

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia terklasifikasi sebagai Negara Agraris, karena tanah menjadi hal yang dasar untuk menunjang hidup manusia dan unsur biotik lainnya secara ekonomi, sosial dan politik. Dengan bernilainya tanah untuk hidup manusia, maka setiap individu akan berupaya untuk memilikinya. Salah satu faktor yang menjadi perhatian tentang fungsi tanah dianggap penting oleh masyarakat yakni, jika tidak ditetapkan kepemilikan yang sah terhadap tanah tertentu, dapat memicu terjadinya sengketa ditengah masyarakat.

Tanah bisa didapatkan dengan cara perolehan Hak atas tanah, yang mana ada 2 (dua) cara perolehan Hak atas tanah oleh seseorang atau badan hukum, yaitu:

1. Hak atas tanah yang diperoleh secara original

Yaitu Hak atas tanah diperoleh seseorang atau badan hukum untuk pertama kalinya.

2. Hak atas tanah yang diperoleh secara derivatif

Yaitu Hak atas tanah yang diperoleh seseorang atau badan hukum secara turunan dari hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai pihak lain.¹ Dalam hal ini, perolehan Hak atas tanah yang diperoleh oleh pemegang Hak atas tanah adalah Hak atas tanah yang diperoleh secara

¹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas tanah*, Cetakan Kelima, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 53-54.

derivatif, yang mana, macam Hak atas tanah derivatif tersebut yaitu seseorang atau badan hukum memperoleh tanah hak melalui lelang.

Subjek Hak atas tanah atau pihak-pihak yang dapat memiliki atau menguasai Hak atas tanah adalah Perseorangan dan Badan Hukum. Dalam hal ini, Subjek Hak atas tanah yang memperoleh tanah hak melalui lelang tersebut yaitu Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia berbentuk Perseroan Terbatas.

Salah satu sifat Hak atas tanah adalah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Ada 2 (dua) bentuk peralihan Hak atas tanah, yaitu:

1. Beralih

Beralih artinya berpindahnya Hak atas tanah dari pemegang haknya kepada pihak lain karena suatu peristiwa hukum. Contoh peristiwa hukum adalah meninggal dunia seseorang, dengan meninggal dunia pemegang Hak atas tanah, maka Hak atas tanah secara yuridis berpindah kepada ahli waris sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek hak dari objek Hak atas tanah yang diwariskan.

2. Dialihkan

Dialihkan artinya berpindah Hak atas tanah dari pemegang Hak atas tanah kepada pihak lain karena suatu perbuatan hukum, diantaranya perbuatan hukum adalah jual beli, hibah, tukar menukar, pemasukan dalam modal perusahaan, dan lelang.²

² *Ibid*, hlm. 63-64.

Dalam penelitian ini, Hak atas tanah yang dimaksud dengan dialihkan, melalui Pelaksanaan Lelang Non Eksekusi wajib, lelang Non Eksekusi wajib yaitu lelang untuk melaksanakan penjualan (biasanya dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Instansi Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil) yang diwajibkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku untuk dijual melalui lelang.

Peralihan hak melalui pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan Kutipan Risalah Lelang, yang dibuat oleh Pejabat Pelang.³ Dalam hal ini, Lelang Non Eksekusi wajib tersebut adalah Aset Properti Eks. Kelolaan PT. Perusahaan Pengelolaan Aset Persero berupa Bidang Tanah Sertipikat Hak Guna Bangunan.

Dalam Pembangunan Jangka Panjang, peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu, dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya Pendaftaran Tanah. Pendaftaran Tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5

³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, LN No.59 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, LN No.59 Tahun 1997, TLN No.3696, Ps. 41 ayat (1).

Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, karena Pendaftaran Tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan Hak atas tanah. Sehubungan dengan itu, Salah satu tujuan pokok Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai Hak-Hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Maka dengan ini, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, mewajibkan diadakannya Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia oleh Pemerintah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2).⁴ Setelah tanah tersebut didaftarkan, maka dikeluarkannya bukti kepemilikan atas tanah. Bukti kepemilikan atas tanah di Indonesia adalah sertipikat hak atas tanah. Sertipikat ini, dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sertipikat adalah alat bukti yang kuat tetapi tidak mutlak, hal tersebut mengandung makna bahwa di Indonesia sertipikat menggunakan stelsel publikasi negatif bertendensi positif yakni disatu sisi sertipikat adalah bukti kepemilikan atas tanah yang paling kuat sedangkan disisi lainnya memberikan kemungkinan pihak lain dapat menuntut pembatalannya sepanjang

⁴ A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Cetakan kesatu, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 5.

pihak tersebut dapat membuktikan sebaliknya yang berkaitan dengan data fisik dan data yuridis.

