

**PRINSIP TRANSPARANSI DALAM
PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR
PERTANAHAN KOTA MEDAN**

TESIS

OLEH :

MELJI MORICO

057011055/MKn



**SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
MEDAN
2007**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang terjadi sebagai akibat laju pembangunan meningkatkan kebutuhan akan tanah baik untuk kepentingan industri, jasa maupun pemukiman seperti perumahan dan perkantoran. Oleh karena itu keberadaan tanah terkait dengan kehidupan manusia, maka secara alamiah setiap orang akan berusaha keras untuk mendapatkan tanah dan berupaya memperjuangkannya untuk mempertahankan kehidupan.

Undang-Undang Pokok Agraria No.5 tahun 1960 pasal 19 mengharuskan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Untuk melaksanakan ketentuan ini, telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, yang kemudian pada tanggal 8 Juli 1997 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Boedi Harsono, "pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya".¹

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : "Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya"*, (Jakarta : Penerbit Djambatan, 2005), halaman 72.

Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dalam ketentuan umum pasal 1 ayat (1) dinyatakan bahwa "Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-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.

Kata-kata "rangkaiian kegiatan" menunjukkan adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyat.

Kata-kata "terus menerus berkesinambungan", menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya sampai persoalan itu selesai. Data yang telah terkumpul dan tersedia harus disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, sehingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Pendaftaran tanah untuk pertama kali (initial registration) meliputi tiga bidang kegiatan yaitu bidang fisik atau teknis kadaster, bidang yuridis dan penerbitan dokumen tanda bukti hak.

Kegiatan di bidang fisik dimaksudkan untuk memperoleh data mengenai letaknya, batas-batasnya, luasnya dan lain-lain yang berkenaan dengan bangunan dan tanaman-tanaman yang ada di atas tanah itu.

Kegiatan bidang yuridis bertujuan untuk memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya, dan atau tidak adanya hak pihak lain yang membebaniya sedang kegiatan yang ketiga adalah penerbitan surat tanda bukti halnya. Surat tanda bukti hak atas tanah yang sudah didaftar tersebut disebut sertifikat.

Pendaftaran tanah adalah merupakan upaya yang diadakan pemerintah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum di bidang hak-hak atas tanah. Pendaftaran tanah akan menghasilkan kepastian bukti hak atas tanah yang merupakan alat yang mutlak ada, sebagai dasar status kepemilikan tanah. Dengan adanya bukti hak atas tanah, maka seseorang dapat mempertahankan haknya dan mempergunakan hak tersebut sesuai dengan kepentingannya, misalnya dalam melakukan peralihan hak atas tanah seperti hibah, Wasiat, jual beli maupun untuk keperluan pemasangan hak tanggungan atas tanah tersebut.

Bukti hak atas tanah disebut juga dengan sertifikat. Jadi sertifikat merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran tanah yang merupakan realisasi dari tujuan Undang-Undang Pokok Agraria, dimana "kegiatan pendaftaran tanah akan menghasilkan tanda bukti hak atas tanah yang disebut dengan sertifikat".²

² Maria SW. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Buku Kompas, 2001), halaman 81.

Dengan adanya sertifikat, maka pada bidang tanah dapat diketahui kepastian letak tanah, batas-batas tanah, luas tanah, bangunan dan jenis tanaman apa yang ada di atasnya. Demikian pula ”untuk memperoleh kepastian mengenai status tanahnya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain”.³

Selama tidak dapat pembuktian yang lain, maka data yang terdapat dalam buku tanah dan yang ada pada peta pendaftaran merupakan data yang dianggap benar dan dinyatakan sah.

Pihak Kantor Pertanahan dalam hal pelayanan masih terkesan tidak transparan dan terbuka dalam melayani masyarakat atau pemohon yang datang dan ingin mengetahui serta memohon suatu penjelasan dibidang pertanahan agar ada suatu kejelasan dan ketegasan dari pihak Kantor Pertanahan tentang suatu prosedur permohonan pendaftaran tanah atas haknya hingga akhirnya diterbitkan suatu keputusan berupa sertipikat kepemilikan atas tanah yang dimiliki.

Sehingga dengan demikian, atas dasar tersebut maka Prinsip Transparansi dalam pendaftaran tanah di Indonesia, sangat diperlukan dalam upaya mempermudah masyarakat dalam mendaftarkan hak atas tanahnya.

Dengan demikian perlu adanya suatu Keterbukaan/Tranparansi yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan agar masyarakat dapat mengakses informasi publik soal biaya dan prosedur, dan akses informasi publik dapat memberdayakan masyarakat untuk menuntut pejabat publik yang terkait untuk

³ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, halaman 72.

meningkatkan kinerjanya, agar masyarakat dapat mengetahui lebih jelas, transparan, akurat, cepat dan tepat dengan biaya yang ringan.

Kebebasan memperoleh informasi adalah hak asasi manusia yang bersifat fundamental dan universal, hal ini berarti setiap individu punya hak tanpa kecuali untuk memperoleh informasi dan kebebasan memperoleh informasi mendapat jaminan secara international , terutama dalam pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (Universal Declaration Of Human Rights) PBB, dimana disebutkan bahwa "Setiap orang berhak untuk mengeluarkan pendapat dan ekspresinya, hak ini mencakup kebebasan untuk memiliki pendapat tanpa adanya campur tangan, dan juga hak untuk mencari, menerima dan menyebarkan informasi dan ide melalui media apapun dan tidak boleh dihalangi".

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka terdapat beberapa hal yang menjadi Permasalahan dalam Penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Prinsip Transparansi dalam Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Medan ?
2. Apakah kendala yang dihadapi, dalam melaksanakan Prinsip Transparansi di dalam pendaftaran tanah tersebut ?
3. Upaya apakah yang dilakukan dalam menghadapi kendala yang timbul dalam melaksanakan Prinsip Transparansi di dalam Pendaftaran Tanah ?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu kepada judul dan permasalahan dalam Penelitian ini, maka dapat dikemukakan bahwa tujuan yang hendak dicapai dalam Penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Prinsip Transparansi dalam Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi, dalam melaksanakan Prinsip Transparansi di dalam pendaftaran tanah tersebut.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam menghadapi kendala yang timbul dalam melaksanakan Prinsip Transparansi di dalam Pendaftaran Tanah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang didapat dari hasil Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis, hasil Penelitian ini merupakan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam bidang Agraria yang menyangkut dalam hal pendaftaran atas tanah di Indonesia yang salah satunya menekankan dalam hal pelaksanaan Prinsip Transparansi.
2. Secara Praktis, bahwa Penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan dalam bidang hukum Agraria ataupun pertanahan. Terutama bagi praktisi hukum dan Pejabat atau Pegawai Badan Pertanahan Nasional, di dalam melaksanakan pekerjaannya sebagai Pejabat yang ditunjuk oleh Undang-Undang, untuk melakukan Pendaftaran Atas Tanah.

Disamping itu, penelitian ini dapat berguna bagi para Notaris dan PPAT, selaku Pejabat Negara yang ditunjuk oleh Undang-Undang, untuk membuat Akta Otentik.

Demikian pula halnya bagi masyarakat pemilik tanah yang hendak mendaftarkan haknya ke Kantor Pertanahan, dimana penelitian ini, dapat berguna untuk mengetahui prinsip transparansi dalam pendaftaran hak atas tanahnya.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian dan penelurusan yang telah dilakukan, baik terhadap hasil-hasil penelitian yang sudah ada, maupun yang sedang dilakukan, khususnya pada Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, belum ada, penelitian yang menyangkut masalah, ***“Prinsip Transparansi Dalam Pendaftaran Tanah Di Kantor Pertanahan Medan”***.

Namun, penulis ada menemukan beberapa tesis karya mahasiswa, yang mengangkat masalah pendaftaran tanah, namun permasalahan dan bidang kajiannya sangat jauh berbeda, yaitu :

1. Tesis atas nama **Elyanju Sihombing**, NIM : 002111009, dengan judul Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Pewarisan Menurut PP No. 24 Tahun 1997 (Penelitian di Kota P. Siantar).
2. Tesis atas nama **Efrina Nofiyanti Kayadu**, NIM : 002111007, dengan judul Pendaftaran Hak Atas Tanah Yang Berasal Dari Tanah Negara Dalam Upaya Memperoleh Kepastian Hukum di Kabupaten Deli Serdang Propinsi Sumatera Utara.

3. Tesis atas nama **Abdul Rahim**, NIM : 037011003, dengan judul Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Wakaf Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 di Sumatera Barat (Studi Kasus di Kota Padang).
4. Tesis atas nama **H.Z. Arifin Nurdin**, NIM : 057011102, dengan judul Akibat Hukum Perwakafan Tanah Yang Tidak Didaftarkan Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004.

Dari penelusuran kepustakaan tersebut diatas, ternyata bahwa kelompok bahasan dari permasalahan yang diajukan, lain dari penelitian tesis yang pernah dilakukan, sehingga dengan demikian, maka penelitian ini adalah asli, serta dapat dipertanggung jawabkan keasliannya secara ilmiah.

F. Kerangka Teori dan konsepsi

1. Hukum Pertanahan di Indonesia

Sejarah hukum pertanahan di Indonesia dapat dilihat berdasarkan dua tonggak sejarah yaitu, dengan disyahkan Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960 dan disyahnkannya *Agrarische Wet* tahun 1870.⁴

Selanjutnya, dalam perkembangannya sejarah hukum agraria di Indonesia, dapat dibagi dalam dua periode, yaitu :

1. Masa sebelum kemerdekaan dan sebelum tahun 1945, yaitu :
 - a. Masa sebelum *Agrerische Wet* tahun 1870
 - b. Masa setelah *Agrische Wet* tahun 1970 sampai Proklamasi Kemerdekaan

⁴ JB Daliyo, *Hukum Agraria I*, (Jakarta : Prenhallindo, 2001), Halaman 16.

2. Masa Kemerdekaan (sejak tahun 1945), yaitu :
 - a. Masa sebelum Undang-Undang Pokok Agraria pada tahun 1945 sampai tahun 1960
 - b. Masa setelah Undang-Undang Pokok Agraria Setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok Agraria tanggal 24 September 1960

Indonesia yang pada masa penjajahan Hindia Belanda, sejak tahun 1815, ”Praktis Kondisi Hukum yang berlaku, khususnya hukum perdata sudah bersifat dualistis, disamping hukum adat yang merupakan hukum perdata bagi golongan penduduk pribumi, maka bagi golongan penduduk jajahan Belanda berlaku hukum perdata yang mereka bawa dari negara asalnya”.⁵

Hukum perdata yang berasal dari Belanda tersebut dikenal dengan *Burgerlijk Wetboek* (BW). Peraturan-peraturan mengenai pertanahan merupakan peraturan yang terdapat pada buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Jadi pada masa sebelum kemerdekaan, di mana terdapat masa sebelum *Agrarische Wet*, peraturan yang digunakan dituangkan pemerintah jajahan di Hindia Belanda dalam bentuk *Wet* yang dikenal dengan RR (*Regerings-Reglement*) tahun 1855 (S.1855-2) ”Semula RR tersebut terdiri dari tiga (3) ayat, selanjutnya dengan tambahan lima (5) ayat oleh AW (*Agrarische Wet*), Pasal 62 RR kemudian menjadi Pasal 51 IS (*Indische Staatsregeling*)”.⁶

⁵ *Ibid.*

⁶ Boedi Harsono, *Op.Cit*, halaman 33.

Adalah penting untuk mencari dasar hukum berlakunya hukum adat di zaman Hindia Belanda, tetapi yang selalu dihubungkan dengan pembicaraan tentang hukum adat ialah RR (*Regelings Reglement*) 1854, yaitu Pasal 75 (lama) yang terjemahannya adalah sebagai berikut :

- ”(1) Sepanjang mengenai golongan Eropa, pemberian keadilan dalam bidang keperdataan, begitu juga dalam bidang hukum pidana didasarkan kepada verordening-verordening umum, yang sejauh mungkin bersamaan bunyinya dengan Undang-Undang yang berlaku di negeri Belanda.
- (2) Gubernur Jenderal berhak untuk mengatakan berlaku aturan-aturan yang dipandang pantas, dari verordening-verordening tersebut bagi golongan Indonesia, ataupun bagi bagian-bagian dari golongan itu, kalau perlu aturan-aturan tersebut boleh diubah.
- (3) Kecuali dalam hal pernyataan berlaku tersebut ataupun dalam hal orang Indonesia telah dengan sukarela tunduk kepada hukum perdata Eropa, oleh para Hakim untuk Indonesia dipergunakan 1. Undang-Undang Agama, 2. Golongan Indonesia, 3. Kebiasaan-Kebiasaan Golongan Indonesia, sepanjang hal-hal 1, 2, 3 tidak bertentangan dengan asas-asas yang diakui umum tentang kepatutan dan keadilan.
- (4) Dan seterusnya
- (5) Dan seterusnya
- (6) Dalam memberikan keadilan kepada golongan Indonesia, para hakim mengambil asas-asas umum dari hukum perdata Eropa sebagai pedoman, manakala mereka harus memutus perkara, yang tidak diatur dalam Undang-Undang Agama, Lembaga-Lembaga, dan Adat Kebiasaan Indonesia tersebut di atas”.⁷

Pada tahun 1870 diundangkan *Agrarische Wet* di negeri Belanda, sedangkan tujuan diundangkannya *Agrarische Wet* ”adalah untuk memberi kemungkinan dan jaminan kepada modal besar asing agar dapat berkembang di Indonesia, dengan pertama-tama membuka kemungkinan untuk memperoleh tanah dengan hak erpacht yang berjangka waktu lama.⁸

⁷ Mahadi, *Uraian Singkat Tentang Hukum Adat Sejak RR Tahun 1854*, (Bandung :: 1991), halaman 1.

⁸ JB. Daliyo, *Op.Cit*, halaman 18.

Jadi hukum pertanahan pada masa setelah diundangkannya *Agrarische Wet* adalah hukum agraria yang berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dalam rangka melaksanakan politik pertanahan kolonial, sementara tujuan kedatangan bangsa Eropa ke Indonesia "pertama kali adalah berdagang, terutama berdagang rempah, sesuai politik dagang, mereka melakukan segala macam cara untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dengan pengorbanan modal yang harus sekecil-kecilnya".

Beberapa pasal yang diundangkan, yang disebut *Agrarische Wet* pada tahun 1870 adalah 5 ayat sebagai berikut :

- "(4) *Volgensregelsbij ordonantie te stellen, Worden groden af gestaan in erpacht voor niet langer dan Vijfzeventigjaren.*
- (5) *De Gouverneur Generaal zorgt, dat geenerlei afstand van grond in breuk maken op de rechten der Inlandsche bevolking.*
- (6) *Over gronden door Inlanders voor eigen gebruik antgonnen, of als gemeene weide ot uit eenigen anderen hoofde tot de dorpen behoorende, wordt door dn Gouverneur Generall niet beschikt dan ten algemeenen nutte, op de voet van artikel 133 en ten behoeve van de op hoog gezag ingevoerde cultures volgens de daarop betrekkelijke verordeningen, tegen behoorlijke schadeloosstelling.*
- (7) *Grond door inlanders in erfelijk individueel gebruik bexeten wordt, op aanvraag van den rechmatigen bezitter, in dezen in eigendom afgestaan onder de noodige beperkingen, bij ordonnantie te stellen en in den eigendomsbrief uit te drukken, ten aanzien van de verplichting jegens den lande en de gemeente en van de bevoegheid tot verkiip aan niet – inlanders.*
- (8) *Verhuur of irgebruikgeving van ground door inlanders aan niet inlanders geschiedt volgens regels bij ordonnantie te stellen."*

Dari isi *Agrarische Wet* tersebut terlihat bahwa tujuan diundangkannya peraturan tersebut banyak membela kepentingan pemerintah kolonial. Meskipun demikian Gubernur Jenderal tetap menghormati hak-hak pribumi, terlebih pada ayat 7 disebutkan :

”(7) Tanah yang dipunyai orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun temurun yang dimaksud adalah hak milik adat atas permintaan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak eigendom, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat eigendommenya yaitu yang mengenai kewajibannya terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai kewenangannya untuk menjualnya kepada non-pribumi.”⁹

Pada tahun 1945 bangsa Indonesia merdeka dari penjajahan Kolonial Belanda, akan tetapi pada masa kemerdekaan, usaha untuk melakukan perombakan hukum agraria tidak mudah, dan memerlukan waktu. Untuk menghindari kekosongan hukum, maka hukum agraria yang berlaku adalah peraturan-peraturan yang sudah ada semasa penjajahan kolonial Belanda sementara masalah-masalah keagrariaan yang timbul telah mendorong pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan pembaharuan hukum agraria.

Jadi sebelum lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria, telah dilakukan terobosan oleh Pemerintah Indonesia dengan dikeluarkannya peraturan yang dimaksudkan untuk meniadakan beberapa lembaga feodal dan kolonial seperti :

- ”1. Undang-Undang Nomor 13/1948 Jo Undang-Undang Nomor 5 tahun 1950, menghapus lembaga apanage.
2. Undang-Undang Nomor 6 (dar) tahun 1951, mengubah peraturan persewaan tanah rakyat.
3. Undang-Undang Nomor 1 (dar) tahun 1952, pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah
4. Undang-Undang Nomor 8 (dar) tahun 1954, Jo Undang-Undang Nomor 1 (dar) 1956, mengatur tentang pemakaian tanah tanpa izin
5. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1958, menghapuskan tanah partikelir
6. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1960, peraturan perjanjian bagi hasil”.¹⁰

⁹ JB. Daliyo, *Op.Cit*, halaman 22.

¹⁰ *Ibid.*, halaman 35.

Sebenarnya ”pada tahun 1948 sudah mulai dilakukan usaha penyusunan dasar-dasar ukum agraria yang baru untuk menggantikan hukum agraria warisan pemerintah jajahan.”¹¹

Akan tetapi pada tanggal 24 September 1960 barulah Undang-Undang Pokok Agraria disahkan oleh Presiden Republik Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, dimuat dalam lembaran negara Nomor 2043. demikianlah hukum Agraria Indonesia dapat diperbaharui setelah lima belas tahun kemerdekaan.

Pentingnya pembaharuan hukum tanah yang dimotivasi lainnya Undang-Undang Pokok Agraria selanjutnya dapat dilihat di dalam penjelasan umum sebagai berikut :

- ”1. Karena Hukum Agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan dan sebagian lainnya yang dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini.
2. Karena sebagian akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat disamping peraturan-peraturan dari dan didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan-persatuan bangsa.
3. Karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.”¹²

Setelah Undang-Undang Pokok Agraria mulai berlaku pada tanggal 24 September tahun 1960 dan dengan tegas mencabut peraturan-peraturan yang berlaku pada zaman penjajahan.

¹¹ *Ibid.*, halaman 28.

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, *Pada Butir Penjelasan Umum*.

