

## **BAB II**

### **PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA SPORADIK ATAS TANAH BEKAS HAK MILIK ADAT di KELURAHAN SUNTER JAYA KECAMATAN TANJUNG PRIOK KOTAMADYA JAKARTA UTARA**

#### **A. Pendaftaran Tanah di Indonesia**

##### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah baik bagi pemegang hak atas tanah, pihak ke-tiga yang berkepentingan maupun bagi pemerintah maka diperlukan suatu kegiatan yang berkaitan dengan tanah yaitu pendaftaran tanah.

Tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum ini ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai berikut:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Menurut Boedi Harsono, pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan:

- a. Tersedianya perangkat hukum yang tertulis lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten;
- b. Penyelenggaraan tanah yang efektif.

Dengan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, siapapun yang berkepentingan akan dengan mudah dapat mengetahui kemungkinan apa yang tersedia baginya, untuk menguasai dan menggunakan tanah yang diperlukan, bagaimana cara memperolehnya, hak-hak, kewajiban serta larangan-larangan apa yang ada dalam menguasai tanah dengan hak-hak tertentu, sanksi apa yang dihadapinya jika diabaikan ketentuan-ketentuan yang bersangkutan, serta hal-hal lain yang berhubungan dengan penguasaan dan penggunaan tanah yang dipunyainya.<sup>5</sup>

Ketika kita membicarakan mengenai pendaftaran tanah, maka terlebih dahulu perlu kita ketahui mengenai apa yang dimaksud dengan pendaftaran tanah. Istilah pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin *capitastrum* yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi. Dalam artian yang tegas *Cadastre* adalah *record* (rekaman daripada lahan-lahan nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian *Cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut dan juga sebagai *continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) daripada hak atas tanah.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hal. 69.

<sup>6</sup> A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal. 18-19.

Sedangkan menurut Rudolf Hermanses, Sarjana Hukum pendaftaran tanah (kadaster) adalah pendaftaran atau pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar-daftar, berdasarkan pengukuran dan pemetaan, yang seksama dari bidang-bidang itu.<sup>7</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah adalah pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar-daftar berdasarkan pengukuran dan pemetaan yang seksama dari bidang-bidang tersebut. Seiring dengan perkembangan zaman, pendaftaran bidang-bidang tanah hanya dapat dilakukan dengan sempurna jika didasarkan pada pengukuran dan pemetaan secara seksama dari bidang-bidang tanah tersebut.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menjelaskan bahwa pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu kegiatan yang meliputi:

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

Pendaftaran tanah yang terjadi di Indonesia didasarkan pada Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 1 ayat (1) peraturan ini dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah yaitu sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan

---

<sup>7</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*. (Jakarta: Pustaka Raya, 2004), hal. 1.

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.

Suatu “rangkaiian kegiatan” berarti berbagai kegiatan yang berkaitan satu dengan lainnya, berurutan, dan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka menjamin kepastian hukum. “Terus menerus” berarti pelaksanaan kegiatan tersebut bila sekali dimulai tidak akan berakhir, karena data sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti harus selalu disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

Yang dimaksud dengan data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.<sup>8</sup> Sedangkan data Yuridis merupakan keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.<sup>9</sup>

## 2. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

---

<sup>8</sup> Indonesia, *Op. Cit.*, Ps 1 ayat (6).

<sup>9</sup> *Ibid.*, Ps 1 ayat (7).

- a. Asas Sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami dan dimengerti oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama bagi pemegang hak tanah yang bersangkutan.
- b. Asas Aman dimaksudkan menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas Terjangkau dimaksudkan agar pihak-pihak yang memerlukannya, terutama golongan ekonomi lemah dapat menggunakan pemberian pelayanan pendaftaran tanah. Jadi pelayanan yang diberikan dalam rangka pendaftaran tanah tersebut, biayanya harus dapat menjangkau golongan kelas menengah ke bawah, agar pendaftaran tanah tetap dapat terselenggara.
- d. Asas Mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi. Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu baru, sesuai dengan kenyataan di lapangan. Dengan

demikian masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat, untuk itulah asas ini diperlukan.<sup>10</sup>

### **3. Tujuan Pendaftaran Tanah**

Kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menyimpan data-data yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah guna mendapatkan sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang kuat.

Pendaftaran tanah diperintahkan pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bertujuan untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan yang lebih lanjut ditegaskan oleh Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan memberikan 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. Adapun yang dimaksud dengan kepastian hukum tersebut yaitu:
  - i. Kepastian mengenai subyek hak atas tanah, yaitu orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah;

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, Penjelasan Ps 2.

- ii. Kepastian mengenai obyek hak atas tanah, yaitu mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah;
- b. Untuk menyediakan informasi-informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam melakukan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk menyelenggarakan tertib administrasi.<sup>11</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka jelaslah bahwa tujuan dari pendaftaran tanah yang nantinya akan diakhiri dengan pembuatan sertipikat, akan memberikan manfaat bagi berbagai pihak misalnya:

- a. Bagi pihak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, mereka dapat membuktikan bahwa dirinyalah yang berhak menguasai atas tanah yang bersangkutan;
- b. Bagi pihak ketiga yang berkepentingan misalnya calon pembeli atau pun calon kreditor, dapat memperoleh informasi mengenai tanah yang akan menjadi obyek perbuatan hukumnya; dan
- c. Bagi pemerintah, pendaftaran tanah dapat membantu dalam mendukung kebijaksanaan tertib administrasi pertanahan.

---

<sup>11</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 165.

#### 4. Obyek Pendaftaran Tanah

Pada saat membahas tentang pendaftaran tanah, hal yang harus dibahas menjadi satu kesatuan pula adalah obyek dari pendaftaran tanah itu sendiri. Obyek pendaftaran tanah ini sangat penting karena batas-batas dari bidang-bidang tanah yang telah diukur harus dipetakan pada peta pendaftaran.

Adapun yang termasuk dalam obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dimiliki dengan Hak Milik Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah Wakaf;
- d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun;
- e. Hak Tanggungan; dan
- f. Tanah Negara.

Berbeda dengan obyek pendaftaran tanah yang lain, dalam hal tanah Negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk tanah Negara tidak disediakan buku tanah dan karenanya juga tidak diterbitkan sertipikat.

Obyek pendaftaran tanah yang lain didaftar dengan membukukannya dalam peta pendaftaran dan buku tanah serta menerbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya. Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Kiranya yang dimaksudkan sebagai obyek pendaftaran tanah bukan tanah Negara dalam arti luas melainkan terbatas pada tanah negara dalam arti sempit.



## **5. Sistem Pendaftaran yang dipergunakan**

Sistem pendaftaran yang dipergunakan bukanlah sistem pendaftaran akta melainkan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah dan diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar. Buku tanah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data fisik dan data yuridis suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Obyek-obyek pendaftaran tanah tersebut didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah, dengan memuat data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya dalam surat ukur tersebut merupakan bukti, bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanah yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar, hal ini berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan maka diterbitkanlah sertipikat sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

## **6. Sistem Publikasi yang dipergunakan**

Apabila dilihat dari aspek jaminan yang diberikan dengan pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya atas tanah, maka pendaftaran tanah mengenal dua sistem yaitu:

a. Sistem Positif

Sistem pendaftaran hak disebut positif, jika pendaftaran hak tersebut diselenggarakan dengan daftar-daftar umum yang mempunyai bukti yang kuat. Terdaftarinya seseorang dalam daftar-daftar umum sebagai pemegang hak membuktikan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sah menurut hukum atau dengan kata lain pihak yang memperoleh hak atas tanah tersebut akan diberikan jaminan yang lebih kuat.

Disini pemerintah menjamin kebenaran data yang sudah terdaftar, dan untuk keperluan pendaftaran pemerintah meneliti kebenaran dan sahnya setiap berkas atau dokumen yang diajukan untuk pendaftaran sebelum dimasukkan dalam daftar umum.

