikasi bidang tanah, peta pendaftaran, nomor gambar ukur dan keterangan.

Surat ukur disimpan dalam himpunan (bentuk jilidan lepas) per-tahun (atau per-50 lembar) untuk setiap desa/kelurahan, secara berurutan sesuai dengan urutan nomor surat ukur. Pada sampul jilidan diberi

daftar nomor surat ukur yang ada dalam jilidan tersebut. Jika terjadi penggantian surat ukur, maka surat ukur yang baru disimpan pada jilidan terakhir, sedangkan nomor yang tertulis pada daftar (disampul) dicoret.

4. **Penyimpanan Data Yuridis**

Risalah Penelitian Data Yuridis merupakan sumber informasi utama yang berisi data dan fakta hukum mengenai bidang tanah yang didaftar. Oleh karena itu pemberlakuan dan penggunaan risalah ini, seyogyanya diperhatikan dengan seksama. Artinya daftar ini harus diisi dengan cermat dan teliti serta dengan mentaati prosedur hukum yang sudah dibakukan baik secara teori maupun materiil. Meskipun demikian, karena kegiatan pendaftaran tanah membutuhkan daftar isian itu dibawa kelapangan maka perlakuan dan penggunaan Risalah itu dapat dibagi dalam 3 tahap sesuai dengan fungsinya. Tahap *pertama*, adalah saat dimana Risalah digunakan sebagai "alat pengumpul data lapangan", *kedua*, adalah penggunaannya sebagai "dokumen yang berisi informasi sah tentang fakta dan data hukum" dan tahap ketiga, yaitu digunakan sebagai arsip aktif yang sering juga disebut "warkah" .

Sebagai alat pengumpul data lapangan, berarti daftar isian ini dapat dibawa berkeliling kampung atau desa, sehingga perlakuannya masih sebagai sebuah daftar kuesioner biasa. Informasi yang ada di dalamnya masih berupa keterangan tentang keadaan nyata tetapi belum dapat diperlakukan sebagai fakta dan data hukum, karena

itu alat tulis yang digunakan untuk pengisiannya masih dapat dilakukan dengan menggunakan pensil, sehingga isinya masih dapat diganti dengan karet penghapus. Formalita untuk mengakhiri penggunaan Risalah di lapangan dilakukan setelah kegiatan pembacaan ulang isinya, permintaan pendapat pihak yang berkepentingan, perbaikan atau perubahan isi, baru kemudian pembubuhan tanda-tangan pihak yang berkepentingan dan petugas pengumpul data yuridis pada Risalah, halaman 4 romawi II B.

Setelah ditanda-tanganinya Risalah ini oleh yang berkepentingan dan petugas pengumpul data yuridis, maka fungsi dan peranannya berubah sehingga perlakuan terhadapnya juga harus disesuaikan. Setelah penanda-tanganan, fungsi dan peranan Risalah berubah menjadi sebuah "surat resmi", sehingga tidak boleh lagi dibawa berkeliling di lapangan, tetapi harus disimpan, dirawat dan dijamin keamanannya di dalam Kantor Pertanahan/ Kantor Panitia Ajudikasi. Artinya Risalah ini diperlakukan sebagai dokumen resmi, bahkan merupakan dokumen hukum, sebab isi Risalah adalah merupakan suatu keterangan mengenai status hukum tanah dan pemegang hak atas tanah yang akan didaftar. Sehubungan dengan kedudukannya sebagai dokumen yang berisi data dan fakta hukum, maka perlu adanya kecermatan dan akurasi dalam pengumpulan data sebagaimana diuraikan di atas, maupun ketertiban dan kecermatan dalam hal

pemeliharaan dalam kantor, penilaian isi dan alat bukti, analisa data dan fakta, penyimpulan, pengambilan keputusan serta penyelesaian administrasi sertipikatnya.

Setelah seluruh proses tersebut di atas selesai dilaksanakan (sertipikat sudah diterbitkan), maka fungsi dan peranan Risalah sebagai dokumen hukum tetap tidak berubah hanya saja kedudukannya yang mengalami perubahan yaitu menjadi sebuah dokumen hukum yang dapat digolongkan sebagai arsip hidup, yang dalam administrasi pendaftaran tanah disebut dengan warkah. Warkah adalah dokumen yang merupakan alat pembuktian data fisik dan data yuridis bidang tanah yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran bidang tanah

Dengan demikian Risalah dan dokumen-dokumen lainnya berfungsi sebagai dasar pembukuan objek pendaftaran dalam buku tanah. Dokumen-dokumen lainnya tersebut adalah surat-surat bukti pemilikan/penguasaan bidang tanah yang telah diserahkan oleh pemilik tanah, dokumen pengumuman (peta bidang tanah, daftar isian 201 B, daftar isian 201 C, peta bidang tanah), Berita Acara Pengesahan Data Fisik dan Data Yuridis (daftar isian 202).

