

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Pemberian Hak Atas Tanah

Pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak dan perubahan hak.

1. Perpanjangan hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya suatu hak atas tanah tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut, yang permohonannya dapat diajukan sebelum jangka waktu berlakunya hak atas tanah yang bersangkutan berakhir.
2. Pembaharuan hak adalah pemberian hak atas tanah yang sama kepada pemegang hak yang sama yang dapat diajukan setelah jangka waktu berlakunya hak yang bersangkutan berakhir.
3. Perubahan hak adalah penetapan pemerintah mengenai penegasan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah jenis lainnya.¹

Untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah dapat dimohonkan oleh perorangan maupun badan hukum, hal ini dilakukan

¹Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008. Hal 45

dengan cara mendaftarkan tanah tersebut melalui Badan Pertanahan Nasional di masing-masing daerah.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa defenisi pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi 6 (enam) hal, yaitu pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan datafisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.²

Defenisi tersebut di atas merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang hanya meliputi : pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selain memperluas ruang lingkup pendaftaran tanah, Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 juga memperluas tujuan pendaftaran tanah. Di dalamnya juga memperkenalkan prinsip-prinsip berupa asas, minimal lima asas dalam pelaksanaannya, yaitu asas sederhana, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

² Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997

Berdasarkan pengertian dari asas pendaftaran tanah di atas dapat diketahui dengan jelas bahwa ketentuan mengenai pendaftaran tanah diusahakan untuk tidak lagi terlalu rumit dan berbelit-belit karena telah adanya kesederhanaan dalam prosedur pelaksanaannya. Di samping itu pendaftaran tanah berdasarkan asas aman berarti hasil yang dicapai haruslah benar-benar menjamin kepastian hukum atas sebidang tanah.

Dalam rangka mewujudkan pencapaian tertib pertanahan tersebut, maka pemerintah memandang perlu melakukan sosialisasi tentang pendaftaran tanah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, kemudian peraturan ini diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Penyempurnaan peraturan ini dimaksudkan untuk lebih memberikan kepastian hukum kepada masyarakat khususnya pemilik tanah. Peraturan yang baru ini kemudian dijabarkan lagi dengan PMNA No. 3 Tahun 1997. Jadi peraturan ini sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah. No. 24 Tahun 1997.

Menurut Simpson dalam pendaftaran tanah ada 6 (enam) hal yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. *Security*, bertolak dari kemantapan system sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut ataupun meningkatkan tanah untuk suatu jaminan atas utang (uang);
- b. *Simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti.
- c. *Accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari pada sistem pendaftaran tanah tersebut secara lebih efektif;

- d. *Expedition*, artinya dapat lancer dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bias berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tersebut;
- e. *Cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
- f. *Suitability to circumstances* yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak dikemudian hari pendaftaran tersebut;
- g. *Completeness of the record*
 - 1) Perekam tersebut harus lengkap lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar;
 - 2) Demikian pula pendafataran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.³

Secara yuridis-teknis, pendaftaran tanah juga terdiri dari pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar. Aspek hukum yang terkandung dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik, terdiri dari kegiatan pengukuran dan pemetaan, yang meliputi pekerjaan:
 - a) Pembuatan peta dasar pendaftaran
 - b) Penetapan batas bidang-bidang tanah
 - c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
 - d) Pembuatan daftar tanah
 - e) Pembuatan surat ukur

³A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm.4-5

2. Pembuktian hak dan pembukuannya, terdiri dari kegiatan pembuktian hak baru, pembuktian hak lama dan pembukuan hak.
 - a) pembuktian hak baru, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku.
 - b) Pembuktian hak lama, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan 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 dianggap cukup untuk mendaftarkan haknya.
 - c) Pembukuan hak, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mencatat/mendaftarkan hak atas tanah dalam suatu buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan.
3. Penerbitan sertifikat, dilakukan oleh Kepala kantor Pertanahan untuk kepentingan atau diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
4. Penyajian data fisik dan data yuridis, dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah dalam hal penyajian informasi yang berhak diketahui oleh kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan terbuka bagi instansi pemerintah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, disajikan dalam bentuk daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen, yakni kegiatan menyimpan data pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan menyangkut dokumen yang merupakan alat pembuktian yang digunakan sebagai dasar pendaftaran, antara lain berupa peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, dapat disimpan dan disajikan dengan alat elektronik dan mikrofilm serta hanya dapat diberikan petikan, salinan dan rekaman dokumennya dengan izin tertulis dari pejabat yang berwenang, atau hanya dapat ditunjukkan/diperlihatkan pada sidang pengadilan atas perintah pengadilan.⁴

Sedang pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang didaftar. Dan adanya perubahan-perubahan tersebut wajib didaftarkan oleh pemegang hak yang bersangkutan dan terhadap perubahan tersebut dilakukan penyesuaian dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikatnya.

Pemeliharaan dokumen-dokumen pendaftaran hak adalah untuk dijadikan bahan pembuktian dikemudian, baik bagi pemegang hak atas tanah maupun bagi instansi Badan Pertanahan Nasional dan juga untuk mewujudkan tekad Pemerintah dalam mencapai tertib pertanahan, tertib administrasi pertanahan di Negara Republik Indonesia yaitu meliputi tertib hukum pertanahan, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah serta lingkungan hidup.

⁴ Adrian Sutedi, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2009. Hal 89

Secara yuridis, ketentuan-ketentuan baru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 sebagai pengembangan dari ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dapat dikemukakan, antara lain:

1. Kesepakatan Dalam Penetapan Batas Bidang Tanah (*Kontradiktur de Limitasi*)

Dalam usaha untuk mencapai kepastian hukum dari hak-hak atas tanah kepada pemegang hak milik atas tanah perlu diberikan pengetahuan tentang pengertian akan arti pentingnya pemasangan tanda batas dengan maksud untuk mencegah adanya sengketa tanah dan untuk mewujudkan pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dengan segala peraturan pelaksanaannya di tengah-tengah masyarakat untuk mewujudkan program catur tertib pertanahan dalam tata kehidupan yang sadar akan hukum, akan hak dan kewajiban-kewajiban sebagai warganegara yang baik dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang aman, tertib, damai, sejahtera di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar tahun 1945.

Catur tertib pertanahan yang merupakan pelaksanaan dari TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1978 yang dikukuhkan Keputusan Presiden (Kepres) RI Nomor 7 Tahun 1979 tentang Catur Tertib Pertanahan yaitu :

- a. Tertib hukum pertanahan, yaitu tercapainya suatu kondisi yang sadar akan hukum di kalangan masyarakat yang mengetahui hak-hak dan kewajiban dalam hal penggunaan tanah, tertibnya persepsi yang sama

tentang hukum pertanahan baik dikalangan aparaturnya, penegak hukum maupun masyarakat luas;

- b. Tertib administrasi pertanahan, yaitu terselenggaranya sistem administrasi pertanahan yang lengkap dan rapi, semua bidang tanah diatur terdaftar, warkah-warkahnya mudah ditemukan apabila diperlukan, aman dan mudah dipantau, sehingga kemungkinan tumpang tindih kepemilikan dapat dihindari;
- c. Tertib penggunaan tanah yaitu terselenggaranya proses penggunaan tanah berencana, sehingga setiap bidang tanah dapat memberikan manfaat yang optimal dan lestari serta diusahakan/digarap secara seimbang dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat secara proporsional;
- d. Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, yaitu terselenggaranya sistem pemanfaatan tanah yang memperhatikan dan melaksanakan upaya pencegahan kerusakan tanah, peningkatan kesuburan tanah serta menjaga kelestarian sumber daya alam dan lingkungan⁵.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 20 sampai dengan Pasal 23 tentang Penetapan dan Pemasangan Tanda Batas Bidang Tanah telah ditetapkan sebagai berikut :

Pasal 20

⁵Keputusan Presiden RI Nomor 7 Tahun 1979 tentang Catur Tertib Pertanahan

- (1) Dalam hal terjadi sengketa mengenai batas bidang-bidang tanah yang berbatasan, Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan/petugas pengukuran yang ditunjuk dalam pendaftaran tanah secara sporadis berusaha menyelesaikannya secara damai melalui musyawarah antara pemegang hak dan pemegang hak atas tanah yang berbatasan, yang apabila berhasil penetapan batas yang dihasilkannya dituangkan dalam Risalah Penyelesaian Sengketa Batas (daftar isian 200);
- (2) Apabila sampai saat akan dilakukannya penetapan batas dan pengukuran bidang tanah usaha penyelesaian secara damai melalui musyawarah tidak berhasil, maka ditetapkan batas sementara berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan kepada pihak yang merasa keberatan, diberitahukan secara tertulis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan ;
- (3) Hal dilakukannya penetapan dan pengukuran batas sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicantumkan di dalam daftar isian 201 dan dicatat digambar ukur ;
- (4) Apabila sengketa yang bersangkutan diajukan ke pengadilan dan oleh pengadilan dikeluarkan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap mengenai tanah dimaksud yang dilengkapi Berita Acara Eksekusi atau apabila dicapai perdamaian antara para pihak sebelum jangka waktu

pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berakhir, maka catatan mengenai batas sementara pada daftar isian 201 dan gambar ukur dihapus dengan cara mencoret dengan tinta hitam ;

- (5) Mengenai bidang-bidang tanah yang menurut bukti-bukti penguasaan dapat didaftar melalui pengakuan hak sesuai ketentuan dalam Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 atau dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada perorangan atau badan hukum, penetapan batasnya dilakukan dengan mengecualikan bantaran sungai dan tanah yang direncanakan untuk jalan sesuai Rencana Detail Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan ;
- (6) Dalam pendaftaran tanah secara sistematis tanah negara yang akan diberikan hak kepada perorangan atau badan hukum dan sudah diukur sebelum wilayah desa/kelurahan ditetapkan sebagai lokasi pendaftaran tanah secara sistematis akan tetapi belum dibuat surat ukurnya, ditetapkan kembali batasnya oleh Panitia Ajudikasi⁶.

Dalam hal ini, sebidang tanah yang akan diukur ditetapkan lebih dahulu letak, batas-batas dan penempatan tanda batas. Dalam penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan, dengan penunjukan batas oleh pemegang hak yang bersangkutan dan dan sedapat mungkin disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang

⁶ Pasal 20 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

berbatasan, dengan ketentuan persetujuan tersebut dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh yang memberikan persetujuan.⁷

Sesuai dengan yang diterangkan pada pasal-pasal diatas sejauh mengenai tanda batas yakni bentuk serta cara pemasangan tanda batas maka hal tersebut sangatlah penting untuk diketahui oleh para pemilik hak atas tanah tentang pengetahuan mengenai bahan, bentuk dan ukuran serta tata cara pemasangan tanda batas tanah yang pada akhirnya akan berpengaruh pada kekuatan hukum terhadap tanah yang dikuasainya, karena penyimpangan terhadap aturan yang telah ditetapkan pada pasal-pasal tersebut akan berakibat hukum.

Penyimpangan dari penggunaan bahan, bentuk dan ukuran serta tata cara pemasangannya hanya bisa dilakukan apabila ada Keputusan Kepala Kantor Pertanahan dimaksud, dengan demikian penggunaan bahan, bentuk dan ukuranyang tidak sesuai dengan ketentuan tersebut diatas akan membawa akibat lemahnya pembuktian apabila dikemudian hari terjadi sengketa terhadap batas-batas hak atas tanah.

Pada kenyataan di lapangan dapat dilihat bahwa masyarakat dalam hal penggunaan bahan, bentuk dan ukuran tanda batas tanah banyak diabaikan dan bahkan pemasangan tanda batas/patok batas pun masih banyak yang tidak melakukannya. Oleh karena itu, perlu untuk dilakukan sosialisasi yang menyeluruh mengenai bahan, bentuk dan ukuran serta tata cara pemasangan tanda

⁷Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, Hal 121

batas ini oleh Badan Pertanahan Nasional sehingga masyarakat dapat menyadari betapa pentingnya pemasangan tanda batas/patok batas bagi setiap bidang tanah oleh pemegang hak/pemilik tanah.

Selain dari pada itu, bagi para pemegang hak atas tanah yang mengajukan permohonan pengukuran tanah untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat, salah satu persyaratannya adalah harus telah dipasangnya tanda batas tanah yang kemudian dituangkan dalam Berita Acara Pemasangan Tanda Batas Tanah yang telah diketahui dan mendapat persetujuan dari para tetangga yang berbatasan dan diketahui oleh Kepala Desa/Kelurahan setempat. Apabila persyaratan pemasangan tanda batas tersebut belum dipenuhi oleh pemohon/pemilik tanah maka pengukuran atas bidang tanah tersebut maka tidak dapat dilaksanakan sampai tanda batas tersebut telah terpasang pada setiap sudut batas tanah. Diikuti sertakannya para pemilik tanah yang berbatasan dalam hal persetujuan pemasangan tanda batas, adalah untuk menjaga agar tidak terjadi sengketa batas atas tanah dikemudian hari dan bagi pemilik bidang tanah itu sendiri akan dapat memperoleh suatu kepastian mengenai letak, luas dan batas tanah yang sebenarnya setelah diadakannya pengukuran secara kadasteral oleh petugas ukur Kantor Pertanahan setempat.⁸

⁸J. Satrio, *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie & Percampuran Hutang*, PT Alumni Bandung, 1999.
Hal

Selain dari persyaratan tersebut diatas apabila nantinya hasil pengukuran oleh petugas ukur didapat hasil luas kurang dari yang dimohon, maka permohonan tersebut wajib dilengkapi dengan surat pernyataan beda luas yang isinya bahwa pemohon menerima hasil pengukuran tersebut. Dan sebaliknya apabila ternyata hasil pengukuran didapat luas yang melebihi luas permohonan, maka permohonan dilengkapi surat pernyataan kelebihan luas yang menyatakan bahwa terhadap kelebihan luas hasil pengukuran tersebut telah mendapat persetujuan dari paratetangga yang berbatasan serta tidak keberatan atas permohonan tersebut untuk diproses lebih lanjut dan tentunya diketahui oleh Kepala Desa/Kelurahan setempat.

Dengan demikian, hal tersebut bertujuan agar tidak ada permasalahan dikemudian hari mengenai batas tanah mengingat pemasangan tanda batas tersebut telah memenuhi ketentuan formalnya. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka dengan adanya ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 pemohon berkewajiban melaksanakan pemasangan tanda batas atas bidang tanah miliknya serta pemeliharaan atas tanda batas tersebut. Hal mana disamping menunjang pelaksanaan peraturan perundangan yang mengatur, juga untuk memudahkan pemegang hak atas tanah memperoleh tanda bukti hak berupa sertifikat tanah.

Jika dalam penetapan batas bidang tanah tidak diperoleh kesepakatan, maka dilakukan pengukuran sementara dengan batas yang nyata di lapangan, namun apabila sudah diperoleh kesepakatan atau diperoleh kepastian berdasarkan

putusan pengadilan, diadakan penyesuaian data pada peta pendaftaran yang bersangkutan.

Ketentuan ini pada dasarnya adalah pemberian kesempatan kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok untuk berpartisipasi dalam pemberian dan pengumpulan informasi tentang data fisik dan data yuridis tanah. Dalam kaitannya dengan data fisik tanah, masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah dan pemilik tanah di sekitarnya berhak untuk menentukan batas-batas pemilikan tanahnya secara musyawarah.⁹

Apabila musyawarah tidak dapat menghasilkan kesepakatan antara pihak yang berbatasan, Pemerintah tidak boleh menentukan batas tanah berdasarkan keinginannya, namun harus diserahkan kepada Pengadilan untuk memutuskan dan menetapkan batas-batas kepemilikannya sehingga nilai kepastian hukumnya dapat dijamin.

2. Pembuktian Hak Dengan Penguasaan Fisik

Apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan tanahnya baik berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya, maka pembuktian hak dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik tanah, dengan syarat :

- a. Telah dikuasai selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya.
- b. Penguasaan dilakukan dengan itikat baik dan secara terbuka.

⁹ Ibid, Hal 52

- c. Diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
- d. Penguasaan tidak dipermasalahkan atau tidak dalam keadaan sengketa.¹⁰

Ketentuan ini tentunya selain mempertimbangkan bahwa Hukum Adat di Negara ini pada dasarnya kebanyakan tidak tertulis termasuk dalam hal pembuktian penguasaan bidang tanah, tetapi sudah cukup dengan pengakuan oleh masyarakat atau diwakili oleh tokoh-tokoh adat setempat, juga hal ini sebagai pemberian perhatian terhadap perbedaan dalam perkembangan kondisi dan kehidupan sosial masyarakat. Suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Indonesia memang pluralistis baik dari segi kehidupan sosial, budayanya maupun dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh masing-masing kelompok masyarakat. Oleh karenanya perbedaan merupakan sebagai suatu realita yang harus dihormati.

Pemberian perhatian dan bentuk penghormatan terhadap perbedaan itu tercermin dalam ketentuan tentang alat-alat bukti yang harus disediakan dan dapat digunakan untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah. Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang pada masa lalu sudah pernah bersentuhan dengan administrasi dan yurisdiksi hukum pertanahan yang lebih modern seperti yang berlangsung dalam masyarakat di Jawa dan daerah swapraja, alat-alat bukti awal yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengkonversi dan mendaftarkan hak atas tanahnya berupa buktibukti tertulis yang pernah dikeluarkan seperti grosse akte dari hak-hak barat, sertipikat model E atau D yang dikenal di Yogyakarta,

¹⁰Effendi Perangin-angin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Cetakan II, Rajawali, Jakarta, 1991. Hal 98

dan Girik atau Petuk Pajak tanah. Jika alat bukti tersebut tidak ada, maka dapat digunakan kesaksian orang lain ataupun pernyataan yang diberikan oleh pihak yang mendaftarkan.¹¹

Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang belum pernah tersentuh Administrasi dan hukum pertanahan yang lebih modern dan hanya mengenal ketentuan hukum adat mereka, alat bukti yang dapat digunakan meliputi pernyataan tentang penguasaan secara fisik atas tanah oleh yang bersangkutan dengan syarat bahwa penguasaan itu sudah berlangsung secara turun-menurun dan atas dasar iktikat baik selama 20 tahun atau lebih, diperkuat dengan kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya.

Hukum tanah merupakan keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret¹².

Obyek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki¹³.

¹¹Effendi Perangin-angin, Op-Cit. Hal 109

¹²Efendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*,

Rajawali, Jakarta, 1989, hlm. 195

¹³Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah Cetakan kelima*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005. hlm. 11

Obyek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang dibagi menjadi

2 (dua), yaitu :

1. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum
2. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret¹⁴.

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah ada yang sebagai lembaga hukum, dan ada pula yang sebagai hubungan-hubungan hukum konkret maksudnya ialah hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum adalah hak penguasaan atas tanah yang belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Sebagai contoh dapat disebut Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), dan Hak Sewa untuk bangunan yang disebut dalam Pasal 20 sampai 45 UUPA.

Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum yaitu:

1. Memberi nama pada penguasaan hak yang bersangkutan;
2. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;
3. Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
4. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.¹⁵

¹⁴*Ibid*, Hlm 12

¹⁵Effendi Parangin-angin, *Mencegah Sengketa Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta 1990. Hal 32

Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret yaitu hak penguasaan atas tanah yang sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Sebagai contoh dapat dikemukakan hak-hak atas tanah yang disebut dalam ketentuan konversi UUPA.

Ketentuan-ketentuan hukum tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret yaitu:

1. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu;
2. Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain;
3. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain;
4. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya;
5. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.¹⁶

Hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah Negara yang bersangkutan.¹⁷

Hak-hak penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subyek tertentu. Hak-hak penguasaan

¹⁶Boedi Harsono, *Op.,cit*, hlm. 25-26

¹⁷Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 262.

atas tanah dapat juga merupakan hubungan hukum konkrit, jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subyek tertentu sebagai pemegang haknya.¹⁸

Konsep hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat primer dan sekunder.¹⁹

1) Hak-hak atas tanah *orisinal* atau *primer*

Yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara dengan cara memperolehnya melalui permohonan hak, dan bersumber langsung pada hak Bangsa Indonesia. Jenis hak atas tanahnya meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan.

2) Hak-hak atas tanah *Derivatif* atau *sekunder* Yaitu hak-hak atas tanah yang bersumber pada pihak lain. Hak ini tidak langsung bersumber kepada hak Bangsa Indonesia dan diberikan pemilik tanah dengan cara memperolehnya melalui perjanjian pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak yang bersangkutan. Jenis hak atas tanahnya yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Gadai atas Tanah, dan Hak Menumpang. Cara perolehan ini akan menimbulkan suatu perikatan yang mengandung hak dan kewajiban. Adapaun perikatan yang dimaksud disini adalah suatu hubungan hukum, artinya hubungan yang diatur dan diakui oleh hukum.²⁰

¹⁸*Ibid*, hal 210

¹⁹Supriyadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 64

²⁰ Abd Thalib, *Hukum Keluarga dan Perikatan*, Uir Press, Pekanbaru, 2008, hlm. 118

Hubungan hukum yang berada dalam lapangan hukum perdata karena berkaitan dengan aspek hukum harta kekayaan (*vermoghen rechtelijk*) atau menyangkut unsur-unsur yang bernilai ekonomi.²¹

Sedangkan mengenai status tanah, Maria SW Sumardjono, secara konseptual membedakan status tanah menjadi 3 (tiga) entitas yaitu ²²:

1. Tanah negara

Tanah negara adalah tanah yang tidak dilekati oleh sesuatu hak.

2. Tanah hak

Tanah hak adalah tanah yang dilekati dengan sesuatu hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 UUPA.

3. Tanah (hak) ulayat

Tanah (hak) ulayat adalah berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam lingkungan wilayahnya.

Masalah pertanahan memiliki muatan kerumitan yang tinggi, hal ini disebabkan oleh realitas yang menunjukkan bahwa kebutuhan manusia akan tanah senantiasa meningkat seiring dengan laju pertumbuhan dan pembangunan di segala bidang. Di lain pihak secara kuantitas jumlah tanah tidak bertambah luas. Oleh karena itu, diperlukannya suatu kepastian hukum terhadap tanah tersebut.

²¹ Abd Thalib, *Arbitrase dan Hukum Bisnis*, Uir Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 92

²² Maria SW Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 172

Guna memperoleh kepastian hukum tentang tanah, maka tanah tersebut haruslah didaftarkan. Tujuan pendaftaran hak atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 19 UUPA untuk memberikan kepastian hukum bagi si pemilik dan atau yang menguasai tanah tersebut meliputi kepastian obyek tanah, hak dan subyek, dan ketertiban administrasi pertanahan²³. Jadi, dengan didaftarkannya hak atas tanah suatu bidang tanah maka akan memberikan rasa kepastian hukum dalam penguasaannya. Kepastian atas pendaftaran tanah tersebut dibuktikan dengan sertifikat tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Proses penyelenggaraan pendaftaran tanah berfungsi sebagai peradilanpertanahan, sehingga dalam tahapan pekerjaan terdapat proses adjudikasi yaitusuatu proses yang menetapkan bagaimana status hukum bidang tanah, siapa yangmempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut dan bagaimana hubungan hukumnya.²⁴

Dalam bidang pengukuran dan pemetaan, kelemahan mendasar adalahpenerbitan sertipikat tidak diikuti dengan pembuatan peta pendaftaran. Kelemahandalam bidang pengukuran dan pemetaan ini, kemungkinan disebabkan kurangnyapengetahuan mengenai prosedur kerja pembuatan peta pendaftaran sebagaimanayang dimaksud dalam PMNA Nomor 3 Tahun 1997.Kedua bidang tersebut kurang mendapatkan perhatian serius padahal sebenarnyakegiatan inilah inti dari pendaftaran tanah dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan,

²³ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

²⁴ Adrian Sutedi, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2009, hlm. 4

karena tanpa memperhatikan kedua kegiatan ini akan timbul hal-hal yang tidak diinginkan seperti timbulnya tumpang tindih sertifikat, kesulitan mencari dokumen pada waktu diperlukan. Selain itu tanpa memperhatikan kedua jenis kegiatan tersebut, maka pembangunan sistem informasi pertanahan akan mengalami kesulitan besar.²⁵

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa sistem pendaftaran tanah berkaitan dengan kegiatan publikasi berupa penyajian data yang dihimpun secara terbuka bagi umum di Kantor pertanahan berupa daftar-daftar dan peta, sebagai informasi bagi umum yang akan melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang terdaftar. Se jauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan dan se jauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar tergantung pada sistem publikasi yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara yang bersangkutan. Secara umum dikenal dua sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif.²⁶

B. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Pasal 4 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah ini memberi wewenang untuk

²⁵ *Op.,cit*, hlm. 5

²⁶ Boedi Harsono, *Op.,cit*, hlm. 80

mempergunakan tanah yang bersangkutan.²⁷ Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam hal ini terdapat pada Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53. Kemudian hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara dalam Pasal 53 UUPA terdiri dari: Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.²⁸

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria Nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat tetap dan sementara.²⁹ Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dikategorikan sebagai hak-hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak atas tanah yang bersumber pada Hak Bangsa Indonesia dan diberikan oleh Negara berdasarkan permohonan hak. Sedangkan Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian merupakan hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah yang secara tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa Indonesia serta diberikan oleh pemilik tanah melalui perjanjian pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

➤ Hak atas tanah yang bersifat tetap, terdiri dari :

a) Hak Milik

²⁷ Boedi Harsono, *Op.,cit*, hlm. 283

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Supriyadi, *Op.,cit*, hlm. 64.

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat 1 UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat bahwa hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Turun-temurun artinya Hak Milik atas tanah itu dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Terkuat artinya Hak Milik atas tanah itu lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, yaitu tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tidak mudah hapus. Selanjutnya terpenuh artinya Hak Milik atas tanah itu memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas apabila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain dan penggunaan tanahnya lebih luas apabila dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya.³⁰

Hak Milik atas tanah demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan. Pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut, demikian menurut Pasal 23 UUPA. Yang dapat mempunyai Hak Milik ditentukan dalam Pasal 21 UUPA ialah hanya Warga Negara Indonesia (WNI), disamping itu badan hukum yang ditetapkan dengan syarat-syaratnya oleh Pemerintah. Menurut Pasal 1 PP Nomor 38 Tahun 1963

³⁰Urip Santoso, *Op.,cit*, hlm. 11.

badan hukum dimaksud ialah Bank Negara, Koperasi Pertanian, Badan Keagamaan dan Badan Sosial.³¹

b) Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA, yang dimaksud dengan Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, atau peternakan. PP Nomor 40 Tahun 1996 menambahkan guna perusahaan perkebunan. Kemudian menurut ayat (3) Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, pemegang HGB berkewajiban untuk :

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara;
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan instansi teknis;
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal HGU;
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

³¹*Ibid.*, hlm. 93.

- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU.
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGU kepada negara sesudah HGU tersebut habis;
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah habis kepada Kepala Kantor Pertanahan.³²

Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha ditentukan dalam Pasal 30 UUPA ialah WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Orang atau badan hukum yang mempunyai HGU dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana tersebut diatas dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

c) Hak Guna Bangunan

Pasal 35 UUPA memberikan pengertian Hak Guna Bangun (HGB), yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.

Pasal 37 UUPA menegaskan bahwa HGB terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain. Sedangkan Pasal 21 PP Nomor 40 Tahun 1996 menegaskan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan HGB adalah Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan, atau Tanah Hak Milik. Yang dapat

³²*Ibid.*, hlm. 101-102.

mempunyai HGB menurut Pasal 36 UUPA jo. Pasal 19 PP Nomor 40 Tahun 1996, adalah WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia). Apabila subjek HGB tidak memenuhi syarat sebagai WNI atau badan hukum Indonesia, maka dalam waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan HGB tersebut kepada hak lain yang memenuhi syarat. Bila hal ini tidak dilakukan, maka HGB hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

d) Hak Pakai

Menurut Pasal 41 UUPA Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA. Yang dapat mempunyai Hak Pakai menurut Pasal 42 UUPA jo. Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;

- f. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.³³

e) Hak Sewa

1. Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
2. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan :
 - a) Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu;
 - b) Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.
 - c) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.
3. Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah :
 - a) Warganegara Indonesia;
 - b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
 - c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
 - d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.³⁴

f) Hak Membuka Tanah Dan Memungut Hasil Hutan

- Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

³³ *Ibid.*, hlm. 115.

³⁴ K. Wadjik Saleh, Hukum Acara Perdata, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981. Hal 61

- Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.³⁵

➤ Hak atas tanah yang bersifat tetap, terdiri dari :

- a) Hak Milik
- b) Hak Guna Usaha
- c) Hak Guna Bangunan
- d) Hak Pakai
- e) Hak Sewa Tanah Bangunan
- f) Hak Pengelolaan

➤ Hak atas tanah yang bersifat sementara, terdiri dari :

1. Hak Gadai
2. Hak Usaha Bagi Hasil
3. Hak Menumpang
4. Hak Sewa Tanah Pertanian

Pemberian hak milik harus berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3). Tujuan diadakannya pemberian hak atas tanah adalah agar lebih mengarah kepada catur tertib dibidang pertanahan, yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib pemeliharaan pertanahan dan tertib penggunaan pertanahan.³⁶

³⁵ Ibid, Hal 62

³⁶ Effendi Parangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1989. Hal 211

Pada pembahasan kali ini penulis lebih menitik beratkan penelitian mengenai kekuatan pembuktian terhadap Hak Milik, oleh sebab itu penulis akan membahas teori berkaitan dengan Hak Milik.

1. Pengertian Hak Milik

Ketentuan tentang hak milik diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 20 - 27. Dalam Undang-undang ini pengertian hak milik seperti yang dirumuskan pada pasal 20 ayat (1) adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial.

Fungsi sosial disini berarti penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik bagi masyarakat dan pemiliknya.

2. Sifat-sifat Hak Milik

Adapun sifat-sifat hak milik adalah sebagai berikut:

- a) Turun-temurun, adalah hak milik tidak hanya berlangsung selama hidup si pemilik akan tetapi dapat dilanjutkan oleh para ahli warisnya.
- b) Terkuat, adalah bahwa hak milik jangka waktunya tidak terbatas.
- c) Terpenuh, adalah memberikan wewenang kepada pemilik tanah yang paling luas dibandingkan dengan hak-hak lain, menjadi induk hak-hak lain, peruntukannya tidak terbatas karena hak milk dapat digunakan untuk pertanian dan bangunan.

Pemberian sifat hak milik tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom menurut pengertian yang asli dulu. Kata-kata terkuat dan terpenuh itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang “ter” (paling).

3. Ciri-ciri Hak Milik

Ciri-ciri hak milik adalah sebagai berikut:

- a. Hak milik dapat dijadikan jaminan hutang
- b. Hak milik dapat digadaikan
- c. Hak milik dapat dialihkan kepada orang lain, melalui: jual beli, hibah, wasiat, tukar-menukar
- d. Hak milik dapat dilepaskan dengan sukarela
- e. Hak milik dapat diwakafkan.³⁷ (PP No. 28 Tahun 1977)

4. Yang Dapat Mempunyai Hak Milik

Sesuai dengan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang dapat mempunyai hak milik adalah:³⁸

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 yaitu:
 - Bank-Bank Pemerintah

³⁷ Lihat Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977

³⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 21 (2)

- Bank-Bank Negara, seperti Bank Indonesia, Bank Dagang Negara, Bank Negara Indonesia.
 - Koperasi Pertanian
 - Badan-Badan Keagamaan
 - Badan-Badan Sosial
3. Orang asing atau yang hilang kewarganegaraannya, setelah satu tahun hak milik harus dilepaskan.

5. Timbulnya Hak Milik

Timbulnya hak milik sesuai dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 pasal 22 yaitu:

1. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan pemerintah biasanya dengan jalan membuka tanah, artinya membuka hutan dijadikan lahan pertanian. Terjadinya hak milik menurut hukum adat sangat erat hubungannya dengan hak ulayat. Dalam hukum adat seseorang dapat membuka lahan dari hutan yang ada pada wilayah masyarakat hukum adat dengan persetujuan dari kepala adat. Terjadinya hak milik dengan cara ini memerlukan waktu yang cukup lama dan tentunya memerlukan penegasan hukum yang berupa pengakuan dari pemerintah.
2. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah dan ketentuan undang-undang. Terjadinya hak milik karena pemerintah yaitu, pemerintah memberikan hak milik atas tanah

berdasarkan perubahan dari suatu hak yang sudah ada. Sedangkan terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang dapat dilihat dari UUPA yaitu, pada tanggal 24 September 1960 pada saat diundangkannya UUPA, maka hak-hak atas tanah dapat diubah menjadi hak milik jika hak atas tanah tersebut telah memenuhi syarat-syarat untuk mempunyai hak milik menurut aturan dalam UUPA.³⁹

6. Syarat-Syarat Permohonan Hak Milik

Syarat-syarat permohonan untuk hak milik adalah sebagai berikut:

- a. Hak Milik dapat diberikan kepada:
- b. Warga Negara Indonesia
- c. Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yaitu: Bank Pemerintah, Badan Keagamaan dan Badan Sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah. Karena pemberian Hak Milik untuk badan hukum ini hanya dapat diberikan atas tanah-tanah tertentu yang benar-benar berkaitan langsung dengan tugas pokok dan fungsinya.⁴⁰

Sedangkan

sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Negeri Agraria/Kepala Badan Pertanahn Nasional Nomor 9 Tahun 1999, permohonan untuk memperoleh hak milik harus ditempuh sebagai berikut:

³⁹Florianus SP Sangsung, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Transmedia Pustaka, Jakarta, 2009. Hal 88

⁴⁰Ibid, Hal. 98

- a. Permohonan hak milik atas tanah negara diajukan secara tertulis
- b. Permohonan hak milik atas tanah negara memuat:
 1. Keterangan mengenai pemohon:
 - a. Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai isteri/ suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya.
 - b. apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya, tanggal dan nomor surat keputusan pengesahannya oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:
 - a. Dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertipikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari Pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
 - b. Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomornya).
 - c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian).
 - d. Rencana penggunaan tanah
 - e. Status tanahnya (tanah hak atau tanah Negara).⁴¹

⁴¹ Ibid, Hal 23

7. Syarat-syarat Pemberian Hak Milik

A. Mengenai pemohon:

- Jika perorangan

Blanko permohonan hak yang telah diisi pemohon harus dilampiri:

1. Foto copy Kartu Penduduk
 2. Surat bukti kepemilikan tanah
 3. Surat pernyataan diatas segel atas penguasaan fisik atas tanah
 4. Surat Keterangan Tanah dari Kepala Desa/Kelurahan
 5. Foto copy SPPT-PBB tahun terakhir, serta menunjukkan aslinya
 6. Surat Ukur
 7. Surat pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanahnya yang telah dimiliki pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon
 8. Surat Ijin Mendirikan Bangunan
- Jika badan hukum

Blanko permohonan hak yang telah diisi pemohon harus dilampiri:

1. Surat penunjukan dari Menteri (Sesuai PP No. 38 tahun 1963 tentang penunjukan Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah)
2. Foto copy Kartu Penduduk
3. Akte pendirian badan hukum (dari Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia)

4. Surat pengesahan badan hukum (dari Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia)
5. Ijin lokasi
6. Surat bukti perolehan tanah
7. Surat Ijin Mendirikan Bangunan
8. Foto copy SPPT-PBB tahun terakhir, serta menunjukan aslinya
9. Rekomendasi surat persetujuan penanaman modal PMDN atau surat pemberitahuan persetujuan Presiden bagi PMA atau surat persetujuan prinsip dari Departemen Teknis bagi non PMA/PMDN

B. Mengenai tanahnya

- a) data yuridis: sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari Pemerintah, akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.
- b) data fisik: surat ukur, gambar situasi dan IMB.

8. Proses Penanganan dan Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara

Setelah semua berkas permohonan diterima, maka Kepala Kantor Pertanahan memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dari pihak pemohon hak atas tanah negara serta memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk dapat atau tidaknya diproses lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila dalam hal tanah yang dimohon belum ada Surat ukurnya, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran dan

Pendaftaran Tanah untuk melakukan pengukuran guna di terbitkannya gambar situasi bidang tanah yang dimohon.

Apabila semua persyaratan telah dipenuhi semua, kemudian permohonan Hak Milik tersebut diproses oleh panitia “A” yang terdiri dari:

1. Kepala Seksi Hak-hak Atas Tanah sebagai ketua merangkap anggota.
2. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai wakil ketua merangkap anggota.
3. Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah sebagai anggota.
4. Kepala Seksi Penatagunaan Tanah sebagai anggota.
5. Kepala Desa/lurah sebagai anggota.
6. Kepala Subsidi Hak-hak Atas Tanah sebagai anggota.

Adapun tugas dari Panitia “A” dalam pemberian hak milik antara lain:

1. Mengadakan penelitian tentang kelengkapan berkas-berkas permohonan.
2. Mengadakan peninjauan dan penelitian fisik secara langsung ke lapangan atas tanah yang dimohon.
3. Meminta keterangan dari pemegang hak atas tanah yang dimohon.
4. Menentukan sesuai atau tidaknya penggunaan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).
5. Memberikan pertimbangan hak tersebut yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah.⁴²

⁴²Tom Gunadi, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD'45*, Bandung: Angkasa, 1990. Hal 81

9. Kewenangan Dalam Pemberian Hak Milik

1. Kewenangan Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi yaitu:
 - a. Pemberian hak milik untuk tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 Ha (dua hektar).
 - b. Pemberian hak milik untuk tanah non pertanian yang luasnya diatas 2000 M² - 5000 M² (dua meter persegi).
2. Kewenangan Kepala BPN Pusat yaitu:

Pemberian hak milik untuk tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 5000 M².
3. Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yaitu:
 - a. Pemberian hak milik atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha (dua hektar).
 - b. Pemberian hak milik atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2000 M², kecuali mengenai tanah bekas Hak Guna Usaha.
 - c. Pemberian hak milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 1. Transmigrasi
 2. Redistribusi tanah
 3. Konsolidasi tanah
4. Pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadik.

Apabila semua keterangan yang diperlukan telah lengkap dan tidak ada keberatan dari pihak lain, maka dalam hal keputusan pemberian hak milik

kewenangannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, setelah mempertimbangkan pendapat kepala Seksi Hak Atas Tanah atau pejabat yang ditunjuk atau Tim Penelitian Tanah atau Panitia Pemeriksa Tanah A, kemudian Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menerbitkan Surat Keputusan pemberian hak milik atas tanah negara yang dimohon dengan kewajiban tertentu.

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 pasal 103, kewajiban penerima hak atas tanah adalah:

1. Membayar Bea Perolehan hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan uang pemasukan kepada negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan peraturan Pemerintah No.46 tahun 2002, Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional.

2. Memelihara tanda-tanda batas

Adalah mencegah adanya perselisihan tentang tanda batas tanah pemohon.

3. Menggunakan tanah secara optimal

Pemohon harus menggunakan tanah sesuai dengan fungsi dan peruntukannya.

4. Mencegah kerusakan-kerusakan dan hilangnya kesuburan tanah

5. Menggunakan tanah sesuai kondisi lingkungan hidup.

Adalah agar pemohon ikut berpartisipasi dalam pembangunan baik yang ada di lingkungan Desa, Kecamatan, maupun yang ada di tingkat Kabupaten/Kota.

10. Dasar Hukum Pemberian Hak Milik

Adapun dasar hukum dari pemberian hak milik adalah sebagai berikut:

- a) Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa:
- “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960:

1. Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat dimiliki orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.
2. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960:

1. Hanya warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
2. Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
3. Orang asing yang hilang kewarganegaraannya, setelah satu tahun hak milik harus dilepaskan.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960:

1. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena:

- a. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat yang ditetapkan dengan peraturan Pemerintah.
- b. Ketentuan undang-undang
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- e) Peraturan Pemerintah Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
- f) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Pasal 584 KUHPerdato

“Hak milik atas sesuatu kebendaan tak dapat diperoleh dengan cara lain, melainkan dengan pemilikan, karena perlekatan, karena daluwarsa, karena pewarisan, baik menurut undang-undang, maupun menurut surat wasiat, dan karena penunjukan atau penyerahan berdasar atas suatu peristiwa perdata untuk memindahkan hak milik, dilakukan oleh seseorang yang berhak bebas terhadap kebendaan itu”.

Pasal 1946 KUHPerdato

“Daluwarsa adalah suatu alat untuk memperoleh sesuatu atau untuk dibebaskan dari suatu perikatan dengan lewatnya suatu waktu tertentu dan atas syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang”.

Pasal 1963 KUHPerdara

“Siapa yang dengan itikad baik, dan berdasarkan suatu alas hak yang sah, memperoleh suatu benda tak bergerak, suatu bunga, atau suatu piutang lain yang tidak harus dibayar atas tunjuk, memperoleh hak milik atasnya, dengan jalan daluwarsa, dengan suatu penguasaan selama dua puluh tahun. Siapa yang dengan itikad baik menguasainya selama tiga puluh tahun, memperoleh hak milik, dengan tidak dapat dipaksa untuk mempertunjukkan alas haknya”

- g) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- h) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota.
- i) Peraturan Perundangan lainnya maupun Peraturan-Peraturan Daerah yang menyatakan tentang Peraturan Pertanahan.⁴³

Walaupun demikian, sertifikat hak atas tanah belumlah menjamin kepastian pemilikan nya karena dalam peraturan perundang-undangan memberi peluang kepada pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tertentu untuk dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan. Mahkamah Agung RI, dalam tingkat kasasi dengan Nomor 1542 K/ Pdt/ 2015 “ Akta jual beli berdasarkan akta otentik

⁴³Kartini Muljadi, dkk, Hak-Hak Atas Tanah, Kencana, Jakarta, 2003. Hal 43

adalah sah, sepanjang menyangkut penyerahannya. Artinya Sertifikat dapat diakui kepemilikannya sepanjang dibarengi dengan penyerahan objek sertifikat;

Oleh sebab itu, apabila terjadi permasalahan berkaitan dengan kepemilikan tanah baik didasarkan pada kepemilikan autentik berupa sertifikat maupun kepemilikan secara hukum adat harus dibuktikan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

C. Pembuktian Hak Atas Tanah

Hukum pembuktian (*law of evidence*) dalam perkara merupakan bagian yang sangat kompleks dalam proses litigasi. Keadaan kompleksitasnya makin rumit, karena pembuktian berkaitan dengan kemampuan merekonstruksi kejadian atau peristiwa masa lalu (*past event*) sebagai suatu kebenaran (*truth*). Meskipun kebenaran yang dicari dan diwujudkan dalam proses peradilan perdata, bukan kebenaran yang bersifat absolut (*ultimate truth*) tetapi bersifat kebenaran relatif atau bahkan cukup bersifat kemungkinan (*probable*) namun untuk mencari kebenaran yang demikianpun, tetap menghadapi kesulitan.

Sekedar upaya untuk menyaring dan mengontrol putusan yang mengandung kebenaran yang berisi kepalsuan dan kebohongan, hakim harus menolak alat bukti yang secara inheren tidak dipercaya (*inherently unreliable*) dan menyisihkan alat bukti yang tidak berharga (*eliminating worthless evidence*).

Pembuktian merupakan tindakan yang dilakukan oleh para pihak dalam suatu sengketa. Pembuktian ini bertujuan untuk menetapkan hukum diantara

kedua belah pihak yang menyangkut suatu hak sehingga diperoleh suatu kebenaran yang memiliki nilai kepastian, keadilan, dan kepastian hukum.

Dalam pembuktian itu, maka para pihak memberi dasar-dasar yang cukup kepada hakim dilarang melampaui batas yang diajukan oleh para pihak yang berperkara. Berkaitan dengan materi pembuktian maka dalam proses gugat menggugat, beban pembuktian dapat ditujukan kepada penggugat, tergugat, maupun pihak ketiga yang melakukan intervensi. Pada prinsipnya, siapa yang mendalilkan sesuatu maka ia wajib membuktikannya.

Salah satu tugas hakim ialah menyelidiki apakah yang menjadi dasar perkara benar-benar ada atau tidak. Hubungan inilah yang harus terbukti di muka hakim dan tugas kedua belah pihak yang berperkara ialah memberi bahan-bahan bukti yang diperlukan oleh hakim.

Yang dimaksud membuktikan ialah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan. Tidak semua dalil yang menjadi dasar gugatan harus dibuktikan kebenarannya. Sebab dalil-dalil yang tidak disangkal, apalagi diakui sepenuhnya oleh pihak lawan, tidak perlu dibuktikan lagi. Selain itu yang tidak perlu di buktikan lagi adalah yang dalam hukum acara perdata di sebut fakta notoir, yaitu hal yang sudah lazimnya diketahui oleh umum.

Tentang siapa yang harus membuktikan, maka disini hakim memeriksa perkara itu yang akan menentukan siapa diantara para pihak yang berperkara akan

diwajibkan untuk memberikan bukti, apakah itu pihak penggugat atau tergugat. Di dalam soal menjatuhkan beban pembuktian, hakim, harus bertindak arif dan bijaksana serta tidak boleh berat sebelah. Semua peristiwa dan keadaan yang kongkrit harus diperhatikan secara seksama olehnya.

Hal-hal yang harus dibuktikan hanyalah hal-hal yang menjadi perselisihan (peristiwanya), yaitu segala apa yang diajukan oleh pihak yang satu tetapi disangkal oleh pihak yang lain. Sedangkan masalah hukumnya tidak usah dibuktikan oleh para pihak, tetapi secara *ex officio* dianggap harus diketahui dan diterapkan oleh hakim. Dalam acara perdata di Indonesia, hakim adalah terikat di dalam acara mencapai putusannya. Hanya berdasar pada alat-alat bukti yang sah, hakim diperbolehkan mengambil keputusan.⁴⁴

Pada umumnya, sepanjang Undang-Undang tidak mengatur sebaliknya, hakim bebas menilai pembuktian. Jadi yang berwenang menilai pembuktian, yang tidak lain pembuktian yang tidak lain penilaian suatu kenyataan, adalah hakim, dan hanyalah *judex factie* saja. Dengan demikian bukti itu dinilai lengkap dan sempurna, apabila hakim berpendapat bahwa berdasarkan bukti yang telah diajukan, peristiwa yang harus dibuktikan itu dianggap sudah pasti dan benar.

D. Macam-Macam Alat Bukti

Alat bukti (*bewijsmiddel*) memiliki macam-macam bentuk dan juga jenisnya, yang memiliki kemampuan untuk menjelaskan dan juga memberikan

⁴⁴Surini Ahlan Sjarif, Intisari Hukum Waris Menurut Burgerlijk Wetboek, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
Hal
67

keterangan tentang masalah yang diperkarakan di pengadilan. Berdasarkan keterangan dan penjelasan dari alat bukti itulah hakim melakukan penilaian, pihak mana yang paling sempurna pembuktiannya. Jadi, para pihak yang berperkara hanya dapat membuktikan kebenaran dalil gugat dan dalil bantahan sesuai fakta-fakta yang mereka kemukakan dengan jenis atau alat bukti tertentu.⁴⁵ Hukum pembuktian yang berlaku di Indonesia saat ini adalah masih berpegang pada jenis alat bukti tertentu saja.

Para pihak yang terkait dalam persidangan (hakim-tergugat-penggugat) tidak bebas menerima-mengajukan alat bukti dalam proses penyelesaian perkara. Undang-undang telah menentukannya secara enumerative apa saja yang sah dan bernilai sebagai alat bukti, dengan kata lain hukum pembuktian yang berlaku disini masih bersifat tertutup dan terbatas. Namun di beberapa Negara seperti Belanda,⁴⁶ telah terjadi perpindahan pola pembuktian yang sekarang telah berubah menjadi hukum pembuktian ke arah system terbuka. Dalam hukum pembuktian di pengadilan tidak lagi ditentukan secara enumerative lagi.

Kebenaran tidak saja dapat diperoleh melalui bukti-bukti tertentu saja melainkan dapat pula diperoleh dari alat bukti apapun asal dapat diterima secara hukum kebenarannya dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Artinya alat bukti yang sah dan dibenarkan sebagai alat bukti tidak disebutkan satu persatu. Namun demikian, oleh karena sampai sekarang hukum pembuktian di

⁴⁵Diikhtisarkan dan diakses dari <http://www.hukumonline.com>, pada tanggal 21 Agustus 2017

⁴⁶Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Universitas Trisakti, ed. 3 Jakarta, 2007, hal. 63

Indonesia ini belum mengalami pembaharuan seperti yang terjadi di beberapa Negara lainnya, para pihak yang berperkara maupun hakim masih berpegang pada system lama karena sampai sekarang pengadilan belum berani melakukan terobosan menerima alat bukti baru, diluar yang disebutkan Undang-Undang.⁴⁷

Menurut Sistem HIR, dalam hukum acara perdata hakim terikat pada alat-alat bukti yang sah, yang artinya hakim hanya boleh memutuskan perkara melalui alat bukti yang telah ditentukan sebelumnya oleh undang-undang. Alat-alat bukti yang disebutkan oleh undang-undang adalah: alat bukti tertulis, pembuktian dengan saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan dan sumpah (Pasal 164 HIR, Pasal 1866 KUH Perdata).

Adapun Pasal 164 HIR menyebutkan bahwa alat bukti dalam perkara perdata terdiri atas :

A. Bukti surat/tulisan

Alat bukti tertulis yang berisi keterangan tentang suatu peristiwa, keadaan, atau hal-hal tertentu. Dalam hukum acara perdata dikenal beberapa macam alat bukti tertulis diantaranya sebagai berikut. Pertama adalah surat ialah sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian.

Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu surat sebagai akta dan bukan akta, sedangkan akta sendiri lebih lanjut dibagi menjadi akta otentik

⁴⁷Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 76

dan akta dibawah tangan. Kedua adalah akta ialah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.⁴⁸ Jadi untuk dapat dibuktikan menjadi akta sebuah surat haruslah ditandatangani.

Akta otentik ialah ‘akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu ditempat akta dibuat’ (Pasal 1868 KUH Perdata). Dari penjelasan pasal diatas dapat disimpulkan bahwa akta otentik dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang yang disebut pejabat umum. Apabila yang membuatnya pejabat yang tidak cakap - tidak berwenang atau bentuknya cacat maka menurut Pasal 1869 KUH Perdata : akta tersebut tidak sah atau tidak memenuhi syarat formil sebagai akta otentik; namun akta yang demikian mempunyai nilai kekuatan sebagai akta dibawah tangan.⁴⁹

Akta dibawah tangan ialah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat. Jadi semata-mata dibuat antara para pihak yang berkepentingan.⁵⁰ Akta dibawah tangan dirumuskan dalam Pasal 1874 KUH Perdata, yang mana menurut pasal diatas, akata dibawah tangan ialah :

- a) Tulisan atau akta yang ditandatangani dibawah tangan
- b) Tidak dibuat atau ditandatangani pihak yang berwenang.

⁴⁸ Ibid, Hal 45

⁴⁹ Djuhaendah Hasan, *ibid*, hal. 70

⁵⁰ Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 40 – 41

- c) Secara khusus ada akta dibawah tangan yang bersifat partai yang dibuat oleh paling sedikit dua pihak.

Akta pengakuan sepihak ialah akta yang bukan termasuk dalam akta dibawah tangan yang bersifat partai, tetapi merupakan surat pengakuan sepihak dari tergugat.⁵¹Oleh karena bentuknya adalah akta pengakuan sepihak maka penilaian dan penerapannya tunduk pada ketentuan Pasal 1878 KUH Perdata. Dengan demikian harus memenuhi syarat:

- a. Seluruh isi akta harus ditulis dengan tulisan tangan si pembuat dan si penandatanganan;
- b. Atau paling tidak, pengakuan tentang jumlah atau objek barang yang disebut didalamnya, ditulis tangan sendiri oleh pembuat dan penanda tangan.

Selanjutnya ada penambahan alat bukti tertulis yang sifatnya melengkapai namun membutuhkan bukti otentik atau butuh alat bukti aslinya, diantaranya adalah alat bukti salinan, alat bukti kutipan dan alat bukti fotokopi. Namun kembali ditegaskan kesemuanya alat bukti pelengkap tersebut membutuhkan penunjukan barang aslinya.⁵²

B. Bukti saksi/ Kesaksian

Alat bukti kesaksian diatur dalam pasal 139-152, 168-172 HIR dan 1902-1912 BW. Kesaksian adalah kepastian yang diberikan kepada hakim

⁵¹Mariam Darus Badruzaman, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, PT. Alumni, Bandung, 1997, hal. 31

⁵²Aslan Noor, *Konsep Hak Milik atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2006, hal. 28-29

dipersidangan tentang peristiwa yang dipersengketakan dengan jalan pemberitahuan secara lisan dan pribadi oleh orang yang bukan salah satu pihak dalam perkara, yang dipanggil dalam persidangan.⁵³

Jadi, keterangan yang diberikan oleh seorang saksi haruslah kejadian yang telah ia alami sendiri, sedangkan pendapat atau dugaan yang diperoleh secara berfikir tidaklah termasuk dalam suatu kesaksian.

C. Persangkaan

Persangkaan adalah kesimpulan yang oleh undang-undang atau oleh hakim ditarik dari satu peristiwa yang diketahui umum ke arah suatu peristiwa yang tidak diketahui umum”, pasal 1915 KUH Perdata.

Kata lain dari persangkaan adalah *vermoedem* yang berarti dugaan atau *presumptive*.⁵⁴

D. Alat Bukti Pengakuan

Pengakuan (*bekentenis confession*) diatur dalam HIR pasal 174-176 dan KUH Perdata pasal 1923-1928.

Pengakuan merupakan sebuah keterangan sepihak, karenanya tidak diperlukan persetujuan dari pihak lawan. Pengakuan merupakan pernyataan yang tegas, karena pengakuan secara diam-diam tidaklah member kepastian kepada

⁵³John Salindeho, *Sistem Jaminan Kredit Dalam Era Pembangunan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal. 34-35

⁵⁴Djuhaendah Hasan, *Op.cit*, hal. 114

hakim tentang kebenaran suatu peristiwa, pada hal alat bukti dimaksudkan untuk memberi kepastian kepada hakim tentang kebenaran suatu peristiwa.⁵⁵

E. Sumpah

Sumpah adalah suatu pernyataan yang khidmat yang diberikan atau diucapkan pada waktu memberi janji dan keterangan dengan mengikat akan sifat Maha Kuasa daripada Tuhan, dan percaya bahwa siapa yang memberi keterangan atau janji yang tidak benar akan dihukum oleh-Nya.⁵⁶

HIR menyebutkan 3 (tiga) sumpah sebagai alat bukti, yaitu:

- a) Sumpah Supletoir/Pelengkap (Pasal 155 HIR)
- b) Sumpah supletoir adalah sumpah yang diperintahkan oleh hakim karena jabatannya kepada salah satu pihak untuk melengkapi pembuktian peristiwa yang menjadi sengketa sebagai dasar putusannya.
- c) Sumpah Aestimator/Penaksir (Pasal 155 HIR)
- d) Sumpah penaksir yaitu sumpah yang diperintahkan oleh hakim karena jabatannya kepada penggugat untuk menentukan jumlah uang ganti kerugian.
- e) Sumpah Decisioir/Pemutus (Pasal 156 HIR)
- f) Sumpah decisioir adalah sumpah yang dibebankan atas permintaan salah satu pihak kepada lawannya. Berlainan dengan sumpah Supletoir, maka sumpah decisioir, ini dapat dibebankan meskipun tidak ada pembuktian sama sekali, sehingga sumpah decisioir, ini dapat di lakukan setiap saat selama pemeriksaan di persidangan.

⁵⁵Mariam Darus Badruzaman, *op.cit*, hal. 37

⁵⁶Ibid, hal. 59

Tujuan dari pendaftaran tanah juga untuk menciptakan tertib administrasi pertanahan. Menurut A.P. Parlindungan (1999:79) bahwa :“Tertib administrasi berarti juga bahwa seluruh berkas-berkas dari Kantor Pertanahan tersebut harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur sehingga sangat mudah sekali jika akan mencari suatu data yang diperlukan, terbukti dari adanya sejumlah buku-buku yang tersedia dalam menunjang pendaftaran tanah tersebut”.⁵⁷

Dalam sistem pendaftaran tanah dikenal adanya sistem publikasi, yaitu sistem publikasi negatif dan sistem publikasi positif. Sistem publikasi negatif maksudnya adalah Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertifikat, oleh karena itu belum tentu seseorang yang tertulis namanya pada sertifikat adalah mutlak sebagai pemilik, sedangkan dalam sistem publikasi positif adalah sebaliknya.

Kelemahan asas yang dianut dalam stelsel publikasi negatif dalam pendaftaran tanah yakni membuka kesempatan untuk menyangkal keabsahan dari nama yang tersebut dalam sertifikat hak atas tanahnya. Asas pendaftaran tersebut jelas dijumpai dalam bunyi Pasal 19 ayat 2 (c), “pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”, dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, “sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

⁵⁷A.P. Parlindungan, Op-Cit, Hal 121

Artinya hukum hanya memberikan jaminan atas bukti hak kepemilikan tersebut kepada seseorang. Dan bukti ini tidak satu-satunya sebagai bukti, hanya sebagai alat bukti yang kuat saja. Hukum bukan memberikan milik, sehingga sering dianggap masih kurang melindungi pemiliknyanya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan miliknya (tanahnya) saja. Tetapi seharusnya di samping pendaftaran tanah itu memberikan hak kepada seseorang, pemilik tanah juga harus mengokohkannya sebagai pemegang hak yang ada dan sah.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah asas-asas tersebut belum dapat diwujudkan sepenuhnya, masih banyak masyarakat yang mengeluhkan atau mengalami permasalahan dalam mendaftarkan tanahnya maupun terhadap sertifikat yang sudah dimiliki ternyata tidak memberikan mereka jaminan akan kepastian hukum seperti yang diamanatkan dalam PP No. 24 Tahun 1997 dan UUPA.