Dalam sistem ini sertipikat hak atas tanah merupakan surat tanda bukti pemilikan hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Jadi dengan demikian, maka pihak yang namanya tercantum dalam daftar umum tersebut adalah pemilik tanah yang pasti.

Pada sistem positif ini apa yang tercantum pada buku pendaftaran tanah dan surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak. Pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak atas dasar bukti tersebut mendapat perlindungan mutlak. Walaupun kemudian ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya tidak benar, maka pihak yang dirugikan tersebut akan mendapatkan kompensasi dalam bentuk lain.

Berdasarkan pendapat Boedi Harsono dalam bukunya, pada sistem ini Negara akan menjamin kebenaran data yang disajikan. Sistem ini pula mengandung

ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan *title by registration* (dengan pendaftaran diciptakan hak), pendaftaran menciptakan sesuatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dan *register is everything* (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat pada buku tanahnya).

Ciri utama dari sistem ini yaitu dengan adanya pendaftaran maka menjamin secara mutlak nama yang tercantum dalam buku tanah. Sehingga nama tersebut tidak dapat diganggu gugat, meskipun dikemudian hari nama yang tercantum tersebut bukanlah sebagai pemilik atau yang berhak atas tanah tersebut. Oleh karenanya Negara yang menganut sistem positif ini melalui Kantor Pendaftaran tanahnya, harus lebih berhati-hati dalam hal menyelidiki apakah hak atas tanah yang dialihkan dapat didaftar atau tidak, kelengkapan identitas para pihak, kewenangannya dan apakah formalitas-formalitas yang disyaratkan telah dipenuhi.

Sistem publikasi positif ini memiliki kelebihan dan kekurangan, dan yang menjadi kelebihannya adalah:

- i. Adanya kepastian hukum bagi pemegang sertipikat;
- ii. Adanya peranan aktif pejabat pendaftaran tanah;
- iii. Mekanisme penerbitan sertipikat dapat dengan mudah diketahui publik.

Kelemahannya dari sistem ini yaitu:

- i. Pemilik tanah sesungguhnya akan kehilangan haknya karena tanah tersebut telah ada sertipikat atas nama pihak lain yang tidak dapat diubah lagi;
- ii. Peranan aktif pejabat pendaftaran tanah memerlukan waktu dan prasarana yang mahal;
- iii. Wewenang pengadilan diletakkan dalam wewenang pengadilan administrasi.<sup>12</sup>

b. Sistem Negatif

Dalam sistem negatif ini bukan memperlumahkan pendaftarannyu melainkan sahnyu perbuatan hukum yang dilakukan yang dapat menentukan berpindahnyu hak kepada calon pemegang hak yang baru. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang hak yang baru.<sup>13</sup>

Sehingga bila seseorang hendak membeli sesuatu hak atas tanah dari orang lain, yang namanya terdaftar dalam daftar umum sebagai pemegang hak, maka ia harus menanggung sendiri resikonyu, jika orang yang terdaftar tersebut ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya. Inilah merupakan ciri dari sistem negatif yaitu bahwa pendaftaran tidak menjamin kebenaran nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah. Nama-nama yang terdaftar

---

<sup>12</sup> Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 86.

<sup>13</sup> Harsono. *Op Cit.*, hal. 81-82.

dalam buku tanah tersebut, masih dapat digugat jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik tanah yang sebenarnya.

Kantor Pertanahan bersikap pasif, yaitu tidak berkewajiban untuk menyelidiki atau memeriksa kebenaran dari data yang diserahkan kepadanya. Jaminan perlindungan yang diberikan kepada pihak ketiga tidak bersifat mutlak seperti pada sistem positif, sehingga sebagaimana telah diuraikan di atas maka pihak ketiga harus berhati-hati dan tidak boleh percaya begitu saja pada apa yang tercantum dalam buku atau surat tanda bukti hak yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.

Surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal ini berarti bahwa segala keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya.

Dalam hal demikian, maka Pengadilan akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar. Apabila keterangan dari pendaftaran tanah yang tidak benar maka diadakan perubahan dan perbaikan seperlunya.

Dalam sistem ini berlaku asas yang dikenal sebagai *nemo plus juris*. Asas ini berasal dari hukum Romawi yang lengkapnya berbunyi *nemo plus Juris In Alium Transferre Potest Quam Ipse Hebet*. Artinya orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai.

Maka data yang disajikan dalam pendaftaran dengan sistem negatif ini tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya, dan Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan.<sup>14</sup>

Pendaftaran tanah dengan menggunakan sistem publikasi negatif inipun memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya yaitu:

- i. Pemegang hak yang sesungguhnya terlindungi dari pihak lain yang tidak berhak atas tanahnya;
- ii. Adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum penerbitan sertipikat;
- iii. Tidak ada batasan waktu bagi pemilik tanah sesungguhnya untuk menuntut haknya yang telah disertipikatkan oleh pihak lain.

Kekurangan-kekurangan dalam sistem ini adalah:

- i. Tidak ada kepastian atas keabsahan sertipikat karena setiap saat dapat/mungkin saja digugat dan dibatalkan jika terbukti tidak sah penerbitnya;
- ii. Peranan pejabat pendaftaran tanah yang pasif tidak mendukung ke arah akurasi dan kebenaran data yang tercantum di dalam sertipikat;
- iii. Mekanisme kerja pejabat pendaftaran tanah yang kurang transparan, kurang dipahami oleh masyarakat awam.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Hutagalung. *Op Cit.*, hal. 87.

### c. Sistem Publikasi di Indonesia

Berdasarkan sistem publikasi yang diuraikan di atas, Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif. Walaupun sistem negatif ini yang dipergunakan namun petugas Kantor Pertanahan tidaklah bersikap pasif, karena mereka tidak menerima begitu saja apa yang diajukan atau dikatakan oleh pihak-pihak yang memohon pendaftaran. Mereka diwajibkan untuk mengadakan penelitian seperlunya, untuk mencegah terjadinya kekeliruan.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka sistem publikasi yang dianut oleh Negara kita, dapat dikatakan sebagai sistem publikasi negatif akan tetapi bukan negatif secara murni, melainkan sistem negatif yang mengandung unsur positif.

Unsur positif dapat dilihat pada pemberian surat tanda bukti haknya yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat bukan mutlak sebagaimana yang dianut dalam sistem publikasi negatif. Hal demikian tidak akan terdapat pada peraturan pendaftaran tanah yang menganut sistem publikasi negatif yang murni. Oleh karena itu sistem publikasi yang dianut Negara kita adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif.

## 7. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan kegiatan pemeliharaan data yang tersedia (*maintenance*). Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali atau *initial*

*registration* adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya, atas sebidang tanah yang semula belum didaftar menurut ketentuan peraturan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- a. Pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan secara serentak, yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa atau Kelurahan. Pendaftaran dengan cara ini diprakarsai oleh pemerintah atas dasar rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>16</sup>

Dalam Pendaftaran tanah secara sistematis Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional. Ajudikasi merupakan kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kalinya yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

- b. Pendaftaran tanah secara sporadik, merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa atau Kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran ini diprakarsai atau diselenggarakan

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal. 460.



atas permintaan pihak yang berkepentingan yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.<sup>17</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali merupakan langkah awal dari segala hak-hak yang hendak didaftar, pada awal berlakunya Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu dari ketentuan-ketentuan konversi hak-hak atas tanah. Antara lain tanah bekas Hak Milik Adat, tanah Hak Barat yang meliputi lima bidang kegiatan yaitu:

a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik

yaitu untuk memperoleh data mengenai letaknya, batas-batas, luasnya serta ada atau tidak bangunan-bangunan dan tanaman di atasnya. Kemudian kegiatan ini menghasilkan peta pendaftaran yang melukiskan semua tanah yang ada di wilayah pendaftaran yang sudah diukur, dimana untuk setiap bidang tanah yang haknya didaftar tersebut dibuatkan surat ukur. Adapun yang merupakan urutan kegiatan ini yaitu:

- i. Pembuatan peta dasar pendaftaran, dengan adanya peta dasar pendaftaran bidang tanah yang akan didaftar dapat diketahui letaknya dengan pasti dalam kaitannya dengan bidang-bidang tanah yang lain dalam satu wilayah, sehingga dapat dihindarkan terjadinya sertipikat ganda atas satu bidang tanah;

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 461.

- ii. Penetapan batas-batas dan pemberian tanda batas, yang dilakukan oleh penyelenggara Pendaftaran Tanah berdasarkan penunjukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan yang juga disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan;
- iii. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
- iv. Pembuatan daftar tanah, yang berfungsi sebagai sumber informasi yang lengkap mengenai lokasi nomor bidang dan nomor surat ukur bidang-bidang tanah yang ada di wilayah pendaftaran;
- v. Pembuatan surat ukur yang memuat data fisik yang diambil dari peta pendaftaran.

b. Pengumpulan dan pengelolaan data yuridis

Kegiatan bertujuan untuk memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak hak pihak lain yang membebaninya. Pengumpulan data ini menggunakan alat pembuktian berupa dokumen dan lain-lain. Dalam kegiatan ini diadakan perbedaan antara pembuktian hak-hak baru dan hak-hak lama.

Hak-hak baru merupakan hak-hak yang diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>18</sup> Data yuridisnya antara lain dibuktikan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang atau asli akta

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 476.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang memuat pemberian hak tersebut.

Sedangkan hak-hak lama merupakan hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang ada pada waktu dimulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan hak-hak yang belum terdaftar menurut Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>19</sup>

Data yuridisnya dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut (bukti-bukti pemilikan) berupa bukti tertulis, keterangan saksi, dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang dibenarkan oleh Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Dalam penjelasan Pasal 24 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikemukakan bahwa bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri atas bukti pemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960 dan apabila kemudian hak tersebut beralih, maka terhadap bukti peralihan haknya diadakan pembukuan hak melalui penegasan konversi hak yang lama menjadi hak yang baru didaftar.

Alat buktinya antara lain grosse akta hak eigendom, surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan Swapraja yang bersangkutan, petuk pajak bumi/landrente, girik, pipil, verponding Indonesia, akta pemindahan hak dan lain-lain.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

Mengenai bukti-bukti tertulis tersebut ada beberapa kemungkinan yang terjadi, misalnya jika semua bukti lengkap maka tidak memerlukan tambahan alat bukti lain. Namun jika hanya ada sebagian alat bukti saja maka harus diperkuat dengan keterangan saksi dan/atau keterangan yang bersangkutan. Sedangkan jika semua alat bukti sudah tidak ada lagi maka diganti dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan.<sup>20</sup>

Dalam hal tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat bukti tertulis, keterangan saksi, maupun pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya, maka pembukuan haknya dapat dilakukan tidak berdasarkan pada alat bukti kepemilikan. Melainkan melalui bukti penguasaan fisik tanahnya yang telah dilakukan oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya selama dua puluh tahun atau lebih secara berturut-turut.

Penguasaan tersebut dilakukan harus berdasarkan syarat-syarat tertentu yang kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya akan dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak oleh Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Hasil pengumpulan dan penelitian dari Panitia Ajudikasi tersebut mengenai data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah, kemudian dituangkan dalam suatu daftar isian. Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikemukakan bahwa daftar isian ini

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal. 480.

akan diumumkan di Kantor Panitia Ajudikasi, Kantor Pertanahan atau Kantor Kepala Desa.

Khusus untuk pendaftaran tanah secara sistematis akan diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari dan untuk pendaftaran tanah secara sporadik akan diumumkan selama 60 (enam puluh) hari.<sup>21</sup>

Diumumkannya bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan agar dapat mengajukan keberatannya. Jika ternyata ada yang mengajukan keberatan, maka diselesaikan sedapat mungkin secara damai melalui musyawarah mufakat. Namun jika melalui musyawarah mufakat tidak tercapai, maka dapat ditempuh melalui jalur Pengadilan.

Ketika sampai batas akhir pengumuman hasil pengumpulan dan penelitian tersebut tidak ada pihak yang mengajukan keberatan, maka data fisik dan data yuridis tersebut disahkan melalui suatu Berita Acara.

Berdasarkan Berita Acara pengesahan data fisik dan data yuridis tersebut kemudian dilaksanakan kegiatan:

- i. Penegasan konversi, untuk hak atas bidang tanah yang alat buktinya lengkap dan hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan;

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

ii. Pengakuan hak, untuk hak atas bidang tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan dengan kenyataan penguasaan fisik selama dua puluh tahun.

c. Penerbitan sertipikat

Sertipikat diterbitkan sebagai surat tanda bukti hak, untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan dan hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah sebagai pemegang hak atau pihak lain yang dikuasakan. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan sebagai berikut:

“Sertipikat 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”.

d. Penyajian data fisik dan data yuridis

Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk memperoleh keterangan mengenai bidang tanah tertentu, yaitu melalui tata usaha pendaftaran tanah berupa daftar umum yang dapat dilihat oleh siapapun yang berkepentingan atas bidang tanah tersebut. Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik

dan data yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah.<sup>22</sup>

e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian harus tetap berada di Kantor Pertanahan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri. Apabila ada pihak yang berkepentingan untuk memeriksanya, maka pemeriksaan wajib dilakukan di Kantor Pertanahan. Terkecuali dengan perintah Pengadilan, maka dokumen-dokumen tersebut dapat dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan ke Pengadilan untuk diperlihatkan oleh Majelis Hakim. Selain itu petikan atau salinan dan rekaman dokumen tersebut dapat diberikan kepada instansi yang memerlukan dengan ketentuan harus mendapat izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Kegiatan pendaftaran tanah lainnya yaitu pemeliharaan data (*maintenance*) yang dilakukan bila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar.<sup>23</sup> Perubahan tersebut disesuaikan sehingga data yang disajikan selalu *Up to date*.

Perubahan data tersebut antara lain, perubahan data fisik misalnya terjadi pemisahan atau pemecahan bidang tanah menjadi satuan-satuan baru, atau penggabungan beberapa bagian bidang tanah yang berbatasan menjadi satu bagian

---

<sup>22</sup> Indonesia, *Op Cit.*, Ps. 34.

<sup>23</sup> Harsono, *Op Cit.*, hal. 491.

tanah. Perubahan data fisik ini kemudian akan dicatatkan pada peta pendaftaran dan nantinya akan dibuatkan surat ukur yang baru.

Perubahan lainnya dapat terjadi pada data yuridisnya, yaitu mengenai haknya atau mengenai pemegang haknya. Perubahan mengenai haknya terjadi karena dicabut, dibatalkan atau pun dibebani hak lain. Sedangkan perubahan data yuridis mengenai pemegang haknya dapat terjadi dikarenakan pemindahan hak, pewarisan atau pun karena penggantian nama. Bila terjadi perubahan data yuridis maka akan dicatatkan pada buku tanah dan sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Bila terjadi perubahan-perubahan data tersebut di atas baik menyangkut data fisik maupun data yuridis mengenai obyek pendaftaran yang telah didaftarkan, maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pemegang hak wajib mendaftarkan perubahan tersebut ke Kantor Pendaftaran Tanah setempat.

#### **B. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadik di Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok, Kotamadya Jakarta Utara**

Secara umum yang menjadi obyek penelitian penulis adalah Kotamadya Jakarta Utara khususnya Kelurahan Sunter Jaya, di Kecamatan Tanjung Priok. Wilayah ini merupakan salah satu Kelurahan yang ada di Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara. Kecamatan Tanjung Priok terletak di dataran rendah, yang secara georafis berada pada posisi 6°-12° Lintang selatan dan 106°-48° Bujur Timur. Dengan luas 2.480,49 Ha (dua ribu empat ratus delapan puluh koma empat puluh



sembilan Hektar are). Kecamatan Tanjung Priok terdiri dari beberapa Kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Tanjung Priok;
2. Kelurahan Sungai Bambu;
3. Kelurahan Warakas;
4. Kelurahan Papanggo;
5. Kelurahan Sunter Jaya;
6. Kelurahan Sunter Agung;
7. Kelurahan Kebon Bawang.

Penulis lebih memfokuskan untuk meneliti Kelurahan Sunter Jaya. Kelurahan ini terdiri dari 58.380 (lima puluh delapan ribu tiga ratus delapan puluh) jiwa, dengan luas wilayah sebesar 505,42 Ha (lima ratus lima koma empat puluh dua Hektar are). Ada pun merupakan batas-batas wilayah Kelurahan Sunter jaya yaitu:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kelurahan Sunter Agung dan Kelurahan Sungai Bambu;
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kali Sunter dan Kemayoran;
3. Sebelah Timur berbatasan dengan Jalan Yos Sudarso dan Kelurahan Kelapa Barat;
4. Sebelah Barat berbatasan dengan tembok bekas lapangan udara kemayoran.<sup>24</sup>

Kelurahan Sunter Jaya merupakan salah satu Kelurahan di Kecamatan Tanjung Priok di Kotamadya Jakarta Utara, dimana wilayah Kecamatan Tanjung

---

<sup>24</sup> Kantor Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara.

Priok berada pada posisi di bagian utara propinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, dan merupakan wilayah yang sangat strategis. Hal ini dikarenakan dekat dengan pelabuhan laut Tanjung Priok yang merupakan tempat berlabuhnya kapal-kapal, baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Wilayah ini juga sangat potensial untuk pembangunan baik untuk perkantoran maupun untuk perumahan, dan pergudangan oleh karenanya tanah-tanah di wilayah ini bernilai ekonomis yang sangat tinggi, sehingga meningkatkan nilai harga jualnya.<sup>25</sup>

Jenis hak atas tanah yang ada di Kotamadya Jakarta Utara terdiri dari Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Pengelolaan. Hak Guna Usaha tidak terdapat dalam wilayah ini dikarenakan tidak terdapatnya tanah perkebunan ataupun tanah pertanian. Gambaran mengenai jumlah bidang tanah yang telah bersertipikat di Kotamadya Jakarta Utara dapat dilihat dengan rinci dalam tabel berikut ini.

---

<sup>25</sup> Ary Budi Pangripto, Kepala Seksi Hak atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara, wawancara dengan penulis, Jakarta, 5 mei 2008.

**Tabel 1****Data Tanah Bersertipikat di Kotamadya Jakarta Utara**

No	Jenis Hak	Jumlah Sertipikat tiap Jenis Hak
1.	Hak Milik	98.360
2.	Hak Guna Bangunan	130.514
3.	Hak Pakai	8.440
4.	Hak Pengelolaan	38
5.	Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun	31.488
	Jumlah	268.840

Sumber: Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara

Akan tetapi tidak semua bidang tanah yang terdapat di Kotamadya Jakarta Utara telah bersertipikat, antara lain tanah yang berstatus bekas Hak Milik Adat. Dari 292.195 (dua ratus sembilan puluh dua ribu seratus sembilan puluh lima) bidang tanah di Kotamadya Jakarta Utara, bidang tanah yang telah bersertipikat hanyalah sebanyak 268.840 (dua ratus enam puluh delapan ribu delapan ratus empat puluh) bidang tanah, sedangkan bidang tanah yang belum bersertipikat adalah sebanyak 23.355 (dua puluh tiga ribu tiga ratus lima puluh lima) bidang tanah atau sebesar 8 % (delapan persen).<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara.

Seperti yang telah penulis uraikan pada bab sebelumnya, bahwa untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah, terlebih dahulu haruslah dilakukan pendaftarannya. Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yaitu suatu lembaga Pemerintahan Non Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Sedangkan Kantor Pertanahan merupakan unit kerja Badan Pertanahan Nasional (BPN) di wilayah Kotamadya ataupun Kabupaten, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Dalam melakukan tugasnya Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).<sup>27</sup>

Dalam hal persyaratan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya, dokumen-dokumen atau warkah-warkah yang diperlukan, tergantung pada hak atas tanah yang akan didaftarkan tersebut. Apakah tanah tersebut telah bersertipikat ataukah belum bersertipikat dan bagaimana cara memperoleh haknya.

Untuk tanah yang belum bersertipikat ada dua cara yang dapat ditempuh, yaitu dengan jalan penegasan konversi dan pengakuan hak. Penegasan konversi yaitu perubahan dari hak-hak lama sebelum berlakunya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), menjadi hak baru yang sesuai dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Misalnya tanah yang berstatus bekas Hak Milik Adat di konversi menjadi Hak Milik.

Dalam rangka penegasan konversi, maka pelaksanaannya harus didukung dengan bukti-bukti tertulis sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 24 ayat (1)

---

<sup>27</sup> Arief Setiabudi Canny, "Pendaftaran Tanah," (Makalah disampaikan pada kuliah umum Pendaftaran Tanah, Depok, 30 April 2008), hal. 13.

Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu misalnya Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia dan lain-lain. Dalam hal bukti-bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, maka dapat dilakukan pengakuan hak. Pengakuan hak didasarkan pada keterangan saksi dan/atau pernyataan dari yang bersangkutan. Keterangan saksi dan/atau pernyataan dari yang bersangkutan ini, berfungsi untuk menguatkan bukti-bukti tertulis yang tidak lengkap tersebut atau sebagai pengganti bukti tertulis yang sudah tidak ada lagi.

Mengenai kepemilikan hak atas tanah, ada tiga kemungkinan alat pembuktiannya, yaitu:

1. Bukti tertulisnya lengkap, maka tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
2. Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi, maka diperkuat dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan;
3. Bukti tertulisnya semua tidak ada lagi, maka diganti dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan.

Bila tidak ada lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian pemilikan yang tertulis, keterangan saksi ataupun pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya mengenai kepemilikan tanah yang bersangkutan, maka dalam hal pembukuan haknya dapat dilakukan tanpa berdasarkan pada bukti pemilikan, melainkan pada bukti penguasaan fisik tanahnya oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut. Akan tetapi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan dengan itikad baik, secara nyata dan terbuka selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;
2. Bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau Desa/Kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya;
3. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan serta tidak adanya gangguan, diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
4. Bahwa telah diadakan penelitian mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;
5. Bahwa telah diberi kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman.<sup>28</sup>

Hasil akhir mengenai status bidang tanah dan pemegang haknya akan dituangkan dalam keputusan mengenai pengakuan hak.

Pemegang hak atas tanah yang hendak mendaftarkan hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan, maka ia harus melengkapi dokumen-dokumen atau warkah-warkah yang diperlukan, sehubungan dengan pendaftaran tanah pertama kali tersebut. Adapun dokumen-dokumen atau warkah-warkahnya yaitu:

1. Surat permohonan pendaftaran tanah dari pemohon, atau kuasanya;

---

<sup>28</sup> Harsono, *Op Cit.*, hal. 478-481.