Demikianlah pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebagai berikut :

- ”1. Meletakkan dasar-dasar penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.”¹³

Pembaharuan hukum tanah telah nyata dilakukan dengan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria dimana ”perombakan hukum kolonial dan menggantikannya dengan hukum nasional adalah merupakan suatu pelaksanaan landreform di Indonesia”¹⁴. Selanjutnya hukum tanah yang telah diperbaharui, dikenal dengan hukum tanah nasional yang bersifat nasional baik dari segi formal maupun dari segi materilnya”¹⁵.

Dari segi formal, hukum tanah nasional dapat dilihat dalam peraturan perundangan, yang dibuat oleh pembentuk Undang-Undang Indonesia, dibuat di Indonesia dan disusun dalam bahasa Indonesia, Undang-Undang tersebut berlaku di Indonesia meliputi semua tanah yang ada di wilayah Negara Indonesia.

Sedangkan dari segi materilnya, hukum tanah nasional adalah berkenaan dengan tujuan, konsepsi, asas-asas, sistem dan isinya yaitu :

1. Harus didasarkan atas hukum adat tentang tanah
2. Harus sederhana
3. Harus menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Chadidjah Dalimunthe, *Op.Cit*, halaman 41.

¹⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit*, halaman 162.

4. Harus tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama
5. Harus memberi kemungkinan supaya bumi, air dan ruang angkasa dapat mencapai fungsinya dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur
6. Harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia
7. Harus memenuhi pula keperluan rakyat Indonesia menurut permintaan zaman dalam segala soal agraria.
8. Harus mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Maha Esa Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial sebagai asas Kerohanian Negara dan Cita-Cita Bangsa, seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar.
9. Harus merupakan pelaksanaan daripada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 dan manifesto politik Republik Indonesia sebagai yang ditegaskan dalam pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960.
10. Harus melaksanakan pula ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, penggunaan itu bisa secara perseorangan maupun secara gotong royong.

2. Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional

Menurut Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 seperti yang tercantum dalam pasal 1 ayat 2 badan pertanahan nasional adalah lembaga pemerintah nondepartemen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada presiden dan badan pertanahan nasional dipimpin oleh kepala.

Badan pertanahan nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 pada pasal 2, badan pertanahan nasional menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan nasional dibidang pertanahan
- b. perumusan kebijakan teknis dibidang pertanahan
- c. koordinasi kebijakan, perencanaan dan program dibidang pertanahan
- d. pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang pertanahan
- e. penyelenggaraan dan pelaksanaan administrasi umum dibidang pertanahan
- f. penyelenggaraan dan pelaksanaan survey, pengukuran dan pemetaan dibidang pertanahan
- g. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
- h. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah
- i. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerjasama dengan departemen keuangan.
- j. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah
- k. Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain

- l. Penyelegaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program dibidang pertanahan
- m. Pemberdayaan masyarakat dibidang pertanahan
- n. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik dibidang pertanahan
- o. Pengkajian dan pengembangan di bidang pertanahan
- p. Penelitian dan pengembangan dibidang pertanahan
- q. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
- r. Pengelolaan data dan informasi dibidang pertanahan
- s. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan
- t. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang , dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- u. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pengertian Pendaftaran Tanah

a. Pengertian Pendaftaran

Indonesia telah mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah yang *uniform* yang berlaku secara nasional , hal ini sebagai konsekwensi berlakunya Peraturan pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian di sempurnakan kembali dengan PP No. 24 Tahun 1997,L.N. 1997 No. 59, Tanggal 8 Juli 1997

dan baru berlaku aktif 8 Oktober 1997 (Pasal 66), yang merupakan perintah dari pasal 19 UUPA yakni UU NO. 5 Tahun 1960. yang berbunyi :

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah di adakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur menurut peraturan pemerintah.

Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini menyebutkan :

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak , yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pendaftaran tanah di selenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi, serta kemungkinan penyelenggarannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

Dalam peraturan pemerintah telah diatur tentang biaya-biaya pendaftaran tanah, di dalam ayat 1 peraturan tersebut, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya- biaya pendaftaran tanah.

Pengertian bahasa pendaftaran tanah berasal dari bahasa Prancis, yaitu “*cadastre*” yang berarti suatu daftar yang menggambarkan semua persil tanah yang ada dalam suatu wilayah berdasarkan pemetaan dan pengukuran yang

cermat, dengan kata lain suatu rekaman yang menunjukkan luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah.¹⁶

Dalam Bahasa Belanda, pendaftaran berasal dari kata “*kaadaster*” suatu istilah teknis untuk rekod (rekaman), menunjukkan kepada masyarakat luas, nilai dan kemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.¹⁷

Dengan demikian ‘*cadaster*’ adalah merupakan alat yang tepat memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut dan juga sebagai ‘*continuous recording*’ (rekaman yang berkesinambungan) dari pada hak atas tanah. Namun secara umum pendaftaran tanah merupakan kegiatan administrasi yang dilakukan oleh pemilik tanah terhadap hak atas tanahnya, baik dalam pemindahan hak maupun dalam pemberian dan pengakuan hak baru. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 telah merumuskan mengenai pengertian pendaftaran tanah.¹⁸

¹⁶ Sesuai dengan pengertian umum dalam pasal 1 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan Bidang Tanah adalah Bagian Permukaan Bumi Yang Merupakan Satuan Bidang Yang Terbatas.

¹⁷ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Medan : Diktat, 1997, halaman 18

¹⁸ Pasal 1 ayat (1) Peraturan peemrintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, menyebutkan bahwa “rangkaiian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus berkesinambungan, 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 dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebeninya.

Adapun penjelasan yang dimaksud diatas, antara lain :

rangkaiian kegiatan,maksudnya menunjukkan adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu yang lain, berturut-turut menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data uang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyat.

Terus menerus, maksudnya menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga sesuai dengan keadaan yang terakhir.

Teratur, maksudnya adalah menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan peundang-undangan yang sesuai karena hasilnya merupakan data bukti menurut

Sayuti Thalib, mengemukakan bahwa :

Dari kegiatan pendaftaran tanah ini yang dikenal dengan istilah kadaster hak merupakan peta dan daftar mengenai bidang tanah yang menguraikan keadaan hukum bidang-bidang tanah tersebut berupa luasnya, lokasinya, subjek haknya, riwayat pemilik tanah, perbuatan hukumnya serta perubahan-perubahan batas akibat perubahan hukum atas tanah tersebut.¹⁹

Bactiar Effendi, membedakan pengertian kegiatan pendaftaran tanah dengan pendaftaran hak atas tanah, yakni :

Kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginvestarisasikan data-data berkenan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran hak atas tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh si pemegang hak yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap peralihan hak atas tanah tersebut dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenan dengan peralihan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah No. Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah gunanya untuk mendapatkan sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang kuat.²⁰

Pada dasarnya yang didaftarkan tanah itu adalah hak. Fungsi hak lebih dominant dalam pendaftaran tanah yang terdaftar bukan hak tetapi fungsi hak, dimana tujuan akhir dari pendaftaran tanah adalah untuk memungsikan haknya tersebut.

Bachtiar Effendi, mengemukakan bahwa :

Pendaftaran hak atas tanah dimaksudkan untuk memenuhi asas Publisiteit dan asas spesilitief. Asas Publisiteit bermaksud agar pendaftaran itu diketahui oleh semua orang, sedangkan asas spesiliteif bermaksud supaya diketahui dimana letak tanah tersebut. Pendaftaran tanah dilakukan sesuai

hukum, biarpun daya kekuatan pembuktian tidak selalu sama dalam Negara-negara yang menyelenggarakan pndaftaran tanah, lihat Rustam Effendi Rasyid, *op.cit*, halaman. 37

¹⁹ Sajuti Thalib, *Hubungan Tanah Adat Dengan Hukum Agraria di Minangkabau*, (Jakarta : Bina Aksara, 1981), halaman 19

²⁰ Bachtiar Effendi, Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, alumni Bandung 1993, halaman 15

dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 Jo. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.²¹

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk mencatatkan identitas tanah yang telah dimiliki seseorang atau suatu badan dengan hak tertentu ke Kantor pertanahan.

b. Tujuan dan Objek Pendaftaran Tanah

Dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, tetap dipertahankan khususnya yang mengatur tentang tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA seperti yang telah disebutkan dalam bab terdahulu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan.

Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, mengemukakan bahwa:

Tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 (Lembaran Negara No. 1961-28) ini adalah demi kepastian hukum “recht cadaster” dan tanah yang lahir karena surat keputusan pemerintah, artinya pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraan menurut pertim bagan Menteri Agraria .²²

Sedangkan menurut AP. Parlindungan, mengatakan bahwa :

“Penyempurnaan yang diadakan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dari peraturan yang lama, antara lain pengertian pndaftaran tanah itu sendiri, asas-asas dan tujuan penyelenggaraannya yang disamping untuk

²¹ *ibid*, halaman 44

²² Pasal 19 ayat (3) UUPA No. 5 tahun 1960, menyatakan bahwa ‘ Pendaftaran Tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat , keperluan lalu lintas sosial, ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya. Lihat Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *op.cit*, Halaman 127

menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai tanah yang bersangkutan”.²³

Pendaftaran tanah dengan tujuan fiscal mempunyai fungsi yang berhubungan dengan kepentingan Negara yaitu untuk keperluan pemungutan pajak tanah, sedangkan tujuan pendaftaran tanah yang bersifat hukum yakni menginginkan kepastian mengenai siapa pemegang hak milik atau hak-hak lain atas sebidang tanah hal ini dipandang dari segi hukum.

AP. Parlindungan mengatakan bahwa “ Pendaftaran tanah ini adalah pendaftaran hukum (*rechts kadastera*) bukan fiskal cadaster.”²⁴

Sedangkan menurut Bachtiar Effendi, mengatakan bahwa pendaftaran tanah merupakan ‘*recht kadaster*’ yang bertujuan memberikan kepastian hak, yakni:

Untuk memungkinkan orang-orang yang mempunyai tanah dengan mudah membuktikan bahwa dialah yang berhak atas sebidang tanah, apa hak yang dipunyainya, letak tanah dan luas tanah. Untuk memungkinkan kepada siapapun guna mengetahui hal-hal yang ia ketahui berkenaan dengan sebidang tanah, misalnya calon pembeli, calon kreditur dan sebagainya.²⁵

Bagi orang yang membeli tanah tentu ingin memperoleh kepastian hak tanah lebih dulu yang akan dibelinya, tanah yang mana, letaknya dimana, bagaimana batas-batasnya, berapa luasnya. Juga tidak kurang pentingnya adalah untuk memperoleh kepastian mengenai status tanahnya. Siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain diatas tanah tersebut. Semuanya itu

²³ AP. Parlindungan, *Op.Cit* ,halaman 127

²⁴ AP. Parlindungan, *Op.Cit* , halaman 111.

²⁵ Bachtiar Effendi, *Op.Cit* , halaman. 16

diperlukan olehnya untuk mengamankan pembelian yang akan dilakukan dan untuk mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari.

Dalam Peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997, juga dijelaskan adanya pengaturan tentang objek pendaftaran tanah.²⁶

Budi Harsono , mengemukakan bahwa :

Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai ada yang diberikan oleh negara tetapi dimungkinkan juga diberikan oleh pemegang hak milik atas tanah, artinya selama belum ada pengaturan mengenai tata cara pembebanannya dan disediakan formulir akta pemberiannya, untuk sementara belum akan ada Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemegang Hak Milik atas tanah. Maka yang kini merupakan objek pendaftaran tanah baru HGB dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara. Tanah Negara dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 termasuk objek yang didaftar.²⁷

Berbeda dengan objek-objek pendaftaran tanah yang lain, dalam hal tanah yang dikuasai oleh negara tidak disediakan buku tanah dan karenanya juga tidak diterbitkannya sertifikatnya. Objek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan buku tanah serta menerbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Dalam hal ini dapat dirumuskan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Dalam pengertian “tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah, kiranya yang dimaksudkan sebagai objek pendaftaran tanah bukan tanah negara

²⁶ Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah meliputi : Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak Milik, HGU, HGB dan Hak pakai Tanah Hak pengelolaan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Hak Tanggungan Tanah Negara

²⁷ Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah meliputi : Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak Milik, HGU, HGB dan Hak pakai Tanah Hak pengelolaan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Hak Tanggungan Tanah Negara

dalam arti luas, namun tanah Negara dalam arti sempit'. Ketentuan Pasal 12 Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997, yang meliputi ;

- 1) Pengumpulan dan Pengolahan data Fisik
- 2) Pembuktian hak dan pembukuannya
- 3) Penerbitan Sertifikat
- 4) Penyajian data fisik dan data yuridis
- 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen .

c. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali

Adapun pendaftaran untuk pertama kali dapat dilihat dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.²⁸ Pendaftaran tanah yang meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan dilakukan melalui data yang tersedia.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu :

- (1) Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak , yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Umumnya prakarsanya datang dari pemerintah.
- (2) Pendaftaran secara sporadic adalah kegiatan pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal yang bersangkutan.²⁹

Penunjukkan wilayah pendaftaran tanah secara sporadic serta persiapan kegiatannya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No.3 Tahun 1987 dan

²⁸ Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah meliputi : Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak Milik, HGU, HGB dan Hak pakai Tanah Hak pengelolaan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Hak Tanggungan Tanah Negara

²⁹ Boedi Harsono, *Op.Cit*, halaman. 37

Peraturan pemerintah No. 46 Tahun 2002 tentang Tarif Atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional.³⁰

Pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi 3 (tiga) bidang, dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Permerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu :

- 1) Bidang fisik
- 2) Bidang Yuridis
- 3) Penerbitan dokumen tanda bukti hak.

Kegiatan di bidang fisik mengenai tanah yaitu untuk memperoleh data tentang letak, batas-batas serta luasnya, bangunan-bangunan dan atau tanaman-tanaman penting yang ada di atasnya. Untuk kegiatan yang demikian ini yang telah menghasilkan peta pendaftaran yang sudah dikur maka dibuatkan surat ukur. Sedangkan kegiatan bidang yuridis bertujuan untuk memperoleh status hukum objek pendaftarannya, pemegang haknya dan ada atau tidak ada hak pihak lain yang membebaninya. Pengumpulan data tersebut menggunakan alat pembuktian berupa dokumen dan lain-lainnya.

Dalam rangka pengumpulan dan pengolahan data fisik, dilakukan kegiatan dengan pengukuran dan pemetaan. Adapun kegiatan pembuktian hak meliputi :

- a) Pembuktian hak baru

³⁰ Pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2002 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada BPN, menyatakan bahwa :

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai 1 (satu) atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa.kelurahan secara individual atau massal.

Pendaftaran tanah secara sistematik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang digunakan secara serentak yang meliputi objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa / kelurahan.

- b) Pembuktian hak lama
- c) Pembukuan hak

Pembuktian hak dan pembukuannya dimana sebelum hak atas tanah tersebut dibukukan harus dibuktikan terlebih dahulu adanya hak tersebut dan tentunya siapa pemiliknya.

Pembuktian hak baru adalah hak-hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah No, 24. Tahun 1997 dan pembuktian hak-hak lama yaitu terutama hak-hak atas tanah yang berasal dari *konversi* hak-hak yang ada pada waktu UUPA mulai berlaku dan hak-hak pemberian baru atau yang diciptakan sejak mulai berlakunya UUPA yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.

Pembagian kegiatan pembuktian diatas dimaksudkan untuk membedakan antara pembuktian hak baru yang dilaksanakan terhadap tanah Negara dan pembuktian hak lama untuk tanah hak adat termasuk tanah milik adat.³¹

4. Pendaftaran Tanah dalam PP No. 24 tahun 1997.

Jika di bandingkan PP No. 10 Tahun 1961 dengan PP No. 24 Tahun 1997, dimana dalam PP No. 10 tahun 1961 yang terdiri dari 46 Pasal sedangkan dalam PP No. 24 Tahun 1997 terdiri dari 66 Pasal. dari PP No. 10 tahun 1961 belum dapat menyakinkan rakyat dalam melakukan pendaftaran tanah melalui jalur yang benar yaitu melalui prosedur yang dibuat oleh instansi ke Agrarian. Dalam PP No. 24 tahun 1997 ini yang mengatur bahwa sejumlah

³¹ Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997

tanah yang selama ini di ragukan tentang bukti ke absahannya maupun prosesnya dan bukti haknya telah di pertegas sebagai tanah yang dapat di konversi menjadi hak-hak menurut UUPA dengan berkembangnya suatu pranata hukum “*Ajudikasi*”³² yang di bahas dalam pasal 24 dst dari PP 24 tahun 1997.

Dari ketentuan PP ini ada beberapa lain yang menjadi objek konversi ataupun bukti-bukti yang dapat diteruskan untuk dipergunakan dalam pengurusan sertifikat tanah. Dari PP No. 24 ini mengantisipasi beberapa kesulitan dan demikian juga hak-hak yang dapat di konversi menjadi hak menurut UUPA demikian juga beberapa kegiatan perekaman dari peralihan hak-hak atas tanah yang tidak dikembangkan dalam PP No. 1 Tahun 1961.

Adapun persyaratan pelaksanaan pendaftaran tanah yang lebih mudah dan sederhana, hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional³³

Selanjutnya atas permohonan tersebut maka kepala kantor pertanahan, adalah :

- (1) Melakukan pemeriksaan data fisik (penetapan dan pemasangan tanda batas, pengukuran, pemetaan) oleh petugas yang ditunjuk.

³² AP.Parlindungan, *Op.Cit*, pendaftaran tanah di Indonesia PP 24 Tahun 1997, halaman 4

³³ Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 Jo. Peraturan Menteri Agraria /KBPN No. 3 Tahun 1997, adapun persyaratannya, meliputi :

- 1 Bukti pemilikan/ penguasaan tanah secara tertulis, antara lain : petuk, girik, pipil, kekitir’ verponding’ Indonesia dan lain-lain, sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961.
- 2 Bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi ditungkan dalam bentuk surat.
- 3 Bukti penguasaan secara fisik atas bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun yang ditungkan dalam bentuk surat pernyataan. Penguasaan ini dilakukan dengan itikad baik, tidak pernah diganggu gugat dan tidak dalam sengketa.
- 4 Kesaksian dari Kepala desa /lurah/tertua adat.
 - a. Identitas pemohon warga Negara Indonesia
 - b. Bukti pelunasan SPPT PBB terakhir.