Selain itu, dalam pengurusan sertipikat ternyata masih banyak sertipikat yang mengandung kesalahan penerbitan baik kesalahan prosedur, kesalahan ukur, kesalahan dalam penerapan perundang-undangan, kesalahan pencantuman subjek hak, kesalahan objek haknya, kesalahan jenis hak, kesalahan perhitungan luas, kesalahan tumpang tindih hak, kesalahan data fisik dan yuridis, dan kesalahan administrasi lainnya seperti yang tercantum dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.⁵ Dalam hal ini, adanya tumpang tindih Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya.⁶ Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa Hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (*non-pertanian*), sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa Hak atas tanah untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, perternakan, dan perkebunan.⁷ Hak atas tanah di Indonesia disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2), Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53

⁵ Andina Alfia Rizky dan Yusriyadi, 2018, *Perlindungan Hukum Pemilik Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Hal Terjadi Kesalahan Data Penerbitannya*, Notarius, Vo. 11, No. 2.

⁶ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, 2010, hlm. 82.

⁷ Urip Santoso, *Perolehan Hak atas tanah*, cetakan kesatu, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 19.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.⁸ Hak atas tanah dapat diklasifikasikan berdasarkan sifatnya yaitu Tetap, Sementara dan Ditentukan Kemudian. Hak atas tanah yang bersifat Tetap diantaranya yaitu Hak Guna Bangunan. Hak Guna Bangunan sendiri, disebut didalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 19 sampai dengan Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

Hak Guna Bangunan disebutkan dalam Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 Tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 Tahun. Berdasarkan dari pengertian ini, pemegang Hak Guna Bangunan berhak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk jangka waktu tertentu.⁹ Menurut Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria:¹⁰

(2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat 1 dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*, Ed. Revisi, Cetakan kesebelas, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 283.

⁹ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm. 45.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LN Nomor 104 Tahun 1960, TLN No.2043, Ps. 40.

Namun dalam pelaksanaannya, proses permohonan hak berupa pembaharuan/perpanjangan sertifikat hak guna bangunan, sebagaimana yang telah ditentukan tidak bisa diproses, karena Hak Guna Bangunan tersebut ditumpangi (tumpang tindih) dengan Hak Milik.

Hak Milik disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Hak Milik atas tanah lebih rinci diperjelas didalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 27 dan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.¹¹

Dalam penelitian, peneliti mengambil kasus Tumpang Tindih atau *Overlapping* hak atas tanah yang terjadi di Daerah Cikampek, Jawa Barat. Berawal pada tanggal 11 Mei 2015, PT. Istana Biker Indonesia mengajukan Permohonan perpanjangan atau pembaharuan Sertipikat Hak Guna Bangunan No.1/Desa Cikampek Pusaka luas 219.290 m² dan Sertipikat Hak Guna Bangunan No.2/Desa Cikampek Pusaka luas 260.795 m² keduanya terletak di Desa Cikampek Pusaka, Kecamatan Cikampek, Kabupaten Karawang pada Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang. Permohonan dari PT. Istana Biker Indonesia tersebut, telah di proses oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang sebagaimana dibuktikan dengan terbitnya 2 (dua) surat pengantar tanggal 11 Juni 2015 oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang ditujukan kepada Kementerian Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

¹¹ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm. 29.

Nasional di Jakarta melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat.

Akan tetapi hingga tanggal 22 Desember 2015, permohonan tidak kunjung diselesaikan, terlebih pada saat pihak PT. Istana Biker Indonesia menanyakan kapan prosesnya selesai sehingga kedua Sertipikat Hak Guna Bangunan diperpanjang dan menjadi atas nama PT. Istana Biker Indonesia, diperoleh informasi dari salah satu staf Kantor Pertanahan, yang mengatakan terhadap lokasi tanah Sertipikat Hak Guna Bangunan No.1/Desa Cikampek Pusaka dan Sertipikat Hak Guna Bangunan No.2/Desa Cikampek Pusaka, di atasnya terbit 11 (sebelas) bidang tanah dengan Sertipikat Hak Milik.

Padahal sejak PT. Istana Biker Indonesia memperoleh tanah tersebut dari Pelaksanaan Lelang Non Eksekusi Wajib yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Purwakarta sebagaimana Kutipan Risalah Lelang Nomor 166/2012 tanggal 06 Juni 2012 yang dibuat oleh pejabat lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Purwakarta, yang sudah barang tentu sebelum pelaksanaan lelang telah memenuhi Ketentuan Pasal 41 ayat (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan ketentuan Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 Tanggal 23 April 2010 dan Peralihan Haknya didaftarkan pada Kantor Pertanahan, tidak pernah sekalipun tanah tersebut dialihkan kepada pihak lain baik sebagian ataupun seluruhnya, termasuk tidak pernah dialihkan kepada pihak yang namanya tertera pada 11 (sebelas) Sertipikat Hak Milik tersebut.

Dengan terjadinya permasalahan tersebut, PT. Istana Biker Indonesia telah dirugikan kepentingannya oleh Kantor Pertanahan, karena sebagai pemenang lelang tidak dapat melakukan perpanjangan sertipikat Hak atas tanah sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 35 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta terancam tidak dapat menikmati objek lelang yang telah dibelinya.

Berdasarkan uraian persoalan diatas, peneliti tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TUMPANG TINDIH (*OVERLAPPING*) HAK GUNA BANGUNAN DENGAN HAK MILIK BERDASARKAN PUTUSAN NOMOR 18/G/2016/PTUN-BDG”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, perumusan penelitian ini dituangkan dalam identifikasi masalah sebagaimana berikut ini:

1. Bagaimana status kepemilikan terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian diatas, tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis status kepemilikan terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis penyelesaian sengketa terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan mempunyai 2 (dua) kegunaan, yaitu kegunaan yang bersifat teoritis dan kegunaan yang bersifat praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum secara umum dan menjadi literatur di bidang hukum perdata maupun hukum agraria, dalam rangka mengetahui aspek perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan, dapat memberikan masukan serta kontribusi pemikiran bagi:

a. Bagi Pihak Badan Pertanahan Nasional

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan memberikan masukan, pedoman serta bahan evaluasi bagi pihak Badan Pertanahan Nasional dalam menjalankan fungsi sebagai Lembaga pemerintah non kementerian, khususnya dalam pelaksanaan Penetapan Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah guna memberikan perlindungan bagi pemegang maupun pemilik Hak atas tanah.

b. Bagi Masyarakat

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan akan memperoleh pengetahuan serta gambaran tentang pentingnya perlindungan terhadap hak-hak atas tanah, dalam bidang hukum agraria melalui tumpang tindihnya hak-hak atas tanah dan dapat mengetahui bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional dalam pelaksanaan penetapan Hak tanah dan Pendaftaran Tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Pancasila sebagai dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tonggak dan napas bagi pembentukan aturan-aturan hukum, yang mana hal tersebut terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke IV.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea Ke-Empat berisi, Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang- Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan atau Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menurut Otje Salman dan Anthon F. Susanto menyatakan pendapatnya mengenai makna yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat tersebut, yaitu:

“Pembukaan alinea keempat, menjelaskan tentang Pancasila yang terdiri dari lima silla. Pancasila secara substansial merupakan konsep luhur dan murni. Luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni, karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomi, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular.¹²”

Khususnya pada Sila ke-5 yang menyatakan bahwa Bangsa Indonesia menghendaki “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”

¹² Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 158.

Adapun butir-butir dari sila ke-5 tersebut yaitu mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan, mengembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban, menghormati hak orang lain dan suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial. Negara Indonesia sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke IV menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Hal ini bermakna bahwa di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia hukum merupakan urat nadi seluruh aspek kehidupan. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum selain dapat berlangsung secara normal dan damai, juga dapat dilaksanakan manakala terjadi pelanggaran hukum, dalam hal inilah hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum tersebut hukum kemudian menjadi kenyataan.¹³

Ciri-ciri Negara Hukum:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan;
2. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain dan tidak memihak;

¹³ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm.140.

3. Jaminan kepastian hukum, yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.¹⁴

Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal diatas, bahwa kita harus menjiwai peraturan hukum dan pelaksanaannya, ketentuan ini menunjukkan bahwa di negara Indonesia dijamin adanya jaminan dan perlindungan. Dalam hal Perlindungan hukum kepada seluruh rakyat Indonesia yaitu dengan memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakat dan Lembaga pemerintah maupun lembaga swasta.