2. Bukti identitas diri pemohon atau kuasanya, misalnya Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi dengan Kartu Keluarga, dan akta nikah bila telah menikah yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang;
3. Surat keterangan dari Lurah misalnya Lurah Sunter Jaya mengenai penguasaan dan pemilikan hak atas tanah;
4. Bukti kepemilikan hak atas tanah sebelum bersertipikat, misalnya Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia;
5. Salinan buku C, yang memuat tentang identitas tanah yang bersangkutan;
6. Surat pernyataan dari Lurah setempat misalnya oleh Lurah Sunter Jaya, mengenai status yuridis tanah tersebut, tanah tidak dalam keadaan sengketa dan tidak sedang dijadikan jaminan;
7. Surat pernyataan yang diketahui oleh Lurah setempat mengenai batas-batas permanen tanah;
8. Surat pernyataan persetujuan mengenai luas tanah yang bersangkutan yang ditandatangani oleh pemilik tanah yang berbatasan langsung dan diketahui oleh Lurah setempat;
9. Bukti pembayaran pajak Bumi Bangunan terakhir dan *advis Planning* tanah yang bersangkutan.<sup>29</sup>

Untuk tanah yang belum bersertipikat serta diperoleh dengan cara peralihan hak dapat didaftarkan dengan cara konversi peralihan hak. Peralihan hak yang dimaksud yaitu suatu hak atas tanah beralih karena adanya hubungan hukum tertentu.

---

<sup>29</sup> Budi Pangripto, *Op. Cit.*

Bentuk peralihan hak yang banyak ditemui dalam masyarakat antara lain jual beli, tukar menukar, hibah dan lain sebagainya. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, perbuatan hukum peralihan hak atas tanah tersebut dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), agar dapat langsung di tindak lanjuti dengan pendaftarannya di Kantor Pertanahan.

Adapun yang merupakan dokumen-dokumen atau warkah-warkah yang diperlukan untuk pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan konversi yang diperoleh dari peralihan hak adalah sebagai berikut:

1. Surat permohonan pendaftaran tanah dari pemohon, atau kuasanya;
2. Bukti identitas pemohon atau kuasanya dan Bukti identitas pemilik sebelumnya, misalnya Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi dengan Kartu Keluarga, dan akta nikah bila telah menikah yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang;
3. Bukti kepemilikan hak atas tanah sebelum bersertipikat, misalnya Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia. Bila tidak terdapat bukti tersebut dapat diserahkan bukti lain yaitu Surat Pernyataan Penguasaan fisik lebih dari 20 (dua puluh) tahun secara terus-menerus dan surat keterangan dari Lurah setempat yang dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi;



4. Surat pernyataan dari kantor Kelurahan misalnya di Kelurahan Sunter Jaya mengenai status yuridis tanah tersebut, tanah tidak dalam keadaan sengketa dan tidak sedang dijadikan jaminan;<sup>30</sup>
5. Bukti peralihan hak atas tanah, misalnya akta jual beli, akta hibah;
6. Bukti pembayaran pajak Bumi Bangunan terakhir dan bukti setoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dan advis Planning tanah yang bersangkutan.<sup>31</sup>

Dalam hal tanah yang hendak didaftarkan ternyata sebagian termasuk dalam peta advis planning maka bagian tanah yang terkena tersebut, tidak dapat dimiliki dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha ataupun Hak Guna Bangunan. Namun bagian tersebut masih dapat dipergunakan dengan hak yang berbeda, yaitu dengan memohon Hak Pengelolaan atas tanah ataupun Hak Pakai, barulah dapat didaftarkan.<sup>32</sup>

Bagi Pengembang atau pun pengusaha yang hendak mendirikan pabrik atau pergudangan Di wilayah Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, khususnya di Kelurahan Sunter Jaya, untuk dapat memiliki bidang tanah di wilayah ini harus memiliki izin atau rekomendasi. Izin atau rekomendasi tersebut diperoleh dari BP3W (Badan Pengawas Pengembangan dan Pembangunan Wilayah).<sup>33</sup>

Badan ini berada di bawah pemerintah daerah Jakarta Utara. Hal ini dikarenakan wilayah tersebut peruntukannya untuk pabrik atau pergudangan, dan

---

<sup>30</sup> Nurhayati, Staf Pemerintahan Bagian Pertanahan Kantor Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, wawancara dengan penulis, Jakarta, 24 Juni 2008.

<sup>31</sup> Budi Pangripto, *Op. Cit.*

<sup>32</sup> Budi Pangripto, *Op. Cit.*

<sup>33</sup> Sukamto, Kepala Seksi Pemerintahan Kantor Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, wawancara dengan penulis, Jakarta, 20 Juni 2008.

daerah berhak memperoleh pemasukan untuk keperluan pembangunan fasilitas umum dan fasilitas sosial khususnya di Kelurahan Sunter Jaya.<sup>34</sup>

Setelah dokumen-dokumen atau warkah-warkah yang diperlukan untuk pendaftaran tanah pertama kali telah lengkap tersedia, maka pemohon dapat mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan dengan mekanisme dan prosedur yang berlaku yaitu sebagai berikut:

1. Pemohon atau kuasanya mengajukan surat permohonannya beserta dokumen-dokumen atau warkah-warkah yang diperlukan untuk pendaftaran tanah pertama kali kepada Kantor Pertanahan setempat di wilayah tanahnya terletak, misalnya ke Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara, untuk tanah yang terletak di Jakarta Utara;
2. Petugas Kantor Pertanahan akan memeriksa kelengkapan dokumen-dokumen atau warkah-warkah tersebut;
3. Apabila dokumen-dokumen atau warkah-warkah tersebut telah lengkap maka akan dikeluarkan Tanda Terima Berkas Permohonan/Pendaftaran (TTBP) yang memuat antara lain:
  - a. Penerimaan dokumen-dokumen atau warkah-warkah permohonan;
  - b. Rincian biaya Rp 25.000,- (dua puluh lima ribu) per bidang (di luar biaya pengukuran dan pemetaan);<sup>35</sup>
  - c. Perintah pembayaran dan pengambilan tanda bukti pendaftaran.
4. Pembayaran biaya pendaftaran oleh pemohon atau kuasanya;

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> "Pendaftaran Pertama kali Konversi-Sporadik." <<http://www.BPN.go.id>>". diakses tanggal 10 Mei 2008.

5. Setelah dilakukan pembayaran oleh pemohon atau kuasanya maka Kantor Pertanahan akan mengeluarkan kuitansi tanda pembayaran dan surat tanda bukti pendaftaran;

Kegiatan selanjutnya akan dilakukan oleh Kantor Pertanahan sehubungan dengan pendaftaran tanah. 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 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.<sup>36</sup>

Kegiatan-kegiatan tersebut yaitu:

1. Pengukuran dan Pemetaan

Untuk melakukan kegiatan pengukuran terlebih dahulu dilakukan pengumpulan data fisik maupun data yuridis mengenai bidang tanah yang akan di ukur.

Untuk keperluan pengumpulan dan pengelolaan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan yang meliputi:

- a. Pembuatan peta dasar pendaftaran merupakan peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah;

---

<sup>36</sup> Indonesia, *Op. Cit.*, Ps 1 ayat (1).

Titik dasar teknik merupakan titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas;

- b. Penetapan batas bidang-bidang tanah, yang harus disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan langsung;
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah serta pembuatan peta pendaftaran;  
Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah;
- d. Pembuatan daftar tanah yang merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran;
- e. Pembuatan surat ukur merupakan dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.<sup>37</sup>

Bidang tanah yang akan dipetakan, diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas disetiap sudut-sudut bidang tanah yang bersangkutan dengan tujuan untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah. Penetapan tanda-tanda batas termasuk pemeliharannya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

Berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan, maka Kepala Kantor Pertanahan melakukan penetapan batas bidang tanah yang sudah dimiliki dengan suatu hak. Persetujuan penetapan batas dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh para pihak yang memberikan persetujuan.

Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Data yuridis meliputi nama pemegang haknya, jenis haknya dan ada atau tidak hak pihak lain yang membebani tanah tersebut. Hasil penelitian alat-alat bukti tersebut akan dituangkan dalam suatu daftar isian.

## 2. Pengumuman

Daftar isian beserta peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran akan diumumkan dalam 60 (enam puluh) hari untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatannya.

Pengumuman dilakukan di Kantor Lurah setempat misalnya di Kantor Lurah Sunter Jaya dimana letak tanah berada serta di tempat lain yang dianggap perlu. Pengumuman pun dapat juga dilakukan di media massa, misalnya pada media cetak seperti di surat kabar harian.

Jika dalam waktu pengumuman ada pihak yang mengajukan keberatan mengenai data fisik dan/atau data yuridis tersebut maka Kepala Kantor Pertanahan akan mengusahakan agar keberatan yang diajukan tersebut dengan segera diselesaikan secara musyawarah mufakat. Apabila usaha penyelesaian secara musyawarah mufakat tersebut tercapai kata sepakat, maka dibuatlah suatu berita acara penyelesaian. Namun apabila kesepakatan yang telah tercapai melalui musyawarah mufakat tersebut, mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap apa yang diumumkan tersebut, maka perubahannya dilakukan pada peta bidang-bidang tanah dan/atau daftar isian yang bersangkutan.

Berbeda jika dengan usaha penyelesaian melalui musyawarah mufakat tidak tercapai kata sepakat, maka Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang mengajukan keberatan agar mengajukan gugatan mengenai data fisik dan/atau data yuridis yang disengketakan kepada Pengadilan setempat.

Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, dan tidak ada pihak yang mengajukan keberatan mengenai apa yang diumumkan tersebut, maka data fisik dan data yuridis yang diumumkan, oleh Kepala Kantor Pertanahan, akan disahkan dan dituangkan dalam suatu berita acara.

Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekurangan data atau ketidak lengkapan data baik data fisik maupun data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan dilakukan dengan catatan mengenai hal-

hal yang belum lengkap atau kurang serta keberatan yang belum diselesaikan tersebut.

Berdasarkan berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis tersebut maka dilakukan kegiatan:

- a. Hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap dan alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan dan tanahnya dikuasai oleh pemohon atau orang lain berdasarkan persetujuan pemohon, oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi hak milik atas nama pemegang hak yang terakhir dengan memberi catatan tertentu.
  - b. Hak atas bidang tanah yang alat bukti kepemilikannya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan penguasaan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun oleh Kepala Kantor Pertanahan diakui sebagai hak milik dengan memberi catatan tertentu.
3. Pembukuan

Pembukuan dilakukan berdasarkan alat bukti dan berita acara pengesahan. Untuk data fisik dan data yuridis yang sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, akan dilakukan pembukuan dalam buku tanah. Namun bila data fisik dan data yuridis yang belum lengkap dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum dilengkapi tersebut.

Catatan tersebut akan dihapus apabila telah diserahkan alat pembuktian yang diperlukan atau telah lewat waktu 5 (lima) tahun tanpa ada satu pun pihak yang mengajukan gugatan ke Pengadilan terkait dengan data yang dibukukan.

#### 4. Penerbitan Sertipikat

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

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

Apabila suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah dan tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik serta secara nyata menguasai tanah tersebut, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat yang bersangkutan tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepada Kepala Kantor Pertanahan yang



bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat yang bersangkutan.

Rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan tersebut dimulai dari pengukuran sampai dengan terbitnya sertipikat tentu saja dalam prakteknya khususnya di Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara tidak semulus dari apa yang ternyata dalam sistematika pendaftaran tanah. Hal ini terbukti masih ada bidang-bidang tanah yang belum terdaftar misalnya tanah-tanah yang berstatus Hak Milik Adat sebagaimana telah diuraikan penulis di atas. Bahwa masih ada 8 % (delapan persen) bidang tanah di Jakarta Utara dimana Kecamatan Tanjung Priok termasuk didalamnya yang belum bersertipikat.

Kelurahan Sunter Jaya pun demikian, sebagian besar masih banyak tanah yang belum terdaftar. Dimana luas wilayah Kelurahan ini adalah sebesar 505,42 Ha (lima ratus lima koma empat puluh dua Hektar are) dan wilayah yang belum terdaftar sebesar 350,9 Ha (tiga ratus lima puluh koma sembilan Hektar are) dan sebagian besar tanah tersebut berstatus tanah bekas Hak Milik Adat. Untuk dapat dilihat dengan rinci dalam tabel berikut ini.

**Tabel 2**

**Data Tanah Yang Belum Bersertipikat**

**di Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta**

**Utara**

No	Jenis Tanah	Luas
1.	Tanah Hak Milik Adat	150,5 Ha
2.	Tanah Girik Partikelir	6,3 Ha
3.	Tanah Kaveling	103,4 Ha
4.	Tanah Garap	90,7 Ha
5.	Kartu Sawah	-
	Jumlah	350,9 Ha

Sumber: Kantor Kelurahan Sunter Jaya

Tentu saja banyak faktor-faktor yang menjadi pemicu terjadinya hal demikian. Antara lain faktor yang mempengaruhi adalah sebagai berikut:

1. Faktor kurangnya pengetahuan dari masyarakat mengenai mekanisme atau cara untuk mendaftarkan tanahnya untuk memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah di Kantor pertanahan.
2. Faktor lain yang mempengaruhi banyaknya bidang tanah khususnya tanah-tanah yang berstatus bekas Hak Milik Adat yaitu faktor masyarakat pemegang hak atas tanah pun kurang paham atau tidak mengetahui mengenai pentingnya pendaftaran atas tanah yang dimilikinya.

3. Faktor ekonomi pun juga turut mempengaruhi banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar.
4. Faktor jangka waktu pembuatan sertipikat yang lama.

### C. Analisis

Berdasarkan uraian di atas maka pembahasan permasalahan hukum dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

#### 1. **Faktor-Faktor Penyebab Banyaknya Tanah Bekas Hak Milik Adat yang Belum Terdaftar di Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara**

Adapun yang menjadi faktor-faktor penyebab masih banyaknya tanah bekas Hak Milik Adat yang belum terdaftar di wilayah tersebut, yaitu:

- a. Faktor kurangnya pengetahuan dari masyarakat mengenai mekanisme atau tata cara untuk mendaftarkan tanahnya agar memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah di Kantor Pertanahan.

Di Kelurahan Sunter Jaya, telah dilakukan sosialisasi oleh Pemerintah dari tingkat Kelurahan setempat berupa himbauan kepada masyarakat setempat, untuk dapat mendaftarkan bidang tanahnya agar memperoleh surat tanda bukti hak yang sah. Himbauan dilakukan pada setiap pertemuan dengan warga. Misalnya dalam kegiatan gotong royong, arisan kelurahan, peringatan hari-hari besar.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Nurhayati, *Op. Cit.*

Himbauan semacam ini pun kerap dilakukan pemerintah tingkat Kecamatan khususnya di Kelurahan Sunter Jaya, bila sedang dilakukan kunjungan kerja ke Kelurahan tersebut.<sup>39</sup> Sosialisasi yang diberikan oleh Pemerintah baik dari tingkat Kelurahan sampai dengan Kecamatan terasa masih sangat kurang dan belum efektif. Hal ini terbukti dengan masih banyak bidang tanah yang belum bersertipikat khususnya berstatus Hak Milik Adat (lihat Tabel 2). Himbuan yang dilakukan tidak secara khusus sehingga masyarakat kurang termotifasi dan tidak mengetahui secara detail bagaimana tata cara atau mekanisme untuk melakukan pendaftaran hak atas tanahnya.

- b. Faktor ketidak pahaman masyarakat mengenai pentingnya pendaftaran atas tanah yang dimilikinya. Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa masih kurangnya sosialisasi yang diberikan oleh Pemerintah secara khusus kepada masyarakat, sehingga masyarakat tidak paham mengenai pendaftaran atas tanah yang dimilikinya secara mendetail dan rinci. Tidak menutupi kemungkinan dikemudian hari nantinya akan menimbulkan konflik, bila ada pihak yang menyatakan bahwa merekalah yang berhak atas tanah tersebut dengan menunjukkan bukti kepemilikan hak atas tanah yang bersangkutan.<sup>40</sup>

Mereka menganggap bahwa dengan memegang alat bukti berupa Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, Verponding Indonesia, kuitansi tanda

---

<sup>39</sup> Nana Henriana, Sekertaris Kantor Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, wawancara dengan penulis, Jakarta, 19 Juni 2008.

<sup>40</sup> *Ibid.*

peralihan hak atas tanah melalui jual beli yang dilakukan secara di bawah tangan, merupakan alat bukti yang kuat sehingga dapat membuktikan bahwa merekalah yang paling berhak atas tanah tersebut. Hal ini tidak akan menjadi persoalan apabila tidak ada pihak-pihak yang berkeberatan. Namun hal ini akan menimbulkan masalah apabila ada pihak yang berkeberatan dan dapat saja menimbulkan konflik dikemudian hari. Konflik tersebut bisa saja terjadi, apa bila pihak yang berkeberatan tersebut memiliki alat bukti yang kuat mengenai bidang tanah tersebut misalnya sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.<sup>41</sup>

- c. Faktor Ekonomi sangat mempengaruhi masih banyaknya bidang tanah khususnya di Kelurahan Sunter Jaya yang belum bersertipikat. Hal ini dikarenakan biaya hidup mereka sudah semakin tinggi ditambah lagi harga-harga bahan-bahan pokok yang melambung akibat kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM), sehingga sangat memberatkan masyarakat khususnya warga di Kelurahan Sunter Jaya, mengakibatkan mereka enggan untuk mendaftarkan bidang tanah yang dimiliki<sup>42</sup>.

Warga yang tinggal di Kelurahan Sunter Jaya, sebagian besar merupakan ekonomi menengah kebawah, sehingga mereka tidak memiliki dana yang cukup untuk mendaftarkan tanah mereka. Dengan kata lain pendaftaran tanah bukan merupakan hal yang utama dalam kehidupan mereka. Sandang Panganlah yang lebih mereka utamakan dalam kehidupan warga

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Nurhayati, *Op.Cit.*

setempat dari pada mendaftarkan bidang tanah yang dimilikinya. Hal ini terlihat dari luas wilayah Kelurahan Sunter Jaya sebesar 505,42 Ha (lima ratus lima koma empat puluh dua Hektar are) masih ada sebesar 350.9 Ha (tiga ratus lima puluh koma sembilan Hektar are) tanah yang belum terdaftar.

- d. Faktor jangka waktu pembuatan sertipikat juga merupakan faktor masih banyaknya bidang tanah khususnya di Kelurahan Sunter Jaya masih banyak yang belum terdaftar. Misalnya ada warga yang hendak menjual tanahnya, dengan mendaftarkan tanahnya sampai dengan terbit sertipikat akan membutuhkan waktu yang lama untuk memprosesnya. Sedangkan mereka membutuhkan dana yang cepat dari hasil penjualan tanah tersebut, oleh karenanya mereka lebih banyak menempuh jalan, menjual tanah secara di bawah tangan, dibandingkan mendaftarkan tanahnya dan kemudian terbit sertipikat.

Selain menghemat biaya yang harus dikeluarkan untuk membayar pajak mereka juga menghemat waktu tanpa harus mendaftarkan hak atas tanah serta peralihan haknya.<sup>43</sup> Disamping itu pula karena proses pendaftaran tanahnya membutuhkan waktu yang lama sedangkan masih banyak kegiatan lain yang harus mereka lakukan untuk memenuhi kepentingan hidupnya ketimbang harus mendaftarkan tanahnya.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Slamet Hartono, Staff Khusus Kantor Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, wawancara dengan penulis, Jakarta, 20 Juni 2008.

<sup>44</sup> Budi Pangripto, *Op. Cit.*

## **2. Upaya Pemerintah Melalui Kantor Pertanahan Dalam Memberikan Kesadaran Hukum Bagi Masyarakat Untuk Mendaftarkan Tanahnya**

Berdasarkan faktor-faktor yang menyebabkan masih banyaknya bidang tanah khususnya tanah bekas Hak Milik Adat yang belum terdaftar di Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok Kotamadya Jakarta Utara, maka diperlukan langkah-langkah untuk mengatasinya. Menurut penulis tanah bekas Hak Milik Adat tersebut dapat didaftarkan dan menghasilkan sertipikat hak atas tanah, namun haruslah dilakukan secara berhati-hati, dengan melihat terlebih dahulu riwayat tanah agar tidak menimbulkan sengketa dikemudian hari.

Dalam kenyataannya banyak tanah bekas Hak Milik Adat di wilayah tersebut yang pada prakteknya telah dijual secara di bawah tangan tanpa ditindak lanjuti dengan pendaftarannya. Bahkan ada pula yang merasa memiliki tanah tersebut, tetapi tidak menjaga dan memelihara sehingga tidak jelas batas-batasnya. Sedangkan mendaftarkan hak atas tanah merupakan hal yang sangat penting untuk membuktikan siapa yang berhak atas bidang tanah tersebut. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

“Sertipikat 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”.

Dari hasil penelitian penulis tergambar, bahwa sebagian besar warga di Kelurahan Sunter Jaya menganggap dengan memegang alat bukti berupa Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia, sudahlah cukup sebagai pembuktian

kepemilikan hak atas tanah. Terbukti dengan masih banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar di wilayah tersebut. Oleh karenanya mereka tidak perlu susah payah untuk mendaftarkan tanahnya, termasuk pula untuk menjualnya secara di bawah tangan. Kejadian ini sesuai dengan kebiasaan menyangkut perilaku yang telah berlangsung lama dalam masyarakat, dimana dikatakan bahwa kegiatan ini tidak memerlukan biaya dan waktu yang lama.

Menurut penulis bahwa Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia hanya merupakan pembuktian secara faktanya saja, akan tetapi bila dilihat dari sudut yuridis formalnya maka Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, Girik, *Verponding* Indonesia bukan merupakan alat pembuktian hak atas tanah, melainkan alat yang dapat dijadikan sebagai bukti pelengkap untuk mendaftarkan hak atas tanahnya ke Kantor Pertanahan. Hal ini juga sesuai dengan yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dimana bukti hak lama tersebut merupakan bukti tertulis untuk dapat didaftarkan hak atas tanahnya, sehingga pendaftaran hak atas tanah masih tetap diperlukan. Oleh karenanya maka diperlukan campur tangan dari pemerintah untuk mengatasi hal tersebut. Upaya-upaya tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui Kantor Pertanahan agar dapat memberikan kesadaran hukum bagi masyarakat untuk dapat mendaftarkan tanahnya.

Melalui Kantor Pertanahan setempat, yaitu Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara membuat langkah-langkah dan antisipasi agar masyarakat sadar untuk mendaftarkan tanahnya. Salah satunya adalah program pemerintah untuk memproses



pensertipikatan tanah secara massal melalui proyek Pensertipikatan Agraria Massal Nasional (PPAMN) atau pendaftaran secara sistematis.

Yang dimaksud pendaftaran tanah secara sistematis yaitu pendaftaran yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa atau Kelurahan. Pendaftaran dengan cara ini diprakarsai oleh pemerintah atas dasar rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>45</sup> Akan tetapi tidak semua bidang tanah yang ada dapat didaftar melalui pendaftaran tanah secara sistematis ini. Hal ini terjadi karena keterbatasan biaya yang dimiliki oleh Negara. Sehingga pemerintah memfokuskan dan lebih menitik beratkan bidang tanah yang didaftar adalah bidang tanah milik dari masyarakat bawah atau yang kurang mampu. Walaupun tidak semua juga bidang tanah milik masyarakat kurang mampu dapat didaftar oleh pemerintah melalui program pendaftaran tanah secara sistematis.

Seperti halnya di Kecamatan Tanjung Priok, ada beberapa wilayah Kelurahan yang telah mendapat bantuan dari pemerintah. Bantuan tersebut berupa pendaftaran tanah secara sistematis. Wilayah Kelurahan yang mendapat bantuan dari pemerintah antara lain Kelurahan Sungai Bambu, Kelurahan Warakas dan Kelurahan Kebon Bawang, sedangkan wilayah lain seperti Kelurahan Sunter Jaya belum mendapat program ini karena keterbatasan biaya dari Negara. Sehingga dengan pendaftaran secara sistematis tidak dapat tercapainya pendaftaran atas semua bidang tanah, maka pemerintah berupaya agar memberi kesadaran kepada masyarakat untuk dapat

---

<sup>45</sup> Harsono, *Op. Cit.*

mendaftarkan bidang tanah yang dimilikinya melalui pendaftaran tanah secara sporadik.<sup>46</sup>

Pendaftaran tanah secara sporadik, merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa atau Kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran ini diprakarsai atau diselenggarakan atas permintaan pihak yang berkepentingan yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.<sup>47</sup>

Agar pendaftaran tanah dengan cara sporadik dapat terlaksana sepenuhnya maka Badan Pertanahan Nasional (BPN) khususnya Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara membentuk suatu tim wilayah binaan. Tim ini berada pada tiap-tiap kecamatan dalam Kotamadya Jakarta Utara, seperti juga di Kecamatan Tanjung Priok. Dimana tim ini pada tiap-tiap Kecamatan tersebut membentuk kelompok lagi yang akan turun pada tiap-tiap Kelurahan yang ada dalam Kecamatan tersebut, seperti yang ada pada Kelurahan Sunter Jaya.

Tim ini disebut POKDARTIBNA atau Kelompok Sadar Tertib Pertanahan. Tim ini bertugas untuk memberikan penyuluhan kepada masyarakat setempat. Penyuluhan ini juga dilakukan ditiap Kelurahan-Kelurahan yang ada pada setiap Kecamatan, khususnya Kecamatan Tanjung Priok.

Program penyuluhan tersebut antara lain adalah menghimbau kepada masyarakat setempat untuk sadar akan pentingnya mendaftarkan bidang tanah yang

---

<sup>46</sup> Budi Pangripto, *Op. Cit.*

<sup>47</sup> Harsono, *Loc. Cit.*

dimiliki agar dapat memperoleh surat tanda bukti hak atas kepemilikan bidang tanah yang dimilikinya. Sehingga masyarakat dapat mengetahui bahwa bidang tanah yang dimilikinya tersebut memiliki nilai ekonomis yang tinggi, dan untuk pembuktiannya diperlukan alat bukti yang kuat seperti sertifikat hak atas tanah.

Kelompok Sadar Tertib Pertanahan (POKDARTIBNA) ini juga memberi penyuluhan mengenai tata cara pendaftaran tanah secara sporadik. Sehingga mereka mengetahui sistematikanya sesuai dengan Hukum Tanah Nasional kita.<sup>48</sup>

Untuk meringankan beban masyarakat khususnya yang kelas menengah ke bawah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah bekerja sama dengan lembaga keuangan seperti bank-bank nasional. Kerja sama tersebut berupa pinjaman dari bank seperti dalam bentuk dana tunai yang diberikan kepada masyarakat guna untuk keperluan modal kerja mereka. Dana tersebut akan keluar ketika sertifikat hak atas tanah milik masyarakat yang telah selesai di terbitkan oleh Kantor Pertanahan setempat, yang akan langsung di jadikan jaminan.

Bank tidak hanya memberikan bantuan berupa dana untuk keperluan modal kerja, namun bantuannya juga berupa Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) tentunya tanpa syarat yang berbelit-belit yang dapat menyulitkan masyarakat. Sertifikat hak atas tanah, juga dijadikan sebagai jaminannya. Sertifikat akan diberikan apabila telah dilunasinya dana yang telah dipinjamkan atau kredit kepemilikan rumah telah diangsur sepenuhnya.

Selain kerja sama Badan Pertanahan Nasional (BPN) dengan lembaga keuangan seperti bank-bank nasional tersebut, Pemerintah pun berupaya untuk

---

<sup>48</sup> Budi Pangripto. *Op. Cit.*

melakukan tindakan yang lain yang dapat meringankan beban masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya. Antara lain kewajiban masyarakat membayar biaya pemasukan kepada kas negara dapat dilakukan dengan cara mengangsurnya. Angsuran dapat dibayar setelah Surat Keputusan mengenai hak atas tanahnya selesai ditanda tangani.

Surat Keputusan tersebut berlaku selama 6 (enam) bulan. Apabila masyarakat belum sanggup untuk melunasi semua, maka jangka waktu tersebut masih dapat diperpanjang dengan batas waktu tertentu. Hal ini dilakukan guna memberi kesempatan kepada masyarakat yang bersangkutan untuk dapat melunasi angsurannya.

Dalam rangka pendaftaran tanah secara sporadik Pemerintah belum mempunyai program untuk pengurangan biaya pendaftaran bagi masyarakat tidak mampu, namun pemerintah memberikan pengurangan-pengurangan biaya terhadap pemasukan kepada kas negara.

Untuk memperoleh pengurangan biaya terhadap pemasukan kepada kas negara tersebut, maka masyarakat selain menyerahkan dokumen-dokumen atau warkah-warkah untuk pendaftaran tanahnya, juga harus menyertakan surat keterangan tidak mampu. Surat Keterangan tersebut harus dikuatkan oleh Lurah dalam hal ini misalnya oleh Lurah Sunter Jaya.

Pengurangan tersebut tidak hanya diberikan kepada masyarakat kurang mampu yang hendak mendaftarkan tanahnya. Akan tetapi pengurangan juga diberikan oleh negara kepada pihak-pihak yang telah berjasa kepada negara, seperti

purnawiran Tentara Nasional Indonesia (TNI). Hal ini dikarenakan mengingat jasa mereka yang telah diberikan kepada negara.

Untuk dapat memperoleh pengurangan biaya dalam rangka mendaftarkan bidang tanahnya para purnawiran Tentara Nasional Indonesia (TNI) ini selain menyerahkan dokumen-dokumen atau warkah-warkah untuk pendaftaran tanahnya, juga diserahkan Surat Keputusan dari negara sehubungan dengan purnawirawannya dari Tentara Nasional Indonesia (TNI) ataupun keterangan lain yang menyatakan bahwa ia telah berjasa kepada negara.<sup>49</sup>

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa pendaftaran tanah secara sporadik tentunya tidaklah sulit dilakukan, bila kita mengetahui dan paham betul mengenai mekanisme dan tahapan yang harus dilakukan. Seperti kita ketahui bahwa pentingnya untuk mendaftarkan bidang tanah yang dimiliki agar kita dapat membuktikan bahwa kita adalah pemilik hak atas tanah yang sah. Sehingga hak kita sebagai pemilik tanah tidak di serobot atau di dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Dengan dilakukan pendaftaran tanah atas suatu bidang tanah, maka dapat memberi manfaat kepada:

- a. Pemegang hak atas tanah itu sendiri, bahwa sebagai pemiliknya dapat dengan mudah membuktikan bahwa dialah pemegang hak atas tanah yang sah, sehingga hak atas tanahnya tidak dapat diganggu gugat oleh pihak manapun juga;
- b. Untuk kepentingan pihak ke-3 (ketiga) misalnya calon pembeli, atau calon kreditur, manfaatnya agar dengan mudah pihak-pihak tersebut

---

<sup>49</sup> *Ibid.*