

BAB III PEMBAHASAN

3.1 Kekuatan Hukum Surat Tanda Bukti Hak Atas Tanah Yang Belum Terdaftar

Pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”, dengan demikian segala perbuatan harus diatur berdasarkan hukum. Termasuk pembangunan nasional dilaksanakan untuk mencapai tujuan bangsa seperti tertuang dalam Pancasila dan 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kebijakan mengenai pertanahan bersumberkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Dari pasal diatas menjelaskan, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Untuk itu negara harus menguasai dan mempergunakan sesuai dengan kemakmuran rakyat. Dari pernyataan diatas ada dua penjelasan yaitu bahwa secara konstitusional Negara memiliki legitimasi yang kuat untuk menguasai tanah sebagai bagian dari bumi, namun penguasaan tersebut harus dalam kerangka untuk kemakmuran rakyat.

Untuk selanjutnya tanah memang menjadi hal penting dalam kehidupan manusia, untuk itu penting diatur keberadaannya dan negara sebagai penguasa tanah bertanggung jawab untuk membuat peraturan tentang pertanahan tersebut. Maka setelah Indonesia merdeka situasi politik agak normal, pada tanggal 24 September 1960 disusunlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Menurut Pasal 1 ayat (3) UUPA menyatakan sebagai berikut :

” Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”. Pasal diatas mempunyai makna bahwa hak itu berlangsung selama-lamanya tanpa ada batas waktu yang ditentukan. Selama Bangsa Indonesia itu ada pada waktu itu juga hak itu akan tetap melekat dan menjadi milik Indonesia. Oleh sebab itu Bangsa ini harus tetap memperjuangkan hak tersebut dan tetap memanfaatkan apapun yang melekat pada sumber daya alam ini harus sama-sama menjaga dan melestarikannya supaya tetap berguna untuk masyarakat. Begitu juga dengan Tanah yang semakin dibutuhkan dizaman yang sudah modern ini. Semua aturan yang ada dalam UUPA harus ditaati dan dipatuhi sesuai dengan peraturan yang ada.

Untuk selanjutnya pengertian tanah diatur 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 dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dengan demikian yang dimaksud istilah tanah dalam pasal diatas adalah permukaan bumi¹.

Maka permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul diatas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk didalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat diatasnya merupakan

¹Citra Aditya Bakti, *Tafsiran Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria*, cetakan kesepuluh, Bandung, 1997, h. 94.

suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan hukum yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antar tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya².

“Tanah sangat penting bagi manusia untuk dapat melaksanakan hidupnya di dunia. Semakin tinggi nilai kepemilikan atas suatu benda, semakin tinggi pula penghargaan yang diberikan terhadap benda tersebut. Tanah adalah salah satu hak milik yang sangat berharga bagi umat manusia, demikian pula untuk Bangsa Indonesia”³.

Menurut pendapat ahli komponen yang melekat pada tanah memiliki nilai yang sangat penting ada 3 macam berikut ini:

1. Tanah mempunyai manfaat bagi pemilik atau pemakaiannya, sumber daya tanah mempunyai harapan di masa depan untuk menghasilkan pendapatan dan kepuasan serta mempunyai produk dan jasa.
2. Komponen penting kedua adalah kurangnya suplai, maksudnya di satu pihak tanah berharga sangat tinggi karena permintaannya, tetapi di lain pihak jumlah tanah tidak sesuai dengan penawarannya.
3. Komponen ketiga adalah tanah mempunyai nilai ekonomis, suatu barang (dalam hal ini adalah tanah) harus layak untuk dimiliki dan ditransfer.

Tanah adalah sebidang komponen yang penting dalam kehidupan manusia dan zaman dahulu pengaturan tentang tanah adalah hukum adat. Pengertian hukum adat menurut Boedi Harsono adalah merupakan suatu rangkaian norma-norma hukum yang menjadi pegangan bersama dalam kehidupan masyarakat.”Berbeda dengan norma-norma hukum tertulis yang dituangkan dalam kehidupan bermasyarakat yang secara tegas dibuat oleh penguasa legislatif dalam bentuk undang-undang, dimana norma-norma hukum adat tidak tertulis”.⁴Oleh Karena itu, adat atau kebiasaan dalam masyarakat tersebut menjadi pedoman dan mengikat dalam kehidupan masyarakat, yang jika ada yang melanggarnya, maka akan dikenakan sanksi atau hukuman.

UUPA sebagai turunan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengandung asas (prinsip) bahwa semua hak atas tanah dikuasai oleh negara, dan asas bahwa hak milik atas tanah “dapat dicabut untuk kepentingan umum”. Prinsip ini tertuang dalam Pasal 2 dan Pasal 18 UUPA. Berdasarkan Pasal 2 UUPA ini negara menjadi pengganti semua pihak yang mengaku sebagai penguasa tanah yang sah. Negara dalam hal ini merupakan Lembaga hukum sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah sebagai lembaga pelaksana undang-undang negara dalam proses ini bertindak sebagai pihak yang melaksanakan dan menetapkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 UUPA tersebut⁵.

Penguasaan negara atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia bersumber pula pada Hak Bangsa Indonesia yang meliputi kewenangan negara dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu:

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

² Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h. 3.

³ Sutedi, *Peralihan Hak Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 7

⁴Boedi Harsono, Op. Cit, h.179.

⁵Martin Roestamy, *Pembaharuan Hukum Agraria Dalam Memperoleh Hak Serta Akses Untuk Mendapatkan Manfaat Dari Tanah Dan Sumber Daya Alam Di Dalamnya*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2005, h. 46.

Ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA di atas merupakan negara dalam pengertian sebagai suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat untuk mengatur masalah agraria (pertanahan). Kedudukan negara sebagai penguasa (Hak menguasai dari negara) tersebut tidak lain adalah bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur. Dalam kerangka tersebut negara diberi kewenangan untuk mengatur mulai dari perencanaan, penggunaan, menentukan hak-hak yang dapat diberikan kepada seseorang, serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang serta perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah⁶.

Berdasarkan Pasal 18 UUPA yang menyebutkan: “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”. Hal ini diperkuat oleh Pasal 6 UUPA yang menyebutkan bahwa : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

Berkaitan dengan itu secara eksplisit dijelaskan dalam poin II angka 4 Penjelasan UUPA, menyebutkan fungsi sosial, artinya apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi menimbulkan kerugian bagi masyarakat⁷.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang punya tanah maupun bagi masyarakat dan negara. Hal yang prinsip dalam fungsi sosial adalah dalam pelaksanaannya, kepentingan perorangan tidak terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Kepentingan masyarakat dan perorangan harus saling mengimbangi, sehingga pada gilirannya akan tercapai tujuan pokok UUPA, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyatnya.

Dengan diperkuatnya oleh Pasal 2 ayat (3) UUPA menyebutkan : “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 makmur.”

Berdasarkan Pasal 15 UUPA menyebutkan bahwa : “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah.”

Amanat UUPA sehubungan dengan makna fungsi sosial, menyebutkan adalah suatu hal yang wajar bahwa tanah itu dipelihara dengan sebaik-baiknya, agar bertambah kesuburannya dan dicegah rusaknya. Kewajiban untuk memelihara tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang hak, melainkan menjadi beban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan kepentingan pihak ekonomi lemah⁸.

Pengambilan tanah-tanah penduduk untuk kepentingan pembangunan atau penyelenggaraan kepentingan umum dapat dilakukan dengan 3 (tiga) cara. Tiga cara tersebut antara lain meliputi pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan tanah), pencabutan hak atas tanah dan perolehan tanah secara langsung (jual beli, tukar-menukar atau cara lain yang disepakati secara suka rela).⁹

⁶Herawan Sauni, *Politik Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press, Kampus USU, 2006, h. 125.

⁷Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa*, CV Mandar Maju, Bandung, 2006, h. 82.

⁸Ibid, h. 83.

⁹Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta, 2004, h. 14.

Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum. Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan agar tercapai kesepakatan, salah satu kesepakatan yang ingin dicapai dalam musyawarah adalah masalah ganti rugi.¹⁰

Problematika pertanahan terus mencuat dalam dinamika kehidupan bangsa kita. Berbagai daerah di nusantara tentunya memiliki karakteristik permasalahan pertanahan yang berbeda di antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Keadaan ini semakin nyata sebagai konsekuensi dari dasar pemahaman dan pandangan orang Indonesia memandang tanah sebagai sarana tempat tinggal dan memberikan penghidupan sehingga tanah mempunyai fungsi yang sangat penting¹¹.

Fungsi sosial ini menuntut adanya keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Adanya keseimbangan antara kedua kepentingan tersebut diharapkan dapat tercapai keadilan dan kesejahteraan seluruh rakyat.¹²

Dari permasalahan itu juga masyarakat Indonesia masih kurang mengetahui tentang berbagai macam-macam pembagian sertipikat tanah yang sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh sebab itu masih banyak yang menganggap bahwa Surat Tanda Bukti Girik adalah sebagai Sertipikat Tanah yang Sah. Padahal Girik berfungsi sebagai surat pengenaan dan tanda pembayaran pajak, di kalangan rakyat dianggap dan diperlakukan sebagai tanda bukti kepemilikan tanah yang bersangkutan.”Adapun sebenarnya kegunaan girik adalah sebagai pegangan wajib pajak dalam rangka mengoreksi ketetapan pajak yang dikenakan terhadap nama yang tercantum dalam girik tersebut”¹³.

Dokumen Girik mempunyai peranan kuat dalam praktik yang biasanya dijadikan permohonan hak atas karena dasar hukumnya sumber tanah di Indonesia berasal dari Hukum Adat. Untuk itu dapat dilihat pada Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA yang mengatur bahwa, “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Sebagaimana diketahui bahwa sampai dengan tahun 1961 (sebelum berlakunya UUPA), di Indonesia dikenal 3 jenis pungutan pajak yang masing-masing dikenakan sesuai dengan status tanah yang ada yaitu Verponding Eropa untuk tanah Hak Barat, Verponding Indonesia untuk tanah yang berstatus Hak Adat yang berada di wilayah Gemeente dan Landreute atau pajak bumi untuk tanah dengan status hak adat yang berada di luar wilayah Gemeente. Pengenaan pajak dilaksanakan dengan menerbitkan surat pengenaan pajak atas pemilik tanah, surat inilah yang dikenal dengan Girik. Girik sebenarnya hanya merupakan surat pengenaan dan pembayaran pajak dari pemilik atau pemegang hak atas tanah kepada Pemerintah bukan merupakan pengakuan Pemerintah atas tanah yang dimilikinya. “Dalam hukum pajak di Indonesia, iuran penggunaan tanah sebagaimana dimaksud di atas telah berganti nama menjadi Iuran Pembayaran Daerah (IPEDA) kemudian

¹⁰Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h.9.

¹¹Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, h. 1.

¹²Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1990, h. 21.

¹³B.F. Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, gunung Agung, Jakarta, 2004, h. 68.

PBB”¹⁴. Untuk IPEDA dan PBB tidak ada kaitan langsung dengan sistem tanah, sehingga antara status tanah dan hubungan dengan wajib pajak bukan sebagai faktor penentu penetapan pajak. Pada Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan mengantar sebagai berikut :

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

Sebelum berlakunya UUPA dikenal dua macam kepemilikan hak atas tanah yaitu :

a. Girik/Letter C/D

Letter C/D adalah dokumen yang dimiliki oleh pemilik tanah (tanah adat) hal tersebut sebelum diundangkannya UUPA Tahun 1960 sehingga belum dikenal sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan hak.”Fungsi Girik/Letter C/D yaitu dokumen kepemilikan hak yang dipunyai pemilik tanah karena telah mendaftarkan tanah yang dimilikinya di kantor Desa sebagai alat bukti telah didaftarkannya tanah tersebut yang kemudian dicatat/dibukukan dalam buku C Desa. Letter C/D juga dapat digunakan sebagai alat untuk perpindahan tanah dari satu orang kepada orang lain”¹⁵.

b. Bentuk Pajak

Bentuk pajak diterbitkan untuk penarikan pajak semata karena pada jaman dahulu belum dilakukan pendaftaran tanah yang dapat menghasilkan alat bukti kepemilikan hak yang berupa sertifikat. Sehingga bentuk pajak digunakan sebagai alat bukti bahwa pemilik hak atas tanah-tanah adat sudah membayar kewajibannya membayar pajak atas tanah yang dimilikinya. Bentuk Pajak juga dapat digunakan sebagai alat bukti hak dan dapat dipindah tangankan.”Menurut penulis Girik/Letter C/D dengan bentuk pajak ada perbedaannya yaitu Girik/Letter C/D adalah catatan yang berisi bukti kepemilikan hak setelah pemilik hak mendaftarkan tanahnya di Kantor Desa sedangkan bentuk pajak adalah bukti pembayaran atas tanahnya setelah pemilik tanah memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak atas tanahnya”¹⁶.

Dan pada tahap selanjutnya setelah diberlakukannya UUPA tahun 1960 Girik/Letter C/D dan bentuk pajak sudah tidak diterbitkan lagi namun apabila masih ada akan tetap diakui oleh pemerintah dengan catatan harus segera dilakukan pendaftaran tanah yang akan memperoleh sertifikat hak atas tanah sebagai satu-satunya bukti kepemilikan hak.Surat Keputusan pemberian hak oleh instansi yang berwenang disertai dengan tanda-tanda bukti aslinya, sehingga seluruh hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA melalui lembaga konversi masuk ke dalam sistem UUPA melalui padanannya dan setelah berlakunya UUPA, segala ketentuan UUPA diberlakukan tanpa mencemaskan tanah tersebut merupakan bekas suatu hak yang ada sebelum UUPA.