- (2) Melakukan pemeriksaan data yuridis selama 60 (enam puluh) hari di kantor pertanahan dan kantor desa/kelurahan beserta pengesahaanya.
- (3) Melakukan penegasan konversi atau pengakuan hak
- (4) Membukukan hak
- (5) Menerbitkan sertifikat. ³⁴

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, antara lain :

- a. Penegasan Hak
- b. Pengakuan Hak
- c. Pemberian Hak

ad. a. Penegasan Hak

UUPA menganut unifikasi dalam bidang hukum agraria, hanya ada satu sistem hukum agraria yang berlaku diseluruh wilayah Negara dan berlaku bagi setiap orang meskipun demikian UUPA pada dasarnya tetap mengakui hak-hak atas tanah yang telah dipunyai sebelum UUPA berlaku. Namun harus dimaksudkan dan disesuaikan dengan hak-hak yang diatur dalam UUPA sendiri melalui pranata hukum konversi sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan UUPA, khususnya ketentuan yang menunjukkan sifat nasionalitas dari UUPA yakni bahwa hanya warga negara atau badan hukum Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Cara memasukkan dan menyesuaikan hak-hak atas tanah yang lama kedalam sistem UUPA disebut konversi. Dan penyelesaian dari tanah ex BW telah

³⁴ <http://www.bpn.go.id/asp/pelayanan>

berakhir dengan dikeluarkannya Kappres No. 32 tahun 1979 yang menyatakan bahwa' tanah-tanah tersebut telah berakhir masa konversinya dan bagi tanah-tanah yang tidak diselesaikan haknya menjadi kembali tanah yang dikuasai Negara.³⁵

Semua hak-hak Indonesia (adat) harus dikonversi, tanpa kecuali karena luasnya wilayah hukum Indonesia dan banyaknya pemilikan tanah maka konversi terhadap semua hak milik adat tidak mungkin dapat diselesaikan dalam waktu singkat.³⁶

Untuk hak-hak tanah yang tunduk kepada hukum adat telah diadakan ketentuan Khusus yaitu dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 26/DDA/1970, dimana konversi dari hak-hak adat tidak ada batas waktu konversi karena pertimbangan khusus biaya, prosedur dan ketidak pedulian dari rakyat untuk mensertifikatkan tanahnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 ayat (1) sub a, Peraturan Menteri Agraria /KBPN No. 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa untuk bekas Tanah Milik Adat (TMA) yang alat bukti tertulisnya lengkap dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan yang dipercaya kebenarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi hak milik, hal ini sesuai dengan ketentuan tentang pembuktian Hak Lama dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah

³⁵ AP. Parlindungan, *Konversi Hak-hak Atas Tanah*, (Bandung : Mandar Madju, 1990), Halaman 21

³⁶ Jhon Salindeho, *Manusia, Tanah, Hak dan Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1994), halaman 4

No. 24 tahun 1997 dimana untuk alat-alat bukti tersebut dapat diterapkan penegasan hak. AP. Parlindungan, mengemukakan bahwa: “alat-alat bukti diatas, sebelum diumumkan di Kantor Pertanahan dan di Kecamatan untuk memancing reaksi yang lebih berhak”³⁷

Dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa “Pengumuman dimaksud dilaksanakan selama 30 (tiga puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadic untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

ad.b. Pengakuan Hak.

Pasal 88 ayat (1) sub b, Peraturan Menteri Agraria/ KBPN No. 3 Tahun 1997 disebutkan bahwa “ Hak atas tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya diakui sebagai hak milik”.

Cadijah Dalimunthe, mengatakan bahwa “ Untuk pengakuan hak tidak diperlukan penerbitan surat keputusan pengakuan hak.”³⁸

Selanjutnya Soelarman Brotosoelarno, Menyimpulkan bahwa :

Ketentuan ini merupakan salah satu aspek teknis dan yuridis yang baru di dalam dunia pendaftaran di Indonesia yang sekaligus memberikan jalan keluar apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan baik yang berupa bukti maupun bentuk lain yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya. Dalam hal ini, pembukuan dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti

³⁷ AP. Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, (Bandung : Mandar Madju, 1994),halaman 101

³⁸ Chadijah Dalimunthe, Op.Cit, Halaman 21

penguasaan fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahuluannya.³⁹

Ketentuan ini mencerminkan perhatian dan perlindungan hukum terhadap penguasaan dan pemilikan tanah oleh anggota masyarakat hukum adat yang hanya didasarkan pada penguasaan secara fisik namun tidak mengurus surat kepemilikannya.

ad. c. Pemberian Hak

Menurut ketentuan pasal 4 UUPA yang selanjutnya dirinci dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, kepada perorangan atau badan hukum dapat diberikan berbagai macam hak atas tanah. Meskipun tidak secara tegas diatur, akan tetapi wewenang untuk memberikan hak-hak atas tanah seperti tersebut dalam Pasal 16 ayat (1)UUPA adalah Negara Republik Indonesia cq. Pemerintah Republik Indonesia dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional.

Selanjutnya untuk lebih memperlancar pelaksanaan tugas yang berhubungan dengan Hak Atas Tanah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah kepada Gubernur / Bupati/ Walikota kepala daerah dan kepala kecamatan dalam kedudukan dan fungsinya sebagai wakil pemerintah.

Peraturan diatas telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas tanah Negara.

³⁹ Soelarman Brotosoelarno, *Aspek Teknis dan Yuridis Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No. 24 tahun 1997*, Seminar Nasional kebijakan Baru Pendaftaran tanah dan pajak-pajak yang terkait, (Yogyakarta : 1994), halaman 4.

Dalam Pasal 17 Peraturan ini menyebutkan dengan berlakunya peraturan maka :Peraturan Menteri Dalam negeri No. 6 tahun 1972 tentang Pelimpahan Kewenang Pemberi Hak Atas Tanah dan semua ketentuan yang bermaksud melimpahkan kewenangan pemberian hak Atas Tanah dalam pelaksanaan Peraturan/keputusan ini lainnya dinyatakan tidak berlaku.

Pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah Negara, termasuk perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan hak.⁴⁰ Rangkaian proses pemberian hak atas tanah cukup banyak dan tidaklah semata-mata hanya dengan melihat segi-segi prosedurnya saja tetapi pemberian hak atas harus pula dikaji dari segi hukumnya.

Ada beberapa hak yang perlu diperhatikan dalam proses pemberian hak yakni tentang subjek permohonan berupa data-data pribadi si pemohon, tentang lokasi tanahnya, letaknya, luasnya serta batas-batas yang tegas atas tanah tersebut serta surat-surat bukti perolehan haknya secara sistematis yang sah menurut hukum.

Permohonan hak atas tanah adalah suatu proses yang dimulai dari masuknya permohonan kepada instansi yang berwenang sampai lahirnya hak atas tanah yang dimohonkan itu. Suatu permohonan hak atas tanah dapat dinilai

⁴⁰ Peraturan Pemerintahan No. 46 tahun 2002 *tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada BPN*, menyatakan bahwa :

Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2002, berbunyi “ Pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak termasuk pemberian hak diatas hak pengelolaan”.

Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2002, berbunyi “ Pembaharuan hak adalah pemberian hak yang sama kepada pemegang hak atas tanah yang telah dimiliki dengan Hak Guna Usaha (HGU), HGB atau hak pakai sesudah jangka waktu hal tersebut atau perpanjangannya habis.

layak menurut hukum untuk diproses jika subjek permohonan dapat membuktikan secara hukum bahwa dialah pihak satu-satunya yang berhak atas tanah yang dimohonkannya itu. Penilaian terhadap pembuktian yang dilakukan petugas pelaksana atas permohonan tersebut adalah bertitik tolak kepada riwayat perolehan hak atas tanah kepada yang bersangkutan yang ternyata sah dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penilaian terhadap pembuktian riwayat asal-usul tanah ini, dapat ditemukan dalam aspek perdata dalam permohonan hak atas tanah tersebut. Jika aspek hukum keperdataannya telah memenuhi syarat penilaian dilanjutkan pada segi perencanaan pemerintah, peruntukan, penggunaan tanah dan status tanah yang merupakan aspek hukum administrasi pertanahan.

Effendi Perangin-angin, mengemukakan bahwa “Tanah Negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh Negara artinya tidak ada hak pihak lain diatas tanah itu kalau diatas tanah itu ada hak pihak tertentu maka tanah itu disebut tanah hak.”⁴¹ Artinya Tanah yang di mohonkan hak diatasnya itu mungkin berstatus tanah Negara dan tanah hak pengelolaan.

Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UUPA, menjelaskan bahwa “Menguasai Negara” bukan berarti tanah hak milik Negara tetapi pengertiannya tanah tersebut dikuasai oleh Negara karena Negara merupakan organisasi kekuasaan tertinggi yang berhak mengatur dan menguasai seluruh tanah yang ada dikawasan Republik Indonesia.

⁴¹ Effendi Perangin-angin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : PT. Rajawali, 1991), halaman 3.

Tatacara permohonan dan pemberian hak atas tanah Negara diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Dalam garis besarnya, tata cara permohonan dan pemberian hak atas tanah berlangsung sebagai berikut : Pemohon mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri melalui Kepala Kantor pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

1. Keterangan mengenai pemohon
 - a. Apabila perorangan: nama, Umur, Kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaannya serta keterangan mengenai istri/ suami dan anaknya yang masing menjadi tanggungannya.
 - b. Apabila badan hukum, nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya, tanggal dan nomor Surat Keputusan Pengesahan oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat memperoleh hak milik berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik.
 - a) Dasar penguasaan atau atas haknya dapat berupa sertifikat, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan, pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya. Letak, batas-batas dan luasnya. Jenis tanah(pertanian/non pertanian) rencana penggunaan tanah status tanahnya (tanah yang atau tanah Negara) Keterangan mengenai

- jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah dimohon.
- b) Setelah berkas pemohon diterima, kepala kantor pertanahan memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis, data fisik, serta mencatat dalam formulir isian, memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian, memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - c) Kepala Kantor Pertanahan meneliti kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan atas tanah dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut sesuai dengan keterangan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - d) Dalam hal tanah dimohonkan belum ada surat ukurnya, kepala kantor pertanahan memerintahkan kepada kepala seksi pengukuran dan pendaftaran tanah untuk melakukan pengukuran
 - e) Keputusan pemberian hak atau keputusan penolakan disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara yang lain dan menjamin sampainya keputusan tersebut kepada yang berhak
 - f) Surat keputusan pemberian hak dijadikan bukti untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah.
 - g) Kantor pertanahan mengeluarkan sertifikat hak atas tanah dan menyerahkan kepada pemegang hak.⁴²

5. Asas dan Sistem Pendaftaran Tanah

Di dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa "Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Yang dimaksud dengan asas sederhana adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya, maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pada pemegang hak atas tanah. Asas aman, adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah

⁴² Idawati Harahap, *Kajian Hukum Mengenai Alat Bukti Kepemilikan Tanah milik Adat Dalam Pendaftaran tanah di Kota Padangsidempuan*, (Medan : `Tesis PPs-MKn USU, 2003), halaman 39.

perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberi jaminan kepastian hukum, sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah.

Yang dimaksud dengan asas terjangkau, adalah memperhatikan kemampuan pihak-pihak yang berkepentingan yaitu keterjangkauan pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.

Yang dimaksud dengan asas mutakhir, adalah menentukan data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan. Sedangkan asas terbuka adalah agar publik dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar di setiap saat, jadi merupakan pelaksanaan dari fungsi informasi.

Menurut Bismar Nasution prinsip keterbukaan dipasar modal adalah “Untuk menciptakan mekanisme pasar yang efisien. Karena dengan diterapkannya kewajiban keterbukaan dalam pasar modal dapat menghindarkan atau minimal kejadian yang dapat menimbulkan akibat buruk bagi investor publik. Perlu dilaksanakan prinsip-prinsip Good Corporate Governance yang didalamnya diatur mengenai prinsip keterbukaan”.⁴³

Pada garis besarnya penting untuk menegakkan prinsip transparansi agar terciptanya Good Governance, sebab prinsip transparansi merupakan unsur Good Governance.⁴⁴ Pada intinya peraturan pelaksana prinsip keterbukaan di

⁴³ Bismar Nasution, *Keterbukaan Dalam Pasar Modal*, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Program Pasca Sarjana, 2001), halaman 2

⁴⁴ Bismar Nasution, *Opini & Debat*, (Medan : Jurnal Nasional, 6 Maret 2007).

Indonesia belum cukup mengatur tentang keterbukaan. Prinsip Transparansi tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya, karena belum lengkapnya peraturan perundang-undanganyang mengaturnya.

Prinsip Transparansi dan Keterbukaan dalam Pasar Modal ini dikutip sebagai bahan perbandingan tentang keterbukaan serta transparansi bagi lembaga Pertanahan, bahwasanya prinsip transparansi dan keterbukaan itu sangat penting diterapkan didalam penataan suatu kelembagaan, baik departemen maupun non departemen.

Menurut Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menerangkan bahwa azas transparansi mengandung pengertian bahwa pengelolaan sumber daya air dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggung jawabkan.

Dari sini dapat dilihat bahwa prinsip transparansi itu sangat perlu didalam suatu tatanan pemerintahan dan kehidupan masyarakat.

Sistem pendaftaran tanah, adalah memperlakukan tentang apa yang harus didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis, serta bentuk tanda buktinya. Terdapat dua macam sistem pendaftaran tanah yaitu :

”1. Sistem Pendaftaran Tanah (*Registration of deeds*)

2. Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of titles*)”⁴⁵

Jadi, baik di dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau penciptaan hak baru, serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain, kemudian harus dibuktikan dengan suatu akta.

⁴⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, halaman 76.

Dalam akta tersebut dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan yaitu mengenai apa perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, dan hak apa yang dibebankan, yang kemudian akta di daftar oleh Pejabat Pendaftaran Tanah.

Di dalam sistem pendaftaran akta, Pejabat Pendaftaran tanah bersikap pasif. Artinya, Pejabat Pendaftaran tanah tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar. Jadi, di dalam sistem pendaftaran akta, jika terjadi perubahan, wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Maka dalam sistem pendaftaran akta, jika terjadi perubahan, wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Maka dalam sistem pendaftaran akta, data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan. Apabila terjadi cacat hukum pada suatu akta yang dibuat kemudian. Sedangkan untuk memperoleh daya yuridis, harus dilakukan dengan cara "*title search*" yang memakan waktu yang relatif lama, di samping dana yang lebih banyak, karena diperlukan campur tangan dari ahli.

Di dalam sistem pendaftaran hak, dikenal juga *Torrens System*, bukan aktanya yang didaftar, tetapi haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Meskipun akta tetap merupakan sumber datanya. Jadi, di dalam sistem pendaftaran hak terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dibuatkan suatu daftar isian. Pada sistem pendaftaran hak, Pejabat Pendaftaran tanah akan melakukan pengujian kebenaran data, yaitu sebelum dilakukan pendaftaran hak di dalam buku tanah. Jadi, Pejabat Pendaftaran tanah, dalam hal ini bersikap aktif.

Bagaimanapun sistem pendaftaran tanah yang dilakukan, hukum melindungi kepentingan orang sebagai pemegang bukti hak berdasarkan data yang disajikan kegiatan pendaftaran tanah, yaitu dapat dilihat dari sistem publikasi yang dianut dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, "ada dikenal dua sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif".⁴⁶ Yang dimaksud dengan sistem publikasi positif, yaitu sistem yang menggunakan sistem pendaftaran hak, dimana buku tanah sebagai bentuk penyajian data yuridis, dan sertifikat hak sebagai tanda bukti hak. Untuk mengetahui siapa pemegang hak, yaitu dengan melihat nama siapa yang terdaftar dan bukan perbuatan hukumnya.

Sedangkan sistem publikasi negatif, adalah yang menitik beratkan pada sahnya perbuatan hukum yang dilakukan untuk kemudian dapat menentukan peralihan haknya. Dalam situasi demikian, meskipun pendaftaran sudah dilakukan tetapi masih terbuka kemungkinan timbulnya gugatan jika pemegang hak yang sebenarnya dapat membuktikannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menganut sistem publikasi negatif yang berunsur positif. Jadi sistem yang digunakan adalah bukan sistem negatif murni. Pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah, harus berusaha sedapat mungkin untuk menyajikan data yang benar dalam buku tanah dan peta pendaftaran, selama tidak terdapat pembuktian yang lain, maka data

⁴⁶ *Ibid.*

yang terdapat dalam buku tanah dan yang ada pada peta pendaftaran merupakan data yang dianggap benar dan dinyatakan sah.

Menurut Muntoha Mantan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah, Departemen Agraria, menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia sekarang adalah sistem negatif dengan tendens positif'.⁴⁷

Artinya dengan sistem negatif yang bertendens positif tersebut, jika pada keterangan-keterangan yang ada, terdapat ketidak benaran fakta, maka dapat diubah dan disesuaikan dengan keadaan sebenarnya.

6. Alat Bukti Tertulis Dalam Proses Pendaftaran Tanah

Dalam rangka proses pendaftaran tanah, kegiatan yang dilakukan adalah meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai objek pendaftaran tanah yang dilakukan. Untuk itu, alat bukti tertulis, diperlakukan sebagai dasar yang dapat menentukan hak atas tanah. Dalam kegiatan pengumpulan data yuridis, diadakan pembedaan antara pembuktian hak baru dan hak lama.

Yang dimaksud dengan hak-hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sedangkan yang dimaksud dengan hak-hak lama adalah hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang ada pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang Pokok

⁴⁷ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria Jilid II*, (Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher, 2004), halaman 16.

Agraria dan hak-hak yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Di dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa :

1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi dari hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti dengan adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
2. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembukuan sebagaimana dimaksud pada ayat 1, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat :
 - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
 - b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa dan kelurahan yang bersangkutan atau pun pihak lainnya.⁴⁸

Sesuai isi Pasal 24 ayat 1 tersebut, bahwa bukti tertulis yang dimaksud dengan bukti kepemilikan atas tanah pemegang hak pada waktu berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria.

Selanjutnya di dalam Pasal 60 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa :

⁴⁸ *Ibid*, Pasal 24.

Alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah, berupa alat bukti untuk pendaftaran hak baru dan pendaftaran hak-hak lama sebagaimana dimaksud masing-masing dalam Pasal 23 dan Pasal 24 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.⁴⁹

Dengan demikian, alat bukti yang dimaksud berdasarkan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 merupakan bukti tertulis yang diperlukan dalam proses pendaftaran tanah, baik bukti hak lama maupun bukti hak baru yang pada akhirnya bertujuan untuk penerbitan sertifikat sebagai bukti hak atas tanah yang memiliki kekuatan otentik.

