BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan bagi kehidupan manusia, karena sebagian besar aktifitas manusia berada di atas tanah termasuk bertempat tinggal. Tanah sebagai suatu unsur pembentuk kehidupan manusia maupun mahluk hidup lainnya, tanah tidak saja hanya sebagai tempat bermukim maupun bertani, tetapi juga dapat dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman bank untuk keperluan jual beli dan sewa menyewa.[1]

Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.[2]

Untuk kepentingan bangsa dan negara tanah merupakan bagian dari sumber daya alam, hal ini tersirat secara konstitusional di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

---

[1]Florianus SP. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Visimedia, 2007), hlm.1.

[2]Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, (Malang : Bayu Media Publishing, 2007), hlm.1.

Memaknai pernyataan di dalam konstitusi tersebut kemakmuran rakyat adalah tujuan utama dalam pemanfaatan sumber daya alam termasuk tanah. Mengingat peran penting dan strategis tanah sehingga menimbulkan berbagai unsur kepentingan di dalamnya, maka negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat harus mampu mengatur dan mengurus secara baik agar tidak menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya.

Dalam perkembangannya persoalan pengurusan tanah semakin rumit, ini terjadi karena keadaan tanah bersifat tetap sedangkan pertumbuhan penduduk terus bertambah. Sebagai gambaran berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) mengenai pertumbuhan penduduk di setiap Provinsi di Indonesia, pada tahun 1971, 1980, 1995, 2000 dan 2010 sebagai berikut :

Tabel 1. Penduduk Indonesia menurut Provinsi 1971, 1980, 1990, 1995, 2000 dan 2010

Provinsi	PENDUDUK					
	1971	**1980**	**1990**	**1995**	**2000**	**2010**
Aceh	2008595	2611271	3416156	3847583	3930905	4494410
Sumatera Utara	6621831	8360894	10256027	11114667	11649655	12982204
Sumatera Barat	2793196	3406816	4000207	4323170	4248931	4846909
Riau	1641545	2168535	3303976	3900534	4957627	5538367
Jambi	1006084	1445994	2020568	2369959	2413846	3092265
Sumatera Selatan	3440573	4629801	6313074	7207545	6899675	7450394
Bengkulu	519316	768064	1179122	1409117	1567432	1715518
Lampung	2777008	4624785	6017573	6657759	6741439	7608405
Kep Bangka Belitung	-	-	-	-	900197	1223296
Kep. Riau	-	-	-	-	-	1679163
DKI Jakarta	4579303	6503449	8259266	9112652	8389443	9607787
Jawa Barat	21623529	27453525	35384352	39206787	35729537	43053732
Jawa Tengah	21877136	25372889	28520643	29653266	31228940	32382657
DIY	2489360	2750813	2913054	2916779	3122268	3457491

Jawa Timur	25516999	29188852	32503991	33844002	34783640	37476757
Banten	-	-	-	-	8098780	10632166
Bali	2120322	2469930	2777811	2895649	3151162	3890757
Nusa Tenggara Barat	2203465	2724664	3369649	3645713	4009261	4500212
Nusa Tenggara Timur	2295287	2737166	3268644	3577472	3952279	4683827
KalBar	2019936	2486068	3229153	3635730	4034198	4395983
KalTeng	701936	954353	1396486	1627453	1857000	2212089
KalSel	1699105	2064649	2597572	2893477	2985240	3626616
KalTim	733797	1218016	1876663	2314183	2455120	3553143
Sulawesi Utara	1718543	2115384	2478119	2649093	2012098	2270596
Sulawesi Tengah	913662	1289635	1711327	1938071	2218435	2635009
Sulawesi Selatan	5180576	6062212	6981646	7558368	8059627	8034776
Sulawesi Tenggara	714120	942302	1349619	1586917	1821284	2232586
Gorontao	-	-	-	-	835044	1040164
Sulawesi Barat	-	-	-	-	-	1158651
Maluku	1089565	1411006	1857790	2086516	1205539	1533506
Maluku Utara	-	-	-	-	785059	1038087
Papua Barat	-	-	-	-	-	760422
Papua	923440	1173875	1648708	1942627	2220934	2833381
Indonesia	119208229	147490298	179378946	194754808	206264595	237641326

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS)

Berdasarkan data BPS tersebut, apabila diambil dari jumlah pertumbuhan penduduk nasional dari tahun 1971 hingga 2010 dengan rentang waktu 39 tahun maka terjadi pertambahan penduduk sebesar 118.433.097, pertambahan penduduk ini hampir sama dengan jumlah penduduk pada tahun 1971 yaitu sebesar 119.208.229. Pertumbuhan penduduk ini dapat dikategorikan sangat pesat dan secara terus menerus akan mengalami peningkatan, serta merta keadaan di Indonesia semakin lama bertambah padat. Disamping itu fenomena keadaan

penduduk yang semakin bertambah sedangkan luas tanah tidak bertambah maka berpotensi menimbulkan konflik di dalam masyarakat, oleh karena itu diperlukan aturan terkait validitas status hak atas bidang-bidang tanah agar tidak menimbulkan konflik di dalam masyarakat.

