

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL  
32 AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG  
PENDAFTARAN TANAH) DI KOTA TEGAL**

**TESIS**



**Oleh :**

**NINDYA DEWI KARTIKA ROHMI F, S.H.**

**NIM 21302100057**

**Program Studi Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG SEMARANG**

**2023**

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32  
AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN  
TANAH) DI KOTA TEGAL**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**Oleh :**

**NINDYA DEWI KARTIKA ROHMI F, S.H.**

**NIM 21302100057**

**Program Studi Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2023**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32  
AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN  
TANAH) DI KOTA TEGAL**

TESIS

Oleh :

NINDYA DEWI KARTIKA ROHMI F, S.H.

NIM : 21302100057

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui Oleh :

Pembimbing

Tanggal,

**Dr. H. Jawade Hafidz, SH., MH.**

**NIDN.06-2004-6701**

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan



**Dr. H. Jawade Hafidz, SH., MH**

**NIDN. 06-2004-6701**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32  
AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN  
TANAH) DI KOTA TEGAL**

TESIS

Oleh :

NINDYA DEWI KARTIKA ROHMI F, S.H.

NIM : 21302100057

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal 31 Agustus 2023

Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua,

  
Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.

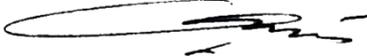
NIDN. : 0615087903

Anggota,

  
Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

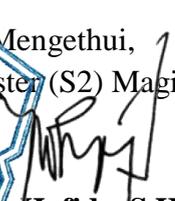
NIDN. : 0620046701

Anggota,

  
Dr. Shallman, S.H., M.Kn

NIDN. : 8920940022

Mengethui,  
Ketua Program Magister (S2) Magister Kenotariatan

  
Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN. : 0620046701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nindya Dewi Kartika Rohmi F

NIM. : 21302100057

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas/Program: Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan dan menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32 AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH) DI KOTA TEGAL" Dan menyetujuinya menjadi Hak Milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-Ekklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama Penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam Karya Ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 14 Agustus 2023

nyatakan



Nindya Dewi Kartika Rohmi F.

NIM. 21302100057

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nindya Dewi Kartika Rohmi F

NIM. : 21302100057

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas/Program: Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas—Akhir/Skripsi/Tesis/  
Disertasi? dengan judul :

“KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT  
TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32 AYAT  
(2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH) DI  
KOTA TEGAL” dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan  
Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan,  
dialihmediakan,dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau  
media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis  
sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari  
terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka  
segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi  
tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 14 Agustus 2023

Yang Menyatakan

  
  
Kartika Rohmi F.

NIM. 21302100057

## MOTO

Di masa depan saya akan mengucapkan : Pencapaian saya selama ini adalah bukti bahwa “Pendidikan adalah tiket ke masa depan. Hari esok dimiliki oleh orang – orang yang mempersiapkan dirinya sejak hari ini.”

-Malcom X

"Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah nasib suatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri." (Q.S Ar-Ra'd: 11)

Jalaludin Rumi berkata: "Usaha dan doa tergantung pada cita-cita. Manusia tiada memperoleh selain apa yang telah diusahakannya."



## HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan rasa syukur Alhamdulillah Tugas Akhir ini Penulis persembahkan teruntuk orang-orang yang selalu hadir dan yang selalu memberi dorongan, perhatian, kasih dan sayangnya kepada penulis, dan kepada orang yang selalu setia hadir dalam kehidupan penulis khususnya untuk:

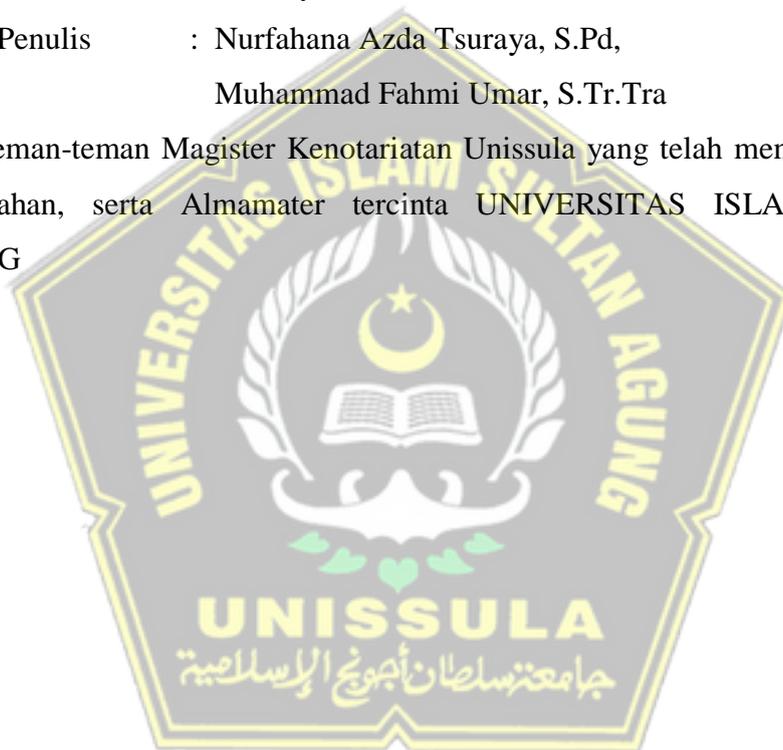
Ayah Penulis : Akhmad Fatoni Umar, S.H

Ibu Penulis : Nurhayati, S.Pd (Almh)

Kakak Penulis : Nurfahana Azda Tsuraya, S.Pd,

Muhammad Fahmi Umar, S.Tr.Tra

Serta teman-teman Magister Kenotariatan Unissula yang telah menemani selama perkuliahan, serta Almamater tercinta UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah hirobbilalamin, dengan memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT, saya dapat menyelesaikan tesis saya yang berjudul “KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32 AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH) DI KOTA TEGAL” yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan di Universitas Islam Sultan Agung.

Sehubungan dengan selesainya penulisan tesis ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung;
4. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung;
5. Dr. H. Jawade Hafidz, SH., MH. selaku Dosen Pembimbing Penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
6. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Kenotariatan yang telah memberikan berbagai ilmu ketika penulis duduk di bangku kuliah S2 Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung;
7. Staf Administrasi, Staf Tata Usaha, dan Staf Perpustakaan Program Magister

Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung yang senantiasa memberikan kemudahan penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;

8. Orang Tua Penulis yaitu Ayah Akhmad Fatoni Umar dan Ibu Nurhayati (Almh) serta Kakak Penulis yaitu Mas Fahmi dan Mba Azda yang telah memberikan doa, perhatian, kasih sayang, semangat dan dukungan, serta bantuan yang diberikan selama ini. Terimakasih atas segala doa dan apapun yang telah diberikan kepada penulis, dan semoga penulis bisa membahagiakan, membanggakan, dan menjadi anak sholehah, taat kepada Allah SWT, dan berbakti kepada Ayah, Ibu, dan kakak – kakak tersayang.
9. Terimakasih kepada Sahabat – Sahabat tercinta Irma Agustiana, Putri Paradilah Sandi, terkhusus A.S.Bachri tidak lupa dengan 2utf (Ditya, Dea Oryza, Ola, Kesya, Joe, Caca, Lia, Dinda Lapaega) yang telah memberikan support kepada penulis, Semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian.
10. Teruntuk sahabat seperjuangan saya, Tania Taradipa, S.H., M.Kn, Novinia Yanita, S.H., M.Kn, dan Silva Fauziah Tanjung, S.H., M.Kn, Terimakasih sudah selalu memberikan semangat penulis dalam menyelesaikan perkuliahan.
11. Terimakasih untuk rekan – rekan RCT6 terkhusus leader saya Pak Angga N. K. yang telah memberikan support pada proses penelitian penulis.
12. Terimakasih untuk sahabat sahabat grup secret (Dea, Risma, Nadya, Afi dan Atin) juga tidak lupa dengan sahabat keren saya Dimas dan Adit, serta BTS yang sudah memberikan support pada proses penulis.
13. Serta tak lupa kepada teman temanku tercinta Kelas A Reguler Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung yang telah mengisi hari-hari perkuliahan dengan ceria dan tawa.
14. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu kritik dan saran yang membangun penulis harapkan demi tersempurnanya tesis ini.

Akhir kata, penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya, bagi Almamater Penulis, dan khususnya bagi penulis sendiri.

Semarang, 14 Agustus 2023

Penulis

**Nindya Dewi Kartika Rohmi Fatonidingrat**

**21302100057**



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL TESIS .....	I
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	iv
MOTO.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRACT.....	xiii
ABSTRAK.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Kerangka Teori.....	13
G. Metode Penelitian.....	16
H. Jadwal .....	Penelitian
.....	<b>E</b>
<b>rrror! Bookmark not defined.</b>	
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	25
A. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah .....	25
B. Sertifikat Hak Atas Tanah.....	41

C. Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah.....	41
D. Sertifikat Sebagai Alat Bukti Yang Kuat.....	41
E. Konsep Rechtsverwerking Dalam Pendaftaran Tanah Di Indonesia. ....	44
F. Ketentuan Pasal 32 Ayat (2) Pp No. 24 Tahun 1997. ....	48
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>50</b>
A. Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 Ayat (2) Pp Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal. ....	50
B. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Setelah Diterbitkannya Sertifikat.....	71
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>85</b>
A. KESIMPULAN.....	85
B. SARAN .....	87
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>89</b>
BUKU-BUKU .....	89
UNDANG-UNDANG .....	91
INTERNET.....	91



## ***ABSTRACT***

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Oleh karena itu, untuk dapat mewujudkan hal tersebut dibuat peraturan mengenai pendaftaran tanah, salah satunya adalah Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Namun pada kenyatannya masih terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah yang berhubungan dengan pasal ini, yaitu terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Sampai saat ini Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan di atas masih menimbulkan perbedaan. Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, dimana sertipikat bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak melainkan sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 dalam penyelesaian permasalahan di bidang pendaftaran tanah, untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat Hak atas Tanah setelah diterbitkannya sertifikat.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Data sekunder yang berhubungan dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 merupakan data utama dalam penelitian ini dan didukung pula dengan data primer yang dikumpulkan. Data dikumpulkan melalui studi dokumen-dokumen hukum, wawancara.

Penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 oleh hakim dalam menyelesaikan sengketa tanah masih terdapat perbedaan. Pasal ini belum mengikat hakim dalam memutus sengketa. Diterapkannya pasal ini masih tergantung dari pertimbangan hakim apakah akan membawa keadilan bagi pihak yang bersengketa. Karena adanya dua kepentingan yang saling terbentur yaitu jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik Sehingga diterapkan atau tidaknya pasal ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada wewenang hakim yang mengadili perkara.

Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 pada intinya adalah untuk meminta perhatian pada Pengadilan, terutama hakim yang memutus sengketa bahwa ada konsep *rechtverwerking*, yaitu konsep asal dari pasal ini yang sudah diterapkan berkali - kali oleh Mahkamah Agung dalam menyelesaikan sengketa tanah di Indonesia.

Kata kunci : *Kepastian hukum pemegang sertipikat tanah, Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997*

## ABSTRAK

One of the subjects of land registering is to give rule of law to the right owner to the land. Therefore, to make it happen was established the rule about land registering, one of them was Article 32 section (2) of Governmental Regulation No. 24 year 1997. But, in fact there are still problems concerning the ownership of a piece of land corresponding this Section, that is, to a piece of land that have already taken charge by law subject during through years and completed with certificates. There are still parties claiming to the land prosecuting the right of the land. Till now, Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 that should can be the solution to the problems, but there are still causing differences. Considering the existing of this Article was not appropriate with negative publication system that embraced by land registering in Indonesia where the certificate did not constitute the exact evidence instrument but the certificate is constitute strong evidence instrument.

The purpose of this study is to determine the application of Article 32 section (2) of Governmental Regulation 24 year 1997 in solving problems in the field of land registration, to find out the legal protection for holders of Land Rights certificates after the issuance of certificates.

Method used in this research was juridical normative method. Secondary data corresponding with Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 constituting the main data in this research and supported also by primary data gathered. Data was gathered by documents of law study, and interview.

The implementation of Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 by judges in solving the land dispute was still causing differences. This Article not yet includes the judge in deciding the dispute. The implementation of this Article was still depends on judge consideration whether will be fair to the lawsuits. Because there are two business that impinge each other, that is, if the Plaintiff was really had the authentic right of the land and the Sued was really had the right of the land with good faith.

The Point of the existence of Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.24 year 1997 was asking the attention of court, especially judge that deciding the dispute, that there was rechtverwerking concept, that is the basic concept of this Article that have already implemented many times by Supreme Court in solving the land dispute in Indonesia.

*Keyword : rule of law of land certificate, Article 32 section (2) of Governmental Regulation No.22 year 1997*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah yang menjadi pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia yang semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian di bidang pertanahan, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuannya-ketentuannya.<sup>1</sup>

Al-Qur'an sebagai salah satu sumber hukum Islam menjelaskan atas sebuah hak kepemilikan tanah memang begitu banyak dituangkan ke dalam al-Qur'an maupun al-Sunnah, yang membahas mengenai bumi/tanah sebagai salah satu bagian karunia terbesar yang Allah SWT berikan kepada umat manusia seperti halnya di dalam surat an-Nahl : 16/65

---

<sup>1</sup> M.P Sihan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 1.

فِي آءٍ فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا إِنَّ وَاللَّهِ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً  
ذَلِكَ لآيَةً لِّقَوْمٍ يَسْمَعُونَ

“ Dan Allah menurunkan dari langit air (hujan) dan dengan air itu dihidupkan-Nya bumi sesudah matinya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Tuhan) bagi orang-orang yang mendengarkan (pelajaran).”

Islam menilai atas suatu hak segala kepemilikan benda baik tanah dan lain sebagainya memiliki fungsi sosial, dengan kata lain kepemilikan hak tersebut bukan hanya sebagai kepemilikan saja akan tetapi berfungsi sebagai kegiatan kesejahteraan khalayak ramai atau kemaslahatan umat. Sebab dari itu tanah sendiri mempunyai fungsi ganda ialah social asset dan capital asset yang mana keduanya dapat diartikan dan dihubungkan sebagai sebagai sarana pengikat hubungan sosial di kalangan masyarakat dan faktor pendorongan bagi pembangunan di Indonesia.<sup>2</sup>

Islam memandang atas kepemilikan tanah yang memang belum memiliki surat surat kepemilikan seperti sertifikat dikenal dengan ihya“ al-mawat atau membuka tanah. Sehingga di dalam Islam ketentuan ini dapat diartikan dengan menghidupkan tanah mati karena belum adanya kepemilikan dari seseorang atau dapat dikatakan belum sama sekali adanya pengurusan surat-surat yang berhubungan untuk perolehan hak atas kepemilikan tanah. Akan tetapi ketentuan itu haruslah juga berdasarkan adat kebiasaan yang berlaku

---

<sup>2</sup> Djoni Dumardi Ghazaly, Hukum Pengadaan Tanah, (Yogyakarta: UII Press, 1960), h.

(Urf), dengan beberapa empat cara yaitu diantaranya:

- a. Pemutihan tanah atau pengurusan surat-surat bukti kepemilikan tanah
- b. Pembangunan tembok untuk sekeliling tanah
- c. Pembersihan lahan
- d. Mengelola atau memakmurkannya sehingga memberikan manfaat dan dari situ dapat diakui sebagai suatu kepemilikan Lantas dengan beberapa ketentuan tersebut agar tanah hidup atau terwujudnya perolehan hak atas tanah berdasarkan Islam yang dikenal sebagai masing masing adat kebiasaan ('Urf). Dasar ini atas pembukaan tanah agar terciptanya kepemilikan hak tanah berdasarkan adat istiadat sudah sejalan dengan Sabda Rasulullah yang memiliki arti

مَنْ أَحْيَا أَرْضَ مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ

“Barangsiapa yang menghidupkan tanah mati maka tanah itu menjadi miliknya” (HR. Abu Daud & Tirmidzi).<sup>3</sup>

Hak-hak atas tanah yang bersifat primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara atas dasar Hak Menguasai Negara yang bersumber langsung dari Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Hak-hak atas tanah primer adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan yang diberikan oleh

---

<sup>3</sup> al Imam Alamah Ibn Ali Ibn Muhammad Syaukani, Nail al-Autar, (Beirut: Dar al-Qutub al-Arabiya, 1997), h. 79.

Negara, dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara. Tanah-tanah yang dikuasai secara individual dengan hak-hak atas tanah yang primer tersebut disebut tanah - anah hak.<sup>4</sup> Undang-Undang Pokok Agraria mengintruksikan pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah, maka sudah sngat jelas pemerintah dalam hal ini perlu menjamin kepastian hukum.

Menurut hukum adat, jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut. PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, mengkaji itikad baik tersebut melalui lembaga Rechtsverwerking dalam Pasal 32 ayat (2). Demikian segala tuntutan hukum oleh siapapun yang merasa berhak atasnya hapus karena daluwarsa atau hapus karena pelepasan hak Rechtsverwerking. Rechtsverwerking adalah suatu prinsip/asas dalam Hukum Agraria yang menyatakan bahwa seorang pemilik tanah yang meninggalkan tanahnya terlantar dalam waktu tertentu dan membiarkan orang lain menduduki dan mengambil manfaat akan menyebabkan pemilik semula hak atas tanahnya.<sup>5</sup>

Pelaksanaan kepastian dan perlindungan hukum mengenai hak atas tanah, diselenggarakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hal tersebut diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) :

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan

---

<sup>4</sup> Muchsin dkk, Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 54.

<sup>5</sup> NurhasanIsmail, "Rechtsverwerking" dan Pengadopsiannya Dalam Hukum Tanah Nasional. Mimbar Hukum Volume 19 Nomor 2 Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Juni 2007, hlm 1.

pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- (2) Pendaftaran tanah dalam ayat 1 pasal ini meliputi : a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Pelaksanaan pendaftaran tanah pada awalnya dilakukan menurut ketentuan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Tetapi dalam berjalannya waktu keberadaan Peraturan Pemerintah (PP) ini dianggap belum maksimal karena ada beberapa kendala diantaranya keterbatasan dana dan tenaga sehingga penguasaan tanah-tanah sebagian besar tidak didukung oleh alat pembuktian yang memadai. Selain itu Peraturan Pemerintah (PP) ini belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran tanah dengan waktu yang singkat dan hasil yang memuaskan. Karena tidak ada batas waktu dalam mendaftarkan tanah yang diperoleh setelah peralihan hak, selain itu yang mendaftarkan tidak harus Pejabat Pembuat Akta Tanah tetapi bisa juga pemilik baru dari hak atas tanah sehingga seringkali tanahnya tidak didaftarkan. Untuk memperbaiki kelemahan - kelemahan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah maka dikeluarkanlah peraturan mengenai pendaftaran tanah yang baru untuk menyempurnakan peraturan pendaftaran tanah sebelumnya, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran

Tanah.

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut peraturan pemerintah ini, pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan/atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), diberikan dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini.

Berdasarkan hal tersebut, untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuan. Makna dari

pernyataan, bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif, dalam sistem publikasi negatif berlaku asas *nemo plus juris*, yaitu orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punya, oleh karena itu negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan.

Sengketa-sengketa dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah tetap pertama-tama diusahakan untuk diselesaikan melalui musyawarah antara pihak yang bersangkutan. Baru setelah usaha penyelesaian secara damai tidak membawa hasil, dipersilakan yang bersangkutan menyelesaikan melalui pengadilan.<sup>6</sup>

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa, namun masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah, misalnya terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Sampai dengan saat ini Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan di atas masih mendapatkan banyak pro dan kontra. Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi

---

<sup>6</sup> Rifky Dapar, *Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.*, *Lex Privatum* Vol. VI/No. 10/Des/2018, hal. 25.

negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, dimana sertipikat bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak melainkan sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat judul: Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor Tahun 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal terhadap permasalahan-permasalahan pendaftaran tanah.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) di Kota Tegal?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat Hak atas Tanah setelah diterbitkannya sertifikat?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal;
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat Hak atas Tanah setelah diterbitkannya sertifikat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pmbaharuan pemikiran

terkait perkembangan ilmu hukum agraria, dalam hal pendaftaran tanah khususnya mengenai kepastian hukum sertipikat hak atas tanah.

## 2. Secara Praktis

Tesis ini diharapkan mampu menambah wawasan penulis mengenai perkembangan terbaru hukum pertanahan nasional terutama mengenai kepastian hukum sertipikat hak atas tanah dan pembaharuan hukum perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat Hak atas Tanah setelah diterbitkannya sertifikat.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata “Cadastre” dalam bahasa Belanda merupakan istilah teknis untuk suatu yang menunjukkan pada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Sedangkan kata “Cadastre” berasal dari bahasa latin “Capitastrum” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah romawi (Capotatio Terrens).<sup>7</sup>

Pengertian pendaftaran tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pada Pasal 1 angka 1 bahwa :

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar,

<sup>7</sup> A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal 18

mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat 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.”

Pengertian di atas menunjukkan bahwa ada berbagai macam kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berurutan, saling berkaitan satu sama lain dan merupakan suatu kesatuan untuk memperoleh apa yang disebut sertipikat. Kegiatan pendaftaran tanah tidak hanya diadakan sekali tetapi untuk seterusnya apabila terjadi perubahan terhadap tanah maupun pemegang haknya sehingga sesuai dengan kenyataan terakhir yang ada berlandaskan peraturan hukum yang ada.

## 2. Kepastian Hukum

Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”.<sup>8</sup> Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini<sup>4</sup>. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk menimbulkan banyak salah tafsir.

Menurut Van Apeldoorn, “kepastian hukum dapat juga berarti hal

---

<sup>8</sup> Fence M. Wantu, Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 388.

yang dapat ditentukan oleh hukum dalam halhal yang konkret. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabile terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.<sup>9</sup>

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 D ayat (1) Kepastian Hukum adalah “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”<sup>17</sup>

### 3. Sertifikat Hak Atas Tanah

Pendaftaran tanah bertujuan untuk mewujudkan adanya kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana yang dicita-citakan oleh UUPA yaitu pada Pasal 19. Dengan adanya pasal ini membawa akibat hukum dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah dengan diberikannya surat tanda bukti yang lazim disebut sertipikat tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah.

Menurut PP No 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c yang memuat data yuridis maupun data fisik obyek yang didaftarkan untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan

---

<sup>9</sup> Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Pradnya Paramita, Cetakan Kedua Puluh Empat, 1990, hlm 24-25

rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah. Data yuridis diambil dalam buku tanah sedangkan data fisik diambil dari surat ukur. Sehubungan dengan hal tersebut dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

4. Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997

Pasal 32 ayat (2) PP No.24 Tahun 1997 menentukan bahwa:

“Dalam hal atas suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tidak dapat menuntut pelaksanaan tanah tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun yang tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.”

Dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP No 24 tahun 1997 adalah cara dalam mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut UUPA, walaupun pada dasarnya UUPA tidak menganut sistem publikasi negatif yang murni karena menggunakan sistem pendaftaran hak dimana salah

satu cirinya adalah kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah dilakukan dengan seksama oleh pejabat pendaftaran tanah agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 bertujuan untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai alat buktinya dan pihak yang merasa berhak atas tanah yang bersangkutan juga tidak diabaikan, karena jangka waktu 5 tahun dipandang sudah cukup untuk berusaha mempertahankan haknya, baik langsung maupun melalui pengadilan. Tetapi di satu sisi lain dengan adanya Pasal 32 ayat (2) PP No 24 Tahun 1997 ini tampak ada suatu perubahan dalam pemberian jaminan kekuatan sertipikat yang mengarah pada kekuatan yang mutlak dimana hal ini pada dasarnya bertentangan dengan sistem yang dianut oleh UUPA yaitu pada Pasal 19 ayat (2) huruf c.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Teori Kepastian Hukum Menurut Jan M. Otto, yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (acesible), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;

- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan- aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (realistic legal certainly), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.

Menurut Gustav Radbruch mengemukakan bahwa tiga nilai hukum yaitu keadilan (filosofis), dan kemanfaatan bagi masyarakat (sosiologis) harus dijadikan unsur pokok dalam pendekatan hukum supaya terjalin ketertiban di dalam masyarakat. Dalam mewujudkan ketertiban itu hukum harus dapat memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian.

Jadi tujuan hukum yang harus dicapai menurut Gustav Radbruch adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Urutan prioritas yang diajarkan oleh Gustav Radbruch adalah: pertama Keadilan Hukum, Keadilan adalah perlakuan yang adil, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, tidak berat sebelah, tidak merugikan seseorang dan memberikan perlakuan yang sama terhadap masing – masing pihak sesuai dengan hak yang dimilikinya; kedua Kemanfaatan Hukum, Kemanfaatan artinya hukum harus memberikan manfaat bagi setiap masyarakat yang memerlukannya, baik bagi pihak yang merasa dirugikan maupun pihak yang merasa tidak dirugikan. Kedua belah pihak harus bisa merasakan dari setiap putusan hukum; dan ketiga Kepastian Hukum, yang artinya ketentuan maupun putusan hakim harus berdasarkan aturan yang jelas, konsisten, teratur dan konsekuen serta terbebas dari pengaruh oleh subyektifitas. Dengan ditetapkannya urutan prioritas tersebut diharapkan sistem hukum dapat menyelesaikan konflik dari tiga nilai hukum di atas.<sup>10</sup>

## 2. Teori Efektifitas Hukum

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk

---

<sup>10</sup> Hari Agus Santoso, 2021, "Perspektif Keadilan Hukum Teori Gustav Radbruch Dalam Putusan PKPU 'PTB' ", Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Vol. 36, No. 3, hal. 4-5, <http://repository.ubaya.ac.id/42930/1/Jatiswara-Jurnal.pdf> . Diakses pada tanggal 12 Juni 2023 Pukul 12.11 WIB.

maupun menerapkan hukum.

- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

### 3. Teori Perlindungan Hukum

Teori Perlindungan Hukum menurut Philipus M. Hadjon adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak – hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewengangan. Philipus M. Hadjon mengklasifikasikan dua bentuk perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan Sarananya, yakni:

- a. perlindungan preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat petunjuk yang definitive untuk mencegah terjadinya sengketa.
- b. Perlindungan represif adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum, perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris yaitu

penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.<sup>11</sup> Ada dua tipe penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yuridis sosiologis dan Penelitian hukum sosiologis. Penelitian hukum yuridis sosiologis adalah penelitian yang berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan), tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi Ketika sistem norma itu bekerja didalam masyarakat.<sup>12</sup> Sedangkan penelitian sosiologi tentang hukum berkontribusi hukum bukan sebagai sesuatu sistem norma dalam bentuk peraturan perundang-undang yang selama ini dipahami, tetapi hukum berkontribusi sebagai sesuatu perilaku masyarakat yang ajek, dan terlembagakan serta mendapatkan legitimasi secara sosial.<sup>13</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik.<sup>14</sup>

## 3. Metode Analisis data

Metode Analisis data yang digunakan Metode Analisis data

---

<sup>11</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 154.

<sup>12</sup> Ibid. hal 47.

<sup>13</sup> Ibid. hal 48

<sup>14</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, Hukum Paradigma Metode dan dinamika Masalahnya, HUMA, Jakarta. Hal. 198.

Kualitatif, yakni proses secara sistematis dengan catatan lapangan yang telah diperoleh dari wawancara, observasi serta bahan lain agar peneliti dapat melaporkan hasil penelitian.

#### 4. Jenis dan Sumber data

Data yang digunakan dalam penyusunan tesis ini bersumber dari data yang relevan. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan 2(dua) jenis data, yaitu :

##### a. Data Primer

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal.

##### b. Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen - dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri

dari:

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjasannya;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan Penjasannya;
- e) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kepala Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Peraturan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah;
- f) Keputusan-keputusan Mahkamah Agung dan Pengadilan.

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Kepustakaan, buku serta literatur;
- b) Karya Ilmiah;
- c) Referensi-Referensi yang relevan.

### 3) Bahan Hukum Tersier

- a) Kamus hukum; dan
- b) Ensiklopedia.

## 5. Metode Pengumpulan Data

### a. Data Sekunder

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan 3 cara yaitu Studi Pustaka berupa data sekunder serta dengan cara observasi dan wawancara yang berupa data primer.

### b. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini pertama akan dilakukan studi pustaka dengan melakukan kajian hukum secara normatif dalam proses analisis penyusunan kebijakan terkait Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal.

### c. Data Primer

#### 1) Observasi

Setelah dilakukan studi pustaka pada penelitian ini kemudian dilakukan observasi dilapangan untuk mendapatkan beberapa informasi terkait persoalan Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal. Informasi yang akan

diperoleh dari hasil observasi antara lain: ruang (tempat), pelaku, kegiatan, objek, perbuatan, kejadian atau peristiwa, waktu, dan persepsi.

#### 6. Wawancara Mendalam

Setelah melakukan studi pustaka dan observasi langsung di lapangan kemudian peneliti akan melakukan wawancara mendalam dimana dalam proses wawancara ini akan terjadi proses interaksi dialog antara peneliti dengan para informan. Wawancara merupakan instrumen utama untuk memperoleh data lapangan berdasarkan hasil wawancara dari *key informan* (informan utama). Informan utama ditentukan berdasarkan sampel atau *purposive sampling* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

#### 7. Metode Analisis data

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya. Secara sederhana analisis data ini disebut sebagai kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dari bantuan teori yang telah dikuasainya.<sup>15</sup>

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan logika berfikir deduktif yang selalu menempatkan kaidah hukum dalam berbagai peraturan

---

<sup>15</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, Op.Cit., hal 183.

perundangan, prinsip-prinsip hukum, serta ajaran dan doktrin hukum sebagai premis mayor (umum) dan fakta hukum atau peristiwa hukum sebagai premis minor (khusus).<sup>16</sup>

Proses analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, dimana pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>17</sup> Proses analisis data yang dilakukan secara kualitatif dengan menjalankan prosedur berikut, yaitu :

- a. Membuat catatan-catatan dari hasil pengumpulan data, melakukan coding agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri,
- b. Mengumpulkan membagi secara rinci, mengklasifikasi data sesuai dengan permasalahan penelitian, menafsirkan, mencari makna, dan menemukan pola beserta hubungan-hubungan anatar masing-masing kategori data sehingga dapat ditemukan model baru yang menjadi tujuan penelitian.

Selanjutnya setelah dilakukan pengolahan data, hal berikut yang dilakukan adalah validasi data. Adapun validasi data yang digunakan untuk menetapkan keabsahan data. Langkah yang diperlukan adalah melaksanakan Teknik pemeriksaan yang didasarkan pada derajat kepercayaan (credibility), peralihan

---

<sup>16</sup> Ibid, hal 122.

<sup>17</sup> Ibid, hal 193.

(transferability), ketergantungan (dependability), dan kepastian (confirmability).<sup>18</sup>

## H. Sistematika Penulisan

Penulis dalam memaparkan penelitian ini membagi dalam 4 (empat) bab pokok pembahasan dengan maksud agar memperoleh pembahasan permasalahan secara menyeluruh dan terperinci. Berikut ini akan diuraikan isi dari masing-masing bab tersebut, yaitu :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini penulis memaparkan mengenai gambaran umum dari penulisan hukum yang terdiri dari : latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, sistematika penulisan, jadwal penelitian dan daftar Pustaka.

### **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Penulisan pada bab II ini akan menguraikan pengertian tinjauan pustaka berbagai hal seperti implikasi yuridis, pelanggaran, akta perdamaian, para pihak, notaris, dan konsepsi, dan kepastian hukum.

### **BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

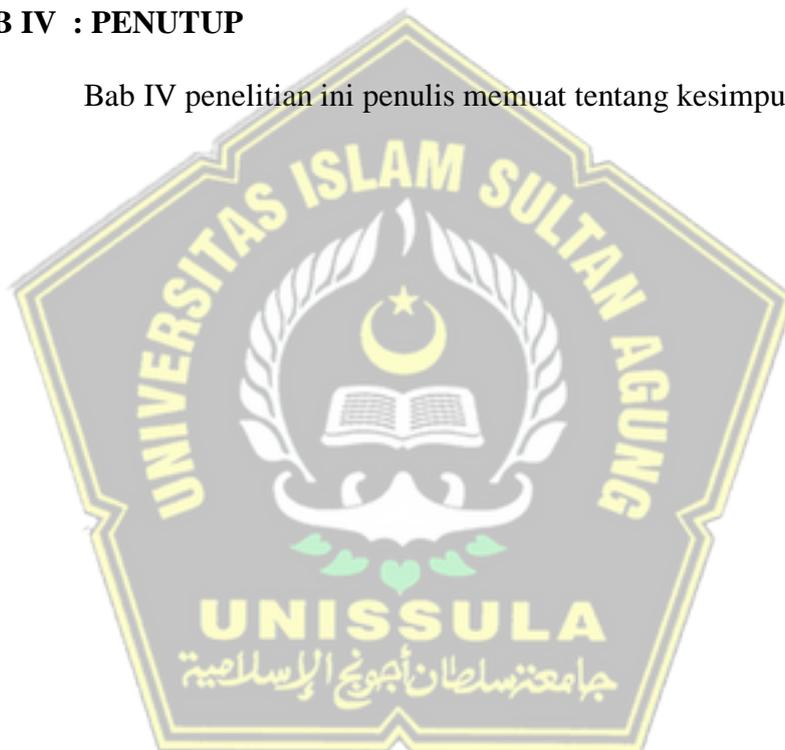
---

<sup>18</sup> Vredentbeg, 1999, Metode dan Teknik penelitian Masyarakat, Gramedia, Jakarta, hal 99.

Penulisan pada bab III ini akan membahas tentang penjelasan hasil penelitian sesuai dengan rumusan masalah yaitu untuk mengetahui dan menganalisis implikasi akta perdamaian yang dibuat di hadapan Notaris dalam konsepsi kepastian hukum serta akibat yang terjadi apabila isi akta yang telah dibuat oleh para pihak di hadapan notaris itu dilanggar.

#### **BAB IV : PENUTUP**

Bab IV penelitian ini penulis memuat tentang kesimpulan dan saran



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah

##### 1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata “Cadastre” dalam bahasa Belanda merupakan istilah teknis untuk suatu yang menunjukkan pada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Sedangkan kata “Cadastre” berasal dari bahasa latin “Capitastrum” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah romawi (Capotatio Terrens).<sup>19</sup>

Pengertian pendaftaran tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pada Pasal 1 angka 1 bahwa :  
“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat 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.”

---

<sup>19</sup> A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal 18

Pengertian di atas menunjukkan bahwa ada berbagai macam kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berurutan, saling berkaitan satu sama lain dan merupakan suatu kesatuan untuk memperoleh apa yang disebut sertipikat. Kegiatan pendaftaran tanah tidak hanya diadakan sekali tetapi untuk seterusnya apabila terjadi perubahan terhadap tanah maupun pemegang haknya sehingga sesuai dengan kenyataan terakhir yang ada berlandaskan peraturan hukum yang ada.

## 2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2), bahwa :

- a. untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- b. Pendaftaran tanah dalam ayat 1 pasal ini meliputi : Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Pasal 19 ayat (1) dan (2) tertulis bahwa pemerintah ditugaskan untuk melakukan pendaftaran tanah. Selain itu pendaftaran tanah juga mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk melakukan pendaftaran haknya. Hal ini diatur dalam beberapa pasal dalam

UUPA, yaitu Pasal 23 mengenai pendaftaran Hak Milik, Pasal 32 mengenai Pendaftaran Hak Guna Usaha dan Pasal 38 mengenai Pendaftaran Hak Guna Bangunan. Sehubungan dengan itu UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum sebagaimana yang dimaksud di atas. Pendaftaran tanah kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, tetapi karena peraturan ini dianggap belum dapat memberikan hasil yang maksimal maka dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan ini yaitu dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sebagai peraturan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut berlaku pula Peraturan 10 Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

### 3. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan suatu kepastian hukum di bidang pertanahan, seperti yang ada dalam pasal 19 UUPA. Tujuan pendaftaran tanah diatur dalam PP Nomor 24 tahun 1997 pada Pasal 3, bahwa:

Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak – hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak – pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang – bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak yang bersangkutan dan agar dapat dengan mudah membuktikan haknya maka diberikanlah suatu sertipikat hak atas tanah. Untuk menyediakan informasi sebagaimana dalam Pasal 3 huruf b Kantor Pertanahan bersifat terbuka, sehingga pihak – pihak yang berkepentingan dapat dengan mudah mencari data fisik dan data yuridis tentang suatu bidang tanah yang sudah terdaftar. Sedangkan untuk tertib administrasi pertanahan maka pendaftaran tanah tidak hanya dilakukan sekali tapi secara terus menerus mengikuti perbuatan hukum dan peristiwa hukum yang mengakibatkan data fisik maupun data yuridis pada suatu bidang tanah mengalami suatu perubahan.

Menurut J.B. SOESANTO, dalam diktatnya Hukum Agraria I menyatakan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah<sup>20</sup>:

- a. Memberikan kepastian hukum, yaitu kepastian mengenai bidang teknis (kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindarkan

---

<sup>20</sup> J.B. Soesanto. Hukum Agraria I. (Semarang. Penerbit. Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang). Hal 90

sengketa dikemudian hari, baik dengan pihak yang menyerahkan maupun pihak-pihak yang mempunyai tanah.

b. Memberikan kepastian hak, yaitu ditinjau dari segi yuridis mengenai status hukum, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan ada tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan, karena dikenal tanah-tanah dengan bermacam-macam status hukum, yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang mempunyai hal mana akan berpengaruh pada harga tanah.

c. Memberikan kepastian subyek, yaitu kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga, diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

#### 4. Asas – asas Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana,

aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka<sup>21</sup>.

- a. Asas Sederhana adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pada pemegang hak atas tanah.
- b. Asas Aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa, pendaftaran tanah harus diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas Terjangkau artinya dapat dijangkau oleh golongan ekonomi lemah dengan memperlihatkan kebutuhan dan kemampuannya, artinya pendaftaran tanah harus dapat terjangkau oleh pihak-pihak yang memerlukan.
- d. Asas Mutakhir artinya data-data yang ada didalam atau diperoleh dari penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dijaga eksistensinya, sehingga data terpelihara sesuai dengan kenyataan yang terjadi dilapangan.
- e. Asas Terbuka artinya melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah, bagi masyarakat maupun pemerintah yang ingin memperoleh keterangan data fisik dan data yuridis, akan dapat memperoleh data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan.

---

<sup>21</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 471.

## 5. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono ada dua, yaitu sistem pendaftaran akta (registration of deeds) dan sistem pendaftaran hak (registration of titles). Sistem pendaftaran tanah memperlakukan : apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya,<sup>22</sup> baik dalam sistem pendaftaran akta maupun dalam sistem pendaftaran hak.

Akta merupakan sumber data yuridis. Dalam sistem Pendaftaran akta, akta - akta inilah yang didaftar. Dalam sistem pendaftaran akta, pejabatnya bersikap pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar. Di kantor Pejabat Pendaftaran Tanah (PPT), salinan akta disimpan dan terbuka untuk umum, sedangkan pemilik hak diberikan tanda bukti berupa asli atau minuta akta tersebut.

Pendaftaran akta dalam sistemnya tiap kali terjadi perubahan wajib yang dibuatkan akta sebagai buktinya. Sehingga dalam sistem ini, data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan. Cacat hukum dalam suatu akta bisa mengakibatkan tidak sahnya perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta yang dibuat kemudian. Untuk memperoleh data yuridis harus dilakukan apa yang disebut “title search”, yang bisa memakan waktu dan biaya

---

<sup>22</sup> *bid.*, hal. 76.

karena memerlukan bantuan ahli. Maka kemudian diciptakanlah sistem yang lebih sederhana dan memungkinkan orang memperoleh keterangan dengan cara yang mudah, tanpa harus mengadakan title search pada akta-akta yang ada yaitu sistem pendaftaran hak.

Sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan - perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, juga harus dibuktikan dengan suatu akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudianlah yang didaftar. Akta hanya merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahannya yang terjadi, kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut "register" atau di Indonesia disebut buku tanah, sehingga jika terjadi perubahan, tidak dibuatkan buku tanah baru, melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku tanah dan pencatatan perubahannya kemudian, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif. Dalam sistem ini buku-buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah dan terbuka untuk umum. Sebagai tanda bukti hak, diterbitkan sertipikat yang merupakan salinan register, yang di Indonesia sertipikat hak atas tanah terdiri atas salinan buku tanah dan

surat ukur yang dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen.

## 6. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah

Sistem publikasi pendaftaran tanah tergantung pada asas hukum yang dianut oleh suatu negara dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Ada beberapa sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yakni sistem Torrens, sistem negatif dan sistem positif.<sup>23</sup>

### a. Sistem Torrens

Sistem Torrens berasal dari Australia Selatan, diciptakan oleh Sor Robert Torrens. Sistem ini lebih dikenal dengan nama The Real Property Act atau Torrens Act yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858 dan sistem ini sekarang dipakai di banyak Negara, antara lain Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Norwegia, Malaya, Kepulauan Fiji, Canada dan Yamaica Trinidad. Dalam detailnya sistem Torrens disempurnakan dengan tambahan-tambahan dan perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing.<sup>24</sup>

Pelaksanaan dalam sistem Torrens, setiap pendaftaran hak atas tanah sebelum dicatat dalam buku tanah, maka terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan dan penyelidikan yang sangat

<sup>23</sup> Bachtiar Effendi, Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah, (Bandung: Alumni, 1993), hal.47.

<sup>24</sup> Bachtiar Effendi, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, (Bandung: Alumni, 1993), hal.30

teliti terhadap data yang disampaikan oleh pemohon. Kelebihan sistem Torrens dibandingkan dengan sistem negatif adalah ketidakpastian diganti dengan kepastian, biaya lebih murah dan waktu yang digunakan lebih singkat, ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat dan jelas, persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat mengurus sendiri setiap kepentingannya, penipuan sangat dihalangi, banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya.

Dalam sistem ini sertipikat tanah merupakan alat yang paling lengkap tentang hak dari pemilik yang tersebut di dalamnya serta tidak dapat diganggu gugat, demikian menurut Torrens. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi (*verzekeringsponds*) yang sebelumnya dikenakan pada pemohon hak dalam pendaftaran tanah. Untuk merubah buku tanah adalah tidak dimungkinkan, terkecuali jika memperoleh sertipikat tanah dimaksud melalui cara pemalsuan dengan tulisan atau diperoleh dengan penipuan.

b. Sistem Positif

Sistem positif pada sistem ini suatu sertipikat tanah yang diberikan berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah.

Ciri pokok sistem ini adalah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Sistem positif ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah. Pejabat dalam sistem ini bersifat sangat aktif, mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk didaftar ataukah tidak, menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang diisyaratkan untuk itu telah dipenuhi atau tidak. Menurut sistem ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftar.

Kebaikan dari sistem Positif ini adalah<sup>25</sup>: Adanya Kepastian dari buku tanah; Peranan aktif dari pejabatnya; Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Asas peralihan hak atas tanah dalam sistem ini adalah asas itikad baik, yaitu berarti orang yang memperoleh hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang yang sah menurut hukum. Jadi asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik. Untuk melindungi orang yang beritikad baik

---

<sup>25</sup> ibid., hal.32.

inilah perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan pembuktian. Dalam sistem ini pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut sistem positif ini mendapatkan jaminan mutlak dengan adanya uang pengganti terhadap tanah yang sebenarnya ia haki. Walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut adalah tidak benar.<sup>26</sup> Dengan demikian, sistem Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendatipun ternyata bahwa pemegang sertipikat bukanlah pemilik yang sebenarnya. Adapun kelemahan sistem ini adalah: 1. Peranan aktif pejabatnya akan memakan waktu yang lama; 2. Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri; 3. Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

c. Sistem Negatif

Menurut sistem Negatif bahwa segala apa yang tercantum dalam sertipikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya. Asas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah asas “nemo plus iuris”. Asas Nemo plus iuris artinya orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Jadi pengalihan hak oleh orang yang

---

<sup>26</sup> ibid, hal 33

tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Ia selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama orang lain.

Ciri pokok sistem negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dalam sistem ini adalah Pejabatnya berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya. Kebaikan dari sistem ini adalah adanya perlindungan terhadap pemegang hak sejati.<sup>27</sup> Sedangkan kelemahannya adalah: Peranan pasif pejabatnya yang menyebabkan tumpang tindihnya sertipikat tanah; Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertipikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Menurut Boedi Harsono, pertanyaan yang timbul berkaitan dengan sistem publikasi pendaftaran tanah adalah sejauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan?

---

<sup>27</sup> ibid, hal 34

Sejauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar, berdasarkan data yang disajikan di Kantor Pendaftaran Tanah atau yang tercantum di dalam surat tanda bukti hak yang diterbitkan atau didaftar oleh Pejabat Pendaftaran Tanah, jika kemudian ternyata data tersebut tidak benar?<sup>28</sup> Pada garis besarnya, menurut Boedi Harsono ada dua sistem publikasi Pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif.

Sistem publikasi positif, data disimpan dalam register atau buku tanah dan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. Dalam sistem ini, orang boleh mempercayai penuh data yang disajikan dalam register karena pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang haklah yang membuat orang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan. Dalam sistem publikasi positif, orang yang dengan itikad baik dan pembayaran serta kemudian mendaftarkan dirinya sebagai pemegang hak dalam register memperoleh hak yang tidak dapat diganggu gugat dari orang yang namanya tidak terdaftar sebagai pemegang hak dalam register, hal ini biasa disebut “indefeasible title” Dengan selesainya dilakukan

---

<sup>28</sup> Boedi harsono, op.cit. , hal 80

pendaftaran atas nama penerima hak, pemegang hak yang sebenarnya menjadi kehilangan haknya. Ia tidak dapat menuntut pembatalan perbuatan hukum yang memindahkan hak yang bersangkutan kepada pembeli. Dalam keadaan tertentu ia hanya bisa menuntut ganti kerugian kepada Negara. Untuk menghadapi tuntutan ganti kerugian tersebut disediakan suatu dana khusus. Sehingga hukum benar-benar melakukan perlindungan terhadap orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar.

Sistem publikasi negatif, yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli adalah sahnya perbuatan hukum yang dilakukan, bukan pendaftaran yang dilakukan. Asas peralihan menurut sistem ini adalah asas “nemo plus iuris”, yaitu orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang ia punyai sendiri. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak yang sebenarnya. Maka data yang disajikan dalam pendaftaran dengan sistem ini tidak boleh begitu saja dipercayai kebenarannya. Negara tidak menjamin data yang disajikan. Walaupun sudah melakukan pendaftaran, pembeli selalu masih menghadapi kemungkinan gugatan dari orang yang dapat membuktikan bahwa ialah pemegang hak yang sebenarnya

Sistem Publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif.<sup>29</sup> Pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Sehingga sistem Pendaftaran Tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 bukanlah sistem negatif yang murni. Sistem publikasi yang murni tidak akan menggunakan pendaftaran hak, juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal UUPA tersebut, bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat. Hal tersebut juga terlihat pada ketentuan-ketentuan yang mengatur prosedur pengumpulan sampai penyajian data fisik dan data yuridis yang diperlukan serta pemeliharannya dan penerbitan sertipikat haknya, biarpun sistem publikasinya negatif, tetapi kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan secara seksama, agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

---

<sup>29</sup> ibid, hal. 477

## **B. Sertifikat Hak Atas Tanah**

Pendaftaran tanah bertujuan untuk mewujudkan adanya kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana yang dicita-citakan oleh UUPA yaitu pada Pasal 19. Dengan adanya pasal ini membawa akibat hukum dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah dengan diberikannya surat tanda bukti yang lazim disebut sertipikat tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah.

## **C. Pengertian Sertifikat Hak atas Tanah**

Menurut PP No 24 Tahun 1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c yang memuat data yuridis maupun data fisik obyek yang didaftarkan untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah. Data yuridis diambil dalam buku tanah sedangkan data fisik diambil dari surat ukur. Sehubungan dengan hal tersebut dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

## **D. Sertifikat Sebagai Alat Bukti Yang Kuat**

Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum

di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya. Menurut Pasal 19 UUPA ayat 2 huruf c, bahwa : “Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku alat pembuktian yang kuat” Kata “kuat” dalam Pasal 19 UUPA berarti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sehubungan dengan sistem negatif adalah berarti “tidak mutlak” yaitu sertipikat tanah masih dimungkinkan digugurkan sepanjang ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertipikat tanah tersebut.

Sertipikat tanah bukanlah satu-satunya surat bukti pemegangan hak atas tanah dan oleh karena itu masih ada lagi bukti-bukti lain tentang pemegangan hak atas tanah antara lain surat bukti jual beli tanah adat atau Surat Keterangan Hak Milik Adat.<sup>30</sup> Misalnya dengan terbitnya dua atau lebih sertipikat tanah di atas sebidang tanah yang sama, hal ini disebut dengan “overlapping” atau tumpang tindihnya sertipikat yang membawa akibat ketidakpastian hukum pemegang hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Yang berhak untuk membatalkan/mencabut sertipikat tanah karena overlapping tersebut adalah

---

<sup>30</sup> Bachtiar Effendi, op.cit., hal 77.

instansi yang mengeluarkan sertipikat tanah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Pengadilan Negeri selaku instansi penegak hukum berwenang untuk menilai melalui pemeriksaan yang teliti untuk selanjutnya memutuskan siapakah yang berhak atas tanah yang dipersengketakan.

Sistim negatif dianut dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia yang artinya sertipikat tanah yang diterbitkan bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak yang tidak bisa diganggu gugat, justru berarti bahwa sertipikat tanah itu bisa dicabut atau dibatalkan. Oleh karena itu adalah tidak benar bila ada anggapan bahwa dengan memegang sertipikat tanah berarti pemegang sertipikat tersebut adalah mutlak pemilik tanah dan ia pasti akan menang dalam suatu perkara karena sertipikat tanah adalah alat bukti satusatunya yang tidak tergoyahkan.

PP Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika

selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

#### **E. Konsep *Rechtsverwerking* dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia.**

Pasal 32 ayat (2) PP No 24 tahun 1997 merupakan penerapan dari lembaga hukum adat, yang dikenal dengan nama *rechtsverwerking* yaitu lampaunya waktu sebagai sebab kehilangan hak atas tanah, kalau tanah yang bersangkutan selama waktu yang lama tidak diusahakan oleh pemegang haknya dan dikuasai pihak lain melalui perolehan hak dengan itikad baik.<sup>31</sup>

Negara-negara yang menggunakan sistem publikasi negatif umumnya dikenal lembaga *acquisitieve verjaring* (memperoleh hak milik dengan lampaunya waktu) yaitu apabila penerima hak yang beritikad baik bertindak tegas selaku pemilik dan yang bersangkutan menguasai tanah secara nyata dan terbuka selama sekian tahun, tanpa ada pihak lain yang menggugat, maka oleh hukum ia ditetapkan sebagai pemiliknya, yang hak kepemilikannya sudah tidak dapat diganggu gugat lagi, juga tidak oleh pihak yang membuktikan sebagai pemilik hak yang sebenarnya. Hal ini didasarkan pada Pasal 1955 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa:

“Untuk memperoleh Hak Milik atas sesuatu diperlukan bahwa seseorang menguasai terus-menerus, tak terputus-putus, tak terganggu, dimuka umum

---

<sup>31</sup> Boedi Harsono, op.cit., hal 67

dan secara tegas sebagai pemilik.” dan Pasal 1963 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa :

“Siapa yang dengan itikad baik, dan berdasarkan suatu alasan hak yang sah oleh 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 20 tahun. Siapa yang dengan itikad baik menguasainya selama 30 tahun, memperoleh hak milik, dengan tidak dapat dipaksa untuk mempertunjukkan alasan haknya.”

Lembaga *rechtsverwerking* telah banyak mendapat pengukuhan dan penerapan dalam berbagai yurisprudensi Mahkamah Agung. Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia. Berbagai putusan Hakim baik di Mahkamah Agung maupun di Pengadilan Tinggi menunjukkan adanya lembaga *rechtsverwerking* dan bagaimana cara penerapannya, yaitu:

1. Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1958 Nomor 361/K.Sip/1958 Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) tanpa semau dari pihak tergugat adalah melanggar tata tertib dari hukum acara, maka putusannya yang berdasar pada pelepasan hak itu harus dibatalkan.<sup>32</sup>
2. Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1959. Kasus terjadi di Kotapraja, Malang, dengan Ketua Majelis Wirjono Prodjodikoro. Suatu tangkisan kadaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat telah berulang

---

<sup>32</sup> loc.cit

kali minta dari tergugat, untuk menyerahkan tanah itu pada penggugat, hal mana berarti bahwa kadaluwarsa itu telah tertahan (Gestuit).<sup>33</sup>

3. Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957. Bahwa berdasarkan kelaziman dalam adat yang berlaku di wilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggalkan 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong, sehingga penguasaannya oleh orang lain sesudah berlangsungnya masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya.<sup>34</sup>
4. Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Januari 1957 Nomor 210/K/Sip/1955. Kasus ini terjadi di Kabupaten Pangdeglang, Jawa Barat. Gugatan dinyatakan tidak diterima, oleh karena para penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan haknya (rechtsverwerking). Mahkamah Agung berpendapat, bahwa pembeli sawah kini patut dilindungi, oleh karena dapat dianggap, bahwa ia adalah beritikad baik dalam membeli sawah itu dari seseorang ahli waris dari almarhum pemilik sawah.<sup>35</sup>
5. Putusan Mahkamah Agung tanggal 24 September 1958 Nomor 239/K/Sip/1957 Kasus terjadi di Tapanuli Selatan, bahwa walaupun si penggugat asli yang masih dibawah umur, adalah yang berhak atas sawah itu, tapi ibunya yang berkewajiban sebagai wali untuk memelihara hak si penggugat asli sampai ia menjadi dewasa, dan dalam perkara ini tampak

---

<sup>33</sup> loc.cit

<sup>34</sup> ibid., hal 188

<sup>35</sup> Soebekti Tamara, Kumpulan Putusan Mahkamah Agung Mengenai Hukum Adat, (Jakarta: Gunung Agung, 1961), hal. 31.

kelalaian ibu penggugat asli dengan tidak bertindak sama sekali sehingga tanah tersebut dapat dikuasai oleh tergugat asli selama lebih kurang 18 tahun, dan karena kelalaian itu atas dasar penganggapan melepaskan hak (*rechtsverwerking*) penggugat asli dianggap telah melepaskan hak atas tanah sengketa.<sup>36</sup>

6. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt. Kasus terjadi di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (*“rechtsverwerking”*) penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang tanah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan sawah sengketa digarap orang lain.<sup>37</sup>
7. Putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Januari 1974 Nomor 659 K/Sip/1973. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat satu adalah tanpa ijin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23
8. Putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Januari 1974 Nomor 659 K/Sip/1973. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat satu adalah tanpa ijin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan

---

<sup>36</sup> Ibid., hal. 48.

<sup>37</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, (Jakarta: Dalam seminar Keefektifan Lembaga *Rechtverwerking* Mengatasi Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif, 2002), hal. 16.

tersebut sekian lama, yakni mulai 23 Oktober 1962 samapai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap Penggugat harus dianggap membenarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat saru selaku isteri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini, maka penghibahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat dua kepada tergugat tiga karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, yakni UUPA jo PP nomor 10 tahun 1961 adalah sah.<sup>38</sup>

**F. Ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997.**

Pasal 32 ayat (2) PP No.24 Tahun 1997 menentukan bahwa :

“Dalam hal atas suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tidak dapat menuntut pelaksanaan tanah tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun yang tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.”

Dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP No 24 tahun 1997 adalah cara dalam mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut UUPA, walaupun pada dasarnya UUPA tidak menganut sistem publikasi negatif yang murni karena

---

<sup>38</sup> Ibid., hal 18.

menggunakan sistem pendaftaran hak dimana salah satu cirinya adalah *kegiatan-kegiatan* yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah dilakukan dengan seksama oleh pejabat pendaftaran tanah agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

Ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 bertujuan untuk secara seimbang memberi kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai alat buktinya dan pihak yang merasa berhak atas tanah yang bersangkutan juga tidak diabaikan, karena jangka waktu 5 tahun dipandang sudah cukup untuk berusaha mempertahankan haknya, baik langsung maupun melalui pengadilan. Tetapi di satu sisi lain dengan adanya Pasal 32 ayat (2) PP No 24 Tahun 1997 ini tampak ada suatu perubahan dalam pemberian jaminan kekuatan sertipikat yang mengarah pada kekuatan yang mutlak dimana hal ini pada dasarnya bertentangan dengan sistem yang dianut oleh UUPA yaitu pada Pasal 19 ayat (2) huruf c. Hal inilah nantinya yang akan dibahas dalam penulisan ini dengan melibatkan pendapat para teoritisasi dan praktisi hukum serta Pejabat Pendaftaran Tanah.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### **A. Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Terkait Tentang Pendaftaran Tanah Dengan Kajian (Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah) Di Kota Tegal.**

Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria adalah memakai sistem publikasi negatif. Hal ini tampak dalam pernyataan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Selain itu dalam Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, pendaftaran tanah sebagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Tetapi sistem publikasi negatif yang dipakai bukanlah sistem publikasi yang murni, melainkan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur-unsur positif.

Menurut Boedi Harsono, Indonesia tidak memakai sistem negatif yang murni, karena sistem yang dipakai UUPA adalah sistem pendaftaran hak bukan sistem pendaftaran akta. Sistem publikasi yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Dalam sistem pendaftaran hak, penyelenggaraan pendaftaran tanah bukan aktanya yang didaftar melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda

bukti hak yang didaftar.<sup>39</sup> Selain itu kegiatan-kegiatan yang menyangkut prosedur pengumpulan sampai penyajian data fisik dan data yuridis yang diperlukan serta pemeliharannya dan penerbitan sertipikat dilaksanakan secara seksama, agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya, sehingga Pejabat Pendaftaran Tanah dalam hal ini berperan aktif.

Kelemahan sistem negatif adalah bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut. Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dimuat suatu aturan yang dianggap dapat mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif ini, aturan tersebut terdapat dalam Pasal 32 ayat (2), bahwa : “Dalam hal atas suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tidak dapat menuntut pelaksanaan tanah tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun yang tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.”

Tujuan dari ketentuan ini adalah pada satu pihak untuk tetap berpegang

---

<sup>39</sup> Boedi Harsono, op.cit., hal 477

pada sistem publikasi negatif dan pada pihak lain untuk secara seimbang memberi kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda buktinya, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Menurut Penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan dalam Pasal 32 ayat (2) ini, sehingga makna dari pernyataan, bahwa sertipikat 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.

Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penerapan dari konsep yang *rechtverwerking*. Konsep *rechtverwerking* ini telah dipakai oleh Pengadilan Tinggi maupun Mahkamah Agung dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah di masyarakat sebelum PP Nomor 24 Tahun 1997 berlaku.

Beberapa putusan yang memakai konsep *rechtverwerking* ini sebagaimana ada di dalam bab II tulisan ini, yaitu:

1. Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1958 Nomor

361/K.Sip/1958 Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) tanpa semau dari pihak tergugat adalah melanggar tata tertib dari hukum acara, maka putusannya yang berdasar pada pelepasan hak itu harus dibatalkan.<sup>40</sup>

2. Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1959. Kasus terjadi di Kotapraja, Malang, dengan Ketua Majelis Wirjono Prodjodikoro. Suatu tangkisan kadaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat telah berulang kali minta dari tergugat, untuk menyerahkan tanah itu pada penggugat, hal mana berarti bahwa kadaluwarsa itu telah tertahan (*Gestuit*).<sup>41</sup>
3. Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957. Bahwa berdasarkan kelaziman dalam adat yang berlaku di wilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggalkan 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong, sehingga penguasaannya oleh orang lain sesudah berlangsungnya masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya.<sup>42</sup>
4. Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Januari 1957 Nomor 210/K/Sip/1955. Kasus ini terjadi di Kabupaten Pangdeglang, Jawa Barat. Duduk Perkara adalah Nyi Haji Ami, Nyi Siti dan Nyi Anti menggugat Ahud (Tergugat 1) dan Mardjuk (Tergugat 2) dimuka Pengadilan atas dalil bahwa kira-kira 25 tahun berselang, sebidang

---

<sup>40</sup> Ibid., hal 67

<sup>41</sup> loc.cit

<sup>42</sup> ibid., 188

sawah yang merupakan harta warisan dari Noto, ayah Penggugat dan Tergugat 2, oleh Tergugat 2 dijual kepada H.Dulgapar, ayah Tergugat 1 dengan harga Rp.700,-, maka dituntutnya agar jual beli ini dibatalkan dan sawah tersebut diserahkan kembali kepada para Penggugat dengan pembayaran kembali oleh para Penggugat sejumlah uang Rp.700,- tersebut. Pengadilan Negeri Pandeglang dengan putusannya tanggal 1 Juli 1953 Nomor 81/1951 Sip menyatakan gugatan tidak dapat diterima, dengan alasan bahwa, oleh karena para Penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan hak mereka (rechtsverwerking). Pengadilan Tinggi dengan putusannya tanggal 31 Juli 1954 Nomor 176/PT.Perdata menguatkan putusan Pengadilan Negeri tersebut. Dalam tingkat kasasi, Penggugat untuk kasasi hanya mengemukakan kesediaannya untuk mengajukan saksi-saksi guna membuktikan bahwa penjualan tanah sengketa terjadi tanpa ijin para Penggugat kasasi, selaku para ahli waris dari almarhum Noto yang meninggalkan tanah itu sebagai harta warisan. Keberatan tersebut ditolak oleh Mahkamah Agung, karena pemeriksaan kasasi tidak dapat dipergunakan untuk mengajukan bukti-bukti baru dan lagi hal yang dikemukakan untuk dibuktikan itu tidak merupakan soal sengketa. Oleh karena baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi telah mengalahkan para pemilik asli dengan tidak mempedulikan soal penjualan sawah itu tanpa setahu para Penggugat. Sehingga gugatan dinyatakan tidak diterima, oleh karena para penggugat dengan

mendiamkan soalnya sampai 25 tahun, harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtsverwerking*). Mahkamah Agung berpendapat, bahwa pembeli sawah kini patut dilindungi, oleh karena dapat dianggap, bahwa ia adalah beritikad baik dalam membeli sawah itu dari seseorang ahli waris dari almarhum pemilik sawah.<sup>43</sup>

5. Putusan Mahkamah Agung tanggal 24 September 1958 Nomor 239/K/Sip/1957 Kasus terjadi di Tapanuli Selatan, apabila sebidang tanah yang diperoleh secara marimba, selama 5 tahun berturut-turut dibiarkan saja oleh yang berhak, maka hak atas tanah itu dapat dianggap telah dilepaskan oleh pemiliknya dan tanah itu oleh Kepala Persekutuan Kampung dapat diberikan kepada orang lain. Duduk perkara dalam kasusu ini adalah Baginda Palaon menggugat Sultan Nabuntu Cs. Di muka Pengadilan Negeri Tapanuli Selatan yang bersidang di Gunung Tua, pada pokoknya atas dalil, bahwa almarhun ayah Penggugat bernama Dja Nagori sewaktu hidupnya marimba sawah sengketa, dan ketika Dja Nagori itu meninggal, pada saat mana Penggugat masih berumur kira-kira satu tahun, lalu sawah tersebut diambil tanpa ijin dari ayah Tergugat 1 bernama Sutaio Porang dan setelah Sotao Porang meninggal maka sawah itu dipelihara oleh para Tergugat, oleh karena itu Penggugat menuntut supaya Tergugat 2 dihukum untuk mengembalikan sawah sengketa kepada Penggugat. Gugatan ditolak oleh Pengadilan Negeri Tapanuli Selatan dengan putusannya tanggal 30 Maret 1954

---

<sup>43</sup> Soebekti Tamara, *op.cit.*, hal. 31.

Nomor 33/1953, putusan mana dalam tingkat banding dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi dengan putusnya tanggal 11 Nopember 1955 Nomor 168/1954. Dalam tingkat kasasi diajukan keberatan-keberatan secara panjang lebar yang dalam pokoknya mengajukan ketidakadilan putusan-putusan *judex factie* yang didasarkan pada “duduk diamnya” Penggugat kasasi selama 5 tahun, apalagi Penggugat kasasi waktu itu masih dibawah umur. Penggugat kasasi juga menunjuk Pasal 1987 BW yang menetapkan bahwa lampau waktu tidak dapat dilaksanakan terhadap orang yang belum dewasa. Keberatan tersebut ditolak dan Mahkamah Agung menyetujui pendapat *judex factie* bahwa walaupun si 48 penggugat asli yang masih dibawah umur, adalah yang berhak atas sawah itu, tapi ibunya yang berkewajiban sebagai wali untuk memelihara hak si penggugat asli sampai ia menjadi dewasa, dan dalam perkara ini tampak kelalaian ibu penggugat asli dengan tidak bertindak sama sekali sehingga tanah tersebut dapat dikuasai oleh tergugat asli selama lebih kurang 18 tahun, dan karena kelalaian itu atas dasar penganggapan melepaskan hak (*rechtsverwerking*) penggugat asli dianggap telah melepaskan hak atas tanah sengketa..<sup>44</sup>

6. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt. Kasus terjadi di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (“*rechtsverwerking*”) penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang tanah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan

---

<sup>44</sup> Ibid., hal. 48

sawah sengketa digarap orang lain.<sup>45</sup>

7. Putusan Mahkamah Agung tanggal 21 Januari 1974 Nomor 659 K/Sip/1973. Dengan susunan Majelis R. Soebekti, Bustanul Arifin, DH. Lumbanradja, dalam perkara Abdul Wahab lawan nyonya Uning, Adam bin Amung al Usup dan Adjo bin Madsuldi. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung. Bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat satu adalah tanpa ijin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23 Oktober 1962 sampai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap Penggugat harus dianggap membenarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat selaku isteri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini, maka penghibahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat dua kepada tergugat tiga karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, yakni UUPA jo PP nomor 10 tahun 1961 adalah sah.<sup>46</sup>

Unsur *rechverwerking* yang terdapat pada putusan-putusan Mahkamah Agung maupun Pengadilan Tinggi di atas adalah apabila seseorang mendiamkan/tidak memelihara/meninggalkan tanahnya dalam beberapa jangka waktu tertentu, maka seseorang tersebut dapat dianggap telah melepaskan hak atas tanahnya dan orang yang beritikad baik menguasai tanah tersebut berhak sebagai pemegang hak atas tanahnya. Sehingga dapat

---

<sup>45</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, op.cit., hal. 16.

<sup>46</sup> Ibid., hal 18.

dikatakan bahwa penerapan *rechtverwerking* yang merupakan konsep dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 telah dilakukan oleh hakim-hakim dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah-tanah adat di Indonesia sebelum berlakunya PP Nomor 24 tahun 1997.

Pada Pengadilan Negeri Tegal, permasalahan sengketa tanah di tahun 2015 sampai dengan tahun 2022 yang pihak Penggugat belum memiliki sertipikat hak atas tanah dan pihak tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah selama lebih dari lima tahun menurut Bapak Murohi belum pernah terjadi.<sup>47</sup> Sehingga penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tidak pernah dilakukan di Pengadilan Negeri Tegal karena tidak ada permasalahan yang menyangkut hal tersebut.

Penulis memberikan contoh permasalahan yang ada di daerah lain yakni:

Pada Pengadilan Negeri Kota Bandung, permasalahan sengketa tanah yang pihak Penggugat belum memiliki sertipikat dan pihak tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah selama lebih dari lima tahun pernah terjadi. Permasalahan ini ada pada perkara nomor 52/Pdt.G/2004/PN.BDG antara E. Rahmat Karma Bin Unus selaku Penggugat dengan Liana Sulistia selaku Tergugat. Objek sengketa dalam perkara ini adalah tanah di Blok Babakan Djayanti Kohir 1239, persil Nomor 15 S.II, dengan luas sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi). Liana Sulistia selaku Tergugat telah memiliki sertipikat-sertipikat atas tanah tersebut, yaitu :

1. Sertipikat Hak Milik Nomor 183/Lingkar Selatan, Gambar Situasi

---

<sup>47</sup> Farid Hajiri, Pegawai Pengadilan Negeri Slawi, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

tanggal 22 Nopember 1994 Nomor 12313/1994, luas 60 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Karna Unus dan berdasarkan Surat Keterangan Ahli Waris nomor 474.3/150/Pem tanggal 6 April 1989 dijual kepada Encep Rakmat K, kemudian berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 37/PPAT/VI/94, tanggal 21 Juni 1994, yang dibuat oleh dan dihadapan Bambang Hartono, BA dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Bandung dijual kepada Ahmad Pudoli dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 28 Januari 1995 Nomor 28/03/13/025/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga Surya, SH Notaris/Pejabat Pembuat Akta tanah di Bandung dijual kepada nyonya Liana Sulistia, yang kemudian dijaminkan ke PT. Bank Export Import Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 4 Agustus 1998 Nomor 40/HT/12/VIII/1998.

2. Sertipikat Hak Milik Nomor 184/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 24 Nopember 1994 Nomor 12311/1994, luas 68 m<sup>2</sup>, tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Rd. Karna Unus dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 15 Oktober 1963 Nomor 623/1963, yang dibuat oleh dan dihadapan Djuhadi Somawiria (alm) dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung dibalik namakan kepada Uki, kemudian dijual kepada nyonya Liana Sulistia berdasarkan Akta Jual Beli 16 Januari 1995 Nomor 12/02/13/02/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga

Surya, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung yang kemudian dijaminkan kepada PT. Bank Export Import Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 4 Agustus 1998 Nomor 40/HT/14/VIII/1998.

3. Sertipikat Hak Milik Nomor 136/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 9 Juni 1994 Nomor 7457/1994, luas 102 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Rd. Karna Unus dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 14 Oktober 1963, yang dibuat oleh dan dihadapan Djuhadi Somawiria (alm) dahulu selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung dijual kepada Djatma, kemudian berdasarkan Akta Jual Beli 7 Juni 1994 Nomor 342/9/13/02/JB/94, yang dibuat oleh dan dihadapan Wiratni Ahmadi, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung, dijual kepada nyonya 54 Liana Sulistia yang kemudian dijaminkan kepada PT.Bank BCA Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 21 Mei 1996 Nomor 107/8/Lengkong dan Hak Tanggungan Kedua, akta tertanggal 29 April 1997 Nomor 169/Lengkong 1997.
4. Sertipikat Hak Milik Nomor 192/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 10 April 1994 Nomor 7720/1994, luas 40 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Pada awalnya sertipikat ini atas nama pertama Nyonya Oming alias Oneng dan berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 18 Januari 1990 nomor 04/PPAT/I/1990, yang dibuat oleh dan dihadapan Amas Somadireja, SH. dahulu selaku Pejabat

Pembuat Akta Tanah di Bandung dijual kepada Anie Sumarni, kemudian dijual kembali kepada nyonya Liana Sulistia berdasarkan Akta Jual Beli 16 Januari 1995 Nomor 356/10/13/02/JB/95, yang dibuat oleh dan dihadapan Leontine Angga Surya, SH, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung yang kemudian dijaminan kepada PT.Bank BCA-Jakarta, berdasarkan Hak Tanggungan Pertama, Akta tertanggal 21 Mei 1996 Nomor 107/8/Lengkong dan hak tanggungan kedua, Akta tertanggal 29 April 1997 Nomor 169/Lengkong/97, yang sekarang di bawah penguasaan Arwen.

5. Sertipikat Hak Milik Nomor 176/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 23 Nopember 1994 Nomor 5861/1994, luas 126 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Diperoleh oleh nyonya Liana Sulistia karena jual beli berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 21 Pebruari 1995 Nomor 95/6/13/02/JB/1995 dengan Oma, dibuat dihadapan Wiratni Ahmadi, SH., selaku Pejabat pembuat Akta Tanah di Bandung.
6. Sertipikat Hak Milik Nomor 225/Lingkar Selatan, Gambar Situasi tanggal 19 Agustus 1996 Nomor 7083/1996, luas 72 m<sup>2</sup> (meter persegi), tercatat atas nama Nyonya Liana Sulistia. Diperoleh oleh nyonya Liana Sulistia karena jual beli berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 6 Nopember 1996 Nomor 303/16/Lengkong/1996 dengan Dipati Awan Gunawan, dibuat dihadapan Leontine Angga Surya, SH. selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Bandung.

Sebelum melaksanakan transaksi jual beli atas tanah-tanah tersebut, nyonya Liana Sulistia telah meminta agar Wiratni Ahmadi, SH dan Leontine Angga Surya, SH selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk terlebih dahulu melakukan pengecekan secara seksama atas sertipikat tanah-tanah tersebut ke Kantor Pertanahan Kota Bandung dan diperoleh keterangan bahwa tanah-tanah tersebut tidak dalam sengketa, pemblokiran, sitaan atau gugatan atau sedang diagunkan, sehingga dapat ditransaksikan dan dibalik nama ke atas nama nyonya Liana Sulistia.

Kantor Pertanahan Kota Bandung telah menerbitkan sertipikat-sertipikat ini lebih dari lima tahun sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 terhitung sampai gugatan ini dimasukkan ke Pengadilan Negeri Bandung tanggal 17 Pebruari 2004, yaitu :

- a. Sertipikat Hak Milik Nomor 183/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 5 Desember 1994;
- b. Sertipikat Hak Milik Nomor 184/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 26 Desember 1994;
- c. Sertipikat Hak Milik Nomor 192/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 29 Mei 1995;
- d. Sertipikat Hak Milik Nomor 225/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 16 Oktober 1996;
- e. Sertipikat Hak Milik Nomor 136/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 16 Desember 1996;

f. Sertipikat Hak Milik Nomor 176/Lingkar Selatan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung pada tanggal 19 Desember 1994;

Pada gugatannya, E. Karna Bin Unus selaku Penggugat tidak pernah mengalihkan, menjual, menghibahkan, menggadaikan dan/atau melakukan segala perbuatan hukum lainnya atas tanah milik Penggugat kepada siapapun/pihak lainnya. Tetapi dalam hal ini Penggugat telah mendiamkan tanahnya dikuasai/disertipikatkan atas nama orang lain lebih dari lima tahun.

Menurut Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1230 K/Sip/1980 tanggal 29 Maret 1982 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 26 Desember 1958 Nomor 251 K/Sip/1958 “Pembeli yang beritikad baik wajib dilindungi oleh hukum” dan Tergugat merupakan pembeli yang beritikad baik yang wajib dilindungi oleh hukum.

Unsur-unsur yang ada dalam Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 . yaitu :

- a. Sertipikat hak atas tanah diperoleh dengan itikad baik.
- b. Pemegang hak atas tanah harus menguasai secara nyata tanahnya.
- c. Sertipikat hak atas tanah telah diterbitkan lebih dari lima tahun.
- d. Sejak lima tahun diterbitkannya sertipikat hak atas tanah bila tidak ada keberatan dari pihak ketiga maka sertipikat hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi.

Unsur-unsur pada Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 dalam hal ini telah dipenuhi oleh pemegang sertipikat (nyonya Liana Sulistia), yaitu perbuatan hukum (jual beli) yang dilakukan terhadap tanah-tanah tersebut adalah dengan itikad baik sehingga Tergugat (nyonya Liana Sulistia) dapat memperoleh sertipikat tersebut sesuai dengan prosedur yang berlaku. Tergugat (nyonya Liana Sulistia) memiliki sertipikat terhadap hak atas tanahnya selama lebih dari 5 tahun dan menguasai tanahnya secara nyata dan terbuka. Dan sebelum diajukan gugatan ini (tanggal 17 Pebruari 2004) selama lebih dari lima tahun tidak ada yang mengajukan keberatan/gugatan terhadap sertipikat hak atas tanah yang Tergugat (nyonya Liana Sulistia) miliki. Dalam perkara ini, hakim mengabulkan gugatan dari E. Karna Bin Unus selaku Penggugat. Menyatakan bahwa objek sengketa yang dikuasai tergugat yaitu sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi) asal Kohir Nomor 1239 Persil 15. S.II terletak di Blok Babakan Djayanti, Kelurahan Lingkar Selatan, Kecamatan Lengkong Kota Bandung adalah milik Penggugat. Menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum setiap peralihan hak atas objek sengketa sebagian dari lebih kurang 5000 m<sup>2</sup> (meter persegi) berdasarkan Akta Jual Beli maupun peralihan hak lainnya yang dibuat. Menyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sertipikat-sertipikat Hak Milik yang telah diurai dan disebutkan dalam gugatan penggugat. Menyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum segala bentuk peralihan dan

mutasi Kohir 1239 Persil 15. S.II terletak di Blok Babakan Djayanti, Kelurahan Lingkar Selatan, Kecamatan Lengkong Kota Bandung atas nama R. Karna Unus/E. Rahmat Karna bin Unus (Penggugat) pada buku C dan buku B eks Kelurahan Lingkar Selatan Kecamatan Lengkong, Kota Bandung.

Putusan dalam perkara ini menunjukkan tidak diterapkannya Pasal 32 ayat (2) PP 24 tahun 1997 dalam proses penyelesaian sengketa tanah oleh hakim dengan mengabulkan gugatan penggugat. Padahal unsur-unsur pada pasal 32 ayat (2) terdapat dalam perkara ini, yaitu :

- a. Perbuatan hukum pembelian oleh Tergugat (nyonya Liana Sulistia) terhadap tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut dilakukan dengan itikad baik.
- b. Tergugat (nyonya Liana Sulistia) telah menguasai tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut secara nyata.
- c. Tergugat telah memiliki sertipikat hak atas tanah yang telah terbit selama lebih dari lima tahun terhadap tanah-tanah yang dipermasalahkan tersebut.
- d. Tidak ada pihak yang pernah mengajukan keberatan secara tertulis kepada Tergugat (nyonya Liana Sulistia) sebagai pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan tempat diterbitkannya sertipikat maupun tidak pernah ada gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut dalam jangka waktu lima tahun setelah diterbitkannya sertipikat.

e. Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 ini telah diajukan oleh pihak Tergugat (nyonya Liana Sulistia) dalam pembelaannya sehingga sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung tanggal 26 Nopember 1968 Nomor 361/K.Sip/1958 bahwa alat hukum pelepasan hak (*rechtsverwerking*) harus diajukan semau oleh pihak Tergugat.

Menurut Bapak Samsuri, (Panitera di Pengadilan Negeri Tegal), ada perbedaan pendapat di kalangan hakim yaitu jika ada suatu ketentuan jelas mengenai suatu hal maka jangan menyimpang dari hal tersebut. Pendapat lainnya adalah jangan menerapkan suatu hal tersebut jika penerapan itu menimbulkan suatu ketidakadilan.<sup>48</sup>

Menurut Hakim Agung Toton Suprpto dan Muchsin dari bunyi Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 maupun penjelasan pasalnya dapat diambil kesimpulan bahwa setelah berjalan selama lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah tidak ada yang mengganggu gugat sertipikat tersebut mempunyai kedudukan sebagai alat bukti yang sangat kuat (*mutlak*) dan ini membawa konsekuensi bahwa pihak lain sudah tertutup untuk menuntut hak atas tanah tersebut.<sup>49</sup>

Kedudukan sertipikat sebagai alat bukti yang sangat kuat (*mutlak*) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 tersebut bertentangan dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA,

---

<sup>48</sup> Samsuri, Panitera di Pengadilan Negeri Tegal, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

<sup>49</sup> Toton Suprpto dan Muchsin, *op.cit.*, hal 4

dimana dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, namun tidak menutup kemungkinan diadakan pembatalan atau perbaikan dalam sertipikat, sehingga sertipikat adalah alat bukti yang kuat atau tidak mutlak. Substansi hukum Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 ini akan menimbulkan suatu masalah hukum tersendiri manakala ditemukan bukti baru mengenai data fisik dan yuridis dalam pembuatan sertipikat, yang berhubungan juga dengan sumber daya manusia dari aparat terkait sehingga sertipikat tersebut dapat dibatalkan.

Pembatalan sertipikat dapat terjadi, mengingat putusan mahkamah Agung yang merupakan lembaga tertinggi di bidang yudikatif masih dimungkinkan adanya peninjauan kembali sesuai dengan ketentuan Pasal 67 jo Pasal 69 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.<sup>50</sup> Bahwa:

Permohonan Peninjauan kembali perkara Perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut :

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang

---

<sup>50</sup> Ibid., hal 6

bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan.

- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut.
- d. Apabila mengenai suatu bagian dari suatu tuntutan belum dihapus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya.
- e. Apabila pihak-pihak yang sama mengenai suatu hal yang sama, atas dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau sama tingkatannya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain. Apabila dalam suatu keputusan terdapat suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Terkait dengan tata urutan perundang-undangan, kedudukan Peraturan Pemerintah adalah di bawah Undang-Undang. Peraturan yang lebih tinggi memiliki kesatuan substansi dengan peraturan yang lebih rendah. Peraturan yang lebih rendah menjadi valid apabila substansinya tidak menyimpang dari peraturan perundang undangan yang lebih tinggi. Kedudukan Peraturan Pemerintah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang dibawah Undang-Undang juga belum cukup kuat untuk menentukan bahwa sertipikat setelah lima tahun berjalan tidak dapat diganggu gugat, karena masih dimungkinkan adanya yudicial review atau hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dari Mahkamah Agung.

Hak menguji materiil adalah suatu wewenang untuk menyelidiki

dan kemudian menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak untuk mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>51</sup>

Hak uji materiil diatur dalam ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yang menyatakan bahwa :

- a. Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundangan di bawah undang-undang;
- b. Mahkamah agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah daripada undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi;
- c. Putusan tentang tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.

Kenapa Pasal 32 ayat (2) ini dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jika pada kenyataannya masih banyak Hakim yang merasa tidak terikat dengan adanya pasal ini dalam menyelesaikan permasalahan sengketa tanah? Menurut Bapak Samsuri (Panitera Pengadilan Negeri Tegal), rumusan dalam pasal ini untuk minta perhatian pada Pengadilan, terutama Hakim yang memutus sengketa

---

<sup>51</sup> Ibid., hal 10

bahwa ada lembaga *rechtverwerking* (yang merupakan konsep dari Pasal ini) dan sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung yaitu jika orang menguasai tanah dengan itikad baik, dikuasai secara nyata dan terbuka, serta tidak ada yang mengajukan keberatan selama jangka waktu tertentu maka keberatannya tidak akan diterima.<sup>52</sup>

Sistem pendaftaran tanah menurut UUPA adalah sistem pendaftaran tanah negatif yang mengandung unsur-unsur positif. Keberadaan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 dapat diterapkan dengan pemikiran bahwa jika sertipikat dimiliki dalam jangka waktu sebelum lima tahun maka sertipikat merupakan alat bukti yang kuat sesuai dengan Pasal 19 UUPA (pendaftaran tanah dengan sistem negatif) tetapi jika sertipikat tanah telah dimiliki dalam jangka waktu selama lebih dari lima tahun, diperoleh dengan itikad baik, dikuasai secara nyata dan tidak ada yang mengajukan keberatan serta gugatan sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 maka sertipikat dapat menjadi alat bukti yang sangat kuat/mutlak (pendaftaran tanah dengan sistem positif).

Sehingga penerapan dari Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 tergantung dari pertimbangan hakim apakah pasal ini akan membawa keadilan jika diterapkan dalam suatu permasalahan/sengketa terhadap tanah. Karena inti permasalahan dalam penerapan pasal ini adalah jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang

---

<sup>52</sup> Samsuri, Panitera di Pengadilan Negeri Tegal, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik Sehingga diterapkan atau tidaknya Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada kewenangan hakim yang mengadili perkaranya. Hakimlah yang menimbang berat ringannya bobot kepentingan para pihak yang bersengketa.

#### **B. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Setelah Diterbitkannya Sertifikat.**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa kepastian hukum terkait hak-hak atas tanah seperti yang diamanatkan oleh UUPA terdapat 2 (dua) dimensi, yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh adanya kepastian letak bidang tanah yang berkoordinat georeferensi dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek indikasinya dilihat dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan. Artinya, salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut dikenal dengan sebutan sertifikat tanah. Secara praktik, kepastian hukum hak atas tanah ini seringkali terjamin terjamin seperti yang diharapkan.<sup>53</sup>

Upaya mewujudkan pembenahan kegiatan ekonomi maupun produksi sangat diperlukan kepastian hukum khususnya pada penentuan objek lahan,

---

<sup>53</sup> Ferdy Ananda Harahap, 2016, "*Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Bersifat Ganda (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Medan)*". Skripsi. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, hal. 4.

yaitu dicetuskannya PP nomor 24 1997 tentang pendaftaran tanah. Berlakunya PP. Nomor 24 1997 ini, maka kegiatan pendaftaran lahan yang diterapkan saat ini, perlu dicermati lagi secara matang untuk mendapatkan bukti yang sah seperti yang tertuang pada norma hukum telah diatur di dalam pendataan lahan terutama untuk objek lahan yang hendak didaftar.<sup>54</sup>

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU Pokok-Pokok Agraria yang mengatur bahwa “Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”. Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.

Mertokusumo mengatakan bahwa wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Wewenang Umum Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh, bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan

---

<sup>54</sup> Brian Mengko, 2013, “*Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Pembangunan*”, *Lex Privatum*, Vol. I, No. 05, hal. 31-32.

dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2. Wewenang khusus Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang tanah pada Hak Guna Usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan dibidang pertanian, perikanan, peternakan atau perkebunan.<sup>55</sup>

Pengalihan hak atas tanah perorangan yaitu berpindahnya hak atas tanah perorangan yaitu berpindahnya hak milik atas tanah dengan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum tersebut di antaranya dapat berupa jual-beli, tukarmenukar, hibah dan hibah wasiat. Bentuk-bentuk pengalihan hak atas tanah di antaranya adalah:

1. Jual-beli, pada jual-beli pengalihan hak terjadi pada saat itu juga secara langsung dari penjual kepada pembeli. Bersifat tunai yaitu pengalihan hak atas tanah dan pembayarannya secara serentak terjadi bersamaan sebagaimana konsepsi Hukum Adat.
2. Tukar-menukar, pada tukar-menukar hak atas tanah tertentu ditukar dengan hak atas tanah lain yang sejenis.

---

<sup>55</sup> Soedikno Mertokusumo, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta, Karunika, hal. 11.

3. Hibah, pada hibah pengalihan hak terjadi seketika dan langsung sebagai penyisihan sebagian dari harta kekayaan seseorang yang diberikan secara cuma-cuma semasa ia hidup kepada orang yang biasanya mempunyai hubungan kekerabatan.
4. Hibah wasiat, pada hibah wasiat pengalihan hak terjadi secara langsung menurut kehendak terakhir dari si pemberi wasiat, tetapi dengan syarat sesudah ia meninggal baru terjadi pemindahan haknya, itupun tidak sedemikian mudah, dan masih diperlukan perbuatan hukum yang lain dimana pelaksanaannya harus melalui pelaksanaan wasiat kepada sipenerima hibah wasiat tersebut.<sup>56</sup>

Salah satu bentuk pengalihan hak atas tanah adalah melalui jual-beli. Banyak kasus terjadi tanah yang dijadikan sebagai objek jual-beli itu ternyata dimiliki oleh 2 orang atau lebih, yang juga memiliki lebih dari satu sertifikat hak atas tanah (sertifikat ganda). Kasus terbitnya sertifikat ganda berujung ke pengadilan. Kondisi seperti ini tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap pemilik hak atas tanah tersebut, terutama bagi pembeli tanah.

Kasus terjadinya sertifikat tanah ganda selalu menimbulkan kegaduhan dan ketidakpastian hukum. Apalagi tanah yang sertifikatnya ganda itu mayoritas adalah tanah kosong yang dibeli. Alasan klise seperti kelalaian pembeli yang tidak teliti sebelum membeli tanah sering dijadikan alibi oleh hakim ketika memutuskan kalahnya pembeli hak atas tanah. Padahal si

---

<sup>56</sup> Margaretha Dewi Kirana, Op.Cit., hal. 19.

pembeli merupakan pembeli yang beritikad baik. Seseorang dengan itikad baik yang membeli tanah dan sebenarnya tidak mengetahui ada sertifikat ganda terhadap tanah yang dibelinya tentunya harus mendapatkan perlindungan hukum. Hal ini sangat dimungkinkan karena asas itikad baik ini telah diatur dalam perundang-undangan yaitu Kitab Undang - Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Fakta dan kenyataannya pembeli dengan itikad baik ini sering kalah atau tidak mendapatkan hak atas tanah yang dibelinya tersebut karena si pembeli tidak berhati-hati dan sebagainya.

Para penulis dalam beberapa literatur sepakat bahwa “pembeli yang beritikad baik” seharusnya diinterpretasikan sebagai: “Pembeli yang jujur, tidak mengetahui cacat cela terhadap barang yang dibeli”, yaitu: 1. Pembeli beritikad baik diartikan pembeli yang sama sekali tidak mengetahui bahwa ia berhadapan dengan orang yang sebenarnya bukan pemilik (Subekti). 2. Pembeli beritikad baik adalah seorang yang membeli barang dengan penuh kepercayaan bahwa si penjual benar-benar pemilik dari barang yang dijualnya itu. (Ridwan Khairandy). 3. Pembeli beritikad baik adalah orang jujur dan tidak mengetahui cacat yang melekat pada barang yang dibelinya itu. (Agus Yudha Hernoko).<sup>57</sup>

Pembeli hanya dapat menjadi pemilik tanah, jika memenuhi syarat formil dan materiil dalam peralihan hak atas tanah yang dibelinya (diagunkan kepadanya). Pembeli beritikad baik semestinya mengetahui terpenuhinya syarat-syarat ini atau setidaknya-tidaknya, pembeli (beritikad baik) mengira

---

<sup>57</sup> Widodo Dwi Putro, 2016, *Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Sengketa Perdata Berobyek Tanah*, Jakarta: LeIP, hal. 73.

bahwa syarat-syarat ini telah terpenuhi.

Syarat formil dalam jual-beli hak atas tanah adalah meliputi formalitas transaksi jual-beli tersebut. Formalitas ini meliputi akta yang menjadi bukti perjanjian jual-beli serta Pejabat yang berwenang membuat aktanya. Dalam rangka pemindahan hak, maka syarat formil jual-beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT. Akta yang dibuat oleh PPAT tersebut merupakan atau berkualifikasi sebagai akta otentik.

Syarat materiil jual-beli hak atas tanah tertuju pada subjek dan objek hak yang akan diperjual-belikan. Pemegang hak atas tanah harus mempunyai hak dan wewenang untuk menjual hak atas tanah. Pembeli juga harus memenuhi syarat sebagai pemegang (subjek) hak dari hak atas tanah yang menjadi objek jual-beli:

1. Syarat penjual

- a. Penjual adalah orang yang namanya tercantum dalam sertifikat atau alat bukti lain selain sertifikat;
- b. Penjual harus sudah dewasa menurut ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku;
- c. Apabila penjual belum dewasa atau masih berada di bawah umur (minderjarig) maka untuk melakukan jual-beli harus diwakili oleh walinya;
- d. Apabila penjual berada di dalam pengampuan (curatele), maka untuk melakukan transaksi jual-beli harus diwakili oleh Pengampu

atau Kuratornya;

- e. Apabila Penjual diwakili oleh orang lain sebagai Penerima Kuasa, maka penerima kuasa harus menunjukkan Surat Kuasa Notariil atau Surat Kuasa Otentik yang dibuat oleh Pejabat yang Berwenang;
- f. Apabila hak atas tanah yang akan dijual merupakan harta bersama dalam perkawinan, maka Penjual harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari suami/isteri yang dituangkan dalam Akta Jual-Beli.

## 2. Syarat Pembeli

Selaku calon pemegang hak baru, maka pembeli hak atas tanah harus memenuhi syarat sebagai subyek hak atas tanah yang menentukan bahwa apabila obyek jual-beli tersebut merupakan hak milik maka subyek yang dapat membeli adalah perseorangan warga negara Indonesia, bank pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial.

Urip Santoso mengatakan bahwa syarat peralihan hak atas tanah melalui jualbeli harus dibuktikan dengan akta PPAT yang ditegaskan dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997, dan syarat formil dalam jual-beli hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun tidak mutlak harus melalui akta PPAT.<sup>58</sup>

Syarat peralihan hak atas tanah berdasarkan pendapat-pendapat yang berkembang di berbagai dalam literatur. Berdasarkan BW:

---

<sup>58</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. 14, hal. 369.

- a. Untuk peralihan hak milik atas benda tidak bergerak dipersyaratkan sahnya titel (misalnya jual-beli) dan levering (penyerahan) oleh orang yang berhak berbuat terhadap barang yang diserahkan itu. (Subekti/Boedi Harsono).
  - b. Meskipun perjanjian jual-beli yang dinaut di dalam KUH Perdata tersebut bersifat obligatoir, namun perjanjian itu sendiri belum memindahkan hak milik. Adapun hak milik baru berpindah dengan dilakukannya levering atau penyerahan (Bachitar Efendi).
3. Setelah berlakunya UUPA:
- a. Jual-beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT dan hak milik atas tanah juga berpindah (beralih) pada saat dibuatnya akta di muka pejabat tersebut (Boedi Harsono).
  - b. Berdasarkan Hukum Adat, hak atas tanah berpindah dari Penjual kepada Pembeli pada saat dibayarnya harga tanah secara tunai oleh pembeli kepada Penjual (Urip Santoso).
  - c. Syarat sahnya jual-beli tanah menurut hukum adat adalah terpenuhinya 3 (tiga) unsur, yaitu: tunai (penyerahan bersamaan dengan pembayaran), riil (kehendak diikuti perbuatan nyata) dan terang (dilakukan di hadapan Kepala Desa). (Maria S.W Soemardjono).
  - d. Jual-beli terjadi pada saat tercapainya kata sepakat dan akta jual-belinya telah pula ditandatangani, serta segala perbuatan hukum

berkenaan dengan tanah harus dilakukan dengan akta otentik yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT dengan menggunakan formulir khusus. (Irawan Soerodjo).

- e. Jual-beli tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT (tidak bisa dilakukan dengan cara lain, karena tidak akan dapat didaftarkan), serta hanya dapat dilakukan atas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah, artinya objek tanah yang disahkan dengan bukti kepemilikan hak atas tanah (Andy Hartanto).
  - f. Pemegang hak atas tanah harus mempunyai hak dan berwenang untuk menjual hak atas tanah. Di samping itu, pembeli juga harus memenuhi syarat sebagai pemegang (subjek) hak dari hak atas tanah yang menjadi objek jual-beli. Selain itu, harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). (Urip Santoso).
  - g. PPAT harus menolak untuk membuat akta PPAT, jika kepadanya tidak diserahkan asli sertifikat tanahnya dan jika belum ada sertifikat, surat keterangan kepala desa/kelurahan, dan surat keterangan yang menyatakan sebidang tanah tersebut belum bersertifikat dari kantor pertanahan, atau salah satu yang akan melakukan perbuatan hukum tertentu tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian. (A.P. Parlindungan).
- Berdasarkan pendapat para ahli hukum di atas, maka hak atas tanah

diasumsikan dapat dianggap beralih dengan terpenuhinya syarat formil dan syarat materiil. Artinya dengan tidak terpenuhinya syarat formil dan syarat materiil tersebut, maka hak (kepemilikan) atas tanah semestinya dianggap tidak beralih. Berarti secara hukum pembeli yang membeli tanah bukan dari pemiliknya tidak dianggap telah menjadi pemilik yang baru.

Pengertian penguasaan dalam hukum tanah di Indonesia, dikenal penguasaan yuridis dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki tersebut. Ada juga pengertian penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik.<sup>59</sup>

Faktanya sebagian besar kasus sengketa tanah dengan sebab sertifikat ganda, pembeli tanah selalu kalah dalam sidang di PTUN. Pembeli tanah dianggap lalai dan tidak cermat ketika membeli tanah. Padahal si pembeli tanah sama sekali tidak tahun bahwa tanah yang dibelinya itu telah ada pemiliknya dengan sertifikat yang juga diterbitkan oleh BPN.

Kerugian yang dialami oleh pembeli tanah tentunya tidak dapat diabaikan begitu saja. Meskipun dapat dikatakan kurang cermat dan teliti ketika membeli tanah, namun kesalahan tidak dapat ditimpakan kepada pembeli tanah saja.

---

<sup>59</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hal. 23.

Pihak BPN juga harus bertanggungjawab dalam kasus sertifikat ganda. Secara administratif, BPN lah yang menerbitkan sertifikat hak atas tanah. Berdasarkan fakta tersebut, maka seharusnya mekanisme perlindungan hukum bagi pembeli tanah harus ada dalam aturan perundang-undangan bagi pembeli tanah tersebut. Hal ini disebabkan kasus sertifikat ganda ini tentunya merugikan pihak-pihak yang terlibat.

Putusan No. 72/G.TUN/2005-PTUN-BDG yang menyatakan batal Sertifikat Hak Milik Nomor 183/184/136/192/176 dan 225/Lingkar Selatan di Blok Babakan Djayanti Kohir 1239, Persil Nomor 15 S.II, Kota Bandung yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandung dan mewajibkan Tergugat dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandung untuk mencabut Sertifikat Hak Milik Nomor 183/184/136/192/176 dan 225/Lingkar Selatan di Blok Babakan Djayanti Kohir 1239, Persil Nomor 15 S.II, atas nama E.Rahmat K bin Unus. Putusan PTUN tersebut juga dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Bandung Nomor 53/BDG/2006/PT.TUN-Bandung dan Putusan Mahkamah Agung No. 52 K/TUN/2007.

Berdasarkan putusan tersebut, maka Badan Pertanahan Kota Bandung diputuskan bersalah dan harus mencabut sertifikat hak milik atas nama E.Rahmat K bin Unus. Putusan itu tepat karena ada alas hak yang terdapat pada alat bukti yang dimiliki oleh Para Tergugat yaitu Liana Sulistia. Putusan yang mengharuskan Badan Pertanahan Kota Bandung mencabut Sertifikat hak milik atas nama E.Rahmat K bin Unus

juga sangat tepat karena yang menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah juga pihak Badan Pertanahan Kota Bandung.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Pasal 2 (1), 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 perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pengadaan Tanah dinyatakan bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Artinya ada mekanisme perlindungan yang diberikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, yang mengharuskan bahwa pendaftaran tanah yang muaranya adalah sertifikat tanah, diharuskan melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pemegang hak atas tanah yang menjadi obyek sengketa tidak mendapatkan perlindungan hukum setelah adanya keputusan pencabutan atas sertipikat tanah tersebut karena menganut sistem publikasi dalam pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi negatif (tidak mutlak) yang mengandung

unsur positif.

Menurut Penulis berdasarkan narasi di atas, maka perlindungan hukum terhadap pembeli hak atas tanah masih belum maksimal dilakukan berdasarkan aturan perundang - undangan yang ada. Perlindungan hukum yang ada terkadang malah tidak memberikan kepastian hukum yang ada. Akibatnya adalah merugikan pembeli tanah yang telah beritikad baik.

Keadilan hukum yang diharapkan oleh pembeli tanah yang beritikad baik tidak akan tercapai bila aturan hukum yang ada terkait dengan jual-beli tanah yang ada. Oleh karena itu sangat dibutuhkan keadilan korektif yang mengoreksi keadilan yang tidak adil. Dalam hal ini keadilan dalam hubungan antara satu orang dengan orang yang lainnya yang merupakan keseimbangan (equality) antara apa yang diberikan (what is given) dengan apa yang diterima (what is received). Dalam kasus jual-beli hak atas tanah yang terjadi, si pembeli telah menyerahkan uangnya sebagai ganti rugi atas tanah, dan si penjual telah menyerahkan sertifikat tanahnya kepada si pembeli. Namun, pada sisi lain ada pihak lain yang mengklaim bahwa tanah itu adalah miliknya dengan menunjukkan sertifikat asli yang diterbitkan oleh BPN. Apabila kasus sertifikat ganda atas tanah itu bergulir ke pengadilan, maka si pembeli tanah akan merasa dirugikan secara materiil. Demikian pula pihak ketiga yang merasa tanah itu merupakan miliknya, juga akan dirugikan karena hak atas tanahnya telah dirampas oleh pihak lain (si

penjual).

Berdasarkan teori kepastian hukum maka jual-beli atas tanah yang memiliki sertifikat ganda tentunya memunculkan ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak yang ada dalam jual-beli itu terutama terkait dengan sertifikat. Sertifikat sebagai alat bukti surat merupakan bukti yang sangat penting untuk memperoleh kebenaran, kepastian dan keadilan suatu perkara. Kenyataan terjadi, sertifikat ganda hak atas tanah itu merupakan wujud nyata dari ketidakpastian hukum diakibatkan sistem pendaftaran tanah yang masih berantakan.



## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Sampai saat ini belum ada kesepakatan antara para hakim dalam hal penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Diterapkannya pasal ini masih tergantung dari pertimbangan hakim apakah akan membawa keadilan bagi pihak yang bersengketa. Karena adanya dua kepentingan yang saling terbentur yaitu jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar-benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik Sehingga diterapkan atau tidaknya pasal ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada wewenang hakim yang mengadili perkara. Hakimlah yang menimbang berat ringannya bobot kepentingan para pihak yang bersengketa. Keberadaan pasal ini belum mengikat para hakim dalam memutus perkara tetapi pada intinya keberadaan pasal ini adalah untuk meminta perhatian pada Pengadilan, terutama hakim yang memutus sengketa bahwa ada konsep *rechtverwerking*, yaitu konsep asal dari Pasal ini yang sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung yaitu jika orang menguasai tanah dengan itikad baik, dikuasai secara nyata dan tidak ada yang mengajukan keberatan selama jangka waktu tertentu maka keberatannya tidak akan diterima.
2. Bahwa terjadinya sertifikat ganda hak atas tanah adalah disebabkan oleh kesalahan pemilik tanah yang tidak memerhatikan tanah miliknya serta

tidak memanfaatkannya dengan baik, sehingga dapat diambil alih oleh orang lain



dan dimanfaatkannya karena merasa tanah tersebut tidak bertuan. Faktor kedua secara umum yang menjadi penyebab terjadinya sertifikat ganda adalah karena Kantor Badan Pertanahan Nasional diyakini tidak memiliki basis data terkait dengan bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Faktor ketiga yakni karena pemerintah setempat dimana tanah itu berada, seperti kelurahan atau desa yang ternyata sama sekali tidak memiliki data terkait tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid.

Akibat hukum terjadinya sertifikat ganda dilihat dari konteks Hukum Perdata adalah adanya kerugian materiil yang akan dialami oleh pembeli tanah, karena tanah itu ternyata pemiliknya lebih dari satu orang yang dibuktikan dengan terbitnya surat sertifikat atas tanah yang diterbitkan oleh BPN. Kerugian lainnya adalah ketika kasus itu bergulir ke pengadilan, maka kemungkinan besar yang terjadi adalah si pembeli kalah sehingga sertifikat yang dimilikinya harus dibatalkan.

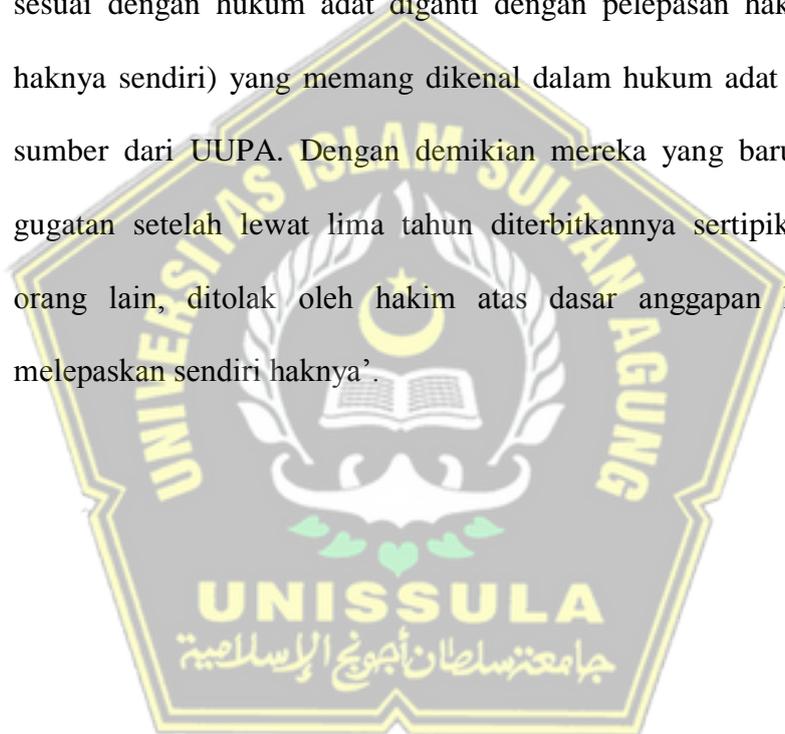
Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam hal terdapat sertifikat ganda menurut Hukum Perdata terkait dengan jual-beli tanah termaktub dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, yang mengharuskan bahwa pendaftaran tanah yang muaranya adalah sertifikat tanah, diharuskan melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

## **B. Saran**

1. Aturan-aturan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah khususnya Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 hendaknya lebih disosialisasikan

kepada masyarakat, agar masyarakat menjadi lebih termotivasi untuk mendaftarkan tanahnya sehingga mereka memiliki sertipikat terhadap hak atas tanahnya sekaligus menimbulkan kesadaran masyarakat akan pentingnya mendaftarkan tanah yang ia miliki.

2. Hendaknya pemakaian istilah *rechtsverwerking* yang diartikan sebagai 'kehilangan hak' yang mempersamakannya dengan verjaring serta tidak sesuai dengan hukum adat diganti dengan pelepasan hak (melepaskan haknya sendiri) yang memang dikenal dalam hukum adat tanah sebagai sumber dari UUPA. Dengan demikian mereka yang baru mengajukan gugatan setelah lewat lima tahun diterbitkannya sertipikat atas nama orang lain, ditolak oleh hakim atas dasar anggapan hukum 'telah melepaskan sendiri haknya'.



## DAFTAR PUSTAKA

### Al-Qur'an dan Hadist

(Q.S an-Nahl 16 : ayat 65)

(HR. Abu Daud & Tirmidzi)

### Buku-Buku

Siahan M.P, 2003, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Djoni Dumardi Ghazaly, 1960, *Hukum Pengadaan Tanah*, UII Press, Yogyakarta.

Al Imam Alamah Ibn Ali Ibn Muhammad Syaukani, 1997, *Nail al-Autar*, Beirut, Dar al-Qutub al-Arabiya..

Muchsin dkk, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung.

Parlindungan A.P., 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.

Apeldoorn Van, 1990, *Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita*, Jakarta.

Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma Metode dan dinamika Masalahnya*, HUMA, Jakarta.

Vredentbeg, 1999, *Metode dan Teknik penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta.

Parlindunga A.P., 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan I, Mandar Maju, Bandung.

Soesanto J.B., *Hukum Agraria I*, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945

Semarang, Semarang.

Harsono Boedi, 2005, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, isi dan pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta.

Effendi Bachtiar, 1993, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung.

Effendi Bachtiar, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung.

Tamara Soebekti, 1961, *Kumpulan Putusan Mahkamah Agung Mengenai Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta.

Suprpto Toton dan Muchsin, 2002, *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, Jakarta.

Samsuri, Panitera Pengadilan Negeri Tegal, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

Samsuri, Panitera di Pengadilan Negeri Tegal, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

Samsuri, Panitera di Pengadilan Negeri Tegal, wawancara, tanggal 20 Juni 2023.

Mertokusumo Soedikno, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika, Jakarta.

Widodo Dwi Putro, 2016, *Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Sengketa Perdata Berobyek Tanah*, Jakarta: LeIP, hlm. 73.

Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. 14.

Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.

**Jurnal**

Rifky Dapar, 2018, *Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.*, Lex Privatum Vol. VI, hal. 25.

Brian Mengko, 2013, "*Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Pembangunan*", Lex Privatum, Vol.I No. 05, hal 31-32.

Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 388.

NurhasanIsmail, "*Rechtsverwerking*" dan Pengadopsiannya Dalam Hukum Tanah Nasional. *Mimbar Hukum* Volume 19 Nomor 2 Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Juni 2007, hlm 1.

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang – Undang Hukum Perdata

Pasal 32 Ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kepala Nomor 3

Tahun 1997 Tentang Peraturan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Keputusan – Keputusan Mahkamah Agung dan Pengadilan

### **Internet**

Ferdy Ananda Harahap, "*Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas*

*Tanah Yang Bersifat Ganda* (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Medan)”. Skripsi. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2016, hlm. 4.  
(<http://repository.umsu.ac.id/handle/123456789/12312> diakses pada tanggal 19 Juni 2023, Pukul 20.00 WIB)

Hari Agus Santoso, 2021, "*Perspektif Keadilan Hukum Teori Gustav Radbruch Dalam Putusan PKPU 'PTB' "*", Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Vol. 36, No. 3, hal. 4-5  
<http://repository.ubaya.ac.id/42930/1/Jatiswara-Jurnal.pdf> . Diakses pada tanggal 12 Juni 2023 Pukul 12.11 WIB.

