

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pengadilan Negeri merupakan salah satu badan dimana dapat meminta dan mencari keadilan, serta juga tempat dimana dapat mempertahankan hak-hak yang kita miliki agar jangan jatuh atau diambil orang lain. Pada dasarnya hukum dibuat untuk dapat mengatur masyarakat demi mewujudkan rasa keadilan. Perkara perdata yang masuk dan mendaftar untuk mendapatkan keadilan pada pengadilan negeri melalui perantara Majelis Hakim yang memimpin perkara kebanyakan adalah untuk mempertahankan hak-haknya yang diganggu oleh pihak lain, yang paling sering menjadi objek perkarannya adalah tanah.

Maka dengan demikian kita sebagai pemiliknya haruslah benar-benar menjaga dan mempertahankan hak kita agar jangan sampai mendapat gangguan atau terancam akan kehilangan jika kita tidak dapat menunjukkan surat-surat dan akta yang benar-benar menyatakan kita sebagai pemiliknya. Oleh karena itu kita harus mempunyai alat-alat bukti yang sah yang diakui oleh Negara kita, yaitu dengan cara mendaftarkan tanah yang kita miliki ke pejabat atau instansi yang berwenang dalam hal pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah yang dimaksud ialah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat

tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹

Pendaftaran tanah seperti yang ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA, adalah :

1. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
4. Pendaftaran tanah ini diselenggarakan dan diberikan tanggung jawab kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Tetapi BPN tidaklah bekerja sendiri, BPN juga dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Adapun yang dimaksud dengan BPN adalah lembaga Pemerintah non Departemen yang tugasnya meliputi bidang pertanahan, sedangkan PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta-akat autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi yang ditunjuk oleh pemerintah yang menangani bidang pertanahan memiliki tiga fungsi yaitu :

1. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan penggunaan tanah
2. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam UUPA

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*, Kencana Prenada, Jakarta, 2005, hlm. 5

3. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah dalam upaya memberikan kepastian hak dibidang pertanahan
4. Melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah dalam rangka pemeliharaan tertib administrasi dibidang pertanahan
5. Melaksanakan penelitian dan pengembangan dibidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan administrasi pertanahan.²

Sedangkan yang menjadi tugas dari PPAT berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998 adalah PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Adapun perbuatan hukum yang dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) tersebut meliputi jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan kedalam perusahaan, pembagian hak bersama, pemberian hak guna bangunan/ hak pakai atas tanah hak milik, pemberian hak tanggungan, dan pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 2, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 mempunyai beberapa asas yang terkandung didalamnya yaitu :

1. Asas sederhana, ialah dalam pendaftaran tanah yang dimaksud agar ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama pada pemegang hak atas tanah.

² *Ibid.*, hlm. 55

2. Asas aman, ialah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Asas terjangkau, ialah keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah
4. Asas mutakhir, ialah kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya.

Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 2, PP No. 24 Tahun 1997 mengatur bagaimana prosedur dan pelaksanaan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang ingin mendaftarkan tanahnya, adapun mengenai hak-hak yang bisa melekat pada tanah yang telah didaftarkan kepada instansi yang berwenang adalah hak milik, atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan.

Pada Pasal 13, PP No. 24 Tahun 1997 menguraikan juga bagaimana tata cara pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) yakni pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematik ini didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri, sedangkan pendaftaran tanah secara sporadic dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yakni pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan.

Adapun kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang harus dilakukan adalah sebagai berikut³ :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.

Pada tahap pengumpulan dan pengolahan data fisik ini para pejabat yang berwenang akan langsung meninjau kelapangan untuk melihat secara langsung dan secara nyata tentang data-data awal yang telah dikumpulkan. Dalam pengumpulan dan pengolahan data fisik tersebut ada beberapa kegiatan yang harus dilakukan, seperti kegiatan pengukuran, dan pemetaan.

Pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan ada beberapa kegiatan yang dilakukan meliputi :

1. Pembuatan peta dasar pendaftaran, yaitu untuk menjadi dasar pembuatan peta pendaftaran dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis, peta dasar pendaftaran juga digunakan untuk memetakan bidang-bidang tanah yang sebelumnya sudah didaftar.
2. Penetapan batas bidang-bidang tanah, yaitu untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
3. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, yaitu bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-

³ A.P Parlindungan, *Op.Cit*, hlm. 18-20

batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.

4. Pembuatan daftar tanah, yaitu sebagai sumber informasi yang lengkap mengenai nomor bidang, lokasi dan penunjukkan kenomor surat ukur bidang-bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran, baik sebagai hasil pendaftaran untuk pertama kali maupun pemeliharannya kemudian.
5. Pembuatan surat ukur, yaitu untuk keperluan pendaftaran haknya, bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran dibuatkan surat ukur yang memuat data fisik yang diambil dari peta pendaftaran.

Dalam melangsungkan kegiatan pengukuran tanah ini janganlah hanya pihak yang ingin mendaftarkan tanahnya saja yang hadir tetapi para pihak yang menjadi sempadan terhadap tanah yang diukur harus dipanggil dan diikutsertakan. Oleh karena itu pada penetapan batas bidang-bidang tanah ini hendaknya diberikan tanda-tanda pada setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan, dalam hal ini juga harus mendapat persetujuan dari pihak-pihak yang bersempadan dan tidak boleh dibuat tapal batas apabila salah satu pihak tidak setuju.

2. Pembuktian hak dan pembukuannya.

Dalam pembuktian hak ini ada beberapa ketentuan yang harus diperlihatkan kepada pihak yang berwenang yaitu apakah hak yang akan didaftarkan ini merupakan hak yang baru didapat atau hak yang sudah lama kita miliki. Hak atas tanah baru, dapat dibuktikan dengan penetapan yang diberikan

oleh pejabat yang bewenang menurut ketentuan yang berlaku dan apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan, maka bagi penerima hak yang baru baik itu hak guna bangunan, hak pakai atas tanah hak milik harus menggunakan akta yang asli yang diperoleh dari PPAT.

Sedangkan bagi hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama maka proses pembuktiannya dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi atau pernyataan yang dianggap benar dan mempunyai kekuatan untuk mendaftarkan haknya yang ditentukan oleh kepala kantor pertanahan.

Kemudian setelah diajukan bukti-bukti yang kuat terhadap hak atas tanah tersebut maka proses selanjutnya dapat didaftarkan dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut, dengan tujuan bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut peraturan pemerintah ini.

Dengan demikian hak atas tanah yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dapat dilakukan pembukuannya dalam buku tanah.

3. Penerbitan sertifikat.

Penerbitan sertifikat dilakukan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam

buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.

Sertifikat ini bertujuan sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

4. Penyajian data fisik dan data yuridis

Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis ini kantor pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Setelah semua urusan selesai mengenai pendaftaran tanah dengan bukti-bukti dan dilaksanakan langsung pengecekan ditempat dimana objek tanah yang akan didaftar tersebut, selanjutnya dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan dikantor pertanahan yang bersangkutan atau ditempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum.

B. Tinjauan Tentang Cara Memperoleh Hak Atas Tanah

1. Pengertian hak atas tanah

Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, berdasar dari UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kekuasaan Negara yang ada didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 adalah untuk mengatur pengelolaan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung di dalamnya. Pada Pasal 4 ayat (1) UUPA menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan pada orang baik sendiri atau bersama atau badan hukum, atas dasar Pasal 2 *jo* Pasal 4 ayat (1) UUPA, Negara mengatur adanya bermacam-macam hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 ayat (1).⁴ Pasal 16 ayat (1) UUPA, menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah adalah :

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Menguasai Hasil Hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebut dalam Pasal 53 UUPA.

Pemegang hak atas tanah berdasarkan Pasal 1 huruf (d) Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

⁴ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 5

adalah orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah menurut UUPA, termasuk bangunan, tanaman, dan atau bendabenda lainnya yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.

2. Peralihan Hak Atas Tanah

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum pemindahan hak. Pemindahan hak adalah suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan untuk mengalihkan kepada pihak lain hak atas tanah. Adapun bentuk pemindahan haknya sebagai berikut :

- a. Jual Beli
- b. Tukar Menukar
- c. Hibah
- d. Hibah Wasit
- e. Pemberian menurut hukum adat
- f. Pemasukan dalam perusahaan.⁵

Perbuatan hukum tersebut dilakukan oleh pemegang hak pada waktu hidup dan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak yang bersifat tunai, kecuali hibah wasiat hak atas tanah tersebut akan berpindah kepada pihak lain saat pemegang hak (pewaris) meninggal. Pasal 23 ayat 1 UUPA menentukan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebananya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan Pasal 19 UUPA dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dalam rangka menuju kepastian hukum hak-hak atas tanah

⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 333

Oleh karena itu, apabila suatu hak atas tanah yang tidak didaftarkan maka bahwa hak atas tanah tersebut belum mempunyai kepastian hukum meskipun kesepakatan untuk mengadakan perjanjian jual beli itu sudah ada.⁶

3. Cara Memperoleh Hak Atas Tanah

Sesuai ketentuan hukum tanah, seseorang atau badan hukum yang akan memperoleh hak atas tanah harus memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Pasal 21 dan 22 UUPA mengatur tentang tanah hak milik yang hanya boleh dimiliki oleh warga Negara Indonesia (WNI) sedangkan untuk tanah Hak Guna Usaha (HGU) dapat dimiliki oleh badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah dan Hak Guna Bangunan (HGB) harus dimiliki oleh WNI atau Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, hal tersebut berdasar Pasal 30 dan 36 UUPA. Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia atau Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan hukum di Indonesia berdasar Pasal 42 UUPA hanya berhak memperoleh tanah dengan status Hak Pakai. Dalam memperoleh tanah harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Status tanahnya.
- b. Status pihak yang memperoleh tanah.
- c. Bentuk pemindahan haknya.

Dengan memperhatikan hal-hal tersebut di atas, maka cara memperoleh hak atas tanah dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

⁶ Soetomo, *Pedoman Jual Beli Tanah, Peralihan Hak Dan Sertifikat*, Universitas Brawijaya, Malang, 2004, hlm. 16

- a. Permohonan hak atas tanah, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah Negara.
 - b. Pemindahan hak atas tanah apabila memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah dan pemiliknya bersedia secara sukarela memindahkan haknya.
 - c. Pelepasan atau pembebasan hak atas tanah bila yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah dan pemiliknya bersedia untuk melepaskannya.
 - d. Pencabutan hak atas tanah jika yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah dan melalui pelepasan hak tidak menghasilkan kata sepakat serta tanahnya benar-benar untuk kepentingan umum.
4. Jual Beli Hak Atas Tanah

Jual beli merupakan salah satu dari sekian bentuk pemindahan hak atas benda, termasuk hak atas tanah. Jual beli menurut Pasal 1457 KUH Perdata adalah suatu persetujuan, anatar pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan disebut dengan pembeli dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan disebut pembeli. Pengertian jual beli apabila dikaitkan dengan hak atas tanah adalah suatu perjanjian dengan mana pihak penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas tanah yang dimilikinya dan pembeli mengikatkan diri untuk membayar kepada penjual sesuai dengan harga yang telah disetujui.

Jual beli tanah dalam hukum adat berbeda dengan jual beli tanah menurut KUH Perdata. Jual beli tanah menurut hukum adat dilakukan secara terang dan tunai. Terang artinya penjualan dan pembelian hak atas tanah tersebut dilakukan di hadapan pejabat berwenang, yang pada masa lalu harus dilakukan di hadapan kepala desa dan pada saat ini harus dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau camat yang telah ditunjuk. Tunai artinya pembeli menyerahkan sejumlah uang kepada penjual dan penjual menyerahkan hak atas tanah kepada pembeli untuk dikuasai atau diusahakan, walaupun dari segi harga belum lunas tetap dianggap sudah lunas.

Jual beli tanah menurut KUH Perdata, pengertiannya terdapat pada jual beli secara umum menurut Pasal 1457 KUHPerdata, jual beli dianggap telah terjadi antara penjual dan pembeli, seketika setelah para pihak mencapai kata sepakat untuk melaksanakan jual beli, meskipun harganya belum dibayar dan barangnya belum diserahkan.

Sedangkan pada Pasal 1459 KUH Perdata yang menyatakan dalam jual beli hak milik baru berpindah setelah dilakukan penyerahan yang terdiri dari penyerahan penguasaan dan hak milik. Berlaku sebaliknya, pembayaran justru tidak bisa berfungsi sebagai pengalihan atau pemindahan hak milik secara yuridis. Artinya meskipun pembeli telah membayar harganya tetapi selama penyerahan belum dilakukan, maka pembeli belum menjadi pemilik dari barang tersebut.

5. Sewa Menyewa Hak Atas Tanah

Sewa menyewa menurut Pasal 1548 KUH Perdata adalah suatu perjanjian antara pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang

lainnya disebut pemberi sewa untuk kenikmatan suatu barang selama suatu waktu tertentu, dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak yang disebut terakhir itu disebut penyewa dengan pembayaran sewa.

Kewajiban pihak yang satu adalah menyerahkan barangnya untuk dinikmati oleh pihak yang lain, sedangkan kewajiban pihak yang lain ini adalah membayar harga sewa. Jadi barang diserahkan tidak untuk dimiliki seperti halnya dalam jual beli, tetapi hanya untuk dipakai dan dinikmati kegunaannya.⁷ Apabila seseorang atau badan hukum diserahkan suatu barang untuk dipakainya tanpa kewajiban membayar sesuatu, maka adalah suatu perjanjian pinjam pakai. Jika si pemakai barang diwajibkan membayar, maka bukan lagi pinjam pakai yang terjadi melainkan sewa menyewa. Jadi perbedaan pokok dari kedua perjanjian tersebut adalah pada unsur kewajiban membayar harga.

Adapun unsur “waktu tertentu” di dalam definisi yang diberikan dalam Undang-Undang dalam Pasal 1548 KUH Perdata tersebut tidak memberikan penjelasan mengenai sifat mutlaknya atau tidak adanya batas waktu, tetapi ada beberapa pasal lain dalam KUH Perdata yang menyinggung tentang waktu sewa :

Pasal 1570

“Jika sewa dibuat dengan tulisan maka sewa itu berakhir demi hukum, apabila waktu yang ditentukan telah lampau, tanpa diperlukannya sesuatu pemberhentian untuk itu.”

Pasal 1571

⁷ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 39

“Jika sewa tidak dibuat dengan tulisan maka sewa itu tidak berakhir pada waktu yang ditentukan, melainkan jika pihak lain hendak menghentikan sewanya, dengan mengindahkan tenggang-tenggang waktu yang diharuskan menurut kebiasaan setempat.”

Dari dua pasal tersebut, tampak bahwa di dalam perjanjian sewa menyewa batas waktu merupakan hal yang penting, dan meskipun dalam Pasal 1548 KUH Perdata tidak secara tegas dicantumkan adanya batas waktu tetapi Undang-Undang memerintahkan untuk memperhatikan kebiasaan setempat atau mengindahkan tenggang waktu yang diharuskan berdasarkan kebiasaan setempat.

C. Tinjauan Tentang Penguasaan Tanah Dalam Hukum Pertanahan

1. Pengertian Penguasaan Tanah

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Juga beraspek perdata dan beraspek publik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya, kalau tanah yang dimiliki disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasainya secara fisik. Atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik

tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya.⁸

Dalam Hukum Tanah kita dikenal juga penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Kreditor pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaannya secara fisik tetap ada pada yang empunya tanah.

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” di atas dipakai dalam aspek perdata. Dalam UUD 1945 dan UUPA pengertian “dikuasai” dan “menguasai” dipakai dalam aspek publik, seperti yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA. Dalam Hukum Kebiasaan Inggris, pengertian tanah adalah permukaan bumi, bebatuan yang berada dibawah tanah atau di atas permukaan, di dalamnya termasuk tumbuhan dan bangunan yang ada di atasnya. Istilah tanah dalam Bahasa Inggris disebut dengan *land* atau *ground* atau *soil* atau *earth*. Sementara itu dalam Bahasa Belanda disebut dengan *aarde* atau *grondgebied* atau *land*.⁹

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu obyek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh Hukum Agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA.¹⁰

⁸ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 23.

⁹ M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 8.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 7.

Pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah :

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
2. Keadaan bumi di suatu tempat;
3. Permukaan bumi yang diberi batas;
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Dalam Hukum Tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Dalam Pasal 4 dinyatakan, bahwa “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 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.”¹¹ Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.¹² Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan

¹¹ Undang-Undang No.5 Tahun 1960, Pasal 4 ayat 1

¹² Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 18.

dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.¹³

2. Hak Penguasaan Atas Tanah Sebagai Lembaga Hukum Dan Hubungan Hukum Konkret

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah ada yang sebagai lembaga hukum. Ada pula sebagai hubungan-hubungan hukum konkret. Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Sebagai contoh dapat disebut Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan yang disebut dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 45 UUPA.

Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkret (biasanya disebut “hak”), jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Sebagai contoh dapat dikemukakan hak-hak atas tanah yang disebut dalam Ketentuan Konservasi UUPA.¹⁴

Apa yang dikemukakan diatas mengenai pendekatan pengertian hak-hak penguasaan atas tanah sebagai “lembaga hukum” dan “hubungan hukum konkret” adalah senada dengan apa yang dilakukan oleh Ter Haar dalam menguraikan Hukum Tanah Adat. Dikatakan Ter Haar, bahwa setelah menggariskan ciri-ciri pengenalan apa yang disebutnya “*het grondenrecht in rust*”, tiba gilirannya untuk menguraikan garis-garis besar daripada “*het grondenrecht in beweging*”, yang

¹³ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 3

¹⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 25

mencakup secara skematis penciptaan dan pemindahan hak-hak atas tanah (“*in rust*” : dalam keadaan berhenti, “*in beweging*”: dalam keadaan bergerak).

Sebagai perbandingan dapat dikemukakan juga apa yang dimintakan perhatian oleh Hargreaves, mengenai dua fungsi Hukum Tanah yang berbeda. Pertama apa yang disebutnya *the static function*, yaitu pengaturan hubungan hukum antara pemilik dan tanahnya, yang merumuskan hak untuk menikmati tanahnya sendiri (“*the right of enjoyment*”). Kedua *the dynamic function*, yang mengawasi pemindahan dan penciptaan hak-hak atas tanah, yang dikenal di kalangan para sarjana hukum Inggris sebagai *conveyancing*. Kedua fungsi tersebut dalam praktik tidak dapat sepenuhnya dipisahkan.¹⁵

3. Subyek Dan Obyek Hak Atas Tanah

a. Subyek Hak Atas Tanah

Sertifikat hak atas tanah alat untuk membuktikan adanya hak orang atau hubungan hukum orang dengan tanah. Orang yang diperbolehkan mempunyai hak atas tanah yaitu orang perseorangan atau badan hukum, yang dalam bahasa Undang-Undang Pokok Agraria disebut dengan Subyek Hak atas Tanah.¹⁶ Jadi, Subyek Hak atas Tanah adalah orang perseorangan atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Untuk dapat menjadi Subyek Hak atas Tanah yang bersangkutan harus subyek hukum. Yang dimaksud subyek hukum adalah siapapun yang oleh hukum dapat membawa hak dan kewajiban yang dapat bertindak secara hukum. Subyek Hukum atau *subjectum juris* secara teoritis diemban oleh orang perseorangan

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 26

¹⁶ Gunanegara, *Hukum Pidana Agraria : Logika Hukum Pemberian Hak Atas Tanah Dan Ancaman Hukum Pidana*, PT. Tatanusa, Jakarta, 2017, hlm. 69

(*natuurlijkpersoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Manusia sebagai subyek hukum karena kodrat, sehingga secara subyektif dan obyektif, dapat bertindak dalam lalu lintas hukum dan hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*). Sedangkan Badan Hukum sebagai Subyek Hukum adalah temuan terbesar dari penelitian hukum normatif.¹⁷ Istilah subyek hukum adalah terjemahan dari bahasa Belanda *rechtssubject* yang dalam bahasa Inggris disebut *person* adalah pembawa hak dan kewajiban supaya dapat bertindak di depan hukum.¹⁸

Subyek hukum *persoon* terdiri dari manusia dan badan hukum. Manusia dalam literatur Inggris disebut *natural person* atau dalam bahasa Belanda disebut *natuurlijke persoon* atau dalam literatur Indonesia disebut “Orang”. Sedangkan *legal person* atau dalam bahasa Belanda disebut *rechtspersoon* adalah subyek hukum yang bukan manusia. Manusia sebagai subyek hukum apabila manusia tersebut “cakap” atau mempunyai kebebasan bertindak, kecuali oleh undang-undang dinyatakan “tak cakap”. Kedewasaan manusia oleh undang-undang dinyatakan dengan umur atau usia. Persoalannya adalah banyak undang-undang di Indonesia yang mengatur (umur) kedewasaan seseorang, yang berbeda antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain.

Batasan kedewasaan manusia di dalam hukum pertanahan Indonesia tidak diatur secara spesifik. Baru di tahun 2015 lahir kebijakan pertanahan yang mengejutkan dengan edaran kepala BPN yang mengatur batasan usia dewasa dalam rangka pelayanan pertanahan. Disebutkan dalam surat edaran tersebut

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 70

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 71

bahwa usia dewasa untuk dapat melakukan perbuatan hukum pelayanan pertanahan paling kurang 18 tahun atau sudah kawin.¹⁹

Setiap Subyek Hukum akan menjadi Subyek Hak (atas Tanah) setelah memenuhi persyaratan yang diatur peraturan pertanahan, untuk WNI; KTP, Kartu Keluarga, Buku Nikah, SIM. Sedangkan untuk WNA; Pasport, Kartu Izin Tinggal Sementara, atau Kartu Izin Tinggal Tetap. Persyaratan-persyaratan tersebut diperlukan untuk mencatat atau merekam identitas yang bersangkutan ke dalam warkah BPN, seperti; nama lengkap, gelar pendidikan, Nomor NIK, Nomor Pasport, jenis kelamin, tempat lahir, tanggal/bulan/tahun lahir, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, pendidikan terakhir, dan tanda tangan. Warkah merekam semua data fisik dan data yuridis yang menjadi dasar pendaftaran tanah atau pendaftaran hak. Warkah, dalam bentuk digital ataupun konvensional, merupakan dokumen Negara yang dijaga, dipelihara, dan dilindungi kerahasiaannya.²⁰

Badan hukum berdasarkan landasan hukumnya dikenal dua macam badan hukum, yaitu badan hukum orisinil (murni, asli) misalnya Negara Republik Indonesia dan badan hukum yang tidak orisinil (tidak murni, tidak asli) yaitu badan-badan hukum yang berwujud perkumpulan-perkumpulan berdasarkan hukum perdata.²¹ Lebih lanjut dikatakan, bahwa ada empat jenis badan hukum, yaitu :

1. Badan hukum yang diadakan oleh kekuasaan umum, contohnya; Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Bank-bank yang didirikan Negara,

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 72

²⁰ *Ibid.*, hlm. 73

²¹ *Ibid.*, hlm. 74

2. Badan hukum yang diakui oleh kekuasaan umum, contohnya; perseroan (*venootschap*),
3. Badan hukum yang diperkenankan karena diizinkan,
4. Badan hukum yang didirikan untuk suatu maksud atau tujuan tertentu.

Badan hukum yang diperkenankan karena diizinkan pemerintah dan badan hukum yang didirikan untuk suatu maksud atau tujuan tertentu, dicontohkan dengan partai politik dan perseroan terbatas. Chidir Ali juga membedakan badan hukum sesuai jenis-jenisnya, yaitu; badan hukum publik yang mempunyai teritorial maupun badan hukum publik yang tidak mempunyai teritorial dan badan hukum perdata (perseroan terbatas, badan keagamaan, koperasi, yayasan).

b. Obyek Hak Atas Tanah

Tidak semua tanah dapat menjadi obyek Hak atas Tanah. Tidak semua obyek Hak atas Tanah dapat diterbitkan sertifikatnya. Tanah yang boleh dihaki adalah tanah permukaan bumi yang dibuktikan dengan sertifikat. Sertifikat, menurut peraturan pendaftaran tanah, adalah surat tanda bukti adanya Hak atas Tanah, Hak Pengelolaan (HPL), Hak Milik Satuan Rumah Susun (HM Sarusun), dan Hak Tanggungan (HT) yang sudah dibukukan dalam Buku Tanah.²² Hubungan hukum orang dengan tanah yang sudah terdaftar (registered land) ditetapkan jenis atau macamnya ;

1. Hak Milik (HM),
2. Hak Guna Usaha (HGU),
3. Hak Guna Bangunan (HGB),

²² *Ibid.*, hlm. 15

4. Hak Pakai (HP),
5. Hak Milik Satuan Rumah Susun (HM Sarusun),
6. Hak atas Tanah Wakaf,
7. Hak Tanggungan (HT),
8. Hak Pengelolaan (HPL).

Hak atas tanah yang disebutkan di atas, ada yang diatur atau diciptakan Undang-Undang Pokok Agraria dan ada yang diatur atau diciptakan Undang-Undang lain. Pasal 16 UUPA hanya mengatur atau menciptakan HM, HGB, HGU dan HP. Sedangkan yang diciptakan oleh Undang-Undang lain, adalah; HM satuan Rumah Susun berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun; Hak atas Tanah Wakaf berdasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf; Hak Tanggungan berdasarkan Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan. Tentang Hak pengelolaan tidak diciptakan oleh Undang-Undang, tetapi dengan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang.

Obyek hak atas tanah berbeda dengan obyek pendaftaran tanah. Obyek hak atas tanah serta merta obyek pendaftaran tanah, namun tidak semua obyek pendaftaran tanah merupakan obyek hak atas tanah. Sebab, ada tanah yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan (hukum positif) untuk disertipikatkan, bahkan untuk tanah tertentu dilarang diberikan kepada swasta (privat).²³ Obyek pendaftaran hak dan pendaftaran tanah dapat disimak dari rumusan ketentuan Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah:

²³ *Ibid.*, hlm. 18

(1) Obyek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah Negara.

(2) Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

Tanah baru dapat diberikan sertifikat Hak atas Tanah apabila orang dan/atau tanah yang bersangkutan secara hukum dibolehkan. Artinya, tanah baru dapat menjadi “obyek Hak atas Tanah” ketika telah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan yang mengatur obyek Hak atas Tanah. Tanah yang akan dimohon sertifikat Hak atas Tanah tidak hanya tunduk pada aturan UUPA, tetapi harus sesuai dengan aturan Undang-Undang penataan Ruang, tidak terletak di dalam Kawasan Hutan, tidak di daerah konservasi, atau di daerah preservasi, bukan pula di daerah sempadan, dan harus sejalan dengan aturan-aturan hukum sektoral lainnya. Harus dipahami bahwasannya Undang-Undang Pokok Agraria adalah sub sistem dari sistem hukum nasional, tidaklah dapat dibenarkan jika penetapan hak telah sesuai UUPA

tetapi melanggar aturan hukum yang lain. Jadi, banyak ketentuan Undang-Undang yang wajib diperhatikan, dipatuhi, dan ditaati sebelum tanah diterbitkan sertifikat hak tanah.²⁴

4. Bukti Hak Atas Tanah

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.²⁵ Ini berarti, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan. Sudah seharusnya data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, karena data itu diambil dari surat ukur dan buku tanah tersebut. Dalam hubungan ini maka, data yang dimuat dalam surat ukur dan buku tanah itu mempunyai sifat terbuka untuk umum, hingga pihak yang berkepentingan dapat (PPAT bahkan wajib) mencocokkan data dalam sertifikat itu dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang disajikan di Kantor Pertanahan. Perlu diperhatikan, bahwa menurut PP No.10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, surat ukur merupakan bagian dari sertifikat, dan merupakan petikan dari peta pendaftaran. Maka data yuridisnya harus sesuai dengan peta pendaftaran. Menurut PP No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, surat ukur merupakan

²⁴ *Ibid.*, hlm. 22-23

²⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 478

dokumen yang mandiri di samping peta pendaftaran. Surat ukur memuat data fisik bidang tanah hak yang bersangkutan.

Ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) menyatakan bahwa : “dalam hal atas 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 yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apanila dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.”²⁶ Dengan pernyataan tersebut maka makna dari pernyataan, bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif. Ketentuan tersebut tidak mengurangi asas pemberian perlindungan yang seimbang, baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan dikuasai serta digunakan sebagaimana mestinya maupun kepada pihak yang memperoleh dan menguasainya dengan itikad baik dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah yang bersangkutan.²⁷

²⁶ Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Pasal 32 ayat 2

²⁷ *Ibid.*, hlm. 479