Kekhawatiran itu terbukti kasus sengketa lahan sering terjadi di negara ini, berdasarkan hasil pendataan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) sepanjang tahun 2010 telah terjadi 106 konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia. Luas lahan yang disengketakan mencapai 535.197 hektar dengan melibatkan 517.159 kepala keluarga yang berkonflik.[3] Bahkan berbagai sengketa lahan yang terjadi seringkali menimbulkan banyak korban jiwa, selain juga harta benda yang tidak terhitung nilainya. KPA mencatat, sebanyak 23 petani dan penggarap lahan tewas akibat kepemilikan tanah sepanjang 2007-2010.[4]

Dalam catatan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) kasus yang melibatkan subjek antar masyarakat menempati porsi terbesar, yakni 71,45%. Proporsi ini merupakan akumulasi dari paling tidak lima tipologi kasus yang berkenaan dengan penguasaan dan pemilikan tanah, batas bidang tanah, serta persoalan penggunaan dan pemanfaatan tanah.[5]

Diantara kasus tersebut tidak seluruhnya dapat diselesaikan di luar pengadilan *(non-litigasi)* atau musyawarah, tidak sedikit sengketa hak atas tanah yang akhirnya dipilih oleh para pihak diselesaikan melalui jalur pengadilan *(litigasi)*.

---

[3]Dian Cahyaningrum, "Permasalahan Hukum Konflik Lahan", *Jurnal Info Singkat Hukum*, Edisi No.1 Vol.4, (2012), hlm.1.

[4]*Ibid*., hlm.2.

[5]Armida S. Alisjahbana, "Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional", *White Paper*, Kementerian PPN/Bappenas, 2013, hlm.11.

Hal ini dapat dibuktikan berdasarkan Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013 sebagai berikut :

Tabel 2.Klasifikasi Perkara Perdata yang diterima Mahkamah Agung RI Tahun 2013

No	Klasifikasi	Jumlah	%
1.	Perbuatan Melawan Hukum	1115	33,99 %
2.	Sengketa Tanah	1075	32,77 %
3.	Perlawanan (terhadap sita, eksekusi, lelang)	243	7,41 %
4.	Perjanjian/Kontrak	235	7,16 %
5.	Wanprestasi	304	9,27 %
6.	Perceraian	151	4,60 %
7.	Warisan	42	1,28 %
8.	Bantahan terhadap penetapan	37	1,13 %
9.	Harta bersama	33	1,01 %
10.	Saham	6	0,18 %
11.	Yayasan	3	0,09 %
12.	Class Action	2	0,06 %
13.	Lain-lain	34	1,04 %
Jumlah		**3280**	

Sumber : Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia 2013

Dapat dicermati berdasarkan data tersebut, klasifikasi perkara sengketa tanah menempati peringkat kedua dengan jumlah perkara 1075 atau 31,77% dari seluruh perkara perdata yang diterima. Jumlah perkara sengketa tanah tersebut sangat besar, namun tampak seperti fenomena biasa saja mengingat perkara sengketa tanah selalu menyumbangkan jumlah besar dibandingkan perkara-perkara lain. Bahkan pada periode sebelumnya berdasarkan Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI pada tahun 2010, menunjukkan data dari 4.144 perkara perdata yang diterima tersebut, jumlah terbesar (1824 perkara atau 44,26 %) merupakan perkara berkaitan dengan sengketa tanah, data ini ditunjukkan berdasarkan tabel sebagai berikut :

Tabel 3. Klasifikasi Perkara Perdata yang diterima Mahkamah Agung RI Tahun 2010

No	Klasifikasi	Jumlah	%
1.	Sengketa Tanah	1834	44,26 %
2.	Perbuatan Melawan Hukum	836	20,17 %
3.	Perikatan	689	16,63 %
4.	Perceraian	206	4,97 %
5.	Perlawanan	203	4,90 %
6.	Waris	153	3,69 %
7.	Wanprestasi	102	2,46 %
8.	Ganti Rugi	58	1,40 %
9.	Class Action	5	0,12 %
Jumlah		**4.144**	

Sumber : Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia 2010

Besarnya jumlah perkara sengketa tanah di Mahkamah Agung dari tahun ke tahun mengindikasikan bahwa peraturan perundang-undangan tidak mampu mengatasi permasalahan yang ada. Sekalipun sebagai implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, pada tanggal 24 September 1960 pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Untuk mewujudkan salah satu tujuan dalam UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga diadakan pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yaitu “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Pasal 19 UUPA merupakan instruksi kepada pemerintah agar di

seluruh wilayah Republik Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *recht kadaster,* sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *recht kadaster* bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang nantinya akan dihasilkan berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.[6]

Adapun Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurnaan dari PP Nomor 10 Tahun 1961 yang dalam perjalanan selama kurang lebih 36 tahun dianggap belum memberikan hasil yang memuaskan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Untuk itu merujuk pada Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997, 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 Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah juga tergantung pada sistem publisitas yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di negara yang bersangkutan, sistem publisitas yaitu sistem pengumuman dari daftar-daftar. Sehubungan dengan tujuan pendaftaran tanah yakni untuk memberikan kepastian

[6]Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Pertama, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hlm .112.

hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, pada garis besarnya dikenal 2 (dua) macam sistem publikasi yaitu :

a. Sistem Publikasi Positif
   Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sehingga harus ada *register* atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. *register* atau buku tanah yang disajikan dalam sistem publikasi positif ini dijamin kebenarannya oleh negara.[7]
b. Sistem Publikasi Negatif
   Sistem publikasi negatif maksudnya adalah Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertifikat, oleh karena itu belum tentu seseorang yang telah tertulis namanya pada sertifikat adalah mutlak sebagai pemilik.[8]Dalam sistem publikasi negatif negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran, sehingga setiap saat dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut.[9]

Hukum tanah nasional menganut sistem publikasi negatif tetapi bukan negatif murni, melainkan mengandung unsur positif atau sering disebut sebagai sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan UUPA Pasal 19 ayat (2) huruf c yang menyatakan bahwa “pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”. Pernyataan ini kemudian juga dikemukakan di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

---

[7]Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Edisi Revisi, Cetakan Keduabelas,(Jakarta : Djambatan, 2008), hlm.80.

[8]Mhd.Yamin Lubis & Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Edisi Revisi, Cetakan Kedua, (Bandung : CV.Mandar Maju, 2010), hlm.172.

[9]Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan Kedua, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm.266.

Ketentuan di dalam Pasal tersebut tidak terdapat di dalam peraturan pendaftaran tanah di negara penganut sistem publikasi negatif murni maupun positif murni. Sedangkan ciri pokok dari sistem negatif bertendensi positif ini adalah pendaftaran tanah tidak menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar adalah pemilik sebenarnya. Nama dari pemegang hak sebelumnya dari mana pemohon hak memperoleh tanah tersebut untuk kemudian didaftarkan merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah.[10] Ketentuan di dalam UUPA tersebut kemudian ditegaskan di dalam PP 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (2) yang berbunyi :

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

Berdasarkan ketentuan di atas Irawan Soerodjo menyebutkan setelah lewat jangka waktu 5 (lima) tahun setelah diterbitkan, maka sertipikat tanah tidak dapat digugat lagi, sehingga hal tersebut akan relatif lebih memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.[11] Jika dicermati materi di dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) tersebut di atas juga dapat dimaknai bahwa sertifikat hak atas tanah berlaku sistem negatif bertendensi positif, dimana berlaku negatif ketika sertifikat hak atas

---

[10]A.P.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah dan Konversi Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, Cetakan Pertama, (Bandung : Alumni, 1985), hlm.37.

[11]Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Cetakan Kedua, (Surabaya : Arkola, 2003), hlm.187.

tanah berumur kurang dari 5 (lima) tahun dan berlaku positif ketika sertifikat hak atas tanah telah berumur minimal 5 (lima) tahun.

Namun demikian dalam realitas penegakan hukum seringkali ditemukan sertifikat hak atas tanah yang sudah terbit selama 5 (lima) tahun lebih dapat digugat ke pengadilan untuk dibatalkan. Hal ini dapat dibuktikan dari dua contoh kasus yang terjadi di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) atau berada di wilayah hukum Pengadilan Negeri Sleman. Perkara pertama berdasarkan putusan perkara Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Sleman, antara Endang Pramuhastuti (Penggugat) melawan Hermawan Budi Santoso alias Hoo Wen Ping (Tergugat)[12] dan Perkara kedua berdasarkan putusan perkara Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn, antara Umiyati (Penggugat) melawan Susanto Wibisono (Tergugat).[13]

Sebagai tolok ukurnya untuk perkara Nomor 04/Pdt.G/2007/PN.Sleman Sertifikat Hak Milik (SHM) terbit pada tanggal 30 Desember 1987 namun Penggugat baru mengajukan gugatannya pada tanggal 15 Januari 2007, sehingga jarak waktu terhitung adalah 19 (sembilan belas) tahun 15 (lima belas) hari. Begitu juga untuk perkara Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn yaitu Sertifikat Hak Milik (SHM) terbit pada tanggal 18 Maret 1997 namun Penggugat baru mengajukan gugatannya pada tanggal 23 Mei 2002, sehingga jarak waktu terhitung 5 (lima) tahun 2 (dua) bulan 5 (lima) hari.

---

[12]Putusan Pengadilan Negeri pada Pengadilan Negeri Sleman *dalam Ny.Endang Pramuhastuti v. Drs.Hermawan Budi Santoso alias Hoo Wen Ping*, Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Slmn, hlm.1.

[13]Putusan Pengadilan Negeri pada Pengadilan Negeri Sleman *dalam Ny.Umiyati v. Tn.Susanto Wibisono*, Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn, hlm.1

Disamping itu perkara sengketa pertanahan ini dilandasi materi petitum yang sama baik oleh Penggugat dalam perkara Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Sleman maupun oleh Pengugat Rekonpensi dalam perkara 61/Pdt.G/2002/PN.Sleman, esensinya yaitu Sertifikat Hak Milik (SHM) dilandasi atas jual beli yang mengandung cacat hukum sehingga Sertifikat Hak Milik dinyatakan tidak sah atau batal demi hukum.

Namun demikian dari kedua perkara tersebut berujung pada amar putusan yang bertolak belakang, dimana untuk perkara Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Slmn majelis hakim menyatakan menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya. Begitu juga dalam amar putusan tingkat banding di Pengadilan Tinggi Yogyakarta berdasarkan register perkara Nomor : 01/PDT/2008/PTY, dimana majelis hakim menguatkan putusan Pengadilan Negeri Sleman. Terakhir dalam amar putusan tingkat kasasi di Mahkamah Agung berdasarkan register Nomor : 1651 K/Pdt/2008 majelis hakim menyatakan menolak permohonan kasasi dari pemohon kasasi yaitu Endang Pramuhastuti. Untuk itu dengan dijatuhkan amar putusan dalam tingkat kasasi tersebut maka perkara ini telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), sehingga sertifikat hak atas tanah tetap berlaku. Dengan memperhatikan amar putusan pengadilan dalam perkara ini apakah memang majelis hakim serta merta mengacu pada Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997, sebagaimana sertifikat hak atas tanah berlaku mutlak atau tidak dapat diganggu gugat lagi karena sertifikat hak atas tanah telah berumur lebih dari 5 (lima) tahun.

Sedangkan dalam amar putusan perkara Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn memiliki esensi yang sebaliknya dimana majelis hakim menyatakan dan menetapkan Akta Jual Beli oleh PPAT tidak sah atau batal atau tidak mempunyai kekuatan hukum, sehingga Sertifikat Hak Milik (SHM) juga dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum. Begitu juga dalam putusan tingkat banding di Pengadilan Tinggi Yogyakarta berdasarkan register perkara Nomor : 36/PDT/2003/PTY, dimana majelis hakim menguatkan putusan Pengadilan Negeri Sleman. Terakhir dalam putusan tingkat kasasi di Mahkamah Agung berdasarkan register Nomor : 529 K/Pdt/2004 dimana majelis hakim menyatakan menolak permohonan kasasi dari pemohon kasasi yaitu Umiyati. Untuk itu dengan dijatuhkan amar putusan dalam tingkat kasasi tersebut maka perkara ini telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), sehingga sertifikat hak atas tanah tidak sah atau batal demi hukum. Dengan memperhatikan amar putusan pengadilan dalam perkara ini apakah memang majelis hakim serta merta menerapkan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 dan nyata-nyata telah mengabaikan ketentuan Pasal 32 ayat (2), sebagaimana sertifikat hak atas tanah tetap berlaku kuat bukan mutlak sekalipun sertifikat hak atas tanah telah berumur lebih dari 5 (lima) tahun.

Dengan adanya perbedaan putusan hakim ini dapat menimbulkan persepsi negatif di dalam masyarakat, kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah menjadi tidak pasti apakah berlaku kuat atau mutlak ketika sertifikat hak atas tanah telah terbit lebih dari 5 (lima) tahun.

B. Rumusan Masalah

Melihat latar belakang masalah di atas penulis mengambil batasan penelitian tesis ini sebagaimana dirumuskan di dalam rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti berdasarkan Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997?
2. Apakah dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara sengketa pertanahan berdasarkan alat bukti sertifikat hak atas tanah?

C. Tujuan Penelitian

Dari penelitian ini tujuan yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti menurut Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997.
2. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara sengketa pertanahan berdasarkan alat bukti sertifikat hak atas tanah.

D. Orisinalitas Penelitian

Pendaftaran tanah di Indonesia telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, peraturan ini mengatur mengenai prosedur pendaftaran tanah. Literatur yang membahas dan juga penelitian-penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu, antara lain adalah :

Penelitian yang dilakukan oleh Sri Wijayanti[14] dengan judul tesis Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah,(Studi Kasus Putusan MA Tentang Sengketa Tanah Meruya Selatan). Permasalahan-permasalahan di bidang pertanahan yang diakibatkan belum diperolehnya jaminan

[14]Sri Wijayanti, *Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah,* (Studi Kasus Putusan MA Tentang Sengketa Tanah Meruya Selatan), (Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2010), Tesis, hlm.1.

dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perorangan atau keluarga dan masyarakat pada umumnya, sebagai akibat tidak mempunyai bukti tertulis. Dalam proses pendaftarannya untuk mendapatkan hak tertulis atau sertipikat sering terjadi masalah yang berupa sengketa, baik dalam hal batas tanah maupun sengketa dalam hal siapakah yang sebenarnya berhak atas tanah tersebut.[15] Dalam tesis ini terdiri dari 3 (tiga) rumusan masalah yakni : 1.Bagaimana putusan Mahkamah Agung Nomor 570/K/Pdt/1999 apabila ditinjau dari aspek Hukum Tanah Nasional?, 2.Bagaimana kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertipikat)?, 3.Bagaimana pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertipikat tanah yang ternyata bermasalah tersebut?[16]

Penelitian yang dilakukan oleh Fikri Said[17] dengan judul tesis Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Tentang Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Di Pengadilan Negeri Pekalongan). Meskipun sudah secara tegas diatur dalam UUPA dan PP No.24 Tahun 1997 bahwa untuk menjamin kepastian hukum tentang pemilikan tanah, tanah tersebut harus didaftarkan, namun masih banyak masyarakat khususnya di daerah pedesaan yang memiliki tanah tetapi tidak mempunyai sertifikat alat kepemilikan tanah tersebut, karena tanah bersangkutan belum didaftarkan. Di daerah pedesaan masih banyak warga yang memiliki tanah dengan alat bukti hanya berupa petuk Pajak atau Girik atau Ketitir yang sebenarnya bukan merupakan alat bukti pemilikan tanah, tetapi

---

[15]*Ibid.*, hlm.19-20.

[16]*Ibid.*, hlm.21.

[17]Fikri Said, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Studi Tentang Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Di Pengadilan Negeri Pekalongan), (Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro), 2003. Tesis, hlm.1.

hanya sebagai petunjuk yang kuat tentang pemilikan tanah.[18] Dalam tesis ini terdiri dari 2 (dua) rumusan masalah yakni : 1.Bagaimana penentuan alat bukti pemilikan Hak Atas Tanah? 2.Bagaimana kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah dalam suatu sengketa?.[19]

Dengan demikian, penulis menyatakan bahwa penelitian yang penulis lakukan berbeda dengan peneliti-peneliti sebelumnya, karena penelitian yang penulis lakukan adalah mengupas tentang konsep sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti menurut Pasal 32 PP Nomor.24 Tahun 1997 dan dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara sengketa pertanahan berdasarkan alat bukti sertifikat hak atas tanah.

E. Telaah Pustaka

Pemerintah dengan kekuasaannya sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yakni "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."Untuk melaksanakan tujuannya tersebut, salah satu hal yang harus dilakukan pemerintah adalah menciptakan dan melaksanakan kebijakan-kebijakan termasuk urusan pertanahan.

Pengertian pendaftaran dapat dilihat di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka (1) yakni :

> "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

[18] *Ibid.*, hlm.7
[19] *Ibid.*, hlm.8.

bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya."

Menurut Boedi Harsono mendefinisikan Pendaftaran Tanah yakni 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 pemeliharaannya.[20]

Pengertian lain dari pendaftaran tanah (*Cadaster*) adalah berasal dari Rudolf Hermanses, seorang mantan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan Menteri Agraria. Dimana menurut beliau pendaftaran tanah adalah pendaftaran tanah atau pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar-daftar, berdasarkan pengukuran dan pemetaan yang seksama dari bidang-bidang itu.[21]

Sedangkan asas-asas pendaftaran tanah dapat dilihat di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 2 yakni "Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka."Urip Santoso menjelaskan asas-asas pendaftaran tanah di dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 tersebut di atas yaitu :

1) Asas sederhana
   Asas ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

---

[20]Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Edisi Revisi, Cetakan Kesebelas, (Jakarta : Djambatan, 2007), hlm.72

[21]Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, Cetakan Pertama, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2004), hlm.1.

2) Asas aman
   Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
3) Asas terjangkau
   Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memerhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.
4) Asas mutakhir
   Asas ini dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.
   Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.
5) Asas terbuka
   Asas ini dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.[22]

Untuk macam-macam hak atas tanah diatur di dalam Pasal 16 ayat (1) Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) terdiri dari "hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang ditetapkan undang-undang."

Teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa Latin yang berarti perenungan, dan kata *theoria* itu sendiri berasal dari kata *thea* yang dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang.[23]Kerangka Teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam tesis ini, yakni teori yang menjelaskan bahwa suatu pendaftaran tanah harus mempunyai kekuatan hukum yang pasti dengan segala akibatnya dapat dipertanggung-jawabkan menurut hukum. Menurut Roscue Pound bahwa

---

[22]Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan....*op.cit*, hlm.17-18.

[23]Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Cetakan Pertama, (Jakarta : Elsam dan Huma, 2002), hlm.184

adanya kepastian hukum memungkinkan adanya "*Predictability*".[24] Untuk mencapai keseimbangan hukum maka kepastian hukum tidak dapat berdiri sendiri, seperti yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch sebagai salah seorang *legal scholar* dari Jerman yang terkemuka, mengemukakan tujuan hukum yang terdiri dari tiga hal yakni : kepastian, keadilan dan kemanfaatan.Gustav Radbruch (1878-1949) menyebut keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai tiang penyanggah penegakan hukum. Ketiga-tiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian dan implementasi hukum yang memadai. Khusus tujuan keadilan atau finalitas yaitu menekankan dan menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.[25]

Sejalan dengan pendapat tersebut Sudikno Mertokusumo mengemukakan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel*terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.[26]Selanjutnya Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan atau penegakan hukum harus

---

[24]Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Kencana Prenada Media, 2009), hlm.158

[25]Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir : Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Cetakan Pertama, (Jakarta : Kompas, 2007), hlm.84-85.

[26]Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta : Liberty, 2005), hlm.160

memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.[27]

Perwujudan tanggung jawab negara untuk memberikan rasa aman dan ketertiban kepada warga negaranya dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yakni "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Atas dasar tersebut tujuan dilaksanakan pendaftaran tanah di Indonesia Pasal 19 UUPA yakni :

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
(2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
    a. Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
    b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
    c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kemudian sebagai peraturan pelaksana maka tujuan pendaftaran tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 3 huruf a yakni "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."

Sebagai alat pembuktian telah melaksanakan pendaftaran tanah maka diberikan sertifikat sebagaimana disebutkan dalamPeraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah Pasal 32 ayat (1) yakni : Sertifikat

---

[27]*Ibid.*

merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Di dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tersebut di atas mempunyai kelemahan, yaitu negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertifikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain merasa dirugikan atas diterbitkannya sertifikat.[28]

Dalam sistem publikasi negatif berlaku asas *nemo plus juris*, artinya orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia punyai. Seseorang tidak berhak atas bidang tanah tertentu dengan sendirinya tidak dapat melakukan suatu perbuatan hukum mendaftarkan tanah tersebut, apalagi mengalihkannya kepada pihak lain. Asas *nemo plus juris* ini dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada pemilik tanah yang sebenarnya, yang tanahnya disertifikatkan oleh orang lain.[29] Dalam sistem publikasi negatif negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran, sehingga setiap saat dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut.[30]Ciri-ciri sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah yaitu :

---

[28]Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan...*op.cit.*, hlm.45.
[29]*Ibid.*,hlm.266
[30]*Ibid.*

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*);
2. Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat kuat, sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain;
3. Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar;
4. Dalam sistem publikasi ini menggunakan lembaga kadaluwarsa (*acquisitive verjaring atau adverse possesive*);
5. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat ataupun gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah;
6. Petugas pendaftaran tanah bersifat pasif, yaitu hanya menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran tanah.[31]

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (2) yakni : Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Untuk menutupi kelemahan dalam ketentuan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 dan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemilik sertifikat dari gugatan dari pihak lain dan menjadikannya sertifikat sebagai tanda bukti yang bersifat mutlak, maka dibuatlah ketentuan Pasal 32 Ayat

[31] *Ibid.*, hlm.266-267

(2) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997. Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif, yaitu :

1. Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum ;
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik;
3. Tanah dikuasai secara nyata;
4. Dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat.

Perlu diketahui bahwa dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tersebut terdapat istilah itikad baik yang selalu melekatkepada pemegang sertifikat hak atas tanah terutama sertifikat hak atas tanah sudah terbit selama 5 (lima) tahun. Doktrin itikad baik berakar pada etika sosial Romawi mengenai kewajiban yang komprehensif akan ketaatan dan keimanan yang berlaku bagi warga negara maupun bukan.[32] Itikad baik dalam hukum kontrak Romawi mengacu kepada tiga bentuk perilaku para pihak dalam kontrak. Pertama, para pihak harus memegang teguh janji atau perkataannya. Kedua, para pihak tidak boleh mengambil keuntungan dengan tindakan yang menyesuaikan terhadap salah satu pihak. Ketiga, para pihak mematuhi kewajibannya dan berperilaku sebagai orang terhormat dan jujur, walaupun kewajiban tersebut tidak secara tegas diperjanjikan.[33]

Asas itikad baik dibagi menjadi pengertian subyektif dan obyektif, asas ttikad baik dalam pengertian subyektif sebagai itikad baik yang ada pada waktu mulai berlakunya suatu hubungan hukum. Itikad baik pada waktu mulai

---

[32]Ridwan Khairandy, *Iktikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Cetakan Pertama, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm.132

[33]*Ibid.*, hlm.132-133.

berlakunya hubungan hukum biasanya berupa pengiraan dalam hati sanubari yang bersangkutan, bahwa syarat-syarat yang diperlukan bagi mulai berlakunya hubungan hukum itu sudah dipenuhi semua. Jika kemudian ternyata bahwa sebenarnya ada syarat yang tidak terpenuhi, maka pihak yang beritikad baik ini dianggap seolah-olah syarat tersebut telah dipenuhi semua. Dengan kata lain, pihak yang beritikad baik ini tidak boleh dirugikan sebagai akibat dari tidak dipenuhinya syarat tersebut.[34] Asas itikad baik dalam pengertian obyektif disebutkan dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata yakni Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Itikad baik yang dimaksud merupakan itikad baik dalam arti obyektif, yaitu itikad baik pada waktu pelaksanaan perjanjian. Munir Fuady merumuskan bahwa itikad baik hanya diisyaratkan dalam hal pelaksanaan dari suatu kontrak, bukan pada pembuatan suatu kontrak.[35]

Dalam sistem publikasi positif berlaku asas itikad baik yang melindungi pihak yang dengan itikad baik dan dengan pembayaran memperoleh hak dari orang yang namanya terdaftar sebagai pemegang hak yang sah dalam register. Pihak yang beritikad baik memperoleh suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dengan didaftarnya namanya sebagai pemegang hak dalam register.[36]

Peran PPAT menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 37 ayat (1) yakni "Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli. tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum

---

[34]Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Perikatan*, Cetakan Kedelapan, (Bandung : Mandar Maju, 2000), hlm.56

[35]Herry Susanto, *Peranan Notaris dalam Menciptakan Kepatutan dalam Kontrak*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta : FH UII Press, 2010), hlm.33

[36]Boedi Harsono, *op.cit..*, hlm.81.

pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Sejalan dengan Pasal tersebut di atas peran PPAT dalam proses pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pasal 1 angka (1) yakni"Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun." Kemudian dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa "PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu."

Berdasarkan ketentuan di atas maka akta yang dibuat oleh PPAT digolongkan sebagai akta otentik, sedangkan pengertian akta otentik menurut Pasal 1868 KUH Perdata yakni "Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya."

R.Subekti mengemukakan akta otentik merupakan suatu bukti yang mengikat, dalam arti bahwa apa yang ditulis dalam akta tersebut harus dipercaya oleh Hakim, yaitu harus dianggap sebagai benar, selama ketidakbenarannya tidak dibuktikan. Dan ia memberikan suatu bukti yang sempurna, dalam arti bahwa ia

sudah tidak memerlukan suatu penambahan pembuktian. Ia merupakan suatu alat bukti yang mengikat dan sempurna.[37]

Menurut Sarjita, sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau pengadilan.[38]

Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengklasifikasikan kasus pertanahan menjadi konflik, sengketa dan perkara. Konflik merupakan permasalahan pertanahan yang memiliki nuansa atau aspek sosial dan politik yang luas, sedangkan sengketa adalah permasalahan pertanahan yang tidak memiliki nuansa sosial politik yang begitu luas, umumnya permasalahan antar individu. Kemudian, perkara merupakan konflik dan sengketa yang sudah masuk ke pengadilan, baik pengadilan negeri, tinggi maupun PTUN. Sengketa dan konflik pertanahan terjadi karena adanya perbedaan persepsi, pendapat, kepentingan dan nilai antara dua pihak atau lebih mengenai status tanah, status penguasaan, status kepemilikan atau status surat keputusan mengenai kepemilikan atas tanah tertentu yang berkepanjangan dan dianggap merugikan salah satu pihak yang kemudian muncul ke permukaan.[39]

---

[37]R.Subekti, *Hukum Pembuktian*, Cetakan Kelimabelas, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2005), hlm.27

[38]Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Edisi Revisi, Cetakan Kedua, (Yogyakarta : Tugu Jogja Pustaka, 2005), hlm.8

[39]Armida S. Alisjahbana, Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional... *op.cit.*, hlm.6.

F. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban akan sesuatu hal. Cara penemuan jawaban tersebut sudah tersusun dalam langkah-langkah tertentu yang sistematis.[40] Adapun langkah-langkah yang akan peneliti lakukan untuk mengupas persoalan yang peneliti angkat adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Penelitian

   Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan tersebut melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian.Pendekatan kasus dilakukan untuk menelaah putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap yang berkaitan dengan isu yang dihadapi, yang hendak dilihat adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* dari putusan tersebut, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.[41] Pendekatan sejarah dan pendekatan perbandingan diperlukan guna memperjelas analisis ilmiah yang diperlukan dalam penelitian normatif.

2. Obyek Penelitian

   Obyek penelitian yang peneliti kaji adalah Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti (Analisis Terhadap Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

---

[40]Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Cetakan Pertama, (Jakarta : Rajawali Press, 2003), hlm.1

[41]Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Peratama, (Jakarta : Prenada Media), 2005, hlm.119.

3. Data Penelitian atau Bahan Hukum

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.[42]Adapun sumber-sumber hukum yang peneliti gunakan terdiri dari dua bagian yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.[43] Bahan hukum primer yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, putusan-putusan hakim dan wawancara hakim.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.[44] Bahan yang peneliti gunakan dalam membahas permasalahan ini adalah bahan yang diperoleh dari studi kepustakaan yakni buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

4. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum

Pengolahan penelitian ini dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, peraturan perundang-

---

[42]*Ibid.*, hlm.141.
[43]*Ibid.*
[44]*Ibid.*

undangan lain yang berhubungan dengan obyek penelitian, putusan-putusan hakim dan melakukan wawancara dengan hakim di Pengadilan Negeri Sleman.

5. Analisis atau Pembahasan

Penelitian yang dilakukan untuk tesis ini adalah penelitian normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk menganalisis penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Lebih lanjut untuk menganalisa bahan yang diperoleh melalui studi dokumentasi atau bahan pustaka yang dilakukan untuk mendapat hasil semaksimal mungkin, yakni berusaha mencari aturan-aturan hukum yang terdapat dalam pustaka dan studi kasus terkait untuk dirumuskan sebagai suatu kaidah hukum tertentu kemudian dianalisa secara kuantitatif yaitu menjelaskan sesuatu yang didapat dari teori dan hasil penelitian dengan pendekatan yuridis dan secara realistis melihat kenyataan dilapangan.

G. Sistematika Penulisan

BAB I Pada bab pendahuluan penyajian materi sebagaimana diuraikan dalam bagian-bagian pokok usaha penelitian, bab pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika tesis.

BAB II Dalam bab ini dikemukakan teori-teori dan konsep-konsep yang relevan dengan obyek penelitian, kerangka teori ini merupakan pijakan dalam melakukan kajian terhadap masalah pokok yang diteliti bab ini menyajikan landasan teori tentang Tinjauan Umum terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah dan Alat Bukti.

BAB III Dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian yang dilakukan penulis dan disajikan secara runtut, terintegrasi dan merupakan dokumen yang menyatu dengan bab yang lainnya. Pembahasan dilakukan sesuai kenyataan dari hasil penelitian mengenai kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti menurut Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan dasar pertimbangan hakim dalam memutus sengketa pertanahan berdasarkan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti sesuai dengan objek penelitian.

BAB IV Dalam bab ini merupakan penutup dimana memuat kesimpulan dan saran terkait hasil penelitian ini. Uraian kesimpulan merupakan pernyataan singkat tentang hasil akhir yang mengaitkan antara landasan teoritik yang dijadikan pijakan dengan hasil analisis data yang diperoleh. Uraian saran berisikan hasil pengamatan yang berdasarkan pertimbangan peneliti bagi semua pihak yang berkaitan dengan obyek penelitian.