Pernyataan diatas menjelaskan bahwa setelah adanya UUPA surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar tidak bisa dijadikan sebagai bukti kepemilikan atas tanahnya. Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor. 816 K/ Pdt/2016 tanggal 26 Juli 2016 berikut ini adalah putusan hakim :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan bahwa Penggugat adalah pemilik yang sah atas tanah objek sengketa yaitu tanah Sawah Persil 184 S. II luas 1140 m2 yang terletak di Dusun Baturan,

¹⁴Harris Yonathan Parmanahan Sibuea, *Tinjauan Terhadap Ketidakpastian Hukum Status Tanah Milik Adat Dengan Bukti Girik (Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 311/PDT/2004/PT DKI)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2009, h.78.

¹⁵Urip Santoso, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan III, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, h.45.

¹⁶*Ibid*, h.45-46

Desa Trihanggo, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman, sebagaimana tersebut dalam Letter C Desa Trihanggo Nomor 1067 dengan batas-batas:

- Sebelah Utara : Jalan;
- Sebelah Timur : Tanah Bapak Kromo Pawiro;
- Sebelah Selatan : Tanah Bapak Kasan Pawiro;
- Sebelah Barat : Tanah Ny. Suharti dan Kalen;

3. Menyatakan bahwa Tergugat I dan Tergugat II telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum dan sangat merugikan Penggugat;
4. Menyatakan menurut hukum bahwa Peeriksaan Desa Trihanggo Nomor 18/Pep/'72 Hal: Liyeran tertanggal, Trihanggo, tanggal 2 Desember 1972 adalah tidak sah;
5. Menyatakan menurut hukum pencoretan persil 184 S. II luas 1140 m² pada letter C Nomor 1067 atas nama Penggugat adalah tidak sah;
6. Menyatakan menurut hukum bahwa peralihan Persil 184 S. II luas 1140 m² letter C Nomor 1067 ke dalam letter C Nomor 577 atas nama B Rukinem/ Tergugat adalah tidak sah;
7. Menyatakan menurut hukum bahwa Sertifikat Hak Milik Nomor 499/Trihanggo atas nama Ny. Rukinem (Tergugat I) adalah tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum berlaku;
8. Menghukum Tergugat I atau siapa saja yang memperoleh hak dari Tergugat I dan menguasai tanah obyek sengketa untuk menyerahkan kepada Penggugat dalam keadaan kosong tanpa pembebanan dalam bentuk apapun, bilamana perlu dengan bantuan Polisi Negara Republik Indonesia;
9. Menghukum Tergugat II untuk membantu proses pensertifikatan tanah objek sengketa menjadi atas nama Penggugat;
10. Menghukum Turut Tergugat untuk tunduk dan patuh serta melaksanakan isi putusan dalam perkara ini;
11. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara dalam tingkat pertama ini sebesar Rp1.765.000,00 (satu juta tujuh ratus enam puluh lima ribu rupiah);
12. Menolak gugatan Penggugat untuk selain dan selebihnya; Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Tergugat I putusan Pengadilan Negeri Sleman tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Yogyakarta dengan Putusan Nomor 59/PDT/2015/PT.YYK. tanggal 16 September 2015;

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi/ Tergugat I/Pembanding dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Judex Facti telah salah menerapkan hukum dalam tertib beracara atau lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang undangan. Pemohon Kasasi tidak sependapat dengan pertimbangan dalam putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 59/PDT/2015/PT.YYK tertanggal 16 September 2015 yang telah mengambil alih untuk dijadikan pertimbangannya sendiri, sedangkan Pengadilan Tinggi Yogyakarta sama sekali tidak memberikan dasar dan alasan untuk melakukan pengambilalihan pertimbangan tersebut, sebagaimana pertimbangan pada halaman 19; Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta aquo yang menyatakan: Menimbang, bahwa dari pertimbangan hukum yang telah diuraikan oleh Majelis Hakim tingkat pertama menurut Majelis Hakim tingkat banding sudah benar dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, karena pertimbangan hukumnya telah memuat dan menguraikan dengan benar semua keadaan serta alasan yang menjadi dasar dalam putusannya, sehingga Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 54/Pdt.G/2014/ PN.Slmm tertanggal 28 Januari 2015 dapat dipertahankan dan dikuatkan dalam Pengadilan Tingkat banding; Bahwa Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta yang demikian tidak cukup dan sepatutnya dibatalkan. Pendapat demikian adalah sesuai dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung R.I. terhadap perkara-perkara perdata lainnya; Pemohon Kasasi sependapat dengan Putusan Mahkamah Agung R.I. Nomor 638K/Sip/1969 tanggal 22 Juli

1970 yang menyatakan: Putusan-putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang kurang cukup dipertimbangkan (“onvoldoende gemotiveerd”) harus dibatalkan. I.c. Pengadilan Negeri yang putusannya dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi setelah menguraikan saksi-saksi, barang-barang bukti yang diajukan terus saja menyimpulkan “bahwa oleh karena itu gugat Penggugat dapat dikabulkan sebagian dengan tidak ada penilaian sama sekali terhadap penyangkalan (tegenbewijs) dari pihak Tergugat asli; Selain itu pula melalui Putusan Mahkamah Agung R.I. Nomor 9 K/Sip/1972, tanggal 19 Agustus 1972 yang menyatakan: “Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang hanya menyetujui dan menjadikan alasan sendiri hal-hal yang dikemukakan oleh Pembanding dalam Memori Bandingnya, seperti halnya kalau Pengadilan Tinggi menyetujui keputusan Pengadilan Negeri, adalah tidak cukup; Dari pertimbangan-pertimbangan Pengadilan Tinggi secara terperinci Mahkamah Agung harus dapat mengerti hal-hal apa dalam keputusan dalam Pengadilan Negeri yang dianggap tidak dapat dibenarkan oleh Pengadilan Tinggi.” (Rangkuman Yurisprudensi Mahkamah Agung Indonesia II: Hukum Perdata & Acara Perdata, angka XIV.6 halaman 237 dan halaman 238); Oleh karena, Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta dengan Nomor 59/PDT/2015/PT.YYK tertanggal 16 September 2015, yang sekedar mengambil alih pertimbangan putusan Pengadilan Negeri Sleman dengan perkara Nomor 54/Pdt.G/2014/PN.Slmm. tertanggal 28 Januari 2015 tanpa memberikan dasar dan alasan pengambil-alihan putusan Pengadilan Negeri Sleman tersebut adalah tidak cukup dan sepatutnyalah dibatalkan;

2. Bahwa Judex Factie telah melampaui kewenangan. Pemohon Kasasi tidak sependapat dengan pertimbangan dalam putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 59/PDT/2015/PT.YYK tertanggal 16 September 2015, sebagaimana pertimbangan pada halaman 36 Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta aquo yang menyatakan: “Menimbang,secara kasat mata tidak sama dengan tanda tangan Penggugat.....”; Bahwa Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta yang demikian tidak cukup dan sepatutnya dibatalkan. Karena mengenai keabsahan tanda tangan harus melalui pemeriksaan di laboratorium forensik, yang mana hakim seharusnya dalam mempertimbangkan terkait keabsahan tandatangan haruslah dengan mempertimbangkan bukti, tidak memutuskan hanya berdasarkan asumsi semata;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa alasan-alasan tersebut dapat dibenarkan, oleh karena Judex Facti Pengadilan Tinggi yang menguatkan putusan Judex Facti Pengadilan Negeri telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa pokok sengketa dalam perkara a quo adalah mengenai kepemilikan objek sengketa apakah milik Penggugat ataukah milik Tergugat; - Bahwa berdasarkan Buku Induk Tanah Desa Letter C Nomor 1067/Baturan atas nama Ponidin berasal dari warisan ibunya B. Wongsodinomo (bukti P.1 dan keterangan saksi-saksi);
- Bahwa tercatat dalam kolom owak-owahan pada buku Letter C tersebut pada tanggal 29 Desember 1972 objek sengketa beralih ke Letter C Nomor 557 atas nama B. Rukinem (bukti T.II.5) berdasar Buku Pepriksan Desa Nomor 18/Pep/72 tanggal 2 Desember 1972 perihal Liyeran (bukti P.3 = T.II.2);
- Bahwa Tergugat telah menguasai objek sengketa sejak tahun 1972 berdasarkan Sertifikat hak Milik tahun 1991, maka sudah 23 tahun, sehingga sesuai Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah, setelah lewat waktu 5 (lima) tahun Penggugat tidak dapat menuntut haknya, sehingga objek sengketa adalah sah milik Tergugat;

Bahwa oleh karena itu putusan Judex Facti/Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri harus dibatalkan dan Mahkamah Agung akan mengadili sendiri perkara ini dengan pertimbangan berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah Agung berpendapat bahwa terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: Ny. Rukinem dan membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 59/Pdt/2015/PT.YYK. tanggal 16 September 2015 yang menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 54/Pdt.G/2014/PN.Slmn. tanggal 28 Januari 2015 serta Mahkamah Agung mengadili sendiri perkara ini dengan amar putusan sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini;

Menimbang, bahwa oleh karena Termohon kasasi/Penggugat/Terbanding berada di pihak yang kalah, maka dihukum untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan;

Memperhatikan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 serta peraturan perundangan lain yang bersangkutan.

Berdasarkan putusan Mahkamah Agung Nomor. 816 K/ Pdt/2016 tanggal 26 Juli 2016 memutuskan kekuatan hukum surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar dapat menjadi alat bukti kepemilikan atas tanah dengan adanya syarat yaitu:

1. Ditanda tangani oleh pemilik aslinya
2. Disaksikan oleh 2 saksi
3. Disaksikan oleh kepala desa setempat
4. Dan disaksikan oleh pejabat yang berwenang

Tetapi secara resmi bukan kekuatan hukum alat bukti yang kuat dan hanya sebagai tanda bukti pembayaran pajak bukan merupakan bukti kepemilikan tanah adalah sebagaimana tercantum dalam SPPT PBB yang menyatakan bahwa "Tanda pembayaran/pelunasan pajak bukan merupakan bukti kepemilikan hak". Dari Kasus tersebut dapat dilihat menjadi bagian pertimbangan hukum, Hakim membuat penentuan kepemilikan atas tanah berdasarkan surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar yang dimiliki oleh Tn. Sarjono wiyono/ponidin ahli waris dari (Alm.) B. Martodinomo dari penjelasan diatas kekuatan hukum surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar tidak dapat dijadikan kepemilikan tanah kecuali adanya syarat-syarat tersebut karena pada kenyataannya surat tanda bukti hak atas tanah tersebut hanya sebagai terdaftar dalam objek pajak. Dalam hal ini seharusnya hakim harus menelusuri kekuatan hukum surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar.

Ditinjau dari Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah secara formil dokumen surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar (Girik) tersebut menjadi salah satu dasar pemberian hak atas tanah. Namun hal tersebut tidak menjadi bukti yang paling menentukan, karena dalam peraturan pertanahan yang berlaku di Indonesia hak atas tanah juga ditentukan dari sisi materiil orang yang memiliki surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar (Girik).

Dalam kenyataannya orang tersebut lalai atau menelantarkan tanahnya, maka hal itu dapat menyebabkan ia dapat dianggap melepaskan haknya atas tanah tersebut. Pada pasal 30 Undang-undang No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi membatalkan putusan atau penetapan Pengadilan-pengadilan dari semua Lingkungan Peradilan karena:

- a. tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;

- b. salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku;
- c. lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

Dengan adanya putusan dari Pengadilan Negeri Sleman dan Pengadilan Tinggi Yogyakarta mengenai penentuan kepemilikan tanah tersebut hanya berdasarkan surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar (Girik), maka telah ternyata bahwa Hakim telah melanggar hukum yang berlaku. Mahkamah Agung seharusnya dalam hal ini memutuskan untuk menerima permohonan Kasasi dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman selaku pemegang sertifikat Hak Milik Nomor 499 /1972.

Untuk hakim kasasi selanjutnya dapat mempertimbangkan kekuatan hukum surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar (Girik) sebagai tanda kepemilikan hak tanda kepemilikan tanah dengan adanya syarat-syarat yang sudah tercantum serta perbuatan yang dilakukan oleh Tn. Sarjono wiyono/ponidin. Lembaga Daluawarsa (Verjaring) dalam hukum perdata Indonesia adalah salah satu cara dalam memperoleh hak kebendaan. Dan dalam Pasal 1946 sampai Pasal 1993 KUHPerdata mengatur tentang daluawarsa (verjaring). Pengertian dasar lembaga ini terdapat pada Pasal 1946 KUPerdata yang menyatakan bahwa, “Daluarsa atau lampau waktu adalah suatu alat untuk sesudahnya waktu tertentu dan menurut syarat-syarat yang ditentukan undang-undang mendapatkan sesuatu atau dibebaskan dari suatu ikatan”. Menjelaskan bahwa lembaga daluawarsa (verjaring) diatur dalam Pasal 1963 ayat 1 dan ayat 2 yang mengatur bahwa, seseorang yang dengan itikad baik memperoleh suatu barang tak bergerak, suatu bunga, atau suatu piutang lain yang tidak harus dibayar atas tunjuk dengan suatu besit selama dua puluh tahun, memperoleh hak milik atasnya dengan jalan lewat waktu. Seseorang yang dengan itikad baik menguasai sesuatu selama tiga puluh tahun memperoleh hak milik tanpa dapat dipaksa untuk menunjukkan alas haknya.

Beberapa peraturan mengenai bidang pertanahan atau agraria yang ada dalam KUHPerdata tersebut sudah tidak ada aturan yang belaku lagi terutama dalam lembaga daluawarsa (verjaring). Setelah adanya berlakunya UUPA, maka semua peraturan yang ada dalam KUHPerdata tidak berlaku lagi. Pasal 5 UUPA hukum pertanahan di Indonesia disusun dan dilaksanakan berdasarkan hukum adat. Dalam hukum adat, tidak dikenal lembaga daluawarsa, maka UUPA tidak mengenal adanya lembaga daluarsa. Lembaga yang dikenal dalam hukum adat adalah lembaga “kehilangan hak menuntut” atau “rechtverwerking”.

Dalam hukum adat terdapat hubungan antara manusia dan tanah itu sendiri. Hubungan tersebut dapat diakhiri, dilepas atau diputus tetapi tidak dapat dihilangkan. Pemutusan hubungan tersebut dapat dinyatakan secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung dinyatakan melalui tindakan pembiaran tanah tidak dirawat maupun dipelihara. Sedangkan pemutusan tidak langsung dinyatakan melalui pernyataan kehendak yang bersangkutan kepada masyarakat maupun penguasa organisasi masyarakat. Dengan demikian dalam hukum adat tidak dikenal arti kehilangan hubungan atau kehilangan hak atas tanah, sebab hubungan adalah sesuatu yang bersifat abadi meskipun ia dapat diputus atau dilepaskan. Dalam konteks ini pemutusan hubungan antara individu atas tanah, Teer Har menggunakan istilah “rechtsverwerking” yang diterjemahkan sebagai penghilangan hak sendiri atau pelepasan hak¹⁷. Adanya lembaga ini yaitu untuk seseorang yang mempunyai tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak terurus dan tanah itu dipergunakan orang lain dengan itikad baik, dia tidak dapat lagi menuntut pengembalian tanah tersebut dari orang lain itu tadi. Dalam mengedepankan kepentingan masyarakat hukum adat menganut lembaga

¹⁷ Tonton Suprpto dan H. Muchsin, “*Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*”, Tinjauan Mengenai Lembaga Daluarsa pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Pokok Agraria, Lasmaroha, FHUI, Depok, 2002, h. 11.

tersebut. Oleh sebab itu, tanah tidak boleh hanya sekedar dimiliki akan tetapi tidak dipergunakan. Hal tersebut memberikan pengertian bahwa adanya larangan dalam menelantarkan tanah yang dianut oleh hukum tanah nasional.

Berdasarkan Pasal 27 UUPA yang mengatur bahwa Hak milik atas tanah hapus bila :

- a. tanahnya jatuh kepada Negara :
 1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 UUPA;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. karena ditelantarkan;
 4. karena ketentuan pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2 UUPA.
- b. tanahnya musnah.

Beberapa yurisprudensi yang mengatur mengenai lembaga pelepasan hak (*rechtsverwerking*) antara lain¹⁸:

- a. Putusan Mahkamah Agung Nomor 210/K/Sip/1995 tanggal 10 Januari 1997
Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima karena penggugat dengan mendiamkan soalnya selama 25 tahun (dua puluh lima) tahun harus dianggap menghilangkan haknya;
- b. Putusan Mahkamah Agung Nomor 916.K/Sip/1973 tanggal 19 Desember 1973 dalam hukum adat dengan lewatnya waktu saja hak milik atas tanah tidak akan hapus;
- c. Putusan Mahkamah Agung Nomor 295.K/Sip/1973 tanggal 9 Desember 1975
Penggugat telah membiarkan haknya berlalu sampai tak kurang dari 20 tahun semasa hidupnya Daeng Patappu tersebut, suatu masa yang cukup lama sehingga mereka bisa dianggap telah meninggalkan haknya yang mungkin ada di atas sawah sengketa sedang tergugat-pembanding dapat dianggap sudah memperoleh hak milik atas sawah sengketa.
- d. Putusan Mahkamah Agung Nomor 408.K/Sip/1973 tanggal 9 Desember 1975
Para Penggugat-Terbanding yang telah 30 tahun lebih membiarkan tanah-tanah sengketa dikuasai oleh Alm, Ny. Ratiem dan kemudian oleh anak-anaknya, hak mereka sebagai ahli waris yang lain dari Alm, Atma untuk menuntut hak tersebut telah sangat lewat waktu.
- e. Putusan Mahkamah Agung Nomor 707/K.Sip/1972 tanggal 4 Desember 1975
Diamnya Penggugat-Pembanding tidak dapat dijadikan dasar untuk pelepasan hak, tetapi harus disertai dengan tindakan-tindakan lain yang menyatakan adanya kehendak untuk pelepasan hak itu.
- f. Putusan Mahkamah Agung Nomor 200.K/Sip/1974 tanggal 11 Desember 1975
Keberatan yang diajukan Penggugat untuk Kasasi adalah bahwa hukum adat tidak mengenal daluarsa dalam hal warisan. Tidak dapat dibenarkan, karena gugatan telah ditolak bukan atas alasan kedaluarsanya gugatan, tetapi karena berdiam diri selama 30 tahun lebih para penggugat asal dianggap telah melepaskan haknya (*rechtsverwerking*).

Berlainan dengan yang diatur dalam KUHPerdara, dalam hukum tanah nasional yang didasarkan pada hukum adat tidak ada tenggang waktu tertentu yang ditetapkan mengenai lampainya waktu seperti yang diatur dalam KUHPerdara yaitu 20 dan 30 tahun. Sesuai dengan sifat hukum adat pada umumnya, yang dihitung hanyalah jangka waktu yang dalam hal-hal tertentu dianggap patut cukup lama untuk mempengaruhi secara langsung atau menyebabkan lenyapnya suatu hak atau kewajiban¹⁹. Pada akhirnya yang menetapkan tenggang waktu tersebut adalah Hakim melalui Putusan Pengadilan. Hakim dalam mengambil keputusan tersebut mendasarkan keputusan pada rasa keadilan di daerah tersebut dapat dipuaskan dengan putusan pengaruh lampau waktu tersebut²⁰.

¹⁸ Arie S. Hutagalung, "Penerapan Lembaga :*Rechtsverwerking*" Untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif Dalam Pendaftaran Tanah (Suatu Kajian Sosioyuridis), Hukum dan Pembangunan 1 Oktober, Jakarta, 2000, h. 337.

¹⁹ Baca R. Susanto, *Hukum Pertanahan (Agraria)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, h.35.

²⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Hak-Hak Atas Benda*, Pembimbing Masa, Jakarta, 1965, h. 60.

Sebagaimana dalam faktanya putusan hakim Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor. 816 K/Pdt/2016 tanggal 26 Juli 2016 yaitu Tn. Sarjono wiyono/ponidin ahli waris dari (Alm.) B. Martodinomo sejak surat tanda bukti hak atas tanah (Girik) tersebut diberikan sampai dengan adanya putusan tidak terbukti bahwa mereka telah menempati, memanfaatkan atau mengusahakan tanah tersebut. Ternyata dalam jangka waktu yang dimaksud ahli waris tersebut tidak melakukan usaha yang nyata untuk mempertahankan tanah yang diakui sebagai miliknya dari intervensi pihak lain dalam memanfaatkan lahan yang bersangkutan. Dengan demikian, bagi pemegang surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar (Girik) tersebut telah ternyata menelantarkan tanah tersebut selama jangka waktu +/- 40 tahun lamanya. Sesuai dengan yurisprudensi tentang *Rechtsverwerking*, hal demikian sudah sepatutnya menjadi pertimbangan Hakim bahwa yang bersangkutan tidak memiliki itikad untuk menjaga dan mengurus tanah tersebut.

3.2 Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Surat Tanda Bukti Hak Atas Tanah Yang Belum Terdaftar

Era globalisasi yang sudah modern pada sekarang ini peranan tanah dalam berbagai keperluan dan kepentingan apapun itu sangat penting angkat mempunyai peningkatan yang cukup tinggi, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan bisnis. Dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian Perlindungan hukum di bidang pertanahan ini, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 D Ayat (1) disebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Ketentuan ini berlaku juga dalam bidang pertanahan.

Selain itu, dalam rangka menghadapi berbagai kasus nyata diperlukan pula terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan²¹.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut tetap dipertahankannya tujuan dan sistem yang digunakan yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan Perlindungan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem *negative*. “Tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”²².

Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkan suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering disebut dengan sarana perlindungan hukum, sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, sebagai berikut :

Sarana perlindungan hukum preventif, pada perlindungan hukum preventif ini subyek hukum di berikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada

²¹ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015, h. 323.

²² Adrian Sutedi, *Op Cit*, h. 178.

kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

Sarana perlindungan hukum Represif, perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan Perlindungan hukum oleh pengadilan umum dan peradilan administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip Negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari Negara hukum²³.

Untuk mendapatkan perhatian yang penuh dari pemerintah perlu dilakukan sesuatu yang sangat penting yaitu perlindungan hukum preventif. Dalam perlindungan hukum preventifnya terhadap Surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997.

Pasal 1 ayat (6) PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah berikut ini :“Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya”. Dan Pada Pasal 1 ayat (7) yaitu :“Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya”. Terkait kepemilikan yang menggunakan harus ditambah dengan bukti penunjang (data yuridis dan data fisik) terkait kepemilikan yang menggunakan girik Pasal 1 angka (7) PP No. 24 Tahun 1997. (Pasal 1 angka (6) PP No. 24 Tahun 1997).

Berdasarkan penjelasan di atas, seharusnya pembuktian kepemilikan hak atas tanah dengan dasar bukti girik saja tidak cukup, tetapi juga harus dibuktikan dengan data fisik dan data yuridis lainnya serta penguasaan fisik tanah oleh yang bersangkutan secara berturut-turut atau terus-menerus selama 20 (dua) puluh tahun atau lebih. Dengan catatan bahwa penguasaan tersebut dilakukan atas dasar itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya serta penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Setiap orang atau ahli waris yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan di kantor pertanahan yang menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah yaitu Daftar Umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah. Karena kantor pertanahan menganut asas terbuka untuk umum untuk mencocok isi sertifikat²⁴. Dokumen adalah alat pembuktian yang dapat dipergunakan sebagai dasar dari pendaftaran untuk tanda pegenal dan disimpan di kantor pertanahan yang ada dalam wilayah setempat atau suatu tempat yang sudah ditetapkan oleh Menteri atau menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum. Dan menjadi suatu bentuk perlindungan hukum yang ada dalam surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar tersebut.

²³ Philipus M. Hadjon, Op. Cit, h. 30

²⁴ Agung Raharjo, “Pendaftaran Konversi Tanah Hak Milik Adat Oleh Ahli Waris (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten) ”, Program Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, h.116.

Dalam mencegah adanya kehilangan suatu dokumen yang sangat penting untuk kepentingan masyarakat itu, maka apabila ada institusi yang menganggap perlu untuk memeriksanya, pemeriksaannya wajib dilakukan di kantor pertanahan. Hanya atas perintah pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, asli dokumen dibawah oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat Pertanahan biasanya Kepala seksi Sengketa, Konflik dan Perkara, yang ditunjuknya kesidang pengadilan tersebut untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan para pihak yang bersangkutan.

Setelah diperlihatkan dan jika perlu dibuatkan petikan atau salinannya, dokumen yang bersangkutan dibawa dan disimpan kembali ditempat yang semula. Sertipikat hak atas tanah selain buku tanah dan surat ukur setelah di jilid menjadi satu bersama sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan peraturan pemerintah²⁵.

Dan dalam perlindungan hukum Represif suatu permasalahan tanah yang ada bisa diselesaikan di Pengadilan secara yuridis berdasarkan pada Pasal 32 ayat (2) tentang Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah berikut ini : “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut”.

Bahwa Pasal tersebut menjelaskan permasalahan yang ada dalam surat tanda bukti hak atas tanah yang belum terdaftar dapat mengajukan surat keberatan secara tertulis ke Kantor Pertanahan bagi pemegangnya dalam kurun waktu 5 tahun setelah diterbitkannya sertifikat akan mengajukan gugatan ke Pengadilan. Apabila dalam 5 tahun tidak mengajukan surat keberatan atau gugatan apapun, maka bidang tanah tersebut sah milik orang/badan yang namanya tercatat dalam sertifikat.

Dan tercantum dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Adapun bunyi dari masing-masing pasal UUPA tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Pasal 19 ayat (2) huruf c, pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
2. Pasal 23 ayat (2) pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebasan hak tersebut.
3. Pasal 32 ayat (2) pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.
4. Pasal 38 ayat (2) UUPA pendaftaran termaksud ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Hak untuk mendapat perlindungan hukum ini menyangkut tugas, peran sekaligus tanggung jawab yang harus diemban kekuasaan beridentitas negara. Sebagai Warga Negara yang berhimpun dalam suatu identitas negara tentu mempunyai hak yang bersifat asasi, yaitu hak keselamatan, keamanan dan perlindungan hukum. Konsekuensi dari diakuinya hak-hak tersebut, maka tidak diperbolehkan satupun anggota masyarakat sebagai warga negara mendapat pelayanan yang tidak adil dari kekuasaan Negara.

²⁵ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979, h.64.

Penggunaan stelsel publisitas negatif (berunsur positif) menunjukkan konsep perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah terabaikan, hal mana dapat dilihat dari tidak adanya pertanggungjawaban terhadap hasil produk sertifikat hak atas tanah. Pertanggungjawaban yang terdapat pada stelsel publisitas negatif yaitu ada pada pejabat *ambtenaar*²⁶. Beralihnya stelsel publisitas negatif menjadi stelsel publisitas negatif (berunsur positif) menjadikan pertanggungjawaban tersebut tidak lagi ada pada pejabat *ambtenaar*, sehingga dilihat dari tinjauan hukum penggunaan stelsel publisitas negatif (berunsur positif) ini belum memenuhi unsur penerapan dan pelaksanaan hukum.

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah tidak dapat dilepaskan dengan persoalan keadilan dalam pelaksanaan hukum itu sendiri."Gustav Radbruch mengemukakan ada tiga nilai dasar yang ingin dikejar dan perlu mendapat perhatian serius dari para pelaksana hukum yaitu nilai keadilan hukum, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, sehingga dengan pilihan stelsel publisitas negatif (berunsur positif) tersebut maka tiga nilai dasar itu sendiri tidak mungkin tercapai"²⁷.

Tujuan kebijakan hukum pertanahan pada pilihan stelsel publisitas negatif (berunsur positif) terkait erat dengan tujuan sistem hukum pertanahan itu sendiri yaitu terciptanya masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera, oleh karena itu pilihan penggunaan sistem hukum pertanahan pada stelsel publisitas negatif (berunsur positif) mestinya berorientasi pada nilai-nilai dasar hukum yaitu mewujudkan ketertiban dan keteraturan, kedamaian serta keadilan.

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termasuk didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus di terima sebagai data yang benar, karena itu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Sebagai surat tanda bukti hak, maka fungsi sertifikat terletak pada bidang pembuktian."Karena itu, bila kepada hakim ditunjukkan sertifikat hak atas tanah, maka hakim harus menerima keterangan dalam sertipikat sebagai benar, bila tdak dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti lain, bahwa keterangan dalam sertifikat itu salah (palsu)"²⁸.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dillakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan pengkajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat bukti haknya bagi bidang –bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.

²⁶ Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, h. 77.

²⁷ Widhi Handoko, Loc-Cit.

²⁸ Effendi Perangin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, C.V. Rajawali, Jakarta, 1986,h. 2.

“Meningat jumlah penduduk yang semakin meningkat, hak atas tanah sangat penting, demikian pula dengan pembuktiaanya, sehingga kepastian hukum sangat diperlukan untuk mencegah terjadinya sengketa”²⁹.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Memperoleh sertifikat adalah hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin Undang-Undang. Menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 sertifikat hak atas tanah Hak Pengelolaan dan Wakaf berupa satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan.

Sebelum membahas mengenai cara memperoleh sertipikat hak atas tanah, akan dijelaskan dulu bahwa sertipikat hak atas tanah itu merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran hak atas tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*“initial registration”*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*“maintenance”*).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali di laksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis melalui Ajudikasi adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum di daftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.”Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah, berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional”³⁰. Sebelum membahas pendaftaran tanah secara sporadik untuk lebih menambah pengetahuan mengenai Pendaftaran tanah, maka akan dibahas terlebih dahulu Pendaftaran tanah secara sistematis.

Pengertian Ajudikasi yaitu kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Melalui pendaftaran secara sistematis akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran tanah secara sporadik, tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah diperlukan waktu dalam pemenuhan dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan.

Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk menggalakan pensertifikatan tanah sekaligus dapat melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat, khususnya pemegang hak atas tanah untuk bekerjasama dengan pemerintah.

Sasaran pendaftaran tanah secara sistematis adalah pendaftaran untuk hak atas tanah yang belum bersertifikat atau belum terdaftar secara resmi melalui proses pemberian, pengakuan dan konversi hak atas tanah dengan tetap berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk menentukan daerah mana yang ditetapkan sebagai lokasi pendaftaran tanah secara sistematis maka dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menetapkan bahwa penunjukan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis oleh

²⁹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1991, h. 95.

³⁰ Boedi Harsono, *Op-Cit*, h. 460.

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan untuk penetapan lokasi itu pula dibutuhkan informasi baik dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi maupun dari Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Penentuan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis diprioritaskan di desa/kelurahan yang memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a. Sebagian wilayahnya sudah terdaftar secara sistematis
- b. Jumlah maksimum bidang tanah yang terdaftar $\pm 30\%$ (tiga puluh persen) dari perkiraan jumlah bidang tanah yang ada
- c. Merupakan daerah pengembangan perkotaan
- d. Merupakan daerah pertanian yang produktif
- e. Tersedianya titik-titik berangka dasar teknik nasional.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis diperlukan bantuan suatu panitia adjudikasi, karena pada umumnya pendaftaran secara sistematis bersifat massal dan besar-besaran, sehingga dengan demikian tidak akan mengganggu tugas rutin Kantor Pertanahan. Panitia Adjudikasi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional dan tiga atau empat orang anggota, yaitu seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah, seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan pengetahuan dibidang hak-hak atas tanah, sedangkan yang ketiga dan keempat adalah kepala desa atau kelurahan yang bersangkutan dan/atau seseorang pamoing desa atau kelurahan yang ditunjuknya.

Keanggotaan panitia tersebut dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa atau kelurahan yang bersangkutan. Ketentuan ini memungkinkan ketua adat yang mengetahui benar riwayat atau kepemilikan bidang-bidang tanah setempat dimasukkan dalam panitia, khususnya di daerah yang hukum adatnya masih kuat.

Dalam melakukan tugasnya panitia dibantu oleh tiga satuan tugas yaitu satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpulan data yuridis dan satuan tugas administrasi, yang masing-masing terdiri atas sejumlah petugas. Maka pada kenyataannya dalam praktek, tempat bekerjanya panitia adjudikasi tersebut merupakan suatu kantor Pertanahan kecil yang berada di dekat lokasi pendaftaran tanah. Petugas lapangan dalam rangka adjudikasi diberangkatkan ke lokasi yang telah ditunjuk atau ditentukan oleh pemerintah daerah setempat atau BPN. Dilokasi tersebut petugas melakukan pengukuran, pemetaan untuk kemudian dibuat peta dasar pendaftaran yang berisi data fisik dari tanah yang bersangkutan.

Dengan Pendaftaran tanah secara sistematis masyarakat yang mempunyai tanah yang belum bersertifikat akan merasa terbantu sekali dengan proyek ini, karena pemerintah lebih aktif dalam melakukan kegiatannya.

Diadakannya kebijakan pendaftaran tanah melalui Adjudikasi yang dilakukan secara sistematis dilatar belakangi karena adanya :

1. kepentingan masyarakat, yaitu adanya ketidak pastian hukum mengenai pemilikan dan batas-batas tanah
2. adanya kepentingan pemerintah dalam rangka pembuatan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan sebagai landasan untuk melaksanakan kebijaksanaan administrasi pertanahan.
3. perlu tersedianya informasi pertanahan yang dituangkan dalam bentuk peta dan daftar.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan salah satu langkah operasional yang melakukan pendaftaran tanah secara sistematis, yaitu dengan mendaftarkan semua bidang tanah di suatu wilayah desa atau sebagiannya.

Apabila suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis masih belum berhasil. Langkah selanjutnya yang dilakukan yaitu pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik. 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 individu atau massal.

Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya. Perlu dijelaskan bahwa sertifikat disini adalah merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah untuk yang pertama kali, karena sebelumnya memang belum pernah di sertipikatkan. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

- (a). pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- (b). pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya;
- (c). penerbitan sertifikat;
- (d). pengajian data fisik dan data yuridis, dan
- (e). penyimpanan daftar umum dan dokumen. Untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah dalam kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan, yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan membawa surat-surat yang diperlukan³¹.

Untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah dalam kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan, yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan membawa surat-surat yang diperlukan. Permohonan tersebut diatas meliputi:

- (a). Melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu, seperti persiapan hak baru dan mempersiapkan surat-surat yang diperlukan serta menghadap pejabat Badan Pertanahan Nasional yang dalam hal ini adalah Kepala Kantor Pertanahan setempat.
- (b). Mendaftar hak baru berdasarkan alat bukti, harus disertai dengan dokumen asli untuk membuktikan hak atas bidang tanah tersebut.
- (c). Mendaftar hak lama, harus disertai dengan dokumen asli yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan.

Adapun dokumen asli yang harus disertakan dalam rangka pengajuan permohonan mendaftarkan hak lama menurut pasal 76 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.3 Tahun 1997 adalah sebagai berikut:

- 1 a). *Grosse* akta Hak Eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonantie* (S.1834-27), yang telah dibubuhi catatan bahwa Hak Eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi Hak Milik, atau
- b). *Grosse* akta Hak Eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonantie* (S.1834-27) sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan, atau
- c). Surat tanda bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan, atau
- d) Sertipikat Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan PMA No. 9 tahun 1959, atau
- e). Surat keputusan pemberian Hak Milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut didalamnya, atau
- f). Petuk Pajak Bumi / Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya PP 10 tahun 1961, atau

³¹ Boedi Harsono, Op-Cit, h.472

- g). Akta pemindahan hak yang dibuat dibawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/ Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya PP ini dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
 - h). Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
 - i). Akta Ikrar Wakaf / Surat Ikrar Wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan PP 28/1977, dengan disertai alas hak yang diwakafkan, atau
 - j). Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
 - k). Surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah, pengganti tanah yang diambil oleh pemerintah atau pemerintah daerah, atau
 - l). Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang dialihkan, atau
 - m). Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam pasal II, IV dan VII Ketentuan Konversi UUPA.
2. Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian kepemilikan atas bidang tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut.
3. Dalam hal bukti-bukti mengenai kepemilikan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) tidak ada maka permohonan tersebut harus disertai dengan :
- a. Surat pernyataan dari pemohon yang menyatakan hal-hal sebagai berikut :
 - (1). Bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau telah memperoleh penguasaan itu dari pihak atau pihak-pihak lain yang telah menguasainya, sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih;
 - (2). Bahwa penguasaan tanah itu telah dilakukan dengan itikad baik;
 - (3). Bahwa penguasaan itu tidak pernah diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat Hukum Adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
 - (4). Bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa;
 - (5). Bahwa apabila pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan, penandatanganan bersedia dituntut dimuka hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.
 - b. Keterangan dari Kepala Desa/Lurah dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai tetua adat setempat dan /atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal di desa/kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan pemohon sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, membenarkan apa yang dinyatakan oleh pemohon dalam surat pernyataan diatas, sesuai bentuk sebagaimana tercantum dalam lampiran 14 Langkah selanjutnya berkas permohonan beserta dokumendokumen yang diperlukan diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat.
- Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti untuk keperluan pendaftaran hak, dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, hasilnya dituangkan dalam suatu daftar isian yang ditetapkan oleh Menteri, kemudian diumumkan selama 60 hari, bagi pendaftaran individuil secara sporadik, karena untuk memberikan kesempatan pada pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan.

Kalau tidak ada yang berkeberatan terhadap data-data yang diumumkan, kemudian data-data tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadik.

Selanjutnya dibuatlah buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan, beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang .

Sertifikat diterbitkan untuk pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya

Beberapa permasalahan yang sering kali terjadi juga terjadi dalam pendaftaran tanah seperti adanya kesalahan informasi yang diberikan oleh pihak pemohon, kesalahan informasi yang diberikan oleh pemohon disebabkan kurang proaktifnya masyarakat sebagai pemohon untuk datang langsung ke kantor pertanahan, menanyakan hal-hal apa saja yang menjadi persyaratan administrasi yang harus disiapkan dalam proses awal pendaftaran tanah, sehingga kebanyakan dari masyarakat yang datang untuk melakukan pendaftaran tanah syarat-syarat administrasinya yang harus dipenuhi tidak lengkap sehingga dikembalikan berkasnya dan tidak diproses lebih lanjut oleh panitia bagian pemeriksaan berkas.

Kadang terjadi kesalahan informasi awal yang diberikan juga kurang jelas dari pihak kantor pertanahan, hal ini terjadi akibat kurangnya sosialisasi kemasyarakat dengan penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan di masyarakat sehingga informasi yang didapat oleh pemohon kurang yang berakibat pada saat pemohon mendaftarkan tanahnya, berkas administrasi yang diserahkan oleh pemohon tidak lengkap.

Koordinasi yang kurang baik antara aparat Kelurahan dengan Panitia Ajudikasi dalam penyelesaian suatu masalah yang ada di lapangan atau kelurahan, contohnya sengketa ahli waris tanpa berusaha menghubungi aparat Kelurahan yang lebih memiliki data yang akurat. Hal ini dimungkinkan karena panitia adjudikasi sendiri dikejar target yang tidak sedikit terbatas.³²

Adanya sanggahan/keberatan dari pihak lain pada saat proses pendaftaran tanah (ajudikasi) berlangsung. Sanggahan/keberatan dari pihak lain disebabkan karena tanah yang didaftarkan pemohon adalah tanah sengketa sehingga pada saat prosesnya tanah tersebut tidak dilanjutkan oleh panitia yang melakukan pengukuran dan pemetaannya, sehingga dikembalikan terlebih dahulu kepada pemohon untuk menyelesaikan sengketa tanah tersebut dan apabila sengketa permasalahan tanah tersebut telah selesai maka panitia akan melanjutkan kembali pengukuran dan pemetaan yang pernah dilakukannya.

Kesadaran masyarakat terhadap arti penguasaan kepemilikan tanah masih kurang. Hal ini dipengaruhi hal – hal sebagai berikut :

- a) Adanya anggapan masyarakat bahwa pendaftaran tanah dalam proses pelaksanaannya dinilai masih rumit dan berbelit – belit.
- b) Biaya pengurusan sertifikat yang dianggap masih mahal dan memberatkan dan dalam pelaksanaannya kurang adanya tenaga – tenaga profesional dan kurangnya peralatan yang memadai untuk dapat mempercepat proses penyelesaian sertifikat. Itulah yang menyebabkan masyarakat tidak peduli dengan pentingnya mendaftarkan Hak Atas Tanah yang Belum Terdaftar.

³²https://www.academia.edu/21719468/Kekuatan_Hukum_Girik_Sebagai_Alut_Bukti_Kepemilikan_Hak_Atas_Tanah_di_Indonesia?auto=download.Rabu 20 November 2019 Pukul : 14.33.