Berdasarkan Pasal 1955 dan Pasal 1963 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dikenal adanya Lembaga *Acquisitieve Verjaring* (AV). Yang dimaksud dengan *Acquisitieve Verjaring* adalah cara memperoleh hak milik karena lamanya waktu. Jadi berdasarkan dalil tersebut, bahwa orang-orang pribumi yang menguasai tanah hak eigendom uitwizing, yaitu penetapan sebagai pemilik, kepada Pengadilan berdasarkan Pasal 632, Pasal 622, dan Pasal 623 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kemudian di dalam Pasal 24 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga ada disebutkan bahwa penguasaan fisik bidang tanah selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut dan dilakukan dengan itikad baik dan

⁴⁹ Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 Tentang ***Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997***.

secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, maka pembukuan hak dapat dilakukan oleh Pejabat Pendaftaran Tanah, dengan syarat terhadap penguasaan fisik bidang tanah tersebut tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Lembaga *Rechtsverwerking* dalam peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 digunakan sebagai salah satu sarana pelengkap untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif kita. Diadakannya ketentuan dalam peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tersebut tidak meniadakan eksistensinya dalam hukum adat. Lembaga *Rechtsverwerking* adalah suatu lembaga yang digunakan untuk mengatasi kelemahan sistem negatif, sebagaimana dinyatakan dan diterapkan dalam berbagai putusan pengadilan. Didalam lembaga *Rechtsverwerking* pihak yang mempunyai tanah karena lampaunya waktu kehilangan hak untuk memperolehnya kembali Lembaga *Rechtsverwerking* sebagai lembaga rekognisi hak akibat pengaruh lampaunya waktu tidak berdiri sendiri, melainkan menjadi suatu kesatuan konsep dengan lembaga "*adverse possession*" atau "*verjaring*" dan lembaga "*title insurance*". Lembaga *Rechtsverwerking* didefinisikan lampaunya waktu yang menyebabkan orang menjadi kehilangan haknya atas tanah yang semula dimilikinya, maka lembaga ini digunakan untuk mempertahankan kepemilikan yang telah terdaftar dalam daftar umum.⁵⁰

Di dalam Pasal 32 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 disebutkan bahwa :

"Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dengan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu lima (5) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan

⁵⁰ Boedi harsono, *kelemahan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif*, makalah seminar nasional keefektifan lembaga *rechtsverweking* mengatasi kelemahan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif, diselenggarakan oleh pusat studi hukum agraria (Jakarta : FH Universitas Trisakti, 20 maret 2002, halaman 4.

gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut”.⁵¹

Dengan demikian, jika atas suatu bidang tanah yang telah diterbitkan sertifikat, diberikan tenggang waktu selama lima tahun untuk mengajukan keberatan atas sertifikat tersebut. Apabila dalam waktu lima tahun tidak diajukan keberatan maka sertifikat tersebut merupakan alat bukti tertulis yang otentik dan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak manapun.⁵²

Hal tersebut jika dihubungkan dengan Lembaga *Rechtsverwerking* di dalam hukum adat, maka seyogyanyalah suatu bidang tanah dikuasai secara langsung dan lebih baik lagi agar dibuatkan bukti tertulis yang otentik, sehingga dengan demikian baik lembaga *Rechtsverwerking* yang dikenal dalam hukum adat maupun Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menghendaki agar pemegang hak, memiliki sikap yang tegas, yaitu jika memang pemegang hak berniat memiliki sebidang tanah, syaratnya harus menguasai fisik bidang tanah dan memiliki bukti tertulis secara otentik yaitu sertifikat.

Setidaknya, ada 10 (sepuluh) manfaat yang dapat diterima oleh pemilik tanah apabila tanah telah bersertifikat yaitu sebagai berikut :

1. Memberikan jaminan keamanan penggunaan bagi pemiliknya
2. Mendorong atau meningkatkan penarikan pajak oleh negara
3. Meningkatkan fungsi tanah sebagai jaminan kredit
4. Meningkatkan pengawasan pasar tanah
5. Melindungi tanah negara
6. Mengurangi sengketa tanah
7. Memfasilitasi kegiatan rural land reform
8. Meningkatkan urban planning dan memajukan infrastruktur
9. Mendorong pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas

⁵¹ *Ibid*, Pasal 32 Ayat 2.

⁵² Boedi Harsono, Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan sistem Publikasi Negatif, *Op.Cit*, Halaman 5

10. Menyediakan data statistik tanah yang baik⁵³

Ketentuan pasal 32 ayat 2 memang bukan penciptaan hukum baru, melainkan merupakan penerapan ketentuan hukum lembaga *rechtsverweking* yang sudah ada dalam hukum adat terhadap penguasaan tanah yang terdaftar. Tidak mungkin suatu peraturan pemerintah secara mandiri tanpa landasan ketentuan undang-undang, menentukan sesuatu yang mempunyai akibat hukum terhadap hak keperdataan para warga. Dan sebagai telah dikemukakan diatas pasal 32 ayat 2 itupun tidak meniadakan eksistensi lembaga *rechtsverweking* dalam hukum adat. Dalam arti bahwa ketentuan hukum *rechtsverweking* itu juga dapat diberlakukan terhadap penguasaan tanah yang sudah terdaftar. Sebagaimana dikemukakan diatas penerapan hukumnya telah terjadi pada sengketa-sengketa tanah adat yang telah memperoleh keputusan mahkamah agung pada tahun 1950-an.⁵⁴

7. Proses Pendaftaran Tanah oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah di kantor Kabupaten / Kota.

a. Pengukuran kadastral untuk pengakuan hak atas tanah.

Untuk menjamin kepastian hukum atas tanah, maka diselenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI. Pendaftaran dimaksud meliputi: pengukuran, perpetaan 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 No.5 Tahun 1960); Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (pasal 11 PP. No.24 Tahun 1997); Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi: pengumpulan dan

⁵³ lihat M.Yamin, Problematika Mewujudkan Jaminan Kepastian Hukum Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Agraria pada Fakultas Hukum, (Medan : Gelanggang Mahasiswa USU, 2 September 2006), halaman 24

⁵⁴ Budi harsono, *Op.Cit*, Halaman 47

pengolahan data fisik; 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, yang menyangkut: pembuatan peta dasa 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.

b. Penerbitan Surat Ukur.

Setiap bidang tanah yang diukur harus dibuatkan Gambar Ukurnya. Gambar Ukur ini berisi antara lain: gambar batas tanah, bangunan, dan obyek lain hasil pengukuran lapangan berikut angka-angka ukurnya. Selain itu dituangkan pula informasi mengenai letak tanah serta tanda tangan persetujuan pemilik tanah yang letaknya berbatasan langsung. Persetujuan batas tanah oleh pemilik tanah yang berbatasan langsung memang diperlukan untuk memenuhi asas *kontradiksi delimitasi* serta untuk menghindari persengketaan di kemudian hari. Gambar ukur ini harus dapat digunakan untuk rekonstruksi atau pengembalian batas apabila diperlukan di kemudian hari. Bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam Peta Pendaftaran, dibuatkan Surat Ukur

untuk keperluan pendaftaran haknya, baik melalui konversi atau penegasan bekas hak milik Adat maupun melalui permohonan hak atas tanah Negara.

c. Konversi hak-hak atas tanah

Yang dimaksud dengan "Konversi hak-hak atas tanah adalah penyesuaian hak lama atas tanah menjadi hak baru menurut Undang-Undang Pokok Agraria".⁵⁵ Sedangkan menurut A.P. Parlindungan, konversi hak-hak atas tanah adalah, bagaimana pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria untuk masuk dalam sistem Undang-Undang Pokok Agraria".⁵⁶

Ada terdapat 3 (tiga) bentuk Konversi yaitu :

1. Konversi hak atas tanah, berasal dari tanah Hak Barat
2. Konversi hak atas tanah, berasal dari Hak Indonesia
3. Konversi hak atas tanah, berasal dari tanah bekas Swapraja

Konversi hak atas tanah yang berasal dari hak barat, adalah berdasarkan bentuk hak atas tanah yang berasal dari bekas hak barat yaitu hak *Eigendom*, hak *opstal* dan hak *Erpacht*. Selanjutnya contoh bekas hak Barat yang telah dilakukan konversi dapat dilihat pada lampiran, yaitu dalam bentuk kahir.

Maka dengan diberlakukannya konsepsi hak-hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, di dalam bagian kedua Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, dibuat ketentuan-ketentuan konversi.

⁵⁵ Ali Achmad Chomzah, 2004, Jilid 1, *Op.Cit*, halaman 80.

⁵⁶ AP. Parlindungan, *Loc.Cit*.

Didalam Undang-Undang ini, mengatur mengenai konversi hak-hak atas tanah sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria menjadi hak milik, menurut konsepsi Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu berdasarkan ketentuan Pasal I, Pasal II dan Pasal VII.

KETENTUAN-KETENTUAN KONVERSI

Pasal I

- ”(1) Hak eigendom atas tanah yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini sejak saat tersebut menjadi hak milik, kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21.
- (2) Hak eigendom kepunyaan Pemerintah Negara Asing, yang dipergunakan untuk keperluan rumah kediaman Kepala Perwakilan dan gedung kedutaan, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat 1, yang akan berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tersebut di atas.
- (3) Hak eigendom kepunyaan orang asing, seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah sebagai dimaksud dalam Pasal 21 ayat 2 sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi Hak Guna Bangunan tersebut dalam Pasal 35 ayat 1 dengan jangka waktu 20 tahun.
- (4) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat 1 pasal ini dibebani dengan hak opstal atau hak erfpacht, maka hak opstal dan hak erfpacht itu sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi Hak Guna Bangunan tersebut dalam Pasal 35 ayat 1, yang membebani Hak Milik yang bersangkutan selama sisa waktu hak opstal atau hak erfpacht tersebut diatas, tetapi selama-lamanya 20 tahun.
- (5) Jika hak eigendom tersebut dalam ayat 3 pasal ini dibebani dengan hak opstal atau hak erfpacht, maka hubungan antara yang mempunyai hak eigendom tersebut dan pemegang hak opstal atau hak erfpacht selanjutnya diselesaikan menurut pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.
- (6) Hak-hak hypotheek, servituut, vruschtgebruik dan hak-hak lain yang membebani hak eigendom tetap membebani hak milik dan hak guna bangunan tersebut dalam ayat 1 dan 3 pasal ini, sedang hak-hak tersebut menjadi suatu hak menurut Undang-Undang ini.

Pasal II

- i. Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat 1 seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini yaitu hak agrarisch eigendom, milik yayasam andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini grant Sultan *lenderijenbezitrech*, *altijddurende erpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri agraria sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak milik tersebut paal 20 ayat 1, kecuali jika yang mempunyai tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21.
- ii. Hak-hak tersebut dalam ayat 1 kepunyaan orang asing, warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing dan badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat 2 menjadi Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan sesuai dengan peruntukan tanahnya, sebagai yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Pasal VII

- ”(1) Hak golongan, pekulen atau sanggan yang bersifat tetap dan ada, pada mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak milik, tersebut pada Pasal 20 ayat 1.
- (2) Hak gogolan, pekulen atau sanggan yang tidak bersifat tetap menjadi hak pakai tersebut pada Pasal 41 ayat 1 yang memberi wewenang dan kewajiban sebagai yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-Undang ini.
 - (3) Jika ada keragu-raguan apakah sesuatu hak gogolan, pekulen atau sanggan bersifat tetap atau tidak tetap, maka Menteri Agrarialah yang memutuskan”.

Jika dilihat ketentuan konversi tersebut, maka jelas bahwa pada prinsipnya, hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh pemiliknya, sepanjang pemegang haknya pada saat ketentuan konversi berlaku, adalah warga negara Indonesia tunggal, akan dikonversikan menjadi hak milik menurut Undang-Undang Pokok Agraria.

Tanah bekas milik adat, seperti Grant Sultan, merupakan tanah yang telah dimiliki oleh seseorang berdasarkan surat tanda bukti kepemilikan yang dibuat sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. Surat bukti kepemilikan atas tanah, ada yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial Belanda, Kepala Adat, oleh pemerintah Indonesia sendiri, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Semua bukti kepemilikan sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria setelah tanggal 24 September 1960 harus diubah status hak atas tanah menurut ketentuan konversi dari Undang-Undang Pokok Agraria. Cara mengubah status hak atas tanah tersebut yaitu dengan mendaftarkan tanah tersebut ke Kantor Pertanahan untuk diberikan bukti kepemilikan yang baru, yaitu sertifikat hak atas tanah.

Cara melakukan pendaftaran tanah untuk mengubah status hak atas tanah dapat dibagi atas dua cara yaitu tergantung dari bukti hak atas tanah yang dimiliki oleh pemohon. Cara pertama, jika pemohon memiliki bukti hak atas tanah yang diakui berdasarkan Pasal 23 dan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka dapat ditempuh proses konversi langsung yaitu dengan cara mengajukan permohonan dan menyerahkan bukti kepemilikan hak atas tanah, kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Cara yang kedua, yaitu bagi pemohon yang tidak memiliki atau kehilangan bukti kepemilikan hak atas tanah, maka cara yang ditempuh adalah melalui penegasan konversi atau melalui pengakuan hak.

Ada terdapat tiga kemungkinan bukti tertulis yang dapat diajukan oleh pemilik tanah yaitu :

1. Bukti tertulisnya lengkap
2. Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi
3. Bukti tertulisnya semuanya tidak ada lagi

Dalam kondisi bukti tertulisnya lengkap, maka tidak lagi memerlukan tambahan alat bukti, jika bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi, maka harus diperkuat dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan. Sedangkan jika bukti tertulisnya semuanya tidak ada lagi, maka harus diganti keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan.

Penegasan konversi dapat dilakukan jika ada surat pernyataan kepemilikan tanah dari pemohon dan dikuatkan oleh keterangan saksi tentang kepemilikan tanah tersebut, tapi juga tergantung pada lamanya penguasaan fisik tanah tersebut oleh pemohon.

Pengakuan hak sangat tergantung dengan lamanya penguasaan fisik, yaitu selama 20 tahun. Demikian disebutkan di dalam Pasal 24 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Jadi persyaratan tersebut dirinci sebagai berikut :

1. Bahwa pemohon telah menguasai tanah tersebut selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau dari pihak lain yang telah menguasainya.
2. Penguasaan itu telah dilakukan dengan itikad baik.

3. Penguasaan tanah itu tidak pernah diganggu gugat dan diakui serta dibenarkan oleh masyarakat di Kelurahan tersebut.
4. Bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa.
5. Bahwa jika pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan maka pemohon dapat dituntut secara pidana maupun perdata dimuka Pengadilan karena memberikan keterangan palsu

Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak, diatur di dalam Pasal 65 Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yaitu sebagai berikut :

- (1) Berdasarkan berita acara pengesahan data fisik, data yuridis, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat 1 dilaksanakan kegiatan sebagai berikut :
 - a. Hak atas sebidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat 2 dan yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 60 ayat (3) oleh Ketua Panitia Ajudikasi ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik atas nama pemegang hak yang terakhir”.
 - b. Hak atas tanah yang bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 tahun sebagaimana dimaksud Pasal 61 oleh Ketua Panitia Ajudikasi diakui sebagai hak milik.
- (2) Untuk pengakuan hak sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b, tidak diperlukan penerbitan surat keputusan pengakuan hak.⁵⁷

Pelaksanaan ”konversi dapat dilakukan dalam dua kondisi dan dilengkapi dengan dokumen-dokumen sebagai berikut :”⁵⁸

1. Bagi konversi langsung maka dokumen yang dibutuhkan adalah :

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 65.

⁵⁸ *Ibid*., halaman 41.

- a. Surat permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan
 - b. Bukti kepemilikan/penguasaan tanah : berupa surat bukti seperti :
girik/letter c, pipit, verponding Indonesia (jika memiliki). Bukti tersebut harus dikuatkan dengan bukti lain.
 - b.1. Surat-surat asli jual beli, tukar-menukar, hibah atau akta waris
 - b.2. Pernyataan dari permohonan atas penguasaan tanah tersebut bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa.
 - c. Forocopy KTP pemohon yang masih berlaku
 - d. Kartu Keluarga
 - e. Bukti pelunasan SPPT PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) terakhir
 - f. SKBRI dan Surat Pernyataan Ganti Nama (apabila Warga Negara Keturunan)
 - g. Surat ukur/gambar situasi (bila sudah ada dan masih dapat digunakan)
2. Bagi penegasan konversi/pengakuan hak maka dokumen yang dibutuhkan adalah :
- a. Surat permohonan kepada Kantor Pertanahan Bukti penguat kepemilikan penguasaan tanah.
 - a.1. Pernyataan dan permohonan.
 - a.2. Keterangan dari Kelurahan dan keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) saksi atau lebih yang dapat dipercaya serta telah menjadi penduduk setempat dan tidak memiliki hubungan kekeluargaan atau kekerabatan dengan pemohon.

- b. Fotocopy KTP pemohon.
- c. Kartu Keluarga.
- d. Bukti Pelunasan SPPI PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) terakhir.
- e. Surat Kuasa (bila dikuasakan).
- f. SKBRI dan surat pernyataan ganti nama (apabila warga negara keturunan).
- g. Surat ukur/gambar situasi (bila sudah ada dan masih dapat digunakan).

8. Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah

Permohonan hak atas tanah dapat dilakukan terhadap :

- a Tanah Negara bebas: belum pernah melekat sesuatu hak di atasnya.
- b Tanah Negara asalnya masih melekat sesuatu hak dan jangka waktunya belum berakhir, tetapi dimintakan perpanjangannya
- c Tanah Negara asalnya pernah melekat sesuatu hak dan jangka waktunya telah berakhir untuk dimintakan pembaharuannya, di sini termasuk tanah-tanah bekas hak Barat, sebagaimana jelas diuraikan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok kebijaksanaan dalam rangka pemberian hak baru atas tanah asal konversi hak-hak barat pasal 1 ayat 1 “tanah hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai asal konversi hak barat, yang jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 september 1980, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang

dikuasai langsung oleh negara.” maupun tanah-tanah yang telah terdaftar menurut UUPA.

Sebelum mengajukan permohonan hak, pemohon harus menguasai tanah yang dimohon dibuktikan dengan data yuridis dan data fisik yang dimiliki. Data yuridis adalah bukti-bukti atau dokumen penguasaan tanah, sedangkan data teknis adalah Surat Ukur dan SKPT atas tanah dimaksud; Permohonan hak yang diterima oleh Kantor Pertanahan diproses antara lain dengan penelitian ke lapangan oleh Panitia Pemeriksa Tanah (Panitia A atau B), kemudian apabila telah memenuhi syarat maka sesuai kewenangannya dan diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah. Pemohon mendaftarkan Surat Keputusan tersebut untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah setelah membayar uang pemasukan ke Kas Negara dan atau BPHTB jika dinyatakan dalam surat keputusan tersebut.

Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran SK pemberian hak untuk memperoleh sertipikat tanda bukti hak adalah:

- a) Surat permohonan pendaftaran
- b) Surat pengantar
- c) SK Pemberian Hak untuk keperluan pendaftaran
- d) Bukti pelunasan uang pemasukan atau BPHTB apabila dipersyaratkan
- e) Identitas pemohon.

Hak Milik dapat diberikan kepada: Warga Negara Indonesia, Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, misalnya: Bank Pemerintah, Badan keagamaan dan badan sosial yang ditunjuk Pemerintah, Hak Milik adalah

hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat fungsi sosial atas tanah. Jangka waktu berlakunya Hak Milik: untuk waktu yang tidak ditentukan;

Namun demikian, Hak Milik hapus apabila:

- 1 Karena pencabutan hak
- 2 Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
- 3 Karena diterlantarkan
- 4 Beralih kepada orang asing
- 5 Tanahnya musnah ⁵⁹

Sedangkan untuk pemberian Hak Guna Usaha dapat diberikan kepada:

1. Warga Negara Indonesia, Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Jangka waktu berlakunya HGU: 35 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan apabila waktu tersebut telah berakhir maka kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan HGU diatas tanah yang sama ;⁶⁰
2. Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada: Warga negara Indonesia, Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri. Jangka waktu berlakunya HGB: 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, setelah waktu tersebut berakhir maka kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan HGB diatas tanah sama;⁶¹
3. Hak Pakai dapat diberikan kepada: Warga Negara Indonesia, Orang asing yang berkedudukan di Indonesia, Instansi Pemerintah, Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia, Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau milik orang lain, yang memberi wewenang dan

⁵⁹ Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

⁶⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

⁶¹ *ibid*

kewajiban yang ditentukan. Jangka waktu berlakunya Hak Pakai: 25 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, atau untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, sesudah jangka waktu hak pakai atau perpanjangannya berakhir, maka kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan hak pakai atas tanah yang sama.⁶²

4. Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada: Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, Badan usaha milik Negara, Badan usaha milik Daerah, PT Persero, Badan otorita, Badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah, Jangka waktu berlakunya Hak Pengelolaan: tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.⁶³
5. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun: Hak milik atas satuan rusun diberikan atas pemilikan rusun. Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian atau bukan hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama dan tanah bersama.⁶⁴

9. Proses Pendaftaran Peralihan Hak atau Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah

Peralihan hak atas tanah harus dilakukan melalui akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu:

- a) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT): untuk jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbrenk), dan pembagian hak bersama.
- b) Notaris: untuk peleburan atau penggabungan harta perusahaan (merger) yang tidak didahului dengan likuidasi perusahaan yang bergabung atau

⁶² *ibid*

⁶³ *ibid*

⁶⁴ *Op.Cit*

melebur.

- c) Notaris, Pengadilan, Balai Harta Peninggalan, atau Kepala Desa dan Camat: untuk pemindahan hak karena waris, tergantung kepada kedudukan hukum dari para ahli waris.
 - d) Developer dan disahkan oleh Pemda: untuk pemisahan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.
 - e) Pejabat Lelang: untuk tanah yang dilelang.
 - f) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf: untuk tanah yang diwakafkan.
 - g) Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran balik nama.
 - h) Surat permohonan balik nama,
 - i) Surat kuasa apabila pengurusannya dikuasakan,
 - j) Akta tentang perbuatan hukum pemindahan hak tersebut,
 - k) Bukti identitas pihak yang mengalihkan hak,
 - l) Bukti identitas penerima hak,
 - m) Sertipikat hak atas tanah,
 - n) Ijin pemindahan hak apabila dipersyaratkan,
 - o) Bukti pelunasan BPHTB berdasarkan UU No.20/2000,
 - p) Bukti pelunasan PPh berdasarkan PP No.48/1994 jo. No.27/1996.
- Pencatatan peralihan hak dalam Buku Tanah, Sertipikat, dan Daftar lainnya:
- q) Nama pemegang hak lama dicoret,
 - r) Nama atau nama pemegang hak yang baru dituliskan pada halaman dan kolom yang disediakan,

- s) Sebagai pengesahan peralihan hak maka perubahan tersebut diparaf dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang serta dibubuhi stempel atau cap dinas.

10. Proses Pelaksanaan Pendaftaran Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Pembebanan hak Tanggungan pada hak atas tanah harus dilakukan melalui akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT. Hak-hak atas tanah yang dapat diletakkan hak Tanggungan di atasnya adalah: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak milik atas satuan rumah susun. Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran Hak Tanggungan:

- a) Surat pengantar dari PPAT
- b) Surat permohonan pendaftaran
- c) Identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan
- d) Sertipikat asli hak atas tanah
- e) Lembar ke-2 Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT)
- f) Salinan APHT (untuk lampiran sertipikat Hak Tanggungan)
- g) Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) apabila dilakukan melalui kuasa. Hak Tanggungan dapat beralih atau dialihkan: karena adanya cessie, subrogasi, pewarisan, atau penggabungan serta peleburan perseroan.

Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan Hak Tanggungan:

- a) sertipikat asli Hak Tanggungan,
- b) akta cession atau akta otentik yang menyatakan adanya cession, atau
- c) akta subrogasi atau akta otentik yang menyatakan adanya subrogasi,
- d) bukti pewarisan, atau
- e) bukti penggabungan atau peleburan perseroan,
- f) identitas pemohon.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, Kantor Pertanahan dalam pengumpulan data fisik dan data yuridis dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali melalui cara sistematis, dibantu oleh Panitia Ajudikasi. Sedangkan dalam kegiatan pemeliharaan data, khususnya data yuridis, yang disebabkan karena perbuatan hukum pemindahan hak, dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Dalam melaksanakan tugasnya masing-masing mempunyai kedudukan yang mandiri, bukan berkedudukan sebagai pembantu dalam arti bawahan Kepala Kantor Pertanahan, karena dalam pelaksanaan tugasnya masing-masing tersebut sudah jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Masalah yang dihadapi dengan sistem publikasi yang digunakan dalam praktek pendaftaran tanah adalah sejauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan sejauh mana orang akan dilindungi oleh hukum apabila mengadakan atau melakukan perbuatan hukum

hukum berdasarkan data tersebut, yang kemudian ternyata di kemudian hari tidak benar.

Persoalan ini tergantung pada sistem publikasi yang digunakan oleh penyelenggaraan pendaftaran tanah dinegara yang bersangkutan. Pada dasarnya ada dua sistem publikasi.

- a. Sistem publikasi positif
- b. Sistem publikasi negatif

Ad. a. Sistem publikasi positif

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka mesti ada registrasi atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Artinya pendaftaran atau pencatatan nama seseorang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan.

Dalam sistem publikasi positif yakni orang yang dengan itikad baik dan dengan pembayaran (*the purchaser in good faith and for value*) yakni memperoleh hak dari orang yang namanya terdaftar sebaga pemegang hak dalam register, dalam memperoleh apa yang disebut suatu “*indeafeasible title*” (hak yang tidak dapat diganggu gugat).

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi positif, negara menjamin kebenaran data yang disajikan. Perolehan tanah dengan itikad baik melalui cara sebagai yang oleh peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Ad. b. Sistem publikasi negatif

Dalam sistem ini bukan pendaftaran, tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang haknya yang baru. Artinya Negara menjadi kebenaran data yang disajikan. Sekalipun sudah didaftar atas nama seorang atau suatu badan hukum sebagai pemegang haknya, pemegang hak yang sebenarnya masih dapat mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali tanah yang dipunyainya, apabila perbuatan hukum pemindahan atau pembebanan hak dilakukan terbukti cacat hukum atau tidak dilakukan oleh pihak lain dan sahnya pembebanan hak yang dilakukan terbukti cacat hukum atau tidak dilakukan oleh pihak lain dan sahnya pembebanan hak yang dilakukan adalah sah atau tidak sahnya perbuatan hukum yang mendasarinya, bukan pendaftarannya. Dalam sistem publikasi negatif yang berlaku adalah apa yang disebut hukum "*nemo plus juris in alium transkerre potest quam ipse habet*" yaitu bahwa seseorang tidak dapat memberikan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai.

Dalam prinsip negative :

“Sertifikat hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat akan tetapi bukan satu-satunya alat bukti dalam arti masih di sanggah kebenarannya bila seseorang dapat mebuktikan sebaliknya”⁶⁵

⁶⁵ M. Yamin, *Jawaban singkat pertanyaan-pertanyaan dalam komentar atas UU PA .A.P.Parlindungan* , edisi revisi,(Medan : Pustaka Bangsa Press, 2003), halaman 10

11. Transparansi Dan Keterbukaan

Dalam Pendaftaran Tanah dikenal azas Publisitas yang menyebut semua orang boleh memperoleh informasi mengenai tanah yang didaftar, informasi ini menyangkut antara lain :

1. Transparansi

Transparansi merupakan suatu keadaan dimana setiap orang berhak mengetahui setiap proses pembuatan dan pengambilan keputusan yang dilakukan didalam pemerintahan yang berdampak langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat , wajib mengikutkan dan melibatkan atau memberi kesempatan kepada masyarakat untuk secara terbuka menyampaikan aspirasinya.

2. Keterbukaan

Keterbukaan adalah sikap mental membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara dan keterbukaan ini mendukung pelaksanaan pemerintahan yang transparan, yang bersedia untuk memberikan informasi yang benar dan terbuka terhadap masukan atau permintaan orang lain.

Informasi merupakan bentuk komunikasi baik berupa fakta-fakta, data ataupun opini dengan menggunakan media dalam bentuk tulisan maupun audio visual dan informasi publik merupakan sesuatu yang dapat dikomunikasikan atau yang dapat menrangkan suatu hal dengan sendirinya dalam bentuk format apapun atau persyaratan secara lisan.

Kebebasan informasi merupakan salah satu hak asasi manusia yang sangat penting, sebab kebebasan tidak akan efektif apabila orang tidak memiliki akses terhadap informasi. Akses informasi merupakan dasar bagi kehidupan demokrasi.⁶⁶ Jelas bahwa kebebasan informasi merupakan bagian dari hak asasi dan Negara punya kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak tersebut

Keterbukaan merupakan salah satu faktor penting dalam menjalankan suatu kegiatan yang dilakukan dan keterbukaan ini harus ada hubungan timbal balik antara pejabat pemerintahan dengan masyarakat yang saling memberi serta menghargai perbedaan pendapat yang dilandasi oleh aturan-aturan yang dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dan kesemuanya dilakukan atas dasar keseimbangan antara hak dan kewajiban, dalam hal ini bagi masyarakat wajib mematuhi segala ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Transparansi dan keterbukaan dalam pendaftaran tanah merupakan hal terpenting yang harus dilaksanakan dalam hal pendaftaran atas tanah yang dilaksanakan oleh pihak Kantor Pertanahan agar prosedur pengurusan dan pelayanan berjalan seperti yang diharapkan oleh masyarakat khususnya pemohon yang akan melakukan pendaftaran atas tanah, yang meliputi proses pemeriksaan kelengkapan atas dokumen-dokumen yang diperlukan untuk suatu pendaftaran atas tanah, namun berdasarkan penelitian yang dilakukan di Kantor Pertanahan, pihak Kantor Pertanahan belum menjalankan keterbukaan dalam

⁶⁶ Melawan Tirani Informasi, (Jakarta : Koalisi Untuk Kebebasan Informasi), halaman 11

hal masalah pembiayaan untuk suatu proses pendaftaran tanah, masih ada perbedaan biaya antara satu pegawai dengan pegawai lainnya.

G. Metode Penelitian

1. Sifat dan Jenis Penelitian

Dari judul dan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, maka penelitian ini bersifat yuridis-normatif. Disebut demikian karena penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.⁶⁷

Dengan demikian penelitian ini meliputi penelitian terhadap azas-azas hukum, sumber-sumber hukum, peraturan perundang-undangan, putusan-putusan pengadilan, yurisprudensi dan beberapa buku mengenai hukum pertanahan.

Tujuan dari penelitian hukum normatif untuk mengetahui prinsip transparansi dalam pendaftaran tanah di Indonesia, khususnya pada Kantor Pertanahan Kota Medan.

Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui akibat hukum dari tidak dilaksanakannya prinsip transparansi dalam pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan.

⁶⁷ Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1996), halaman 13.

2. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dari penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*) untuk menghimpun data sekunder⁶⁸ dari para responden maupun data primer berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori-teori dan asas-asas hukum, doktrin-doktrin dan yurisprudensi-yuriprudensi yang berkaitan dengan materi penelitian.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Kantor Pertanahan Kota Medan, mengingat Kota Medan adalah Pusat Pemerintah Propinsi Sumatera Utara, sehingga perbuatan hukum dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah sangat banyak ditemukan.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

Adapun yang menjadi populasi penelitian adalah kelompok masyarakat yang hendak mengurus pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan.

Sedangkan sebagai sampel penelitian ditentukan dengan cara *purposive sampling*, yaitu dengan cara menentukan jumlah sampel yang dipilih yang dianggap dapat mewakili keseluruhan populasi.

Adapun alasan penulis menggunakan cara *purposive sampling* dalam penelitian ini adalah karena populasi penelitian yang menyebar sedemikian rupa,

⁶⁸ Ronny Hantijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Ghalian Indonesia, 1982), halaman 24.

dimana jumlah masyarakat yang hendak melakukan atau mengurus pendaftaran hak atas tanahnya sangat banyak, sehingga dalam penelitian ini, dipilih sampel sebanyak 2 orang dari beberapa Kecamatan di Kota Medan, yang dipilih dengan sistem acak.

Sedangkan nara sumber dalam rangka perolehan data pendukung data primer adalah sebagai berikut :

1. Kantor Pertanahan Kota Medan.
2. Masyarakat yang mengurus Pendaftaran Hak Atas Tanahnya

5. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan studi dokumen maka data sekunder atau bahan pustaka lebih diutamakan dari pada data primer.

Data sekunder yang diteliti terdiri 3 (tiga) bahan hukum :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari :
 - a. Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan hukum Agraria khususnya yang terkait dengan permasalahan.
 - b. Undang-Undang Pokok Agraria
 - c. Keputusan-keputusan Menteri Agraria serta peraturan pelaksanaannya yang berkaitan dengan penelitian
 - d. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer yang terdiri dari :

- a. Tulisan atau pendapat pakar hukum dan pakar hukum Agraria khususnya yang terkait dengan permasalahan
 - b. Hasil penelitian yang merupakan data dari studi dokumen
 - c. Karya-karya Ilmiah
 - d. Hasil-hasil penelitian dari beberapa pakar hukum bekerja sama dengan Badan Pertanahan Nasional yang menyangkut masalah pendaftaran tanah
 - e. Makalah dan simposium di bidang pertanahan khususnya dalam pendaftaran tanah
3. Bahan hukum Tertier, yaitu penjelasan sebagai informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari :
- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - b. Kamus Sosiologi dan tulisan serta pendapat pakar yang berkaitan dengan sosiologi hukum
 - c. Kamus Hukum
 - d. Berbagai majalah hukum dan kliping dari media massa dan internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti tersebut

6. Alat Pengumpul Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini digunakan alat pengumpulan data sebagai berikut :

1. Studi dokumen dilakukan dengan menelaah semua literatur yang berhubungan dengan topik penelitian yang sedang dilakukan
2. Wawancara dengan menggunakan pedoman berisi daftar pertanyaan yang akan ditanyakan kepada responden dan nara sumber yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.
3. Kuisioner dilakukan dengan membuat daftar pertanyaan yang bersifat terbuka.

7. Analisis Data

Data yang didapat dari penelitian studi dokumen ini disusun secara sistematis untuk memperoleh deskripsi tentang pelaksanaan prinsip transparansi dalam Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan.

Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan cara penguraian, menghubungkannya dengan peraturan-peraturan yang berlaku, menghubungkan dengan pendapat pakar hukum dan pendapat pakar sosiologi.

Untuk mengambil kesimpulan dilakukan dengan pendekatan Induktif⁶⁹ dan Deduktif.⁷⁰

⁶⁹ Sutandyo Wigjosoebroto, *Apakah Sesungguhnya Penelitian Itu*, Kertas Kerja, Universitas Erlangga, Surabaya, halaman 2. Prosedur Deduktif yaitu Bertolak dari Suatu Proposisi Umum yang Kebenarannya telah Diketahui dan Diyakini dan Berakhir pada Suatu Kesimpulan yang Bersifat Lebih Khusus. Pada Prosedur ini Kebenaran Pangkal Merupakan Kebenaran Ideal yang Bersifat Aksiomatik (Self Efident) yang Esensi Kebenarannya Sudah Tidak Perlu Dipermasalahan Lagi.

⁷⁰ *ibid*

BAB II

PELAKSANAAN PRINSIP TRANSPARANSI DALAM PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MEDAN

A. Prosedur Sistem Pelayanan Pendaftaran Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Medan Dan Tugas Badan Pertanahan.

Dalam hal prosedur dan pelayanan pendaftaran tanah, pihak Kantor Pertanahan menerapkan suatu sistem Transparansi yang perkembangannya melalui prinsip tata kerja kelembagaan Badan Pertanahan Nasional sebagaimana diatur dalam beberapa peraturan dibawah ini :

1. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 Tentang Badan Pertanahan Nasional;

Pasal 1 ayat 1

Kedudukan, tugas dan fungsi Bidang Pertanahan Nasional dalam Keputusan Presiden ini selanjutnya disebut Badan Pertanahan, adalah lembaga pemerintah non departemen yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan Badan Pertanahan dipimpin oleh seorang kepala.

Berikut diuraikan gambaran tentang tugas Badan Pertanahan Nasional melalui pasalpasal sebagai berikut :

Pasal 5

Kepala Badan Pertanahan memiliki tugas :

- a. Memimpin Badan Pertanahan sesuai dengan tugas dan fungsi Badan Pertanahan dan membina aparatur Badan Pertanahan agar berdaya guna dan berhasil guna.

- b. Menentukan kebijaksanaan teknis pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- c. Membina dan melaksanakan kerjasam dibidang pertanahan dengan departemen dan lembaga pemerintah lainnya baik dipusat maupun di daerah

Pasal 22

Deputi Bidang Pengawasan adalah unsur pelaksanaan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan dibidang pengawasan yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada kepala.

Pasal 23

Deputi Bidang Pengawasan mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan dan menyelenggarakan administrasi pertanahan unit-unit kerja dilingkungan Badan Pertanahan baik pusat maupun daerah

Pasal 24

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 23, Deputi Bidang Pengawasan menyelenggarakan fungsi :

- a. mempersiapkan rencana pengawasan dibidang pertanahan
- b. menyusun norma atau petunjuk pemeriksaan, penilaian, pengujian dan pengusutan dibidang pertanahan
- c. mengusut kebenaran laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan dan penyalahgunaan dibidang pertanahan

- d. melaksanakan tindakan penerbitan terhadap permasalahan dibidang pertanahan yang ditemukan dari kegiatan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam huruf c.
- e. Meminta bantuan yang diperluka dari instansi lain dalam pelaksanaan pengawasan.
- f. Menyiapkan laporan hasil pengawasan kepada kepala.
- g. Lain-lain yang ditetapkan oleh kepala.

Pasal 31

Semua unsur dilingkungan badan pertanahan dalam melaksanakan tugasnya wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan badan pertanahan sendiri maupun dalam hubungan antar instansi pemerintah untuk kesatuan gerak sesuai dengan tugasnya

Disini tentang tugas yang dilaksanakan secara transparansi sudah jelas diatur serta dapat dipertanggung jawabkan.

2. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 1 Tahun 1989 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi Dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kotamadya:

Pasal 1 ayat 1

Kantor wilayah badan pertanahan nasional di propinsi yang selanjutnya dalam keputusan ini disebut KANWIL BPN, adalah instansi vertikal dari badan pertanahan nasional yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada kepala badan pertanahan nasional.

Pasal 1 Ayat 2

KANWIL BPN dipimpin oleh seorang kepala

Pasal 13

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2,

KANWIL BPN mempunyai fungsi :

- a. melaksanakan penyusunan program pelaksanaan tugas dibidang pertanahan
- b. mengkoordinasikan pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah.
- c. Melaksanakan bimbingan dan pengendalian serta melakukan tugas dibidang pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah serta pengukuran dan pendaftaran tanah
- d. Melaksanakan urusan tata usaha dan perundang-undangan.

Pasal 22 (d)

Memberikan bimbingan dalam pelaksanaan peralihan hak, pembebanan hak, petunjuk penyelesaian permasalahan pendaftaran tanah dan penyiapan sarana-sarana yang berhubungan dengan tugas pendaftaran tanah, serta memberikan bimbingan dan menyiapkan bahan penilaian pelaksanaan tugas pejabat pembuat akta tanah (PPAT)

Pasal 26

Kantor Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan sebagai tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam lingkungan wilayah Kabupaten/Kotamadya

Pasal 27 (b)

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 26, kantor pertanahan mempunyai fungsi :

- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan dibidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah

Pasal 38

Seksi penatagunaan tanah mempunyai fungsi :

- a. megumpulkan, mengolah dan menyajikan data penatagunaan tanah.
- b. Menyiapkan penyusunan rencana penatagunaan tanah, memberikan bimbingan penggunaan tanah kepada masyarakat dan menyiapkan pengendalian perubahan penggunaan tanah.

Pasal 45

Seksi pengukuran dan pendaftaran tanah mempunyai tugas melakukan pengukuran dan pemetaan serta menyiapkan pendaftaran, peralihan dan pembebanan hak atas tanahserta bimbingan PPAT.

Pasal 49

Kantor wilayah badan pertanahan nasional di propinsi dan kantor pertanahan di kabupaten/kotamadya dalam pelaksanaan tugasnya secara taktis operasional masing-masing dikoordinasi gubernur dan bupati/walikota/madya selaku kepala wilayah.

Pasal 50

KANWIL BPN dan kantor pertanahan nasional dalam melaksanakan fungsi badan pertanahan nasional, khususnya dalam pembuatan surat keputusan pemberian hak atas tanah maupun sertipikat hak atas tanah telah memperhatikan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**3. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001
Tentang Kedudukan Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi,
Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.**

Pasal 1

- (1) Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut LPND adalah lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden.
- (2) LPND berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Pasal 2 LPND mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Diantara lembaga-lembaga yang ada termasuk didalamnya mengenai Badan Pertanahan Nasional

Pasal 3

LPND terdiri dari :

Badan Pertanahan Nasional disingkat BPN;

Pasal 64

BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 65

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64, BPN menyelenggarakan fungsi :

- a. pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
- b. perumusan dan penetapan kebijakan pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan serta pembuatan peta dasar pendaftaran tanah;
- c. fasilitasi dan pembinaan terhadap kegiatan di bidang pertanahan dan pengembangan Sistem Informasi Pertanahan;

- d. perumusan dan penetapan kebijakan dan pengembangan sumber daya pertanahan yang meliputi pendidikan dan pelatihan tenaga-tenaga pertanahan dan mitra kerja serta penyediaan sarana dan prasarana kerja teknis pertanahan;
- e. koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPN;
- f. pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang administrasi pertanahan;
- g. penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan, dan rumah tangga.

Pasal 66

Dalam menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65, BPN mempunyai kewenangan :

- a. penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- e. penetapan Kerangka Dasar Kadastral Nasional dan pelaksanaan pengukuran Kerangka Dasar Kadastral Orde I dan II;

- f. penetapan standar administrasi pertanahan dan pedoman biaya pelayanan pertanahan;
- g. kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu :
 - 1) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pertanahan;
 - 2) Perumusan standar penyediaan peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan tanah serta pengawasan pelaksanaannya;
 - 3) Perumusan standar tatalaksana pelayanan pertanahan, alat bukti pemilikan dan penguasaan hak atas tanah;
 - 4) Penetapan kriteria tata guna tanah dalam rangka perubahan fungsi ruang kawasan.

Pasal 118

Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, maka Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 2001 dinyatakan tidak berlaku.

4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen

Pasal 1

Lembaga Pemerintah Non Departemen terdiri dari :

Badan Pertanahan Nasional disingkat BPN;

Pasal 42

BPN terdiri dari :

- a. Kepala;
- b. Sekretariat Utama;
- c. Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan;
- d. Deputi Bidang Informasi Pertanahan;
- e. Deputi Bidang Tata Laksana Pertanahan;
- f. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat;
- g. Inspektorat Utama.

Pasal 43

(1) Kepala mempunyai tugas :

- a. memimpin BPN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. menyiapkan kebijakan nasional dan kebijakan umum sesuai dengan tugas BPN;
- c. menetapkan kebijakan teknis pelaksanaan tugas BPN yang menjadi tanggung jawabnya;
- d. membina dan melaksanakan kerjasama dengan instansi dan organisasi lain.

- (2) Sekretariat Utama mempunyai tugas mengkoordinasikan perencanaan, pembinaan, dan pengendalian terhadap program, administrasi dan sumber daya di lingkungan BPN.
- (3) Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengkajian dan hukum pertanahan.
- (4) Deputi Bidang Informasi Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang informasi pertanahan.
- (5) Deputi Bidang Tata Laksana Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata laksana pertanahan.
- (6) Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat.
- (7) Inspektorat Utama mempunyai tugas melaksanakan pengawasan-fungsional di lingkungan BPN.

5. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen, diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 diubah, sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1

Lembaga Pemerintah Non Departemen terdiri dari:

Badan Pertanahan Nasional disingkat BPN;

Ketentuan Pasal 42 dan Pasal 43 diubah, sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 42

BPN terdiri dari:

- 1) Kepala;
- 2) Wakil Kepala;
- 3) Sekretariat Utama;
- 4) Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan;
- 5) Deputi Bidang Informasi Pertanahan;
- 6) Deputi Bidang Tata Laksana Pertanahan;

- 7) Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat;
- 8) Inspektorat Utama

Pasal 43

- (1) Kepala mempunyai tugas:
 - a. memimpin BPN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. menyiapkan kebijakan nasional dan kebijakan umum sesuai dengan tugas BPN;
 - c. menetapkan kebijakan teknis pelaksanaan tugas BPN yang menjadi tanggung jawabnya
 - d. membina dan melaksanakan kerjasama dengan instansi dan organisasi lain
- (2) Wakil Kepala mempunyai tugas membantu Kepala dalam melaksanakan tugas memimpin BPN
- (3) Sekretariat Utama mempunyai tugas mengkoordinasikan perencanaan, pembinaan, dan pengendalian terhadap program, administrasi dan sumber daya di lingkungan BPN.
- (4) Deputi Bidang Pengkajian dan Hukum Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengkajian dan hukum pertanahan.
- (5) Deputi Bidang Informasi Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang informasi pertanahan.

- (6) Deputi Bidang Tata Laksana Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata laksana pertanahan
- (7) Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat.
- (8) Inspektorat Utama mempunyai tugas melaksanakan pengawasan fungsional di lingkungan BPN.

Dan terakhir kali dikeluarkan Peraturan Presiden yang mengatur Tentang Badan Pertanahan Nasional sebagai berikut :

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Pasal 1

1. Badan Pertanahan adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.
2. Badan Pertanahan Nasional Dipimpin Kepala.

Pasal 2

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Pasal 3

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan nasional dibidang pertanahan
- b. perumusan kebijakan teknis dibidang pertanahan
- c. koordinasi kebijakan, perencanaan dan program dibidang pertanahan
- d. pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang pertanahan
- e. penyelenggaraan dan pelaksanaan administrasi umum dibidang pertanahan
- f. penyelenggaraan dan pelaksanaan survey, pengukuran dan pemetaan dibidang pertanahan
- g. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
- h. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah
- i. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerjasama dengan departemen keuangan.
- j. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah
- k. Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain
- l. Penyelegaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program dibidang pertanahan
- m. Pemberdayaan masyarakat dibidang pertanahan
- n. Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik dibidang pertanahan
- o. Pengkajian dan pengembangan di bidang pertanahan

- p. Penelitian dan pengembangan dibidang pertanahan
- q. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
- r. Pengelolaan data dan informasi dibidang pertanahan
- s. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan
- t. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang , dan/atau badan hukum dengan tanha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- u. Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan tersebut diatas dapat dipahami, bahwa tugas Kantor Pertanahn telah diatur sedemikian rupa, akan tetapi kesemuanya tidak berjalan sebagaimana mestinya. Namun dalam hal ini pelayanan yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan tidak sesuai dengan prosedur yang ada, dengan kata lain segalanya serba menyimpang dengan aturan yang telah ada. Hal ini menimbulkan keresahan bagi masyarakat pemohon yang akan memohonkan suatu pendaftaran hak atas tanah yang dimohonkan.

Dalam hal ini dapat dilihat sebuah contoh seorang pemohon yang ingin mengecek keaslian dan kebersihan sebuah sertipikat yang akan dijadikan objek pendaftaran, pihak Kantor Pertanahan sebenarnya telah menetapkan suatu biaya standar sebesar Rp. 25.000,- (duapuluh lima ribu rupiah). Namun dengan biaya

tersebut pemohon harus menunggu masa selama 1 (satu) atau 2 (dua) hari lamanya, akan tetapi jika pemohon memberikan lebih besar dari biaya yang telah ditetapkan, maka pemohon tidak harus menunggu masa yang terlalu lama, bahkan dalam tempo 1 (satu) atau 2 (dua) jam sertipikat tersebut telah selesai dilakukan pengecekan tentang kebenaran dan kebersihan sertipikat tersebut dari suatu sengketa. Demikian juga dalam hal permohonan pendaftaran hak atas tanah hingga terbit sertipikat, biaya-biaya yang harus dikeluarkan hingga selesai sebuah sertipikat bervariasi jumlahnya.

Hal ini terus berjalan dalam kurun waktu yang lama dan terus berlanjut sampai saat ini, hal ini akhirnya menimbulkan suatu dilema di lingkungan Kantor Pertanahan tentang ketetapan suatu biaya yang harus dikeluarkan oleh seorang pemohon, sebab biaya yang harus dikeluarkan berbeda-beda jumlahnya pada setiap staf Kantor Pertanahan Kota Medan.

Dari sini dapat disimpulkan, perlu adanya penjelasan kepada masyarakat/pemohon tentang prosedur permohonan pada Kantor Pertanahan, yang selama ini tidak diketahui oleh masyarakat/pemohon, tentang biaya yang harus dikeluarkan dalam proses permohonan atas pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan Kota Medan. Dan dalam hal ini pihak Kantor Pertanahan belum mampu bersifat terbuka kepada masyarakat/pemohon tentang prosedur pelayanan serta biaya-biaya yang harus dikeluarkan tersebut dan melanggar ketentuan yang telah dibuat sehingga memerlukan waktu yang lama dalam pemeriksaan kelengkapan suatu berkas/dokumen atas permohonan masyarakat terhadap permohonan Sertipikat atas tanah, akhirnya banyak

masyarakat/pemohon merasa sangat kesulitan dan dirugikan waktu serta biaya untuk memohon sertipikat atas tanah yang dimiliki, sehingga banyak dijumpai tanah-tanah yang belum mempunyai Sertipikat Hak yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan serta masih banyak masyarakat yang melakukan transaksi jual beli secara akta notariel tanpa membuat suatu peralihan balik nama atas sertipikat sehingga hal ini akan berdampak negatif dan pada akhirnya akan menimbulkan kesulitan bagi masyarakat itu sendiri.

B. Pelaksanaan Prinsip Transparansi di Kantor Pertanahan

Pelaksanaan Prinsip Transparansi tidak berjalan sebagaimana mestinya terhadap pelayanan tentang pertanahan yang diberikan kepada masyarakat sehingga banyak keluhan-keluhan dari masyarakat yang menimbulkan krisis kepercayaan terhadap pihak Kantor Pertanahan atas hal-hal yang terjadi didalam pengurusan pendaftaran atas tanah, masyarakat harus menunggu lama dan berpindah-pindah dari satu loket ke loket lainnya bahkan harus mengeluarkan biaya dan biaya tak jelas tersebut terpaksa harus dikeluarkan agar suatu pengurusan tersebut berjalan lancar, dan hal ini terjadi akibat tidak adanya informasi yang jelas soal biaya pembuatan sertifikat tanah. Akibatnya setiap bidang yang ada mata rantain perijinan dapat seenaknya mengutip ongkos tambahan. Dan yang lebih menyakitkan lagi masyarakat terpaksa menuruti aturan-aturan yang tidak jelas tersebut dikarenakan takut sertipikat tersebut tidak siap sebagaimana yang diharapkan, dan hal ini telah berlangsung sejak lama didalam lingkungan kantor pertanahan.

Dalam hal ini tidak terjadi di Medan saja, contoh kasus hal tersebut pernah terjadi di wilayah Jawa Tengah yang dialami oleh seorang pedagang kecil dibawah ini :

”Bantarto, seorang Pedagang kecil di Jawa Tengah telah lama menabung untuk membuat sertipikat atas tanah yang dimiliki dan ditinggalinya bersama 7 (tujuh) orang rekannya, ternyata Bantarto harus mengeluarkan biaya yang besar. Selain biaya untuk membuat sertipikat tanah, mereka harus mengeluarkan biaya bagi Kantor Pertanahan , juga Ketua RT dan Ketua RW setempat untuk untuk membuat surat pernyataan yang menyatakan kesediaan mereka menjual tanah tersebut kepada pihak lain. Tidak jelas mengapa harus ada surat seperti itu, dan mereka harus meminta pengesahan hingga ke Kelurahan sampai ke Kecamatan, yang kesemuanya membutuhkan biaya yang tidak jelas dan tidak resmi, bahkan tidak ada didalam aturan yang berlaku, tetapi apabila biaya tidak ada, maka surat yang dibutuhkan tersebut tidak akan dikeluarkan seperti apa yang diharapkan.”⁷¹

Dari peristiwa tersebut dapat dilihat bahwa pelaksanaan transparansi tersebut belum terlaksana secara merata dilingkungan Kantor Pertanahan di Indonesia, semuanya masih mempergunakan sistem yang melanggar suatu peraturan yang berlaku dan telah ada bagi Badan Pertanahan.

Dalam melaksanakan prinsip transparansi tersebut, kantor Pertanahan sebenarnya telah mempunyai dan mengetahui azas-azas yang berlaku didalam

⁷¹ Hardjono, R & Teggemann, S, Kaum Miskin Bersuara : 17 Cerita tentang Korupsi, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, (Jakarta) hal 56-57

pendaftaran atas tanah serta makna dari pendaftaran atas tanah seperti diuraikan dibawah ini :

Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya atau hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya, demikian ketentuan dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia yaitu merupakan bagian dari pelaksanaan agraria, maka seyogyanya azas yang mendasari pendaftaran tanah itu tidak jauh dari konsepsi hukum tanah nasional yang tentu saja lebih baik berasal dari hukum tanah adat yang individualistik komunalistik religius dengan pengertian bahwa setiap kepemilikan hak atas tanah perseorangan merupakan bagian dari dan untuk kepentingan bersama yang diyakini oleh setiap pribadi-pribadi bangsa Indonesia sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang patut disyukuri antara lain dengan cara memelihara tanah, bangsa dan hubungan haknya.

Kebijakan pendaftaran tanah yang tertuang dalam peraturan pemerintah tentang pendaftaran tanah dapat disempurnakan yang berpedoman kepada tata kaedah hukum dengan mempertimbangkan sungguh-sungguh nilai universal yang terdapat di dalam hukum adat sesuai kesadaran hukum dan realitas sosial masyarakat sehingga hukum adat bukan dijadikan dasar saja akan tetapi juga

merupakan sumber utama hukum tanah nasional yang individual, komunalistik religius.

“Secara historis perkembangan hukum tanah adat di Indonesia banyak atau sedikit dipengaruhi hukum tanah barat yang dibuat pemerintah kolonial Belanda yang cenderung individual”⁷², misalnya ada pengakuan hukum tanah nasional terhadap hak guna usaha atau hak guna bangunan sebagai akibat politik konversi hak *Eigendom, erfpacht* atau hak *opstal* yang tidak pernah dikenal hukum tanah adat, akhirnya juga telah mempengaruhi sendi-sendi atau azas-azas hukum tanah di Indonesia.

Azas memang diperlukan untuk melahirkan pemikiran dasar dalam pembuatan hukum (*law making*), juga diperlukan ketika menghadapi suatu konflik akibat tuntutan kebutuhan dan keinginan yang saling bertentangan di dalam masyarakat, seperti tercermin di dalam konsep azas-azas pendaftaran tanah berikut ini :

1. Konsep Azas-Azas Pendaftaran Tanah

Mengenai tugas yang harus dilaksanakan secara transparansi, kantor pertanahan wajib mengacu pada pasal 2 dan 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang berbunyi sebagai berikut :

⁷² S. Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah (Studi Kasus : Kepemilikan Hak Atas Tanah Terdaftar Yang Berpotensi Hapus Dikota Medan)*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006), Halaman 110

Pasal 2

Pendaftaran dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Pasal 3

Pendaftaran tanah bertujuan :

- a. 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;
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Pemerintahan agar *dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum* mengenal bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Dari pasal 3 huruf b pada kata-kata dapat memperoleh data yang diperlukandalam mengadakan perbuatan hukum dapat kita lihat sudah cukup jelas bahwasanya pelaksanaan transparansi tersebut angat diperlukan dalam memperoleh suatu informasi tentang pertanahan.

Berdasarkan uraian pasal-pasal tersebut dilaksanakanlah azas-azas yang digambarkan berikut ini :

- a. Azas sederhana

Mengisyaratkan agar prosedur dan peraturan bidang pendaftaran tanah mudah dipahami oleh masyarakat sehingga yang berkepentingan tidak merasa sulit mendaftarkan hak atas tanah.

- b. Azas aman

Mengisyaratkan agar kegiatan penelitian data fisik dan yuridis dalam prosedur perolehan hak atas tanah dapat dilaksanakan dengan teliti dan cermat yang dimungkinkan penggunaan peralatan komputerisasi teknologi modern agar tercapai tujuan pendaftaran tanah.

c. Azas terjangkau

Mengisyaratkan agar segala biaya perolehan hak atas tanah dapat disesuaikan dengan kemampuan masyarakat pemegang hak atas tanah, terutama diberikan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah.

d. Azas mutakhir

Mengisyaratkan agar mewajibkan kepada pemegang sertifikat hak atas tanah untuk mendaftarkan atau mencatatkan setiap perubahan data fisik maupun data yuridis di Kantor Pertanahan yang disebabkan sesuatu perbuatan hukum ataupun peristiwa hukum sehingga semua data pendaftaran tanah senantiasa sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

e. Azas terbuka

Mengisyaratkan agar data pendaftaran tanah yang tersedia di Kantor Pertanahan dapat diinformasikan kepada pihak lain yang membutuhkan karena tugas pokok dan fungsinya untuk digunakan sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

f. Azas kepastian hukum

Mengisyaratkan agar sertifikat hak atas tanah yang sudah diterbitkan Badan Pertanahan Nasional dapat dijadikan alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat sepanjang tidak terbukti sebaliknya.

g. Azas musyawarah

Mengisyaratkan agar pada setiap kejadian sengketa yang berhubungan dengan kepemilikan hak atas tanah supaya dianjurkan terlebih dahulu untuk menggunakan jalur perdamaian secara musyawarah, namun ketika jalur perdamaian tidak berhasil maka dianjurkan berperkara di pengadilan di antaranya ada tersedia lembaga *consignatie* supaya para pihak yang berperkara harus dapat menerima hasilnya.

h. Azas *contradictoir delimitatie*

Mengisyaratkan agar penentuan batas bidang tanah yang sedang didaftar supaya dapat saling disaksikan kebenarannya oleh para pihak pemilik hak atas tanah yang bersebelahan dengan pemasangan atau penetapan tanda batas secara bersama.

i. *Azas publiciteit*

Mengisyaratkan agar azas pendaftaran tanah yang digunakan adalah azas negatif yang mengandung unsur positif, yang terbuka tanpa batas waktu bagi pihak lain yang merasa keberatan terhadap suatu kepemilikan hak atas tanah terdaftar.

j. *Azas Specialiteit*

Mengisyaratkan bahwa agar hanya daftar tanah saja yang terbuka untuk umum sedangkan daftar nama hanya diperuntukkan khusus bagi yang bersangkutan atau instansi yang memerlukan karena tugas dan fungsinya untuk dapat digunakan sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

k. *Azas rechtsverwerking*

Mengisyaratkan agar para pihak bekas pengusaha sebidang tanah tidak menuntut kembali tanah yang ditinggalkannya dalam jangka waktu 5 tahun atau lebih dan telah pula diusahakan oleh pihak lain dengan itikad baik. (dalam prakteknya azas ini tidak atau belum dapat dilaksanakan walaupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menghendaki demikian, namun undang-undang belum ada yang dapat memayunginya).⁷³

2. Perluasan Azas-Azas Pendaftaran Tanah

Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian penulis di Kota Medan, disimpulkan bahwa azas pendaftaran tanah perlu diperluas sebagai berikut :

a. Azas Kepastian Hukum Secara Yuridis

⁷³ *ibid*, halaman 111

Mengisyaratkan agar setiap sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan oleh pemerintah tidak dapat dibatalkan/dicabut/dihapus kembali oleh pemerintah kecuali ketika beralih/dialihkan karena suatu sebab perbuatan hukum/dialihkan karena suatu sebab perbuatan hukum/peristiwa hukum atau diserahkan untuk kepentingan.

b. Azas Keadilan Secara Materiil

Mengisyaratkan agar sertipikat hak atas tanah yang sudah diterbitkan oleh pemerintah setelah jangka waktu 3 tahun menjadi mutlak bagi pemegangnya, namun tetap memperhatikan filosofis fungsi sosial tanah. Selain itu untuk memelihara rasa keadilan maka tersedia dana pertanggung (asuransi tanah nasional) yang ditujukan kepada pemilik hak atas tanah atas dasar penetapan hakim pengadilan secara sepihak tanpa berperkara di pengadilan sehingga semua pihak merasa senang menerima hasilnya.

c. Azas Manfaat Secara Preventif

Mengisyaratkan agar sertipikat hak atas tanah yang sudah diterbitkan oleh pemerintah setelah jangka waktu 3 tahun menjadi mutlak bagi pemegangnya, namun tetap memperhatikan filosofi fungsi sosial tanah. Selain itu untuk memelihara rasa keadilan maka tersedia dana pertanggung (asuransi tanah nasional) yang ditujukan kepada pemilik secara sepihak tanpa berperkara di pengadilan sehingga semua pihak merasa senang menerima hasilnya.

d. Azas Transparansi dan Keterbukaan

Mengisyaratkan agar seluruh pejabat pemerintahan menjalankan tugas sesuai aturan-aturan yang berlaku dan telah ditetapkan dan memberikan informasi-informasi yang cepat, tepat dan akurat tentang suatu prosedur kepemilikan atas tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan secara terbuka seluruh prosedur yang harus dilalui kepada masyarakat yang memohonkan kepemilikan atas tanah agar mendapat suatu kepastian hukum terhadap tanah yang dimohonkan

e. Azas Mediasi

Mengisyaratkan agar bagi setiap sengketa yang berhubungan dengan kepemilikan hak atas tanah supaya diupayakan penyelesaiannya melalui jasa mediator profesional sebagai lembaga alternatif di luar pengadilan sekaligus mengurangi kebiasaan penyelesaian di pengadilan yang sangat, merugikan para pihak yang berperkara.

f. Azas Kebenaran Formil dan Materil

Mengisyaratkan agar penelitian data yuridis selama proses penerbitan hak atas tanah di kantor pertanahan, tidak saja hanya dilakukan di Kantor Pertanahan, tidak saja hanya dilakukan pemeriksaan kebenaran formilnya, akan tetapi juga harus diikuti dengan pemeriksaan kebenaran materil sehingga data yuridis yang telah dikumpulkan merupakan alat pembuktian alas hak atas tanah yang akurat pada prosedural penerbitan sertipikat atas hak tanah.

g. Azas Dana Santunan Asuransi

Mengisyaratkan agar kepada pemegang sertipikat hak atas tanah yang haknya sudah hapus untuk kepentingan umum atau tanahnya musnah karena bencana alam diberi uang santunan asuransi sebesar 50 % dari nilai jual obyek pajak pada tahun dibayar (selain ganti rugi) sedangkan kepada pemilik hak atas tanah diberi uang santunan d asuransi sebesar 100 % dari nilai jual obyek pada tahun penetapan hakim pengadilan. Sebagai klaim atas pembayaran premi satu kali sebesar 2 % dari nilai jual obyek pajak pada tahun perolehan sertipikat hak atas tanah bagi pemegangnya.

h. Azas Santun Lingkungan

Mengisyaratkan agar pada prosedural penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh pemerintah didahului dengan advice planning yang sesuai dengan ketentuan tata ruang dan diikuti dengan sanksi hukum yang bersifat komperatif kepada pemegang sertipikat hak atas tanah mulai dari teguran hingga pencabutan kepemilikan hak atas tanahnya ketika terjadi pelanggaran penggunaan tanah mengancam keindahan, keserasian,

keselarasan, keseimbangan dan kesinambungan lingkungannya, baik terhadap lingkungan anggota masyarakat maupun lingkungan alam sekitarnya.⁷⁴

C. Pelaksanaan azas keterbukaan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Medan

Keterbukaan dalam pendaftaran tanah diberikan serta dijelaskan kepada masyarakat atau pihak-pihak lain hanya sebatas kepada yang memerlukan, seperti hakim atau jaksa dipengadilan serta pihak kepolisian dalam pemeriksaan guna untuk melaksanakan suatu penyidikan atas kelengkapan berkas-berkas administratif.

Namun dalam hal ini pihak kantor pertanahan lebih mengutamakan keterbukaan tersebut kepada pemegang hak yang bersangkutan atau kepada pihak yang namanya tercantum dalam berkas tersebut.

Dalam hal pihak kepolisian ingin mendapatkan bukti atas objek tersebut, maka harus terlebih dahulu mendapatkan surat izin dari kepala kantor wilayah (Kakanwil) guna kepentingan suatu objek perkara yang diperuntukan pihak pengadilan dan kepolisian. dan pada hakikatnya transparansi keterbukaan ini terjadi muncul apabila terjadi suatu permasalahan dalam hal pertanahan yang kesemuanya mengacu kepada suatu peraturan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sehingga pejabat kantor pemerintahan maupun masyarakat dapat memperoleh suatu informasi yang

⁷⁴ S. Chandra, *Op Cit*, halaman 114

akurat dan tepat setiap saat tentang hal pendaftaran tanah Dikantor Pertanahan Kota Medan.

Sedangkan untuk mempermudah pelayanan kepada masyarakat dibidang pertanahan tersebut, maka Kantor Pertanahan Kota Medan membuka diri dengan semangat pelayanan optimal, cepat dan tepat dalam hal prinsip transparansi didalam pendaftaran tanah, dengan mengadakan system loket dan mengenai segala ketentuan biaya yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002 yaitu tentang biaya pendaftaran tanah.

Dari uraian diatas sangat jelas atas suatu aturan-aturan dan upaya pihak Kantor Pertanahan untuk melaksanakan transparansi serta keterbukaan dalam pelayanan terhadap masyarakat, namun kenyataannya masih belum berjalan sebagaimana mestinya, masih banyak oknum Kantor Pertanahan yang tidak melayani masyarakat dengan serius dan mengikuti aturan-aturan yang telah ditetapkan, bahkan pihak Kantor Pertanahan terkesan memilah-milah terhadap tamu atau pemohon yang datang dan menghadap untuk memohon penjelasan serta memohon pendaftaran hak atas tanah untuk diterbitkan sebuah sertipikat.

Pihak Kantor pertanahan masih terkesan memilih atas pemohon yang berurusan di Kantor Pertanahan, hal ini disebabkan masih banyak oknum Kantor Pertanahan yang mengharapkan imbalan jasa yang akan diterima sesuai dengan keinginan oknum tersebut, sehingga hal ini menimbulkan kesenjangan yang terjadi pada masyarakat yang akan memohon suatu penjelasan dan memohonkan pendaftaran tanah atas haknya. Belum lagi masih banyak tahap-tahap yang

harus dilalui oleh masyarakat pemohon untuk mendapatkan suatu penjelasan atas prosedur pengurusan pertanahan.

Masih banyak birokrasi-birokrasi yang harus diterima oleh masyarakat untuk mendapatkan suatu informasi dan penjelasan yang kadangkala informasi tersebut sangat menyulitkan masyarakat, sehingga pada akhirnya masyarakat harus mencari sendiri informasi yang jelas dan akurat yang dapat difahami dan dijalankan oleh masyarakat itu sendiri.



BAB III

KENDALA YANG DIHADAPI DALAM MELAKSANAKAN PRINSIP TRANSPARANSI PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MEDAN

A. Kondisi Yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Prinsip Tranparansi Pendaftaran Tanah

1. Prosedur perolehan sertipikat hak atas tanah yang selama ini diselenggarakan oleh pemerintah, dalam memenuhi kebutuhan masyarakat untuk memberi jaminan kepastian hukum secara yuridis belum mencukupi. Berdasarkan hasil penelitian dilapangan dan hasil analisis tabulasi, ternyata masih banyak ditemukan simpul birokrasi yang kurang perlu, misalnya terlalu banyak jenis hak atas tanah, banyak jumlah lembaran sertipikat hak atas tanah, dengan aneka macam alat bukti atas hak atas tanah, dikerjakan oleh banyak personil, melalui prosedur berbeda, penerapan hukum yang tidak universal, menghandalkan peralatan sederhana dengan durasi tinggi, ditambah lagi dengan jarak geografi antara kantor PPAT dengan kantor pertanahan sehingga telah mengakibatkan prosedur perolehan sertifikat hak atas tanah di kantor pertanahan menjadi kurang efektif dan kurang efisien. Selain itu juga ditemukan beberapa kelemahan penting lainnya, misalnya pada kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilapangan ternyata belum sepenuhnya mengikuti metode teknis yuridis kadasteral, akibatnya peta pendaftaran tanah, peta bidang surat ukur yang terbit kurang menjamin kepastian hukum secara yuridis terutama tentang; leta,

arah, bentuk dan luas bidang tanah yang diukur. Demikian pula penelitian data yuridis terhadap alat bukti alas hak atas tanah hanya dilaksanakan melalui pemeriksaan kebenaran formil tanpa diikuti dengan pemeriksaan kebenaran formil tanpa diikuti dengan pemeriksaan kebenaran materil, akibatnya surat keputusan hak atas tanah dan buku tanah yang diterbitkan kurang menjamin kepastian hukum secara yuridis. Dengan demikian ternyata bahwa negara belum memenuhi kebutuhan masyarakat dan memberi perlindungan hukum yang berkepastian hukum secara yuridis terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah.

2. Pengadaan lembaga dana pertanggungan hak atas tanah (verzakeringsfonds) yang dilaksanakan simultan dengan stelsel positif pendaftaran tanah ternyata belum diterapkan, walau berbagai negara sudah lama mengadopsinya dan terbukti mampu memberikan rasa keadilan secara materiil terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah. Faktual dengan stelsel negatif pendaftaran tanah tanpa batas dan tanpa penerapan tata ruang telah mengakibatkan hak atas tanah akan berpotensi hapus karena keputusan pengadilan atau karena untuk kepentingan umum (selain ganti rugi) atau karena tanahnya musnah akibat bencana alam tanpa santunan asuransi dari negara sehingga pemegang sertipikat hak atas tanah yang beritikad baik sekalipun juga ikut menderita kerugian. Dengan demikian ternyata bahwa negara belum memenuhi keinginan masyarakat dan memberi perlindungan hukum yang berkeadilan secara materiil terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah.

3. Penerbitan sertipikat hak atas tanah yang santun lingkungan yang didahului advice planning kota/kabupaten diharapkan dapat memberi kemanfaatan secara preventif namun dalam prakteknya tidak terjadi. Umumnya penerbitan sertipikat hak atas tanah tidak didahului advice planning dari instansi berwenang sesuai master plan yang memperhatikan asas keserasian, keselarasan dan keseimbangan serta berkesinambungan. Tidak mengherankan banyak bidang tanah terdaftar yang berpotensi tergusur atau tanahnya musnah karena bencana alam, selain telah mengakibatkan tatanan kota kurang teratur, kurang asri dan kurang sehat, juga akan terjadi penolakan permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari instansi berwenang. Di sisi lain, ternyata lembaga pengawasan penggunaan hak atas tanah belum ada, padahal diperlukan untuk mengawasi penyalahgunaan tanah yang akan mengganggu lingkungan sosial masyarakat atau alam sekitarnya. Dengan demikian ternyata bahwa negara belum memenuhi harapan masyarakat dan memberikan perlindungan pemegang sertipikat hak atas tanah, lingkungan masyarakat dan alam sekitarnya.

B. Kendala Internal Dan Eksternal Yang Dialami Kantor Pertanahan Kota Medan

Kantor Pertanahan Kota Medan mengalami suatu kendala yang terjadi ketika melaksanakan prinsip transparansi dalam pendaftaran tanah yang datangnya dari pihak internal maupun pihak eksternal.

1. Secara internal ketika pihak Kantor Pertanahan Kota Medan hendak menjelaskan suatu permasalahan yang muncul kepada pihak yang memerlukan, ternyata warkah (buku tanah) tidak berada ditempatnya dan belum ditemukan dengan kata lain warkah tersebut masih dipergunakan untuk keperluan lainnya. Dan masih adanya suatu birokrasi yang harus dilalui oleh pihak-pihak yang memerlukan penjelasan, dan masih ada pihak Kantor Pertanahan yang kurang terampil dan cekatan untuk memperoleh dan menjelaskan suatu permasalahan yang timbul.
2. Secara eksternal pihak-pihak terkait yang ingin memnta penjelasan dan mengetahui serta melihat dari isi warkah (buku tanah) yang diperlukan, selalu mendesak Kantor Pertanahan yang pada hakikatnya hal tersebut tidak dibenarkan oleh peraturan yang berlaku sementara pihak-pihak yang menginginkan hal tersebut tidak merespon penjelasan dari pihak Kantor Pertanahan Kota Medan, sementara pihak tersebut merupakan kuasa dari pemegang hak yang namanya terdaftar diwarkah tersebut.

BAB IV

UPAYA YANG DILAKUKAN DALAM MENGHADAPI KENDALA YANG TIMBUL DALAM MELAKSANAKAN PRINSIP TRANSPARANSI PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KOTA MEDAN

A. Pendekatan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Bagian berikut ini akan menelusuri dan mengkritisi sebahagian kegiatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional di Kantor Pertanahan Kota Medan menurut ketentuan Pasal 19 UUPA dan Peraturan Pemerintah. Kajian empiris ini didasarkan pada kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik sejak tahun anggaran 1999/2000 yang tercatat sebanyak 8.000 permohonan sertipikat hak atas tanah.

Hingga tanggal 31 Agustus 2003, Kantor Pertanahan Kota Medan telah mendaftarkan dan menerbitkan 214.119 sertipikat hak atas tanah sedangkan jumlah bidang tanah yang ada di Kota Medan sesuai data tanggal 4 September 2002 di Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan di Kota Medan tercatat sebanyak 453.811 bidang tanah. Berdasarkan data tersebut digambarkan bahwa sekitar 47 % pemegang hak atas tanah di Kota Medan sudah mempunyai sertipikat hak atas tanah.

Pada tahun anggaran 2003, Kantor Pertanahan Kota Medan telah menyelesaikan kegiatan pendaftaran tanah, diantaranya untuk 8 macam kegiatan yang tercatat sesuai berkas permohonan yang diterima di loket pendaftaran (daftar isian 301). Gambaran kegiatan pendaftaran tanah tersebut selengkapnya dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1
Penyelesaian Kegiatan Pendaftaran Tanah
Di Kantor Pertanahan Kota Medan

No	Kegiatan	Jumlah
1.	Pelaksanaan Pengukuran Bidang Tanah	29.446*
2.	Penerbitan Surat Ukur Tanah	5.825**
3.	Penerbitan Keputusan Hak Atas Tanah	2.645**
4.	Pemecahan Sertipikat Hak Sempurna	4.626 *
5.	Pemisahan Sertipikat Hak Sebagian	22 *
6.	Penggabungan Sertipikat Hak	128 *
7.	Penerbitan Buku Tanah	31.037 *
8.	Penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan	5.916 *
Keterangan :		
* Kondisi tanggal 31 Desember 2003		
** Kondisi tanggal 31 Agustus 2003		

Sumber Data : Kantor Pertanahan Kota Medan 2003

Terkait dengan prosedur pendaftaran tanah, hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh informan (100%) dari pemegang sertipikat hak atas tanah di Kota Medan ternyata menginginkan agar penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah sesuai prosedur yang benar dan sah. Artinya para informan tidak berniat untuk memanipulasi hak atas tanah untuk mendapatkan sertipikat hak atas tanah. Alasannya bahwa dengan menempuh prosedur yang sah, maka mereka akan memperoleh jaminan kepastian hukum hak atas tanah melalui bukti sertipikat

hak atas tanah yang diterima sedangkan ketika ditanya tentang motivasi memperoleh sertipikat hak atas tanah, sebagian besar informan (86,36 %) mengaku karena didorong oleh keinginan untuk dapat memperoleh jaminan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanahnya dari negara. Hanya sebagian kecil saja (13,54 %) yang memiliki tujuan untuk kepentingan usaha ekonomi, seperti untuk dijadikan jaminan pinjaman di lembaga perbankan.

B. Penerbitan Surat Ukur

Penerbitan surat ukur di Kantor Pertanahan Kota Medan merupakan tugas pokok dan fungsi bagi Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah. Prosedur kerja di seksi ini dimulai pada tahapan ketika berkas permohonan diserahkan di loket pendaftaran yang telah ditentukan. Selanjutnya oleh petugas loket, berkas permohonan itu diperiksa kelengkapannya dan dicatat dalam daftar isian 302 atau yang disebut juga dengan daftar permohonan pekerjaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah.

Ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi pemohon pada tahapan ini, yaitu pemohon harus melengkapi persyaratannya dengan melampirkan bukti alas hak atas tanah, bukti diri pemohon dan surat pemberitahuan pajak terutang pajak bumi dan bangunan. Selain itu pemohon juga diwajibkan untuk membayar biaya pengukuran dan pemetaan bidang tanah berdasarkan perhitungan upah minimum regional setempat, biaya transportasi petugas ukur ke lapangan dan juga biaya pendaftaran permohonan hak di loket kasir yang telah ditetapkan.

Pengukuran bidang tanah di lapangan merupakan sebagian dari pekerjaan pengumpulan data fisik yang dilaksanakan oleh petugas ukur Seksi pengukuran dan Pendaftaran Tanah, yang hanya dilakukan secara teoritis. Dalam pelaksanaannya, para petugas ukur menggunakan alat ukur jarak *meetband* / *meetveer* dan atau alat ukur sudut *theodolite* sesuai kebutuhan teknis pengukuran.

Data fisik di lapangan digambar dalam bentuk sket dengan uraian tulisan dan angka-angka serta garis ukur menggunakan warna tertentu dalam daftar isian 107 yang lazim disebut *veld werk* (pekerjaan lapangan) di halaman depannya diuraikan letak tanahnya dan dibubuhi tandatangan pemegang hak atas tanah dan petugas ukur.

Guna memenuhi azas *contradictoir delimatatie* maka pemegang hak atas tanah yang bersebelahan memberikan persetujuan batas tanah bersangkutan yang sedang diukur, dibuktikan juga dengan pembubuhan tandatangan di salah satu kolom di halaman depan *veld werk*.

Data hasil pengukuran bidang tanah di lapangan (*veld werk*), kemudian digambar di peta pendaftaran tanah dan dibuat peta bidang serta dikutip rangkap dua ke dalam daftar isian 207 atau dikenal juga dengan blanko surat ukur menggunakan *Land Office Computerization (LOC)*. Satu rangkap terdiri empat halaman, aslinya dijilid dan disimpan di ruangan khusus sedangkan satu rangkap lagi berupa salinan dipersiapkan untuk pembuatan sertipikat.

Ringkasnya sesudah dilaksanakannya pengukuran bidang tanah, digambar, dipetakan, dibuatkan peta bidang, dikutip dalam blanko oleh

koordinator lapangan dan Kepala Sub Seksi Pengukuran, Pemetaan dan Konversi, diberi nomor dan tanggal serta akhirnya ditandatangani oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, maka resmi terbit surat ukur.

Menurut Ferial Azhar Kepala Sub Seksi Pengukuran Pemetaan dan Konversi di Kantor Pertanahan Kota Medan bahwa kendala yang sering terjadi di lapangan di antaranya gugatan dari pihak lain yang merasa berhak atas sebagian atau seluruh bidang tanah yang sedang didaftar. Tersebut sehingga tanda batas bidang tanah tidak dapat ditentukan dan pengukuran harus dihentikan sampai ada persesuaian antara pihak yang bersangkutan dengan pihak penggugat. Bahkan yang lebih ekstrim yaitu sampai harus menunggu putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Faktual kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik di Kantor Pertanahan mulai permohonan pertama, pengukuran, pemetaan hingga terbitnya surat ukur bidang tanah menunjukkan bahwa di samping kurang memberikan kepastian hukum secara teknis yuridis tentang data fisik baik letak, bentuk, arah dan luas bidang tanah yang tidak sama antara yang ada di lapangan dengan yang ada di surat juga ternyata dilaksanakan dengan alir kerja yang cukup panjang pada durasi cukup lama.

Selanjutnya cenderung agar pada kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik di semua Kantor Pertanahan menggunakan *Land Office Computerization (LOC)* secara sentral dengan peralatan *Global Positioning System (GPS)* sehingga diperoleh hasil yang efektif dan efisien sebagai berikut :

1. Menjamin kepastian hukum secara teknis yuridis tentang letak, bentuk, arah dan luas bidang tanah
2. Memotong banyak alur birokrasi pekerjaan sehingga tidak menjadi berbelit-belit
3. Mempercepat proses penerbitan surat ukur data fisik di Kantor Pertanahan.

Sistem ini menata tata kerja yang lebih efisien dan menghemat waktu untuk menjalankan prosedur pendaftaran tanah.

C. Penerbitan Surat Keputusan Hak Atas Tanah

Kegiatan penerbitan keputusan pemilikan hak atas tanah melalui pemberian hak atas tanah merupakan tugas pokok dan fungsi Seksi Hak-hak Atas Tanah sedangkan penegasan konversi dan pengakuan hak dilaksanakan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagaimana keputusan pemilikan hak atas tanah dibuat setelah dilaksanakan pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis melalui berita acara pengesahan risalah tanah. Bagian permohonan hak untuk pertama kali, dilaksanakan melalui pengumpulan dan pengolahan data fisik berupa penerbitan surat ukur yang dilaksanakan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah. Setelah itu berkas data fisik dan yuridis dikirim ke Panitia A untuk dilakukan penelitian dan pengolahan datanya lebih lanjut, sebagai berikut :

1. Meneliti data yuridis bidang tanah berupa alat bukti tertulis mengenai pemilikan hak atas tanah.

2. Melakukan pemeriksaan ke lapangan untuk dapat menentukan kebenaran alat bukti yang diajukan oleh pemohon
3. Mencatat semua keberatan, sanggahan atau gugatan dari pihak lain berikut hasil penyelesaiannya.
4. Membuat kesimpulan mengenai data yuridis bidang tanah yang bersangkutan
5. Mengisi daftar isian Risalah Penelitian Data Yuridis data Penetapan Batas (daftar isian 201).

Untuk menilai kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak, maka Panitia A juga melakukan peninjauan lapangan untuk keperluan.

1. Mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada di sekitar bidang tanah tersebut yang dapat digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut.
2. Meminta keterangan tambahan dari masyarakat sekitarnya yang diperkirakan mengetahui riwayat kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan lamanya ia tinggal di daerah tersebut.
3. Melihat keadaan bidang tanah di lokasi untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain, dengan seizin yang bersangkutan, selain itu juga untuk menilai bangunan dan tanaman yang ada di atas bidang tanah yang ada di atas

bidang tanah yang dapat digunakan sebagai petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.

Hasil penelitian data fisik dan yuridis tersebut dicantumkan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Bangsa atau dikenal dengan Daftar Isian 201 sedangkan untuk memenuhi azas publisitas pendaftaran tanah agar semua orang mengetahui atau dianggap mengetahuinya, maka terhadap pemilikan yang alas haknya tidak lengkap, diumumkan selama 60 hari di Kantor Pertanahan Kota Medan dan Kantor Kelurahan setempat sepanjang mengenai data fisik dan data yuridis yang tertuang dalam daftar isian 201C.

Eksistensi lembaga pengumuman itu oleh Kantor Pertanahan Kota Medan dimaksudkan untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah melalui keberatan pihak lain yang disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan dan atau kepada Pengadilan Negeri Medan secara tertulis. Pengecualian terhadap tanah yang sudah ada haknya atau yang dikuasai langsung oleh Negara yang disertai dengan alas hak lengkap, maka tanpa diadakan pengumuman, langsung dibuat surat keputusan pemberian hak atau penegasan konversinya.

Sesudah berakhir masa pengumuman dan ternyata tidak ada sanggahan dari pihak lain, maka keputusan pemberian hak atas tanah atau pengakuan hak atas tanah tersebut dibuat dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan, selanjutnya diberi nomor dan tanggal, maka dengan demikian keputusan hak atas tanah tersebut dinyatakan resmi diterbitkan.

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terdahulu juga menunjukkan adanya berbagai keruwetan dan tidak universalnya metode dalam pengumpulan

dan pengolahan data yuridis yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan dengan bermacam model keputusan hak atas tanah yang diproses melalui penelitian kebenaran formil tanpa dilanjutkan dengan penelitian kebenaran materiil, namun ternyata telah menghasilkan banyak terjadi sengketa di pengadilan.

Karena itu, harapan di masa depan pelaksana kegiatan pengumpulan dan pengolahan data yuridis perlu dilaksanakan dengan cara sah dan benar secara yuridis, dengan ketentuan sebagai berikut :

Segala pengeluaran biaya pemasukan negara dan perpajakan sepatutnya negara dalam hal ini pemerintah memberikan perlindungan hukum secara materiil kepada pemegang sertifikat hak atas tanah, yang tanahnya musnah akibat bencana alam, melalui penyerahan dana santunan asuransi hak atas tanah sebesar 5 % dari Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun pembayarannya.

D. Pengawasan Dan Pengendalian Penguasaan Pemilikan Tanah Menurut Peraturan Presiden No.10 Tahun 2006

Sebagaimana dimaksud dalam pasal 18, 19 dan 20 Peraturan Presiden No.10 Tahun 2006, tugas pengawasan serta pengendalian atas kepemilikan tanah ditangani oleh Deputi Bidang Pengendalian Masyarakat dan Pemberdayaan Masyarakat, bidang ini bertanggung jawab atas petugas yang bekerja dilapangan dan memantau seluruh kegiatan yang dilakukan oleh petugas lapangan serta merumuskan kebijakan-kebijakan teknis dibidang pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat tentang perencanaan, program penguasaan,

pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta memantau penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan.

Dari uraian diatas sudah jelas diatur tugas dan fungsi yang dilakukan oleh Deputi Bidang Pengendalian dan Penguasaan Pemilikan Tanah yang memantau segala kegiatan yang dilakukan oleh petugas pelaksana dilapangan , namun kejadian yang terjadi dilapangan tidak terjadi seperti apa yang diharapkan, tidak ada pengawasan yang ditugaskan untuk mengawasi petugas yang melaksanakan tugas dilapangan.

Sehingga sering terjadi kesalahan letak tanah yang seharusnya berada diposisi yang benar menjadi diposisi yang salah demikian juga dengan luas atas tanah tersebut menjadi tidak akurat ukurannya serta letak batas-batasnya yang telah diukur, dan hal ini menimbulkan dilema bagi masyarakat yang mengakibatkan timbulnya konflik masalah pertanahan. Dalam hal ini masyarakat harus membuat suatu permohonan kembali pada Kantor Pertanahan untuk memeriksa dan mengukur ulang atas kesalahan sertipikat atas tanah yang telah terbit dan kemudian agar dapat direvisi/diperbaiki kembali dengan ukuran serta letak yang benar sesuai dengan kenyataan dilapangan.

E. Upaya internal dan eksternal dalam Kantor Pertanahan kota Medan

Kantor Pertanahan Kota Medan dalam mengatasi kendala yang timbul telah membuat suatu aturan efektif dan seefisien mungkin diberlakukan baik secara internal dan eksternal.

- a. Secara internal Kantor Pertanahan Kota Medan berupaya semaksimal

mungkin untuk memperbaiki sistem agar ketika terjadi suatu permasalahan yang timbul dalam pertanahan yang akan mungkin memerlukan suatu bukti, pihak Kantor Pertanahan dapat mencari dan menemukannya secara sistematis dan cepat untuk memuaskan pihak-pihak terkait yang ingin mendapatkan penjelasan tersebut dan pihak Kantor Pertanahan Kota Medan selalu membuat suatu diklat bagi pihak-pihaknya untuk mencapai suatu keprofesionalan dan rasa tanggung jawab yang tinggi dalam bekerja agar prinsip transparansi ini berjalan sebagaimana mestinya.

- b. Secara eksternal pihak Kantor Pertanahan memberikan pengertian pengertian kepada pihak-pihak yang ingin melihat dan mengetahui warkah (buku tanah) mengenai data fisik/yuridis yang diperlukan sesuai dengan peraturan serta perundang-undangan yang berlaku sebagaimana mestinya dan menjelaskan kepada pihak yang tidak dapat menerima, bahwa hal tersebut dapat diperlihatkan didepan pengadilan apabila obyek tanah tersebut tersangkut dalam suatu permasalahan atau perkara dan dalam hal ini pihak Kantor Pertanahan Kota Medan menyarankan agar sipemilik langsung datang dan menerima segala penjelasan yang diberikan.

BAB V

KESIMPULAN & SARAN

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan prinsip transparansi/keterbukaan belum berjalan sesuai dengan prinsip transparansi dan keterbukaan yang dilakukan oleh kantor pertanahan, hal ini diakibatkan banyaknya sistem pelayanan yang harus dihadapi masyarakat ketika harus berhadapan dengan Kantor Pertanahan. Sehingga akhirnya membuat masyarakat harus berhadapan dengan para pegawai pertanahan yang kurang bertanggung jawab dan tidak mengerti tentang hal-hal yang berkaitan dengan pertanahan. Sehingga hal ini sangat menyulitkan masyarakat yang ingin mendapatkan informasi tentang pertanahan.
2. Masih ada staf pegawai kantor pertanahan yang kurang mampu untuk menjelaskan informasi tentang pertanahan, sehingga membuat persoalan menjadi berbelit-belit, sedangkan masyarakat yang ingin mengetahui dan memohon suatu penjelasan pada Kantor Pertanahan harus rela mengeluarkan waktu dan tenaga bahkan biaya untuk mendapatkan informasi tentang pertanahan..
3. Membuat suatu sistem pelatihan-pelatihan atau diklat bagi seluruh staf Kantor Pertanahan tentang masalah-masalah yang timbul didalam Kantor Pertanahan serta memberikan penyuluhan kepada masyarakat dengan didampingi aparat terkait. Kantor Pertanahan Membuat suatu perangkat

media elektronik dengan computerisasi, sehingga data yang akan diperoleh dapat diterima dengan cepat, tepat dan akurat dengan mengaksesnya melalui internet. Dan pihak Kantor Pertanahan akan mengontrol petugas yang bekerja dilapangan agar tidak terjadi suatu kesalahan atas letak batas-batas tanah serta ukuran luas sertipikat atas tanah yang akan diterbitkan.

B. Saran

1. Untuk suatu kemajuan dalam sistem dan tata cara kerja dilingkungan Kantor Pertanahan perlu diterapkan suatu aturan-aturan yang tegas dan akurat sehingga pelaksanaan prinsip transparansi dan keterbukaan antara Kantor Pertanahan dan masyarakat dapat berjalan seefisien mungkin dan pihak Kantor Pertanahan dapat menjelaskan dan memberikan informasi yang cepat, tepat dan akurat dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
2. Diharapkan kepada pihak Kantor Pertanahan agar membuat suatu pelatihan-pelatihan atau diklat bagi seluruh oknum Kantor Pertanahan tentang masalah-masalah yang timbul didalam Kantor Pertanahan serta memberikan penyuluhan kepada masyarakat dengan didampingi aparat terkait. Dan disamping itu pihak Kantor Pertanahan seharusnya membuat suatu perangkat media elektronik sentralisasi data, sehingga data yang akan diperoleh masyarakat dapat diterima dengan cepat, tepat dan akurat dengan mengaksesnya melalui internet. Sehingga masyarakat hanya

tinggal memberikan kelengkapan data-data yang diperlukan bagi pihak kantor pertanahan. Dan diharapkan pada pihak Kantor Pertanahan agar menugaskan seorang petugas pengawas yang mengawasi kerja petugas dilapangan agar tidak terjadi suatu kesalahan atas letak batas-batas tanah serta ukuran luas sertipikat atas tanah yang akan diterbitkan nantinya.

3. Dan untuk suatu keharmonisan baik secara internal maupun eksternal maupun terhadap masyarakat, perlu dibuat suatu kebijakan-kebijakan yang prinsipnya dapat memuaskan semua pihak tanpa harus mengandalkan suatu jabatan atau golongan yang ada, sehingga kesemuanya itu dapat membuat terealisasinya pelaksanaan prinsip transparansi dan keterbukaan dalam pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku dan Makalah

- Brotosoelarno, Soelarman, *Aspek Teknis dan Yuridis Pendaftaran Tanah Berdasarkan PP No.24 Tahun 1997*, Yogyakarta : Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-pajak Terkait, 1994.
- Chandra, S, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*, Medan : Pustaka Bangsa Press, 2006.
- Chomzah, Achmad, Ali, *Hukum Agraria Jilid II*, Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher, 2004.
- Dalimunthe, Hj. Chadidjah, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*, Medan, FH USU, 1998.
- Daliyo, JB, *Hukum Agraria I*, Jakarta : Prenhallindo, 2001.
- Effendi, Bachtiar, *Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006*, Bandung : Alumni, 1993.
- Harahap, Idawati, *Kajian Hukum Mengenai Alat Bukti Kepemilikan Tanah Milik Adat Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Padang Sidempuan*, Medan : Tesis PPs-MKn USU, 2003.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 1971.
- , *Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif*, Makalah Seminar Nasional Keefektifan Lembaga Rechtsverwerking Mengatasi Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif, Jakarta : FH Universitas Trisakti, 20 Maret 2002.
- Haryanto Ignatius, *Apa Itu Kebebasan Memperoleh Informasi*, Jakarta : Koalisi Untuk Kebebasan Informasi Publik Dan Unesco, 2001.
- Mahadi, *Uraian Singkat tentang Hukum Adat Sejak RR Tahun 1854*, Bandung : Alumni, 1991.
- Nasution, Bismar, *Keterbukaan Dalam Pasar Modal*, Jakarta : FH UI, Program Pasca Sarjana, 2001.

- Parlindungan A.P, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung : Mandar Maju, 1993.
- , *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Bandung : Mandar Madju, 1994.
- , *Konversi Hak-hak Atas Tanah*, Bandung : Mandar Madju, 1990.
- , *Pendaftaran Hak Di Indonesia*, Medan : Diktat , 1997
- Perangin-angin, Effendi, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Jakarta : PT. Rajawali, 1991.
- R, Hardjono & S, Teggemann, *Kaum Miskin Bersuara*, Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan Indonesia.
- Rasyid, Rustam Effendi, *Hukum Tanah Nasional dan Peraturan yang Terkait*, Diktat Mata Kuliah Hukum Agraria, Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2005.
- Salindeho, Jhon, *Manusia, Tanah, Hak dan Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 1994.
- Soemitro, Ronny Hantijo, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Ghalian Indonesia, 1982.
- Sumardjono, Maria SW, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Buku Kompas, 2001.
- Thalib, Sajuti, *Hubungan Tanah Adat Dengan Hukum Agraria di Minangkabau*, Jakarta : Bina Aksara, 1981.
- Wahid Muchtar, *Analisis Deskriptif Terhadap Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Makasar : Pengukuhan Gelar Doktor Universitas Hasanuddin, 2005.
- Waluyo, Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 1996.
- Wigjosoebroto, Sutandyo, *Apakah Sesungguhnya Penelitian Itu*, Surabaya : Kertas Kerja, Universitas Erlangga,.
- Yamin, Muhammad, *Jawaban Singkat Pertanyaan-Pertanyaan Dalam Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria (Prof.Dr.A.P. Parlindungan, SH)*, Edisi Revisi, Medan : Pustaka Bangsa Press, 2003.

_____, *Problematika Mewujudkan Jaminan Kepastian Hukum Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap, Medan : USU, 2006.

B. Perundang-Undangan, , Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, dan Peraturan Pemerintah / Menteri Republik Indonesia

Republik Indonesia, Kitab Undang-Undang *Hukum Perdata*.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang *Pendaftaran Tanah*.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang *Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen*

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 Tentang *Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen*.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2004 Tentang *Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 Tentang Unit Organisasi Dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 200.3*

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005 Tentang *Perubahan Keenam Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen*

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang *Badan Pertanahan Nasional*.

C. Internet

<http://www.bpn.go.id/asp/pelayanan>.

[http://www.pemkomedan.go.id/asp/unit kerja](http://www.pemkomedan.go.id/asp/unit%20kerja).

<http://www.penjelasan.transparansi.go.id>.

<http://www.kebebasan-informasi.blogspot.com>.