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah dipergunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat, atau di tempat lain dengan

seijin Kepala BPN. Tanda pengenal dimaksud adalah nomor warkah yaitu nomor daftar isian 208 (daftar penyelesaian pekerjaan pendaftaran tanah). Agar Risalah beserta surat-surat bukti tidak terpisah dengan dokumen pengumuman dan berita acara pengesahan, maka selain diberi nomor warkah, semua dokumen dimaksud dijilid menjadi satu kesatuan (buku).

Sebelum disimpan sebagai warkah, dokumen atau surat-surat bukti pemilikan/penguasaan tanah yang menjadi dasar pembukuan dicoret silang dengan tinta, dengan tidak menyebabkan tidak terbacanya tulisan/tanda yang ada, atau diberi teraan berupa cap atau tulisan yang menyatakan bahwa dokumen itu sudah dipergunakan untuk pembukuan hak. Selanjutnya warkah dimaksud yang merupakan kumpulan dokumen Risalah, dokumen pengumuman dan berita acara pengesahan untuk setiap bidang tanah (dalam pendaftaran tanah sporadik), disimpan dalam lemari berdasarkan urutan nomor warkahnya per-desa/kelurahan.

Sedangkan dalam pendaftaran tanah secara sistematik, agar lebih efisien pemberkasannya dilakukan per-rukun tangga atau blok sesuai dengan peta bidang tanahnya. Pengumuman dalam pendaftaran tanah sistematik biasanya dilakukan untuk beberapa bidang tanah dalam satu peta bidang tanah (per-rukun tangga atau blok), sehingga nomor pengumuman dan nomor berita acara pengesahannya satu. Dengan demikian

pemberkasan pengumuman dan dokumen yang diumumkan serta berita acara pengesahan dilakukan dengan cara menempatkannya setelah nomor Risalah terakhir rukun tangga atau blok yang bersangkutan. Selanjutnya semua dokumen tersebut dijilid menjadi satu buku dan diberi sampul. Di sampul bagian luar setiap buku dicantumkan nomor Risalah yang terdapat dalam buku dimaksud, misalnya Risalah Penelitian Data Yuridis Nomor 123 s/d 321, Rukun Tangga 12 / Rukun Warga 3, Desa Banyuraden.

DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, 2006, Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah, BP Cipta Jaya, Jakarta;

Badan Pertanahan Nasional, 1997, Pedoman Kerja Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematik;

Boedi Harsono, 2005, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Cetakan 10, Djambatan, Jakarta;

Chandra, S, 2005, Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah, Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta;

Hermanses R., 1981, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Direktorat Jendral Agraria, Jakarta;

Maria Soemardjono, 1982, Puspita Seragkaian Aneka Masalah Hukum Agraria, Andi Offset, Yogyakarta;

Moh. Yamin Lubis & Abd. Rahim Lubis, 2008, Hukum Pendaftaran Tanah, Mandar Maju, Bandung; 3. Soerodjo. I, 2003, Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia, Arkola Offset, Jakarta;

Muchtar Wahid, 2008, Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah, Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu secara Normatif dan Sosiologis, Republika, Jakarta;

Moh. Yamin Lubis & Abd. Rahim Lubis, 2008, Hukum Pendaftaran Tanah, Mandar Maju, Bandung;

Simpson, S. Rostow, 1981, Land Law and Registration, Canbridge University of London, diterjemahkan oleh Departemen Dalam Negeri, Jakarta;

Soesangobeng, Herman 1996, Aspek Hukum dalam Pengalaman Uji Coba Pendaftaran Tanah Sistematik di Karawang, Jakarta;

Soerodjo. I, 2003, Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia, Arkola Offset, Jakarta;

Urip Santoso, 2010, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana Pranada Media Group, Jakarta;

Peraturan Perundang Undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;

Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Negara Agaria / Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta tanah

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;

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan;

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2010 tentang Loket Pelayanan Pertanahan;

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi;

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap;