

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Kepastian Hukum

Pada Pasal 19 UUPA telah diatur ketentuan pokok tentang pendaftaran tanah sebagaimana dijelaskan bahwa :

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
 - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftar termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.¹³

Mengenai pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum ini, lebih lanjut diatur sedemikian rupa dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 sebagai perubahan dari PP Nomor 10 Tahun 1961. Dasar hukum tentang pendaftaran tanah ini berada dalam Pasal 19 UUPA, PP Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana telah

¹³ Lihat UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 19).

diubah dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, dan peraturan lain yang terkait. Guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, UUPA mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI¹⁴, dan mengharuskan para pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya.

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan tersebut dijelaskan 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.¹⁵

Pendaftaran tanah merupakan hal yang sangat urgen (penting) terutama dalam kehidupan masyarakat yang semakin kompleks dewasa ini. Perkembangan masyarakat dengan jumlah populasi yang semakin bertambah pesat setiap waktunya mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin besar, sementara kuantitas tanah tidak bertambah. Kondisi seperti itu memicu munculnya berbagai konflik dan sengketa pertanahan dimana tanah menjadi objek perebutan, perampasan dan lain sebagainya. Oleh sebab itu maka pendaftaran tanah merupakan jalan keluar yang sangat ideal untuk memberi kekuatan atau bukti yang kuat (dalam bentuk sertifikat)

¹⁴ Hal ini merupakan salah satu wujud hak menguasai negara sebagaimana yang diatur oleh Pasal 2 UUPA, Lihat selanjutnya pada pasal tersebut.

¹⁵ Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

bagi pemegang hak atas tanah tersebut bahwa ia-lah yang berwenang atau berkuasa secara sah atas suatu bidang tanah yang telah terdaftar. Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah sendiri bertujuan :

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

2.1.2 Teori Pembuktian Hukum

Menurut peraturan pemerintah bagi pemegang hak atas tanah yang telah didaftarkan akan diberikan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Hal ini sesuai dengan pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan :

1. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah;
2. Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagai mana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum;

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

Penegasan yang penting mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, bahwa sertifikat tersebut dinyatakan "...berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya...". Dapat disimpulkan bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya maka sertifikat tersebut harus dianggap benar dalam kaitannya sebagai alat bukti kepemilikan termasuk di depan Pengadilan. Namun karena sistem publikasi yang di anut adalah negatif maka untuk mewujudkan tujuan pendaftaran tanah tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 huruf a PP Nomor 24 Tahun 1997 yaitu: "untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah..." menjadi sulit.

Untuk mencapai tujuan pendaftaran tanah tersebut maka dibuatlah aturan mengenai jangka waktu pengajuan gugatan, dimana setelah jangka waktu tertentu maka hak milik atas tanah yang dimiliki seseorang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain yang merasa berhak atas tanah tersebut. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, bahwa jika sertifikat telah diterbitkan secara sah dan pemegang sertifikat memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya maka pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak dapat menuntut pelaksanaan haknya tersebut jika dalam jangka

waktu lima tahun tidak mengajukan gugatan atas penguasaan atau penerbitan sertifikat tersebut.

PP Nomor 24 Tahun 1997 tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan dalam Pasal 19 UUPA jo PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya. Salah satunya terdapat dalam Pasal 32 yang mengatur bahwa:

- (1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang 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 hak yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu (5) lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa, namun masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah, misalnya saja terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertifikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut.

Maka dari itu, sangat pentingnya diberikan suatu perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beritikad baik yang telah menguasai tanah secara nyata selama bertahun-tahun terhadap tanah yang dikelola dan dikuasainya dari keberatan-keberatan dan upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak luar.

Adapun Sertifikat tanah yang telah diterbitkan mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 UUPA jika memenuhi Kriteria-Kriteria tertentu, adapun kriteria-kriteria tersebut adalah :

1. Sertifikat hak atas tanah diperoleh dengan itikad baik;
2. Pemegang hak atas tanah harus menguasai secara nyata tanahnya;

Pemerintah melalui Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mulai menerapkan bahwa sertifikat tanah yang telah terbit selama 5 tahun merupakan alat pembuktian yang kuat.¹⁶

Sejalan dengan itu, menurut Urip Santoso, bahwa sertifikat hak milik atas tanah dapat dijadikan sebagai alat bukti hak yang kuat bahkan mutlak jika telah memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut :

1. Sertifikat hak milik atas tanah tersebut diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum;
2. Bahwa tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik;
3. Bahwa tanah tersebut dikerjakan secara nyata; dan
4. Bahwa dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan kabupaten/ kota setempat maupun tidak mengajukan gugatan kepengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertifikat.¹⁷

Adapun kriteria-kriteria yang harus di penuhi agar sertifikat hak milik atas tanah dapat dijadikan sebagai alat bukti hak yang kuat selain sebagaimana yang

¹⁶ Boedi Harsono, *Op Cit*, hal. 223.

¹⁷ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: cet-2, kencana, 2010), hal. 261.

telah di uraikan diatas adalah bahwa dalam proses penerbitan sertifikat tersebut harus melalui prosedur ketentuan peraturan perundang-perundangan yang berlaku. Ketentuan peraturan-peraturan perundangan yang di maksud yakni PP Nomor 24 tahun 1997 dan Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997. Sertifikat hak milik atas tanah dibuat oleh pemegang hak yang beritikad baik, sertifikat hak milik atas tanah diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan obyek tanah dikuasai serta dikerjakan secara nyata secara terus menerus lebih dari 5 tahun.

Sertifikat hak milik atas tanah merupakan produk hukum yang di buat dan diterbitkan oleh instansi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. pengertian sertifikat hak milik atas tanah menurut Pasal 1 angka 20 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud pada pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa pendaftaran tanah merupakan “rangkaiian kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi, pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuasatuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya sebagai bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”. Agar subyek hukum pemohon hak milik atas tanah dapat memperoleh kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah

yakni berupa sertifikat, maka harus dilalui melalui berbagai tahapan yang telah di tetapkan oleh pemerintah berdasarkan PP Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dan Peraturan menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997.

2.1.3 Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan terhadap hak-hak atas tanah dilindungi oleh UUD 1945 yang dinyatakan dalam pasal 28 huruf h ayat 4 bahwa :

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil secara sewenang-wenang dan harus diimbangi dengan ganti kerugian. Ganti kerugian tersebut selain pembayaran dengan nilai uang, juga harus dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaaan tanah, sehingga menghasilkan suatu ganti kerugian yang seimbang”.

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan yang tidak seimbang. Demikian halnya dengan pelepasan hak untuk kepentingan umum, dimana perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan.

Kaitannya dengan perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah/penguasa menurut Philipus M. Hadjon dibedakan atas 2 (dua) macam yakni Perlindungan Hukum Preventif dan Perlindungan Hukum Represif:¹⁸ Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hal. 2-3.

preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Sedangkan sebaliknya perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan, sedangkan perlindungan hukum yang represif adalah upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara.

Secara konsepsional, perlindungan hukum terhadap hak-hak individu dan masyarakat adalah merupakan salah satu hak asasi bagi individu dan masyarakat, dapat berupa perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif.¹⁹

Menurut pendapat Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta tentang fungsi hukum untuk memberi perlindungan adalah bahwa hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.²⁰

Perlindungan hukum preventif yang diberikan bagi Pemegang Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang beriktikad baik yakni telah di atur di dalam ketentuan

¹⁹ Arba, S. H. "The Legal Protection Of Community Rights In Area Spatial Planning Of Mataram City Base On The Local Regulation Number 12 Year 2011." Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan) 2.1 (2014), hal. 39.

²⁰ Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 1994), hal. 64.

Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa:

- (1) sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang 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 yang bersangkutan”.
- (2) Dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu (5) lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.”

Ayat (1) pasal ini mengandung makna bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar. Sedangkan ayat (2) pasal ini lebih menegaskan lagi jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik.

Mengacu Pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor :07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan khususnya pada poin ke IX yang menyatakan bahwa “ Perlindungan harus diberikan kepada pembeli yang beriktikad baik sekalipun kemudian penjual diketahui bahwa penjual adalah orang yang tidak berhak (obyek jual beli tanah), pemilik asal hanya dapat mengajukan gugatan ganti kerugian kepada penjual yang tidak berhak.

Jika melihat ketentuan rumusan yang tercantum pada point IX SEMA Nomor : 07 tahun 2012 maka perlindungan hukum secara nyata pembeli yang beriktikad baik di lindungi, meskipun pembeli tersebut memperoleh obyek tanahnya dari penjual yang tidak berhak untuk menjualnya, sedangkan pemilik aslinya hanya dapat menuntut ganti kerugiannya saja. Jika unsur ketentuan diatas dikaitkan dengan perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik, maka pemegang sertifikat yang beriktikad baik memperoleh tanah dengan cara menguasai secara nyata dan terus menerus selama bertahun-tahun tanpa adanya keberatan atau gugatgugatan yang diajukan ke pengadilan oleh pihak lain meskipun dikemudian hari objek tanah yang digugat merupakan tanah milik pihak lain, maka pemegang sertifikat yang beriktikad baik secara hukum harus dilindungi terhadap kepemilikan dan penguasaannya terhadap obyek tanah yang telah dikuasai oleh pemegang sertifikat yang beriktikad baik, sedangkan pemilik asal tanah yang melakukan gugatan ke pengadilan hanya diberikan ganti kerugian terhadap objek tanah yang telah di sertifikatkan oleh pemegang sertifikat yang beriktikad baik.

Perlindungan hukum secara Represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan hukum yang Represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Perlindungan Represif yang diberikan bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik dari adanya gugatan-gugatan pihak lain di

pengadilan, yakni dengan Lembaga *Reschstverwerking* dalam penyelesaian sengketa perebutan penguasaan hak milik atas tanah bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik.

Akan tetapi, istilah *rechtverwerking* masih belum terdapat persamaan persepsi. Boedi Harsono mengartikan *rechtverwerking* sebagai kehilangan hak.²¹ Menurut Kamus Hukum Belanda-Indonesia yang digunakan dalam konteks Bahasa Indonesia saat ini *rechtverwerking* adalah pelepasan hak.²² Ter Haar mengartikan dengan makna melepaskan sendiri haknya oleh seorang subjek pemegang hak.²³ Soebekti Poesponoto mengartikan *rechtverwerking* sebagai penghilangan hak sendiri.²⁴ A.P.Parlindungan mengartikan *rechtverwerking* sebagai lepasnya hak yang sudah dipunyainya.²⁵

2.2 Landasan Konseptual

2.2.1 Girik

Di luar sertifikat sebagai bukti sah atas kepemilikan tanah, ternyata di Indonesia masih mengenal adanya tanah dengan status Girik atau Kekitir atau Petuk. Menurut Maria S.W. Sumar-djono, dari 55 juta bidang tanah yang ada di Indonesia, baru 30% yang telah memiliki sertifikat.²⁶ Dengan data tersebut menjadi

²¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2005), Hlm. 67.

²² Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), Hlm. 343.

²³ Herman Soesangobeng, *Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997*, Makalah, (Jakarta, 2002), hal. 10.

²⁴ *Ibid*, hal. 11.

²⁵ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Cetakan I, Mandar Maju, Bandung, 1999), hal. 128.

²⁶ Maria S.W. Sumardjono. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2001), hal. 182.

tepat seperti apa yang disimpulkan A.P. Parlindungan, bahwa proses pendaftaran tanah di Indonesia sampai saat ini belum memuaskan, terbukti masih sedikit masyarakat yang melakukan pendaftaran atas tanahnya.²⁷

Tanah girik merupakan sebutan untuk tanah adat atau tanah yang belum memiliki sertifikat dan belum terdaftar pada Kantor Pertanahan setempat, serta belum memiliki status hak tertentu (Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Milik). Tanah girik tidak memiliki status hukum yang kuat. Oleh karena itu, penting untuk mencermati tanah girik yang akan dibeli, agar dikemudian hari tidak timbul permasalahan yang merepotkan.

Girik yang sebenarnya adalah surat pajak hasil bumi/*verponding*, sebelum diberlakukannya UUPA memang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah, tetapi setelah berlakunya UUPA, girik bukan lagi sebagai bukti hak atas tanah, namun hanya berupa surat keterangan objek atas tanah, dan terakhir dengan adanya UU. No. 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dikenal sebagai girik adalah DKOP/KP.PBB 4.1.

Anggapan salah tentang Girik atau petuk pajak yang terjadi pada waktu sebelum tahun 1961, kemudian terbawa sampai pada saat ini, meskipun sejak diundangkannya UUPA, klasifikasi tentang jenis hak tanah (hak barat dan hak adat) telah dihapuskan termasuk didalamnya hak-hak yang ada dan jenis pungutan pajak juga dilakukan konversi dalam bentuk lain. Tiga jenis pungutan pajak yang sebelumnya dikenakan diganti dengan nama Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA) dan diganti lagi menjadi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). IPEDA dan PBB tidak berkaitan langsung dengan status tanah, sehingga antara status tanah dan hubungan dengan wajib pajak bukan sebagai faktor penentu

²⁷ A.P. Parlindungan, Pendaftaran tanah Di Indonesia. (Bandung: Mandar Maju, 1990). hal. 7.

penetapan pajaknya. Dalam UU No. 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan

Pasal 4 ayat (1) disebutkan :

“ Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan”.

Jadi setiap orang atau badan dapat dikenakan pajak apabila memperoleh manfaat dari bumi/bangunan, dan bukan hanya mereka yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Dalam pengenaan PBB, diterbitkan surat pengenaan pajak yang disebut Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT). Penerbitan SPPT, juga Petuk IPEDA tidak mengkaitkan dengan status hukum tanah.

2.2.2 Hak Milik

Hak milik adalah hak untuk memakai tanah yang sifatnya sangat khusus, yang bukan hanya sekedar berisikan kewenangan untuk memakai sebidang tanah tertentu, yang dihaki tetapi juga mengandung hubungan psikologis-emosional antara pemegang hak dengan tanah yang bersangkutan.²⁸

Dalam pasal 16 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah sebagai yang disebutkan dalam pasal 4 ayat (1) ialah :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan.

Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53. Menurut Pasal 20 UUPA, Hak milik adalah hak

²⁸Irene Eka Sihombing, *Segi-Segi Hukum Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta, Universitas Trisakti, 2005), hal. 23.

turun temurun terkuat dan terpenuh yang dipunyai orang atas tanah yang tercantum dalam pasal 6. Turun temurun artinya hak milik atas tanah berlangsung secara menerus selama pemiliknya masih hidup dan jika pemilik meninggal dunia maka hak miliknya dapat diteruskan kepada ahli waris selanjutnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih memiliki kekuatan hukum yang tetap dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Terpenuh yang artinya hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemiliknya paling banyak jika dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain dan dapat dijadikan induk bagi hak atas tanah yang lain.²⁹

Berdasarkan pasal 20 jo pasal 6 UUPA ini, bahwa dalam penggunaan hak milik atas tanah, harus diperhatikan hal-hal berikut :

1. Ketentuan hukum yang berlaku, seperti Undang-Undang gangguan, UUPA dan UU pencabutan Hak atas Tanah;
2. Ketertiban umum;
3. Hak-hak orang lain seperti hak jasa pekarangan, hak guna usaha, dan lain-lain;
4. Fungsi sosial.

Penjelasan Pasal 20 UUPA menyebutkan bahwa walaupun hak milik itu merupakan hak yang terkuat dan terpenuh, akan tetapi pemberian sifat ini bukan berarti hak milik itu merupakan hak yang bersifat *mutlak* tak terbatas yang tidak dapat diganggu gugat. Tetapi perlu diingat bahwa setiap hak milik atas tanah di Indonesia, sesuai dengan hukum adat, berfungsi sosial. Sifat terkuat dan terpenuh dimaksudkan

²⁹. Urip Santoso, , *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2012), hal. 92.

untuk membedakan dengan hak atas tanah lainnya seperti hak guna usaha, hak guna bangunan dan sebagainya.³⁰

Sifat khusus dari hak milik ialah hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh. Hak milik merupakan hak yang tidak mudah dihilangkan dan mudah dipertahankan dalam gangguan pihak lain. Oleh karena itu hak tersebut wajib di daftar.³¹ Hak milik dapat digunakan menjadi induk dari hak-hak lainnya yang berarti seorang pemilik tanah dapat memberikan sebagian tanahnya kepada pihak lain dengan tujuan menyewakan, membagi penghasilan, menggadaikan tanah dan memberikan tanah kepada pihak lain atas dasar hak guna bangunan atau hak akai. Bentuk peralihan hak milik atas tanah dilakukan dengan dua cara yaitu beralih dan dialihkan. Beralih adalah pindahnya hak milik atas tanah dari pemilik kepada pihak lain yang disebabkan oleh suatu peristiwa hukum. Sedangkan dialihkan artinya berpindahnya hak milik atas dari pemilik aslinya kepada pihak lain yang disebabkan adanya suatu perbuatan hukum.³²

Dari berbagai macam hak atas tanah tersebut, hak milik merupakan satu-satunya hak primer yang mempunyai kedudukan paling kuat dibandingkan dengan hak-hak yang lainnya. Hal ini dipertegas dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA yang berbunyi; “Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.”

³⁰ Kelik Wardiono et all , *Hukum Perdata*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018), hal. 138.

³¹ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Bagian Pertama*, (Jakarta: Jilid kedua, Djambatan, 1971), hal. 55.

³² Urip Santoso, *Op. Cit*, hal. 93-94.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah Hak Atas Tanah menyebutkan bahwa :

Hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang atas tanah dan/atau ruang di bawah tanah.

Peralihan hak milik atas tanah diatur dalam pasal 20 ayat (2) UUPA yaitu : Hak Milik atas tanah dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain.

Beralih artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum. Dengan meninggalnya pemilik tanah, maka hak miliknya secara hukum berpindah kepada ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.

Beralihnya hak milik atas tanah yang telah bersertifikat harus didaftarkan ke kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dengan melampirkan surat keterangan kematian pemilik tanah yang dibuat oleh pejabat berwenang, bukti identitas para ahli waris sertifikat tanah yang bersangkutan. Maksud pendaftaran peralihan hak milik atas tanah ini adalah untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan Perubahan nama pemegang hak dari pemilik tanah kepada para ahli warisnya.

Dialihkan/pemindahan hak artinya berpindahnya hak milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya perbuatan hukum. Contoh perbuatan hukum yaitu : jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan dalam modal perusahaan dan lelang.

Berpindahnya hak milik atas tanah karena dialihkan/pemindahan hak harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah kecuali lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang yang dibuat oleh Pejabat dari kantoe lelang. Berpindahnya hak milik atas tanah ini harus dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan Perubahan nama pemegang hak dari pemilik tanah yang lama kepada pemilik tanah yang baru.

2.2.3 Sertipikat

Berdasarkan pengertian pada Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Adapun yang dimaksud Pasal 19 ayat (2) huruf c pada Undang-Undang Pokok Agraria dalam pengertian sertipikat, yaitu pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, dikatakan demikian karena selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan, sedangkan alat bukti lain tersebut hanya dianggap sebagai alat bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti yang lainnya. Jadi sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai macam hak, subyek hak maupun tanahnya.

Penerbitan sertipikat dan diberikan kepada yang berhak dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Sedangkan fungsi sertipikat adalah sebagai alat pembuktian kepemilikan hak atas tanah.

Sertiikat hak atas tanah hak milik wajib berisikan 2 (dua) bagian utama, yaaitu salinan buku tanah dan surat ukur. Semua bagian-bagian tersebut ada arsipnya dan dipelihara di Kantor Pertanahan. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.³³

2.2.4 Sengketa Pertanahan

Masalah agraria atau pertanahan mempunyai spesifikasi permasalahan yang pelik, yang berbeda jauh dengan permasalahan bidang lain. Permasalahan utama pertanahan karena sebagian kepemilikan tanah belum dilengkapi dengan alat bukti kepemilikan yang sah, bahkan masih banyak hak yang mempunyai alat bukti kepemilikan berupa model versi zaman Belanda seperti *berbonding* dan sebagainya. Permasalahan tersebut masih lagi dengan awamnya sebagian masyarakat terhadap pertanahan. Karena tidak ingin tahu masalah pertanahan dan hanya tahu jika dirinya sedang terkait dengan masalah pertanahan.³⁴

Sengketa pertanahan merupakan sengketa yang umumnya termasuk dalam ruang lingkup perdata (kecuali apabila terdapat unsur pidana atau ranah hukum lainnya dalam sengketa atau konflik pertanahan tersebut). Berkaitan dengan

³³ Op.cit, Putri Asih Febioal, hal 46.

³⁴ Mudakir Iskandar Syah , *Panduan Mengurus Sertipikat dan Penyelesaian Sengketa Tanah*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2019), hal. 147.

sengketa perdata ini, maka penyelesaiannya dapat dilakukan di luar pengadilan (antar para pihak) dan dapat dilakukan di pengadilan apabila penyelesaian antara para pihak tidak mendapat titik temu. Tidak sedikit perkara pertanahan yang kemudian berujung pada penyelesaiannya di pengadilan negara. Apabila perkara tersebut diselesaikan di pengadilan negara, maka tentu akan diselesaikan secara formal dan menuntut pembuktian secara formal pula. Maka dari itu kepastian hukum terhadap hak atas tanah menjadi sesuatu yang sangat urgen (penting) terlebih lagi dalam alam bernegara saat ini.

Sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perorang, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Konflik pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perorang, kelompok, golongan organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihannya di Badan Pertanahan Nasional (BPN).³⁵

Adanya kasus, sengketa, konflik maupun perkara pertanahan tidak terlepas dari adanya kebutuhan manusia yang terus meningkat yang tidak dimbangi dengan penambahan tersedianya tanah. Akibatnya membawa konsekuensi serius terhadap pola hubungan antara tanah dengan manusia dan hubungan antara manusia dengan manusia yang berobjek tanah.

³⁵ Sri Hajati, Agus Sekarmadji, *Politik Hukum Pertanahan*, (Jakarta, Kencana, 2021), hal.77.

Sebagaimana diketahui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di dalam Pasal 2, mengenai Hak menguasai negara atas tanah telah diuraikan bahwa kewenangan-kewenangan dari negara tersebut adalah berupa:

- a . Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa
- b Menentukan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut Harsono³⁶ berbagai kasus-kasus pertanahan, dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok yaitu pertama sebagai sengketa yang terjadi di luar badan pengadilan, pada umumnya diusahakan untuk dapat diselesaikan oleh aparat BPN. Dan kedua sengketa yang timbul karena terjadinya sengketa perdata, atau terjadi sengketa Tata Usaha Negara dan penyelesaiannya dilakukan melalui Pengadilan negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara.

Bertitik tolak dari hal-hal diatas dapat disimpulkan bahwa tidak semua sengketa dapat diselesaikan dengan satu jenis pemecahan. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok utama yakni yang pertama dilakukan oleh salah satu pihak, kedua dilakukan oleh pihak-pihak yang bersengketa saja, dan yang ketiga melibatkan pihak ketiga.

2.2.5 Sertipikat Sebagai Alat Bukti yang Kuat

Sertifikat merupakan salinan dari buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis. Pengertian buku tanah disebutkan dalam Pasal 1 angka 19 Peraturan

³⁶ *Op.cit.*

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah dokumen dalam bentuk daftar tanah yang sudah ada haknya. Pengertian data fisik disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, keterangan mengenai adanya bangunan dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah keterangan mengenai letak, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, keterangan mengenai adanya bangunan dan bagian bangunan di atasnya. Pengertian data yuridis disebutkan dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.³⁷

Penerbitan Sertifikat Hak Milik sebagai tanda buki hak merupakan salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk memberikan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

³⁷ Urip Santoso, *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, dan Hak Milk Atas Satuan Rumah Susun*, (Edisi Pertama: Kencana, Depok, 2017), hal. 30.

Sertifikat hak milik berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dijabarkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yaitu :

“ Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan tanah yang bersangkutan”.

Sertifikat Hak Milik yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat menunjukkan bahwa Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat dibatalkan oleh bukti lain berupa atau selain sertifikat. Maksud diterbitkan Sertifikat Hak Milik adalah agar pemilik tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemilik tanah. Sertifikat Hak Milik diterbitkan untuk kepentingan pemilik tanah yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah.