

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing, berhak memperoleh sesuatu hak atas tanah. Orang perseorangan selaku subyek hak atas tanah, yaitu setiap orang yang identitasnya terdaftar selaku Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing, baik yang berdomisili di dalam atau di luar wilayah Republik Indonesia dan tidak kehilangan hak memperoleh sesuatu hak atas tanah. Namun, dalam mendapatkan hak atas tanah tersebut terdapat peraturan-peraturan Undang-Undang untuk melakukan tindakan hukum dalam lalu-lintas hukum pertanahan tidak semua orang dapat melakukannya³.

Peraturan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) atau disebut juga dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Undang-undang ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri *dualisme* hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarasa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (untuk

3 S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah, Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Gresindo, Jakarta, 2005, hal. 7.

selanjutnya disebut UUD) dinyatakan, bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, berdasarkan Pasal tersebut, maka bahan tambang yang ada dalam tubuh bumi Indonesia adalah Hak Bangsa Indonesia, sebagai satu kesatuan bukan perorangan atau golongan tertentu. Pasal 33 ayat (3) UUD tersebut merupakan hak penguasaan atas sumber Daya Alam sebagai penugasan pelaksanaan Hak Bangsa Indonesia yang termasuk bidang hukum publik dan meliputi semua Sumber Daya Alam Bangsa Indonesia. Hak Bangsa Indonesia diatur dalam Pasal 1 angka 1, 2, dan 3 UUPA. Hak Bangsa Indonesia adalah hubungan hukum antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya⁴. Hak Bangsa mengandung 2 unsur yaitu unsur kepunyaan dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya⁵.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang diatur sekaligus ditetapkan dalam UUPA, yaitu :

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA) Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tata nasional, bersifat abadi dan merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah⁶.

4 Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005, hal. 14-15

5 *Ibid.*, hal 16

6 Boedi harsono, *Menuju Penyempurna Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2007, hal 43

Hak Bangsa Indonesia bersifat abadi sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan UUPA huruf II, bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air dan ruang angkasa Indonesia masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun, tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Hak Bangsa mempunyai 2 (dua) unsur yaitu unsur Perdata dan unsur Publik. Unsur perdata dari Hak Bangsa dapat dilihat dari pernyataan “tanah dikuasai oleh bangsa Indonesia sebagai tanah-bersama”, walaupun mempunyai hubungan hukum perdata bukan berarti bahwa Hak Bangsa tersebut adalah hak pemilikan pribadi yang tidak memungkinkan adanya hak milik individual.

Hak Bangsa dalam Hukum Tanah Nasional adalah hak kepunyaan, yang memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah-bersama dengan Hak Milik oleh para warganegara secara individual. Unsur Publik dari Hak Bangsa berisikan tugas-wewenang untuk mengatur dan mengelola tanah-bersama tersebut bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan Bangsa yang tertinggi.

2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA) Berdasarkan unsur publik dari Hak Bangsa, pelaksanaan tugas-wewenang untuk mengatur dan mengelola tanah-bersama ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Pengaturan lebih khusus mengenai pemberian kekuasaan kepada Negara diatur dalam Pasal 2 UUPA. Pasal 2 UUPA tersebut disebut Hak Menguasai Negara, yaitu sebutan yang diberikan oleh UUPA

kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA.

3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Pasal 3 UUPA) Pengertian hukum Hak Ulayat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan ulayatnya, sebagai “lebensraum” para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, yang ada dalam wilayah tersebut. Pasal 3 UUPA mengandung pengakuan mengenai keberadaan Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Nasional sepanjang menurut kenyataannya masih ada.

4. Hak-Hak Perorangan/individual Hak-hak perorangan yang memberi kewenangan untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan dan/atau mengambil manfaat tertentu dari suatu bidang tanah tertentu, yang terdiri atas:

- 1) Hak Atas Tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 dan 53 UUPA
- 2) Wakaf yaitu Hak Milik yang sudah diwakafkan Pasal 49 UUPA.
- 3) Hak Jaminan atas Tanah yang disebut “Hak Tanggungan” dalam Pasal 25, 33, 39, dan 51 UUPA. Hak Tanggungan adalah satu-satunya hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional. Hak Tanggungan merupakan hak penguasaan atas tanah yang memberi wewenang kepada kreditor tertentu untuk menjual lelang bidang tanah tertentu apabila debitur cedera janji untuk mengambil perlunasan hutang dari penjualan tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor lain.

Hal ini dapat dipastikan bahwa pemberlakuan hukum agraria tersebut jelas tidak akan mampu mewujudkan cita-cita Negara sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3), yaitu Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

kewenangan untuk mengatur penguasaan penggunaan tanah bersama tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada Negara. Unsur tugas kewenangan untuk mengatur dalam Hak Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak yang tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Pemberian kekuasaan kepada Negara Republik Indonesia untuk mengatur tersebut, telah diatur dalam Pasal 33 ayat 3 UUD sebagaimana tersebut diatas. Pengaturan lebih khusus mengenai pemberian kekuasaan kepada Negara diatur dalam Pasal 2 UUPA. Pasal 2 UUPA tersebut disebut Hak Menguasai Negara, yaitu sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia yang dirinci isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA⁷, yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, jilid 1, Edisi revisi, Djambatan, Jakarta 2003, hal. 271.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Ayat (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur⁸.

Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu “atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum⁹”.

Karena sesuai dengan sifat proses pemeriksaannya yang bercorak *ex-parte* atau sepihak, nilai kekuatan pembuktian yang melekat dalam penetapan sama dengan sifat *ex-parte* itu sendiri, dalam arti¹⁰:

1. Nilai kekuatan pembuktiannya hanya mengikat pada diri pemohon saja.
2. Tidak mempunyai kekuatan mengikat kepada orang lain atau kepada pihak ketiga

Pokok-pokok tujuan diberlakukannya UUPA, adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat,

8 Indonesia, Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Tahun 1960 L.N. No. 1960-104 Tahun 1960, T.L.N No. 2043, Pasal 2 ayat (2) dan (3).

9 Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm 10

10 M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, cetakan keempat, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 39-40.

terutama rakyat tani, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, meletakkan dasar-dasar untuk kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, serta meletakkan dasar-dasar untuk memberi kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah, oleh UUPA sendiri disebutkan, hanya dapat diperoleh melalui prosedur pendaftaran tanah (dimana sebagian pihak menyebutnya sebagai proses "pensertipikatan tanah").

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, atas dasar hak menguasai dari negara maka menjadi kewajiban bagi pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-undang Pokok Agraria yang individualistik komunalistik religius, selain bertujuan melindungi tanah juga mengatur hubungan hukum hak atas tanah melalui penyerahan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya, demikian juga dalam peralihan hak dengan jual beli atas tanah tersebut.

Di dalam ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan setiap peralihan hak atas tanah melalui jual-beli hanya dapat didaftarkan jika dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Di mana, pendaftaran hak atas tanah ini menurut ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang merupakan pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan atas tanah tersebut.

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal

ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena, dalam pendaftaran tanah ini terdapat asas yang harus menjadi patokan dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. Dalam pasal 2 PP nomor 24 tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana.

Pengertian dari Asas Sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama hak atas tanah.

Fakta yang terjadi didalam praktik, ditemukan bahwa asas mudah dan dapat dipahami hanyalah pada aturan prosedurnya artinya untuk kegiatan pendaftarannya sendiri masih menemui kendala jangka waktu yang panjang, bahkan dalam perjalanannya prosedur pendaftaran tanah tidak selesai disebabkan adanya kendala biaya atau syarat tambahan. Ada beberapa alasan diantaranya sebagai contoh yaitu alasan perbedaan luas tanah antara data yuridis dan data fisik setelah dilakukannya pengukuran. Sehingga tujuan dari asas sederhana itu sendiri belum bisa tercapai. Makna sederhana dalam kamus besar bahasa indonesia dipahami sebagai suatu perbuatan (tindakan) yang hemat dan tuntas¹¹. Tentunya hak tersebut harus dipahami hemat dalam arti efisien baik biaya, waktu dan prosedurnya, sedang tuntas bisa dipahami sebagai suatu perbuatan (tindakan) yang efektif artinya tidak berbelit-belit dan prosedurnya terlaksana dengan baik sehingga terlihat hasilnya.

Selanjutnya, dalam Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adanya larangan bagi PPAT untuk

11 Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Penerbit Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta, 2005

membuat akta jual beli atas tanah yang sudah terdaftar, jika kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

Keberadaan PP Nomor 24 Tahun 1997 ini memberikan nuansa yang sangat berbeda dengan PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Nomor 24 1997 berusaha memberikan kepastian hukum terhadap pemilik atau yang menguasai tanah untuk melakukan pendaftaran tanah. Hal ini terlihat dengan adanya aitem pendaftaran secara sporadis dan sistem pendaftaran secara sistematis. Pendaftaran tanah yang dilakukan dengan cara sporadik, pemilik tanah yang aktif untuk melakukan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan pendaftaran tanah yang melibatkan pemerintah (Badan Pertanahan Nasional) sebagai pelaksana dibantu oleh sebuah panitia independen¹².

Sejalan dengan asas yang terkandung dalam Pendaftaran Tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya pendaftaran tanah tersebut diatur lebih lanjut pada Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan pendaftaran tanah bertujuan :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintahan agar dengan mudah dapat memperoleh data yang

12 Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hal. 241

diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, Peraturan Pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah terbaru ini memang banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting di dalam kehidupan masyarakat, karena tanah identik dengan kelangsungan hidup masyarakat. Tak hanya sekedar lahan untuk bermukim, tetapi juga dapat menjadi tempat mata pencaharian masyarakat. Hak atas tanah merupakan hak untuk menguasai sebidang tanah yang dapat diberikan kepada perorangan, sekelompok orang, atau badan hukum. Jenis hak atas tanah bermacam-macam, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain sebagainya. Tanah berfungsi untuk memberikan pengayoman agar tanah dapat merupakan sarana bagi rakyat untuk mencapai penghidupan yang layak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk¹³:

13 Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.64.

- a. hak-hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP).
- b. hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang di amanatkan UUPA mengandung dua dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Mengenai keabsahan dan kehalalan hak milik, telah dikenal dua asas, *pertama* asas "*Nemo plus juris transfere potest quam ipse habet*", artinya tidak seorangpun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai. *Kedua*, asas "*Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest*", artinya tidak seorangpun mengubah bagi dirinya atau kepentingan pihaknya sendiri, tujuan dari penggunaan objeknya¹⁴.

Dalam hal ini seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah pada pelaksanaan pendaftaran tanah, berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam melaksanakan tujuan pendaftaran tanah. Akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat Umum tersebut harus dapat

14 Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftaranannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.8-9

dipertanggung jawabkan secara hukum, terutama sekali pada saat pendaftaran aktanya dalam proses penerbitan sertipikat. Pasal 1 angka 24 PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa ” Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu.”

Profesionalitas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam pembuatan akta perlu ditingkatkan. Salah satu cara Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) meningkatkan profesionalitasnya adalah dengan memahami secara keseluruhan perangkat hukum dibidang pertanahan, sehingga dalam pelaksanaannya tidak dihadapkan pada permasalahan, karena adanya perbedaan persepsi terhadap ketentuan yang ada¹⁵.

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Dalam menghadapi kasus-kasus konkret, diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya.

Bagi para pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan. Bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan. Program-program pemerintah yang terkait dengan kebijaksanaan pertanahan, yaitu khususnya pada penyelenggaraan tertib administrasi pertanahan, seperti penerbitan sertipikat hak-hak atas tanah

15 Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafik, Jakarta, 2004), Hal. 159

yang terbagi atau terdiri dari bermacam-macam hak atas tanah diantaranya : Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai, Hak Sewa dan masih banyak lagi. Hak Milik atas tanah, sudah pasti merupakan macam atau status hak atas tanah yang paling tinggi derajatnya bila dibanding dengan macam atau status hak lainnya. Hak Milik adalah hak yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara, dan karenanya ia mempunyai harga atau nilai yang paling tinggi bila dibanding dengan macam atau status hak atas tanah lainnya untuk bidang tanah yang sama kualitasnya¹⁶.

Hak Milik adalah hak paling tinggi status sosial ekonominya. Namun hak milik juga rawan terhadap tangan-tangan jahil beritikad buruk dari pihak lain, buktinya tak jarang terdengar kasus dimana tanah milik seseorang yang menyertipikatkan tanahnya pada waktu pengukuran tetangga batasannya tidak dipanggil, hanya mengira-ngira batas tanahnya, sehingga membuat sertipikat tumpang tindih dengan tetangganya. Bahkan tak jarang pula banyak beredar sertipikat hak atas tanah yang samping tanahnya ikut disertipikatkan sebagian sehingga terjadi istilah “ *Sertipikat Tumpang Tindih* “.

Penerbitan sertipikat diperlukan suatu proses yang melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa maupun pihak instansi yang terkait seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam hal ini Kantor Pertanahan berfungsi untuk keperluan pendaftarannya. Para pihak yang terkait dalam pensertipikatan tanah berfungsi sebagai media untuk memperoleh

16 Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda, Teori Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2004, Hal.2

penjelasan mengenai surat-surat, yang dijadikan sebagai alas hak permohonan penerbitan sertipikat. Penjelasan baik lisan maupun tertulis dari pihak terkait memiliki peluang untuk terjadinya tumpang tindih sertipikat tanah dalam batas-batas tanah, kadaluwarsa bahkan ada kalanya tidak benar atau fiktif sehingga timbul sertipikat cacat hukum.

Dalam memonitor setiap lembar sertipikat yang telah beredar tidaklah mudah, sehingga masih saja terdengar adanya sertipikat tumpang tindih, meskipun telah ada usaha-usaha pencegahannya. Upaya untuk mencegah adanya sertipikat tumpang tindih tanah telah dilakukan, antara lain dengan mencetak blangko sertipikat yang menggunakan teknis pencetakan mutakhir, pada waktu pengukuran sertipikat tersebut harus disertai tetangga-tetangga desa samping tanahnya sehingga sulit terjadi kekeliruan dalam batas-batas tanah. Ditunjang dengan pengelolaan tertib administrasi dan upaya lain untuk mencegah sertipikat-sertipikat palsu, sertipikat tumpang tindih batas tanah¹⁷. Masyarakat Kabupaten, dalam hal ini Kabupaten Kudus banyak yang menggunakan jasa PPAT, untuk melakukan pengurusan penerbitan sertipikat. Fenomena ini terjadi di Kabupaten besar dengan latar belakang tingkat aktivitas dan kesibukan yang tinggi. Masyarakat yang tergolong dalam tingkat aktivitas yang tinggi ini merasa terhalang faktor waktu. Kondisi seperti ini membuat sebagian masyarakat yang bersangkutan cenderung meminta jasa PPAT dalam menyelesaikan pengurusannya.

17 Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003, Hal.25

Masyarakat merasa PPAT adalah pilihan yang tepat untuk menyelesaikan pengurusan penerbitan sertipikat. PPAT yang diberi kuasa melakukan pengurusan bertanggung jawab untuk menyelesaikan segala permasalahannya, diantaranya mengurus semua kelengkapan dokumen, surat-surat, saksi-saksi, mendaftarkannya ke BPN, termasuk memenuhi semua prosedur persyaratan pendaftaran, sampai diterbitkannya sertipikat. Sertipikat yang telah selesai pengurusannya kemudian oleh PPAT diserahkan kepada pemiliknya. Pengurusan sertipikat melalui jasa PPAT merupakan suatu alternatif sekaligus solusi bagi sebagian masyarakat yang tidak mampu untuk melakukan pengurusannya sendiri. Bagi masyarakat, PPAT selain sebagai tempat untuk meminta bantuan jasa pengurusan, juga berguna sebagai media konsultasi hukum bagi masyarakat. Interaksi PPAT dengan masyarakat sangat bermanfaat dan berpotensi untuk memberikan suatu wacana dan solusi hukum kepada masyarakat.

Pelayanan jasa PPAT sangat membantu bagi sebagian masyarakat, apalagi bagi masyarakat yang awam hukum. Sebagian masyarakat yang awam hukum merasa tidak mampu untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang mereka hadapi, karena keterbatasan masyarakat akan pengetahuan hukum itu sendiri.

Sebagian masyarakat menganggap keberadaan PPAT ini berguna sebagai tempat untuk mencari solusi atas permasalahan hukum masyarakat, khususnya hukum pertanahan. Masyarakat yang cenderung untuk menggunakan jasa PPAT biasanya dikarenakan mereka tidak mampu dihadapkan dengan berbagai faktor yang menjadi kendalanya. Kendala-kendala tersebut diantaranya adalah pemilik tanah tidak mengerti prosedur pengurusannya, pemilik tanah mengalami kesulitan

pada persyaratan yang harus dipenuhi pada proses permohonan sertipikat. Sebagian masyarakat juga menganggap bahwa persyaratan tersebut rumit bahkan terkadang berbelit-belit. Kondisi seperti ini membuat sebagian masyarakat tidak mampu untuk melakukan pengurusannya sendiri.

Untuk itu dari berbagai kendala yang ada para pemilik tanah yang akan mensertipikatkan tanahnya biasanya menunjuk PPAT, sebagai kuasanya untuk melakukan penyelesaian pengurusan permohonan penerbitan sertipikat ini.

Pendaftaran tanah sangat diperlukan untuk membangun keakurasian data kepemilikan secara administrasi agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan terutama pada asas-asas pendaftaran tanah misalnya tentang pemecahan sertipikat dan pembayaran BPHTB.

Pendaftaran tanah meliputi : pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihannya, pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (Pasal 19 UUPA: UU Nomor 5 Tahun 1960). Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi

1. pengumpulan dan pengolahan data fisik ;
2. pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik meliputi kegiatan pengukuran dan pemetaan, termasuk di dalamnya adalah pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang-bidang tanah, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, pembuatan daftar tanah, serta pembuatan Surat Ukur. Pengukuran dan pemetaan dimaksud dilaksanakan bidang demi bidang

dengan satuan wilayah Desa/Kelurahan. Sebelum dilaksanakan pengukuran, batas-batas tanah harus dipasang tanda batas dan ditetapkan batas-batasnya melalui asas kontradiksi delimitasi (dihadiri dan disetujui oleh pemilik tanah yang letaknya berbatasan langsung) dengan bidang tanah dimaksud. Kegiatan tersebut dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, maka diselenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia.¹⁸

Ketentuan pendaftaran tanah, dengan berlakunya pasal 19 UUPA maka sistem pendaftaran tanah di Indonesia berubah dari sistem pendaftaran akta menjadi sistem pendaftaran hak untuk itu diterbitkanlah peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sistem pendaftaran tanah setelah UUPA mewajibkan Departemen Agraria waktu itu untuk menerbitkan buku tanah sesuai dengan sistem *Torens* (Australia) yang dianut sistem pendaftaran tanah Indonesia.

Buku tanah adalah tempat dilakukannya pendaftaran hak atas tanah, peralihan hak dan pembebanan hak maupun lahirnya hak atau hapusnya hak atas tanah yang sebelumnya kegiatan pendaftaran tanah tidak pernah melakukan hal tersebut. Sebagai tuntutan sistem pendaftaran hak sesuai UUPA dimana buku tanah tempat mendaftarkan hak yang dialihkan atau dibebankan berdasarkan akta PPAT¹⁹, maka akta yang dibuat para PPAT haruslah dipastikan kebenaran formalnya sehingga Departemen Agraria/BPN perlu untuk menerbitkan blangko

18 <http://www.kalimantanpost.com/opini/publik/794-Pendaftaran-tanah-dalam-rangka-kepastian-hukum.html>, diakses pada tanggal 26 Desember 2016

19 Berdasarkan PP 24 Tahun 1997, BPN dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Pejabat Pembuatan Akta Tanah (Notaris-PPAT)

akta yang dapat dikontrol kebenarannya dengan kode dan nomor tertentu untuk menjamin kebenaran formal akta tersebut.

Pendaftaran hak dalam sistem pendaftaran hak atas tanah meliputi :

1. Pendaftaran Hak Konversi Bekas Hak Lama dan Hak Milik Adat.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pembuktian bekas Hak Lama dan Hak Milik Adat dilakukan melalui alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup oleh pejabat yang berwenang. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian tersebut di atas, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik selama 20 (duapuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut dengan syarat :

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka serta diperkuat oleh kesaksian yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lain.

Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti tersebut dilakukan pengumpulan dan penelitian data fisik dan data yuridis atas tanah yang bersangkutan.

Permasalahan tumpang tindih tanah yang sering terjadi adalah tumpang tindih tanah antara batas-batas tanah dengan tetangga.

Permasalahan tersebut terjadi karena disebabkan Penerbitan izin lokasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Penetapan tidak melekat *asas ne bis in idem*, karena sesuai dengan ketentuan Pasal 1917

KUH Perdata, apabila putusan yang dijatuhkan pengadilan bersifat positif (menolak untuk mengabulkan), kemudian putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, maka dalam putusan melekat *ne bis in idem*. Oleh karena itu, terhadap kasus dan pihak yang sama, tidak boleh diajukan untuk kedua kalinya²⁰. Daerah kabupaten yaitu Bupati yang menerbitkan izin untuk kegiatan usaha baru tanpa terlebih dahulu berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi.

Saat ini banyak sekali terjadi tumpang tindih hak atas tanah dalam beberapa daerah pada bidang obyek tanah, sehingga menyebabkan terjadinya sengketa obyek tanah seperti yang terjadi pada tanah milik tuan Kasmono dan ibu Maryatun yang mempunyai sebidang tanah pekarangan terdapat pada Hak Milik 1678 Desa Karangbener Kecamatan Bae Kabupaten Kudus, pada saat ingin mendaftarkan tanahnya untuk dilakukan pengukuran pemecahan menjadi 2 (dua) bidang, didaftarkannya ke Badan Pertanahan untuk dilakukan pemecahan obyek bidang tanah tersebut, setelah sampai dibagian ukur terjadi pengukuran ternyata dilokasi obyek tanah tersebut ukuran tanah berdasarkan sertipikat ikut ke tanah samping atau tanah tetangga yang bernama Mohamad Roekan, sehingga menyebabkan sengketa tanah diantara obyek tanah mereka.

Salah satu kasus sengketa kepemilikan sertipikat hak atas tanah Hak Milik yang terjadi di Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Kudus pada tahun 2009 ini, dua sertipikat tersebut wajib untuk mencabut sertipikat kedua hak atas tanah tersebut untuk dilakukan perubahan atau revisi.

20 Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hal.173.

Gambaran kasus sengketa tersebut yakni tanah pekarangan milik tuan Kasmono dan ibu Maryatun yang tercatat dalam Sertipikat Hak Milik (SHM) Desa Karangbener Nomor 1678 selanjutnya tanah pekarangan milik tuan Mohamad Roekan tercatat dalam sertipikat Hak Milik Desa Karangbener Nomor 2807 atas nama Mohamad Roekan seluas 333 m² (tigaratus tigapuluh tiga meter persegi). Sedangkan tanah tuan Mohamad Roekan seluas 333 m² tersebut hasil penerbitan sertipikat dari salah satu pecahan dari bidang tersebut, sehingga tanah dari milik tuan Kasmono dan ibu Maryatun berkurang luasnya karena sudah menjadi milik sampingnya dan sudah terbit juga sertipikatnya. Pada tanggal 31 Mei 2016 yang isinya adalah undangan mediasi, dimana para pemilik tanah kavling disamping tanah tersebut untuk diharap hadir pada tanggal 3 Juni 2016 dengan keperluan untuk melaksanakan mediasi. Bahwa atas undangan mediasi dari Badan Pertanahan Nasional/ATR kabupaten Kudus, para pihak pemilik tanah juga pemilik tanah samping-sampingnya pada tanggal 3 Juni 2016 hadir, dan saat mediasi itulah para pihak baru mengetahui bahwa telah terjadi tumpang tindih (*overlap*) sertipikat.

Pada saat pelaksanaan mediasi pada tanggal 3 Juni 2016 Para Pihak juga baru mengetahui bahwa terhadap Sertipikat Obyek Sengketa akan diadakan proses pemecahan.

Berdasarkan gambaran kasus tersebut, sertipikat obyek sengketa yang diterbitkan oleh tetangga samping-sampingnya, setelah diterbitkannya sertipikat Hak Milik dengan nomor induk bidang tanah masing-masing 01323, 01324,01325, 01326 yang sudah dipecah menjadi beberapa tanah kavling dan

obyek tanah milik tuan Kasmono dan ibu Maryatun tersebut, terbukti/telah terjadi tumpang tindih (*overlap*). Terhadap tanah-tanah tetangga sampingnya yang merasa tidak mengurangi tanah milik datu tuan Kasmono dan ibu Maryatun tersebut tidak mengizinkan untuk memperbarui sertifikatnya.

Dari penjelasan uraian latar belakang tersebut diatas maka penelitian ini diangkat menjadi judul penelitian tesis ini tentang : “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kasus Tumpang Tindih Kepemilikan Atas Sebidang Tanah Di Badan Pertanahan Nasional / ATR Kabupaten Kudus”.

B. Perumusan Masalah

Latar belakang penelitian tersebut di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang akan dibahas dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Prosedur Terbitnya Sertipikat Baru Dengan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria ?
2. Faktor-Faktor Apa Saja Yang Menyebabkan Tumpang Tindih Kepemilikan Hak Atas Sebidang Tanah di Badan Pertanahan Nasional / ATR Kabupaten Kudus?
3. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Para Pemegang Hak Atas Tanah Bilamana Terjadi Tumpang Tindih Kepemilikan Sebidang Tanah?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini tujuan yang diharapkan dapat dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa prosedur terbitnya sertipikat baru dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih kepemilikan hak atas sebidang tanah di Badan Pertanahan Nasional / ATR Kabupaten Kudus.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya perlindungan hukum terhadap para pemegang hak atas tanah bilamana terjadi tumpang tindih kepemilikan sebidang tanah.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan dalam penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna secara teoritis dan praktis mengenai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam kasus tumpang tindih kepemilikan atas sebidang tanah dalam kasus tumpang tindih kepemilikan atas sebidang tanah di Badan Pertanahan Nasional/ATR kabupaten Kudus.

1. Secara Teoritis

- a. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum perdata dan kenotariatan melalui kegiatan penelitian hukum pertanahan dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan melalui pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, pengukuran, pemetaan sampai tahap penerbitan sertipikat. Menggunakan pasal-pasal yang akan digunakan untuk mempermudah penelitian ini dan mendapatkan suatu gambaran mengenai kasus yang akan dibahas, Yang diharapkan

dapat memberikan dan mengembangkan wawasan pengetahuan ilmu hukum khususnya ilmu pertanahan.

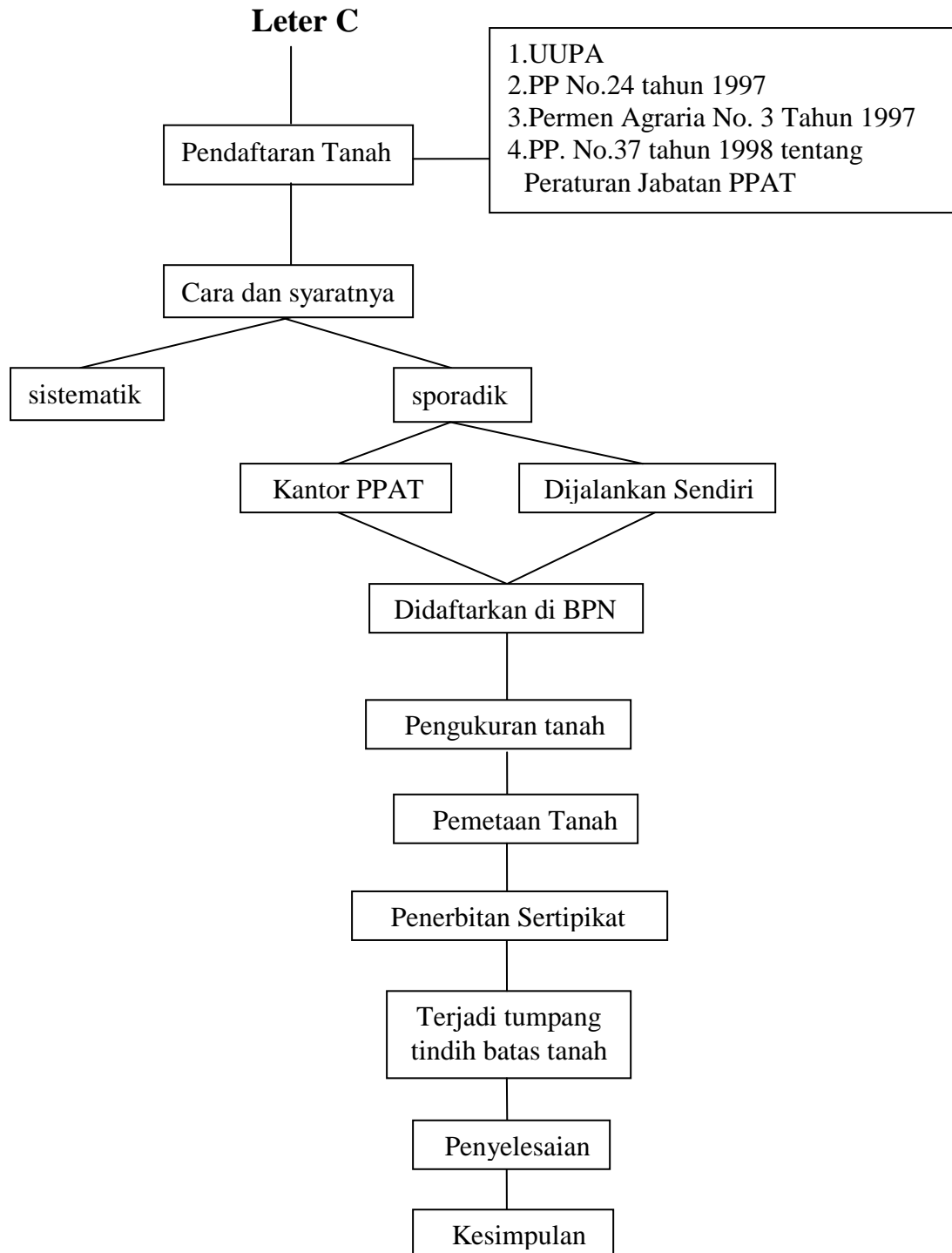
- b. Untuk mengetahui secara langsung tata cara pendaftaran tanah dalam penerapan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pertama kalinya penerbitan sertipikat yang benar secara sporadik dan alasan terjadinya berbagai faktor yang menjadi kendala-kendala dalam proses penerbitan sertipikat tersebut sehingga tidak terjadi tumpang tindih batas tanah (*overlap*) sertipikat, ditinjau dari sudut pandang masyarakat dan instansi yang berwenang serta tata cara pendaftaran hak tanahnya di Kantor Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Kudus.

2. Secara Praktis

- a. Memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat luas terutama di Desa atau di Kampung-kampung yang kurang pemahaman tentang pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, pengukuran dan pemetaan yang juga menjadi tugas PPAT.
- b. Memberikan referensi pada masyarakat yang berkepentingan dan instansi yang berwenang, sehingga dapat mengambil langkah - langkah serta cara untuk mengatasi kendala - kendala yang terjadi pada pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik, pengukuran dan pemetaan.
- c. Dapat memberikan pertimbangan dalam menyelenggarakan kebijakan pertanahan bagi aparat pemerintahan yang terkait, khususnya pada waktu pensertipikatan hak atas tanah sesuai dengan prosedur dalam

ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga meminimalisir resiko terjadinya sengketa tanah kepemilikan sertipikat / hak atas tanah tumpang tindih dikemudian hari.

E. Kerangka Konseptual



Penelitian ini dalam bentuk bagan tersebut memberi wacana dalam pembuatan atau penerbitan sertipikat baru tata cara penerbitan tersebut dari mulai Leter C yaitu tanah yang belum bersertipikat yang masih punya bukti berupa Petuk Desa yang bernama Pajak Bumi Bangunan (PBB) yang setiap tahun bayar pajaknya, dalam bagan tersebut dengan menggunakan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 pada Pasal 19 :

Ayat 1 : Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan ini menyatakan bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan. Diselenggarakannya pendaftaran tanah membuat para pihak yang bersangkutan dapat dengan mudah mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah-tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batas, siapa yang mempunyai dan beban-beban apa yang ada diatasnya²¹. Realisasi untuk mewujudkan pendaftaran tanah. , sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA awalnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961. Kemudian diubah dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggantikan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961, PP No.24 Tahun 1997 mendapat pengaturan lebih rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala

21 Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUAP*, Armico, Bandung, 1989, hal.37

Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaannya²².

Buku tanah adalah tempat dilakukannya pendaftaran hak atas tanah, peralihan hak dan pembebanan hak manapun lahirnya hak atau hapusnya hak atas tanah sebelumnya, kegiatan pendaftaran tanah tidak pernah melakukan hal tersebut. Sebagai tuntutan sistem pendaftaran hak sesuai UUPA dimana buku tanah tempat mendaftarkan hak yang dialihkan atau dibebankan berdasarkan atka PPAT, maka akta yang dibuat para PPAT haruslah dipastikan kebenaran formalnya sehingga Departemen Agraria/Badan Pertanahan Nasional/ATR perlu menerbitkan blangko akta yang dapat dikontrol kebenarannya dengan kode dan nomor tertentu untuk menjamin kebenaran formal akta tersebut.

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

Ayat 3 : Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial, ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria

Ayat 4: Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

22 M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, hal 82

tentang Pendaftaran tanah secara sistematis Pasal 31 ayat 1 untuk keperluan pengumuman sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, dibuat peta bidang-bidang tanah, dan sporadik Pasal 36 Pemetaan bidang tanah pada suatu daerah yang pendaftaran tanahnya diselenggarakan secara *sporadik* dilaksanakan sesuai ketentuan sebagaimana dalam pasal 31, Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu pada pengertian pendaftaran tanah yaitu pada Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa *Pendaftaran Tanah* adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan data, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Sedangkan untuk pengertian tentang Pendaftaran Tanah Pertama Kali terdapat pada Pasal 1 angka 9 sebagai berikut, ” *Pendaftaran Tanah Pertama Kali* adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah atau Peraturan Pemerintah ini”. Dilanjutkan pengertian dari pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Serta pendaftaran tanah secara *sporadik* adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk

pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.

Pendaftaran tanah pertama kali ini dapat dilakukan menjadi 2 (dua) tahap yaitu :

1. Pendaftaran tanah secara *sistematik*.
2. Pendaftaran tanah secara *sporadik*.

Kegiatan dan pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematis dan sporadis ini meliputi :

- a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik.
- b. Pembuktian Hak dan Pembukuannya.
- c. Penerbitan sertifikat.
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis; dan
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen²³.

Dalam fakta tersebut yang terjadi dalam prakteknya, di Kabupaten Kudus sebagian masyarakat di Kabupaten Kudus banyak yang melakukan Pendaftaran tanah pertama kali secara sporadis melalui jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sedangkan menurut Boedi Harsono dalam bukunya memberikan batasan pengertian tentang pendaftaran tanah secara sporadis sebagai berikut, ”

Pendaftaran Tanah secara Sporadis adalah: Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang

23 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2007, Hal.487

bersangkutan atau kuasanya. Dalam Pelaksanaan pendaftaran tanah harus dibuktikan dengan alat-alat bukti. Pembuktian tersebut dapat berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan dari bersangkutan antara para pihak.

Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Terkadang kebenaran pembuktian oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan yang dianggap cukup akan dijadikan sebagai dasar untuk melakukan pendaftaran hak. Bukti pemilikan pada dasarnya terdiri atas bukti pemilikan atas nama pemegang hak. Kemudian apabila Hak tersebut beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak berikutnya, maka dalam hal ini harus dilakukan pengukuran dan pembukuan hak. Seringnya terjadi sengketa atas pengukuran batas-batas terhadap batas tetangga, untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan pemetaan meliputi :

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran;
- b. Penetapan batas bidang-bidang tanah;
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
- d. Pembuatan daftar tanah;
- e. Pembuatan surat ukur.

Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya,

batas batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Bentuk, ukuran, dan teknis penempatan tanda batas. Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya. berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan. Penetapan batas bidang tanah yang akan diberikan dengan hak baru.

Jadi dalam pengukuran Dalam arti pembukuan haknya dilakukan melalui penegasan konversi, yaitu hak lama menjadi hak baru yang terdaftar. Konversi merupakan perubahan secara fundamental dari hukum Agraria lama, untuk digantikan menjadi hukum Agraria baru yang bersifat nasional dan berlaku untuk semua golongan di Indonesia. Dengan demikian terselenggaralah unifikasi hukum. Selanjutnya pada pengakuan hak, pembukuan haknya dapat dilakukan tidak didasarkan pada bukti pemilikan, melainkan pada bukti penguasaan fisik tanah oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu – pendahulunya selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut – berturut.

Tanah-tanah yang belum disertipikatkan dapat menimbulkan konflik dan sengketa. Sebagian besar tanah yang belum disertipikatkan ini alat bukti kepemilikannya adalah berupa leter C atau girik atau juga masih pethok. Kondisi ini dapat menyulitkan masyarakat yang akan melakukan pensertipikatan tanah, yaitu pada alat bukti dan kebenaran data tanah. Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 Pasal 60 ayat (3) dan ayat (4) , yang dimaksud dalam pasal tersebut itu mengenai kepemilikan ada tiga kemungkinan alat pembuktiannya, yaitu :

1. Bukti tertulisnya *lengkap*: tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
2. Bukti tertulisnya *sebagian* tidak ada lagi: *diperkuat* keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan;
3. Bukti tertulisnya *semuanya* tidak ada lagi: *diganti* keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan.

Dalam hal ini Ketiga alat pembuktian diatas semuanya akan diteliti lagi melalui pengumuman, untuk memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

Masyarakat semakin menyadari akan pentingnya kepemilikan sertipikat. Bukti kepemilikan yang sah dapat memberikan legalitas hukum terhadap penggunaan dan pemilikan tanah, sehingga terjamin adanya kepastian dan perlindungan hukum khususnya bagi para pemilik tanah. Pemilik yang akan melakukan pengurusan permohonan sertipikat, yaitu masyarakat Kabupaten Kudus, pada umumnya, ada yang pendaftarannya dilakukan sendiri oleh pemilik tanah yang bersangkutan atau melalui jasa PPAT.

Ketentuan umum mengenai jabatan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa: ” Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Umum yang diberikan kewenangan untuk membuat alat bukti otentik mengenai perbuatan hukum tertentu hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar pendaftaran tanah sebagai akibat dari perbuatan hukum tersebut ”. Dalam menjalankan tugas pokok dan kewenangannya PPAT lebih lanjut diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 tahun 2006 Pasal 2 menyebutkan bahwa 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 tersebut. Yang dimaksud pada perbuatan hukum tersebut adalah :

- a. Jual beli
- b. Tukar menukar
- c. Hibah
- d. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng)
- e. Pembagian hak bersama
- f. Pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik
- g. Pemberian hak tanggungan
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Masyarakat di Kabupaten Kudus yang akan melakukan pendaftaran tanah dengan melalui jasa PPAT yang mempunyai wewenang membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum tersebut mengenai hak

atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak didalam daerah kerjanya, yang masyarakat lakukan biasanya datang dan berkonsultasi terlebih dahulu dengan PPAT yang bersangkutan. Masyarakat ini ingin mengetahui tata cara tahap-tahap dalam pembuatan penerbitan sertipikat gambaran lebih lanjut tentang pengurusan dikantor PPAT tersebut, termasuk didalamnya mengenai biaya dan berapa lama penyelesaian pengurusannya. Kemudian setelah mendapat keterangan yang jelas dan setuju pihak pemilik tersebut, maka para pemilik tanah ini menyerahkan berkasnya kepada PPAT. Proses selanjutnya PPAT yang menjalankan dan menyelesaikan pendaftaran tanahnya, sampai pengukuran sampai jalannya sertipikat di Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Kudus terbit dan diberikan kembali kepada pemiliknya.

Pada pendaftaran tanah ini ada juga sebagian masyarakat yang melakukan sendiri pendaftarannya. Masyarakat yang melakukan sendiri pengurusan pendaftaran tanahnya biasanya dikarenakan :

1. Karena mungkin orang atau si pemilik tanah mengetahui sendiri cara-cara untuk pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional/ATR.
2. Karena masyarakat/orangnya gak terlalu sibuk atau si pemilik tanah masih punya waktu banyak untuk meluangkan pendaftaran ini.
3. Masyarakat atau para pihak yang berkepentingan ini ingin mengetahui secara langsung praktek dan cara pendaftarannya ke Badan Pertanahan Nasioanal/ATR.
4. Menganggap bahwa dengan melakukan pendaftarannya sendiri biaya lebih murah dari pada mereka menggunakan jasa PPAT.

Dalam praktik pendaftaran tanah sering kita dapati ada setengah orang yang mungkin cenderung mau membantu pihak yang kaya atau mempunyai dana untuk melakukan pembayaran lebih, karena mengharapkan sesuatu dari pihaknya. Ada pula yang cenderung mau membantu pihak yang miskin, karena umumnya mereka orang-orang yang tak berdaya. Sikap memihak ke mana pun tidak benar. Konsep keadilan religius memberikan pembatasan yang jelas yaitu bersikap adil tanpa harus merasa takut atau terbawa oleh perasaan. Baik yang kaya atau miskin keduanya berada di bawah perlindungan Allah, sepanjang kepentingan mereka sah tetapi mereka tidak dapat mengharapkan keuntungan dengan mengorbankan pihak lain.

Bagaimana konsep religius memandang keadilan sosial. Dalam konsep islam diterangkan bahwa Allah SWT memerintahkan manusia berlaku adil, termasuk dalam memutuskan suatu perkara dan memberikan kesaksian. Keadilan dalam hukum adalah keadilan yang dapat mewujudkan ketentraman, kebahagiaan dan ketenangan secara wajar bagi masyarakat. Keadilan dalam hukum dapat dilihat secara nyata dalam praktik, antara lain apabila keputusan hakim yang dijatuhkan oleh aparat penegak hukum telah mampu memberikan rasa ketentraman, kebahagiaan dan ketenangan bagi masyarakat dan mampu menumbuhkan opini masyarakat bahwa putusan hakim yang dijatuhkan sudah adil dan wajar. Hal ini akan memberikan kepercayaan pada masyarakat akan adanya lembaga pengadilan yang membela hak dan menghukum yang melanggar. Tugas yang diamanatkan pada Badan Pertanahan Nasional/ATR dan PPAT sebagai pelayan masyarakat dibidang pertanahan adalah sama sebagaimana tugas hakim yaitu

sebagai penerap hukum (BPN/ATR dan PPAT sebagai penerap kebijakan hukum pertanahan). Apabila kondisi demikian ini telah tercapai, hal ini akan membantu mencegah timbulnya praktik main hakim sendiri yang sering dilakukan oleh masyarakat yang tidak punya akan keputusan hakim.

Sedangkan bagi masyarakat yang memilih untuk menggunakan jasa PPAT dalam melakukan pendaftaran tanahnya karena :

1. Faktor waktu yang tidak memungkinkan bagi si pemilik tanah untuk melakukan pengurusan dan pendaftarannya sendiri.
2. Pemilik tanah merasa kesulitan dan tidak mengerti tentang prosedur dan tata cara pendaftaran tanahnya.
3. Pemilik tanah lebih menginginkan praktisnya saja, sampai sertipikat jadi.

Pada prakteknya dalam pendaftaran tanah ini terdapat faktor penghambat dan pendukung diantaranya adalah sebagai berikut :

a. Faktor penghambatnya yaitu :

1. Data / riwayat tanahnya tidak lengkap.
2. Antara dokumen fisik dan yuridisnya ada perbedaan.
3. Kronologis akta yang terputus atau hilang.
4. Kemampuan *finansial* si pemilik tanah yang melakukan pengurusan.

b. Faktor pendukungnya yaitu :

1. Dengan adanya tanah tersebut disertipikatkan dapat menimbulkan kepastian hukum bagi si pemilik tanah.
2. Meningkatkan nilai jual tanah dibanding tanah yang belum bersertipikat.
3. Menimbulkan minat masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah.

Dalam pendaftaran tanah melalui jasa PPAT berperan dalam berbagai hal diantaranya :

1. Memberikan pelayanan jasa pengurusan bagi sebagian masyarakat yang akan melakukan penerbitan sertipikat melalui jasa PPAT.
2. Memberikan solusi kepada sebagian masyarakat atas permasalahan hukum yang terjadi khususnya hukum pertanahan
3. Sebagai media konsultasi bagi masyarakat di bidang hukum.
4. Sebagai tempat interaksi hukum dengan masyarakat yang bersangkutan dan diharapkan dapat memberikan suatu wacana dan sosialisasi hukum kepada masyarakat.

Pendaftaran tanah bisa melalui PPAT atau dengan mendaftarkan sendiri ke Badan Pertanahan Nasional/ATR setempat, nanti akan diberi penjelasan atau diterangkan syarat yang harus diajukan dalam pendaftaran tanah tersebut, dengan cara sistematis dan sporadis, yang nantinya diharuskan ada pengukuran tanah dan batas-batas tetangganya supaya tidak terjadi tumpang tindih batas atau overlap tersebut.

Setelah terjadi pengukuran akan dilakukan pemetaan tanah sehingga terbitlah sertipikat Hak atas Tanah, yang ternyata apabila terjadi tumpang tindih setelah sertipikat terbit maka akan diadakan mediasi untuk penyelesaian atas kasus tersebut secara bertahap dengan pemilik masing-masing sertipikat.

F. Metode Penelitian

Penulisan tesis ini didasarkan pada suatu penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti bersifat deskriptif yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesis-hipotesis, agar dapat membantu memperkuat teoriteori lama²⁴. Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis²⁵. Penelitian sebagai suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten karena melalui proses penelitian tersebut dilakukan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah²⁶.

Metode Penelitian yang akan dipergunakan dalam penulisan ini bersifat eksplanatoris karena bersifat untuk menguraikan secara lebih mendalam mengenai penyelesaian sengketa tumpang tindih tanah ini dengan tetangga batas tanahnya. Adapun metode penelitian yang dipergunakan dalam penulisan ini yaitu dengan cara: Penelitian ini bersifat yuridis normative yaitu dengan melihat kenyataan kenyataan yang telah terjadi dan kemudian melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian ini. Dalam penelitian hukum normatif, pengolahan data berarti kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan

24 *Ibid.*, hal.10

25 Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodelogi Penelitian Sosial*, PT.Bumi Aksara, 2003, hal. 42.

26 Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif- suatu tinjauan singkat*, Rajawali Pres, Jakarta, 1985, hal.1.

hukum tertulis. *Sistematisasi*, berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut, untuk memudahkan pekerjaan analisa dan konstruksi²⁷. Penelitian normatif ini merupakan penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu penelitian yang tujuan pokoknya adalah untuk mengadakan identifikasi terhadap pengertian-pengertian pokok atau dasar dalam hukum²⁸.

Jenis data yang penulis gunakan adalah pengumpulan data sekunder yang dihimpun melalui penelitian kepustakaan sehingga didapatkan:

1. Metode Pendekatan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Data Primer dalam penelitian ini akan dilakukan dengan cara wawancara, Wawancara akan dilakukan secara langsung kepada responden dan nara sumber untuk mengetahui cara proses Pembuatan sertipikat, tentang peraturan per Undang-Undang Pokok Agraria yang berkaitan dengan pembuatan Akta tanah yang dibuat oleh PPAT setempat.

2. Spesifikasi Penelitian

Metode penelitian ini memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penelitian ini, maka akan dipergunakan spesifikasi penelitian deskriptif. Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan keadaan obyek yang akan diteliti²⁹.

3. Lokasi Penelitian

27 *Ibid.*, hal.251.

28 Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal.93

29 Ronny Hanintjo Sumitro, *Metologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1988, hal.35

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Notaris dan PPAT juga Kantor Badan Pertanahan Nasional/ATR Kabupaten Kudus. Selain itu untuk mengumpulkan data sekunder, maka penelitian ini dilakukan di Pusat informasi ilmiah Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah yuridis normatif murni pendekatan masalah penelitian yuridis empiris³⁰, dengan demikian data yang diperlukan adalah data primer dan data sekunder. Terdapat 3 (tiga) macam sumber bahan hukum (bahan pustaka) yang dipergunakan, yaitu terdiri dari:

1. Data Primer.

Data Primer dalam penelitian ini akan dilakukan dengan cara wawancara. Wawancara akan dilakukan secara langsung kepada responden dan nara sumber untuk mengetahui cara proses pelaksanaan dan pendaftaran pembuatan/penerbitan sertipikat hak milik, Data Primer digunakan sebagai data penunjang dan menjelaskan data sekunder apabila diperlukan. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan/responden penelitian,

30 Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinargrafika, Jakarta, 1991, hal.14-15

bisa berupa uraian lisan atau tulisan yang ditujukan oleh informan/responden³¹.

2. Data Sekunder

Data Sekunder dibidang hukum dipandang dari sudut mengikat dapat dibedakan menjadi :

a. Bahan Hukum Primer :

Data Bahan hukum utama yaitu peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat dijadikan dasar hukum. membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut.

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat³², dan terdiri dari :

- 1) Norma kaidah dasar, yaitu pembukaan UUD 1945.
- 2) Peraturan dasar yaitu batang tubuh UUD 1945, ketetapan-ketetapan MPR(S).
- 3) Bahan yang tidak dikodifikasikan, misalnya hukum adat.
- 4) *Yuris prudensi, traktat*, bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku, misalnya KUHP (WvS) dan KUH Perdata (BW).
- 5) Undang-Undang No. Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

31 Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Perasada, Jakarta, 2006, hal.113

32 *Low cit*

- 6) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah,
- 7) Peraturan teknis lainnya seperti Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 Tentang HGU, HGB dan Hak Pakai atas Tanah
- 8) Peraturan Pemerintah No.75 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas PP No.22 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan UU No.11 Tahun 1967.

b. Bahan Hukum Sekunder :

Data Bahan hukum yang memberikan kejelasan bahan hukum primer yang terdiri dari Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancang Peraturan Pemerintahan (RPP), hasil penelitian (hukum) yang berhubungan dengan penelitian ini, buku-buku yang membahas tentang proses pelaksanaan pembuatan proses sertipikat hak milik atas tanah, tugas dan wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah, berbagai makalah, karya ilmiah, artikel yang berkaitan dengan materi tesis. Untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi³³.

- c. Bahan Hukum Tertier merupakan bahan yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi dan seterusnya³⁴. Bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan pertama-

³³Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif- suatu tinjauan singkat*, Rajawali Pres, Jakarta, 1985, hal.251

³⁴Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal. 23

tama dilakukan pemahaman dan mengkaji isinya secara mendalam untuk selanjutnya dibuat catatan sesuai permasalahan yang dikaji baik langsung maupun tidak langsung³⁵. Bahan hukum yang relevan dikumpulkan menggunakan teknik sistim kartu (*card system*)³⁶. Agar diperoleh informasi yang terbaru dan berkaitan erat dengan permasalahannya, maka kepustakaan yang dicari dan dipilih harus relevan dan mutakhir.

5. Metode Analisis Data.

Adapun spesifikasi atau jenis penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif *deskriptif analitis*. Suatu penulisan *deskriptif analitis* berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian bersangkutan³⁷, Penelitian deskriptif analitis yaitu terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis. Deskripsi meliputi "isi maupun struktur hukum positif"³⁸. Ciri-ciri penelitian yang menggunakan tipe *deskriptif analitis* sebagaimana dikemukakan Winarno Surachmad (1973), maka dikemukakan hal-hal sebagai berikut³⁹:

- a. Memusatkan diri pada analisis masalah-masalah yang ada pada masa sekarang, pada masa yang aktual.

35 Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hal.58

36 Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar-Dasar Metode & Teknik*, Tarsito, Bandung, 1973, hal. 257

37 *Pedoman Penulisan Usulan Tesis dan Tesis*, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, hal. 6

38 Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (normatif)*, dalam *Yuridika*, Nomor 6, tahun IX, Nopember-Desember. 1994

39 Winarno Surachmad, *Data dan Tehnik Research : Pengertian Metodologi Ilmiah*, CV Tarsito, Bandung, 1973, hal. 39

- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.

G. Sistematika Penulisan

Dalam mempermudah penyusunan dalam mempelajari Tesis ini, dijelaskan secara singkat sistematika pembahasan dari Bab I sampai dengan Bab IV, yaitu sebagai berikut :

BAB I sebagai pendahuluan dalam Tesis ini dikemukakan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian Dan Sistematika Penulisan Tesis.

BAB II mengemukakan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang terdiri dari : Pengertian dan Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah terdiri dari Pengertian dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah, Tujuan Pendaftaran Tanah, Azas Pendaftaran Tanah, Sistem Pendaftaran Tanah , Pelaksanaan Pendaftaran Tanah, Ketentuan dan Pengertian Sertipikat Hak Atas tanah terdiri dari Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah, Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah, Macam-macam Alat Bukti Hak Atas Tanah, Syarat-Syarat Pendaftaran Hak Atas Tanah, Prosedur Penerbitan Hak Atas Tanah, Pengertian dan Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah terdiri dari Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah, Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah.

BAB III menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari tesis ini yang antara lain meliputi prosedur terbitnya sertipikat baru dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, faktor-faktor yang menyebabkan tumpang tindih kepemilikan hak atas sebidang tanah di Badan

Pertanahan Nasional / ATR Kabupaten Kudus, perlindungan hukum terhadap para pemegang hak atas tanah bilamana terjadi tumpang tindih kepemilikan sebidang tanah.

BAB IV, Bab penutup yang terdiri dari Kesimpulan permasalahan yang saya bahas dan Saran dari permasalahan tersebut.