Makna perlindungan hukum itu sendiri yaitu segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah dan swasta, yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada, sebagaimana sifat negara hukum bahwa semua orang sama di hadapan hukum.

Menurut Muchsin, Perlindungan hukum sendiri dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam:

¹⁴ Kaelan, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Paradigma, Yogyakarta, 2010, hlm. 92.

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan akhir berupa sanksi denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.¹⁵

Dari pandangan yang dipaparkan oleh pakar di atas, bahwa Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat aturan hukum dan cara-cara tertentu, bersifat preventif maupun yang bersifat represif. Hal tersebut merupakan representasi dari fungsi hukum itu sendiri untuk memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa negara hukum adalah “Kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum.”¹⁶ Dikatakan secara lain, berarti bahwa hukum memperlakukan semua orang sama tanpa perbedaan yang didasarkan atas ras, agama, kedudukan sosial dan kekayaan. Persamaan di depan hukum tersebut menandakan adanya perlindungan berdasarkan hukum bagi seluruh lapisan masyarakat.

¹⁵ Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Surakarta, magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2003, hlm. 20.

¹⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung, 2006, hlm 180.

Selain persamaan di muka hukum dan perlindungan hukum terhadap seluruh lapisan masyarakat, hukum harus memiliki kepastian hukum, guna menegakan keadilan dan kebenaran berdasarkan Pancasila yang selanjutnya dijadikan tolak ukur dalam membuat peraturan pelaksana, guna tercapainya cita-cita luhur bangsa Indonesia tercapai dan terpelihara.¹⁷

Kepastian hukum adalah *sicherheit des Recht selbst*, artinya kepastian tentang hukum itu sendiri, ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan *gesetzliches Recht*, kedua bahwa hukum itu didasarkan pada fakta *Tatsachen*, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”, ketiga bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan, keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹⁸ Dalam hal Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan:

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis, yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten.
2. Penyelenggara Pendaftaran Tanah yang efektif.

Dengan tersedianya perangkat hukum tertulis, siapapun yang berkepentingan akan dengan mudah mengetahui kemungkinan apa yang terjadi

¹⁷ Dwi Hardianti, *Perlindungan Hukum Terhadap Bank atas Jaminan Hak Tanggungan yang Bersengketa Dengan Pihak Ketiga dalam Pelaksanaan Lelang* [Skripsi], Bandung, Fakultas Hukum Universitas Pasundan, 2018, hlm.12.

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm.135-136.

bagi nya untuk menguasai dan menggunakan tanah yang diperlukannya, berupa 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.¹⁹

Kewenangan pemerintah untuk mengatur, pada bidang hukum pertanahan, diawali oleh adanya ketentuan di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa²⁰:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Amandemen ke-IV mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah dan seluruh kekayaan alam harus dapat mendatangkan kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti pula bahwa setiap Hak atas tanah dan sumber-sumber agraria lainnya dituntut kepastian mengenai subjek, objek, serta pelaksanaan kewenangan haknya.²¹ Aturan mengenai Hukum agraria atau pertanahan, lebih lanjut akan dibahas pada aturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

¹⁹ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 69.

²⁰ Dedy Hernawan, Pengadaan Tanah Dengan Cara Jual Beli Oleh Instansi Pemerintah Menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. *Jurnal Litigasi*, <http://journal.unpas.ac.id/index.php/litigasi>, hlm. 56.

²¹ Indra Yudha Koswara, 2016, Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean, *Jurnal Hukum Positum*, Vo. 1, No.1.

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan Undang-undang pokok dalam penyusunan Hukum tanah Nasional, pertama-tama perlu ada suatu undang-undang yang memuat konsepsi, asas-asas, dan ketentuan-ketentuan pokoknya. Undang-undang tersebut merupakan dasar bagi penyusunan peraturan-peraturan lainnya.²²

Adapun tujuan diadakannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini yaitu:

- a. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- b. meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai Hak-Hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.²³

Selain dengan adanya tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria itu sendiri memiliki

²² Deden Sumantry, Reformasi Perpajakan Sebagai Perlindungan Hukum Yang Seimbang Antara Wajib Pajak Dengan Fiskus Sebagai Pelaksanaan Terhadap Undang-Undang Perpajakan, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 8 No. 1 - April 2011, hlm. 22, http://pustaka.fhuk.unand.ac.id/index.php?p=show_detail&id=6616 diakses tgl 16 juli 2020 jam 13.10

²³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LN Nomor 104 Tahun 1960, TLN Nomor 2043, Penjelasan umum

asas didalamnya. Asas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah 1) dasar, sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat, 2) dasar cita-cita, 3) hukum dasar.²⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimuat beberapa asas dari Hukum Agraria Nasional. Asas-asas ini karena sebagai dasar, dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria dan segenap peraturan pelaksanaannya.

Asas-asas tersebut:

1. Asas Kenasionalan.

Menyatakan, seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan Tanah Air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Ini menunjukkan bahwa tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai sifat komunalistik dan mempunyai sifat religius.

Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, dan ruang angkasa adalah sifat abadi.

2. Asas pada tingkatan tertinggi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara.

Menyatakan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3)

²⁴ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, cetakan kesembilan, hlm. 92.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tidaklah perlu dan tidaklah pada tempatnya bahwa negara bertindak sebagai pemilik tanah. Lebih tepatnya jika negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat bertindak selaku badan penguasa.

3. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa daripada kepentingan perseorangan atau golongan.

Menyatakan, kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu.

4. Asas semua Hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Menyatakan bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan sifat, tujuan dan keadaannya hingga bermanfaat baik kesejahteraan dan kebahagiaan bagi yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara.

5. Asas hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.

Menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang berkedudukan sebagai subjek Hak Milik.

6. Asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia.

Menyatakan bahwa warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu Hak atas tanah.

7. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemasaran.

Menyatakan bahwa siapapun yang mempunyai Hak atas tanah untuk kepentingan pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah pertaniannya secara aktif dan dalam mengerjakan atau mengusahakan tanah pertanian tersebut harus dicegah cara-cara yang bersifat pemerasan.

8. Asas tata guna tanah atau penggunaan tanah secara berencana.

Menyatakan, untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria, perlu adanya rencana (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah untuk berbagai macam keperluan dan kepentingan.²⁵

Sebagaimana yang telah dijelaskan, salah satu dalam tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, diatas yakni untuk memberikan kepastian hukum mengenai Hak-Hak atas tanah dan salah satu asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, diatas yakni Asas dikuasai oleh Negara. maka dengan ini, aturan mengenai Hak atas tanah yang dikuasai oleh negara, diatur

²⁵ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm. 6-11.

dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menyatakan bahwa: “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Begitu luasnya hak untuk menguasai negara ini, maka menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan:

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

Hak atas tanah adalah hak yang dapat didapatkan rakyat Indonesia untuk tujuan kepemilikan atau pemanfaatan lahan yang dapat dimiliki sesuai dengan fungsinya dan keperluannya baik untuk dimiliki selamanya ataupun dimiliki selamanya sesuai dengan hukum yang berlaku.²⁶ Dalam hal ini, terdapat pemberian Hak atas tanah, yaitu Pemberian Hak atas tanah yang berasal dari tanah milik adat dan pemberian Hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Adapun Hak atas tanah yang berasal dari negara, yakni:

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dinyatakan:

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah,

²⁶ Kartini Muljadi, *Hak-Hak atas tanah*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 6.

yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

- (2) Hak-Hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Macam-macam Hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 jo. Pasal 53

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

Agraria, yang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bidang, yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu Hak-Hak atas tanah ini akan tetap ada selama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria masih berlaku atau belum dicabut dengan Undang-Undang yang baru. Macam-macam Hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang yaitu hak tanah akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Hak atas tanah ini belum ada.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Macam-macam Hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.²⁷

²⁷ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm. 26.

Kemudian lahirlah Hak-Hak atas tanah yang peruntukannya dibedakan pada jenis pemanfaatannya, Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah
- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak-hak yang lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53"

Dalam hal ini, Pengertian Hak Milik adalah Hak atas tanah yang memberikan kebebasan kepada si pemilik tanah untuk melakukan apa saja terhadap tanah yang dimiliki. Adapun dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa:

“Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6”

Hak Milik juga dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, ini dapat dilihat dari pengertian Hak Milik tersebut ialah hak yang turun temurun, maksudnya adalah bahwa Hak Milik tersebut yang dimiliki seseorang bisa diberikan kepada keturunan dari seseorang tersebut atau dengan kata lain bahwa suatu bidang tanah yang berstatus Hak Milik seseorang dapat diwariskan kepada keturunannya.

Adapun, Pengertian Hak Guna Bangunan adalah hak yang dimiliki oleh seseorang, dimana ia hanya dapat menguasai bangunannya saja tanpa bisa menguasai tanah dimana bangunan itu sendiri. Dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa:

- (1) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 Tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 Tahun.
- (3) Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain

Menurut Pasal 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria²⁸ Hak Guna Bangunan hapus karena:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2).

Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur secara keseluruhan mengenai Agraria. Adapun peraturan khusus mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan,

²⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, LN Nomor 104 Tahun 1960, TLN No.2043, Ps. 40.

dan Hak Pakai Atas Tanah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur tentang Pendaftaran Tanah sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa:

- (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.
- (3) Pendaftaran Tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pedoman Pendaftaran Tanah, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696) yang mana Pasal yang terkait adalah:

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

“Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Pasal 1 angka 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran Hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum Pendaftaran Tanah.”

Bahwa dalam hal ini dijelaskan, Kantor pertanahan terkait dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah di wilayah kabupaten maupun kota madya.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.”

Penjelasan lebih lanjut mengenai asas Pendaftaran Tanah dalam Pasal 2 Pendaftaran Tanah yakni sebagai berikut:

- a. Asas sederhana dalam Pendaftaran Tanah yang dimaksud sederhana dalam pelaksanaannya agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun Prosedurnya, dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama Hak atas tanah.

- b. Asas aman yaitu untuk menunjukkan bahwa Pendaftaran Tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan Pendaftaran Tanah itu sendiri.
- c. Asas terjangkau yaitu keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan, golongan ekonomi lemah pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan Pendaftaran Tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.
- d. Asas mutakhir yaitu kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya, dan data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan 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, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.
- e. Asas terbuka yaitu asas yang dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data

yuridis yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota.²⁹

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

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
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Dijelaskan mengenai Pasal tersebut yakni Tujuan Pendaftaran Tanah sebagaimana tercantum pada huruf a merupakan tujuan utama Pendaftaran Tanah yang diperintahkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, disamping itu dengan terselenggaranya Pendaftaran Tanah juga dimaksudkan terciptanya suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah didaftar. Terselenggaranya Pendaftaran Tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

²⁹ Hermit Herman, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 164-165.

Bahwa pendaftaran tersebut bukan hanya untuk kepastian hukum tetapi juga untuk perlindungan hukum bagi para pemiliknya.

Tertib administrasi berarti juga bahwa seluruh berkas-berkas dari Kantor Pertanahan tersebut harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur sehingga sangat mudah sekali jika akan mencari suatu data yang diperlukan, terbukti dari adanya sejumlah buku-buku yang tersedia dalam menunjang pendaftaran tanah tersebut.³⁰

Untuk penyelenggara dan pelaksana Pendaftaran Tanah, diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mana:

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

“Pendaftaran Tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional.”

Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

(1) Dalam rangka penyelenggaraan Pendaftaran Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan Pendaftaran Tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.

³⁰ A.P Parlindungan, *Op.Cit*, hlm. 78.

Menurut Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa objek Pendaftaran Tanah meliputi:

- (1) Obyek Pendaftaran Tanah meliputi:
 - a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai 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
 - f. Tanah Negara.”
- (2) Dalam hal tanah Negara sebagai obyek Pendaftaran Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

Kegiatan Pendaftaran Tanah menurut Pasal 11 dan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah.

Adapun sistem Pendaftaran Tanah secara umum terdiri atas:³¹

1. Sistem negatif, data tanah yang dimohon belum tentu merupakan pemilik tanah yang sebenarnya. Dalam hal ini negara hanya menerima data mengenai kepemilikan tanah. Sertipikat yang diterbitkan mempunyai kekuatan hukum apabila ada gugatan dan dimenangkan oleh pengadilan, maka Sertipikat tanah yang diklaim dapat dibatalkan

³¹ Waskito dan Hadi Arwono, Mapp.sc, *Cara Praktis Memahami Bidang Agraria (Pertanahan)*, Cetakan kedua, PT. Media Adji Internasional, Jakarta Timur, 2015 hlm. 104.

2. Sistem positif, data tanah yang dimohon dijamin kebenarannya oleh negara. Artinya apabila ada gugatan atas suatu Hak atas tanah, maka negara yang akan memberikan kompensasi atas tanah tersebut.

Dalam hal ini, Indonesia menganut “sistem Pendaftaran Tanah negatif yang bertendensi positif. Maksud dari pengertian ini adalah sistem Pendaftaran Tanah yang digunakan adalah sistem negatif. Meskipun demikian negara berupaya memberikan kepastian hukum semaksimal mungkin yang ditempuh dengan cara antara lain:

- a. Pada waktu pelaksanaan pengukuran bidang tanah tetangga bersebelahan harusnya menyaksikan dan menyetujui batas-batas bidang tanah tersebut yang dikenal dengan asas *contradictoire delimitatie*
- b. Pengumuman terhadap permohonan hak selama 2 bulan untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain apabila keberatan terhadap data bidang tanah.

Pasal 12 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

- “Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali meliputi
- c. penerbitan sertipikat”

Pasal 18 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

- (1) Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi

dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam Pendaftaran Tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang Hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang Hak atas tanah yang berbatasan.

Pasal ini menjelaskan, yang dimaksud dengan Gambar situasi adalah dokumen penunjuk obyek suatu Hak atas tanah menurut ketentuan yang berlaku sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini, yaitu yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965 tentang Pedoman Pokok Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pendaftaran Tanah Nomor 10 Tahun 1961, yang dimaksud dengan pemegang Hak atas tanah dalam ayat ini adalah orang atau badan hukum yang mempunyai Hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, baik yang sudah bersertipikat maupun yang belum bersertipikat.

Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“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”

Dijelaskan bahwa Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertipikat

harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.³²

Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

- (1) Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis, Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha Pendaftaran Tanah dalam daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.
- (2) Bentuk, cara pengisian, penyimpanan, pemeliharaan, dan penggantian peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama ditetapkan oleh Menteri.

Dalam Sertipikat, terdapat Data Fisik dan Data Yuridis yang termuat dalam surat ukur dan buku tanah. Data fisik memuat mengenai hak, batas, luas dan keterangan lainnya sedangkan Data Yuridis memuat mengenai status hukum, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebani tanah tersebut. Setiap perubahan yang terjadi baik dalam data fisik maupun data yuridis harus dicatat dalam surat ukur maupun buku tanah.

Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah.
- (2) Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
- (3) Persyaratan dan tata cara untuk memperoleh keterangan mengenai data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Menteri.

³² A.P Parlindungan, *Loc.Cit.*

Dijelaskan bahwa Sebelum melakukan perbuatan hukum mengenai bidang tanah tertentu para pihak yang berkepentingan perlu mengetahui data mengenai bidang tanah tersebut. Sehubungan dengan sifat terbuka data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam peta pendaftaran, daftar tanah, buku tanah dan surat ukur, siapapun yang berkepentingan berhak untuk mengetahui keterangan yang diperlukan. Tidak digunakannya hak tersebut menjadi tanggung jawab yang bersangkutan dan daftar nama sebenarnya tidak memuat keterangan mengenai tanah, melainkan memuat keterangan mengenai orang perseorangan atau badan hukum dalam hubungan dengan tanah yang dimilikinya. Keterangan ini diperlukan oleh instansi-instansi Pemerintah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.

Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

- (1) Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum.
- (2) Peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama dan dokumendokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus tetap berada di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Dengan izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya dapat diberikan petikan, salinan atau rekaman dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada instansi lain yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya.
- (4) Atas perintah Pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, asli dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau Pejabat yang ditunjuknya ke sidang

Pengadilan tersebut untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan para pihak yang bersangkutan.

- (5) Secara bertahap data Pendaftaran Tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.
- (6) Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditanda tangani dan dibubuhi cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.
- (7) Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data Pendaftaran Tanah dengan alat elektronik dan mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan oleh Menteri.

Peralihan atau Pemindahan Hak adalah suatu perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain. Adapun Peralihan hak itu sendiri, terdapat pada Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa peralihan Hak atas tanah dan Hak Milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum 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.³³ Dalam hal ini, peralihan hak yang terjadi adalah peralihan hak karena lelang. Peralihan hak karena lelang diatur melalui Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa:

- (1) Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang.

³³ Waskito dan Hadi Arwono, *Mapp.sc, Op.Cit*, hlm. 117.

- (2) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum suatu bidang tanah atau satuan rumah susun dilelang baik dalam rangka lelang eksekusi maupun lelang non eksekusi, Kepala Kantor Lelang wajib meminta keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai bidang tanah atau satuan rumah susun yang akan dilelang.
- (3) Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah diterimanya permintaan dari Kepala Kantor Lelang.
- (4) Kepala Kantor Lelang menolak melaksanakan lelang, apabila:
 - a. mengenai tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun:
 - 1) kepadanya tidak diserahkan sertipikat asli hak yang bersangkutan, kecuali dalam hal lelang eksekusi yang dapat tetap dilaksanakan walaupun sertipikat asli hak tersebut tidak diperoleh oleh Pejabat Lelang dari pemegang haknya; atau
 - 2) sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau
 - b. mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:
 - 1) surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan
 - 2) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
 - c. ada perintah Pengadilan Negeri untuk tidak melaksanakan lelang berhubung dengan sengketa mengenai tanah yang bersangkutan.
- (5) Untuk pendaftaran peralihan hak yang diperoleh melalui lelang disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan:
 - a. kutipan risalah lelang yang bersangkutan;
 - b.

- 1) sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Hak atas tanah yang dilelang jika bidang tanah yang bersangkutan sudah terdaftar; atau
 - 2) dalam hal sertipikat tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang eksekusi, surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang mengenai alasan tidak diteruskannya sertipikat tersebut; atau
 - 3) jika bidang tanah yang bersangkutan belum terdaftar, surat-surat sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf b Pasal ini;
- c. bukti identitas pembeli lelang;
 - d. bukti pelunasan harga pembelian.

Adapun Peralihan lelang tersebut berbentuk Hak Guna Bangunan. Untuk mengetahui lebih jelas mengenai peralihan lelang Hak Guna Bangunan, maka diatur secara lebih khusus melalui Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah menyatakan bahwa:

- (1) Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- (2) Peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena:
 - a. jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. penyertaan dalam modal;
 - d. hibah;
 - e. pewarisan.
- (3) Peralihan Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
- (4) Peralihan Hak Guna Bangunan karena jual beli kecuali jual beli melalui lelang, tukar menukar, penyertaan dalam modal, dan hibah harus dilakukan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- (5) Jual beli yang dilakukan melalui pelelangan dibuktikan dengan Berita Acara Lelang.
- (6) Peralihan Hak Guna Bangunan karena pewarisan harus dibuktikan dengan surat wasiat atau surat keterangan waris yang dibuat oleh instansi yang berwenang.
- (7) Peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan.

- (8) Peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Milik yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah, Hak atas tanah dapat pula dilakukan pembatalan. Pembatalan Hak atas tanah didasarkan pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Yang mana hal tersebut meliputi:

- a. Pembatalan keputusan pemberian hak
- b. Pembatalan Sertipikat Hak atas tanah
- c. Pembatalan keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah.

Pembatalan Hak atas tanah diterbitkan karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitan keputusan pemberian/dan atau Sertipikat Hak atas tanahnya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 106 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menyatakan bahwa:

- (1) Keputusan pembatalan Hak atas tanah karena cacat hukum administrative dalam penerbitannya, dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh pejabat yang berwenang tanpa permohonan.
- (2) Permohonan pembatalan Hak atas tanah diajukan atau langsung kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk atau melalui kepala kantor pertanahan.

Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menyatakan bahwa:

Cacat hukum administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) adalah:

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subjek hak;
- d. Kesalahan objek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindih Hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisik tidak benar atau;
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukun administratif.³⁴

Dalam hal ini, cacat hukum administrasi yang dilakukan adalah terdapatnya tumpang tindih Sertipikat. Terkait dengan cacat hukum administrasi akibat Tumpang Tindih, dijelaskan lebih khusus dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011, tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan Pasal 62 menyatakan:

- (1) Sertipikat Hak atas tanah yang mengandung cacat hukum administrasi dilakukan pembatalan atau perintah pencatatan perubahan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah menurut peraturan perundang-undangan.
- (2) Cacat hukum administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
 - a. kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
 - b. kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran peralihan hak dan/atau sertipikat pengganti;
 - c. kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan Hak atas tanah bekas milik adat;

³⁴ Waskito dan Hadi Arwono, mapp.sc, *Op.Cit*, hlm. 96.

- d. kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- e. tumpang tindih hak atau sertipikat Hak atas tanah;
- f. kesalahan subyek dan/atau obyek hak dan;
- g. kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

F. Metode Penelitian

Bakker dan Zubair memberikan pandangannya mengenai definisi penelitian:³⁵

“Penelitian pada pokoknya merupakan upaya untuk merumuskan permasalahan, mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan mencoba menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, dengan jalan menemukan fakta-fakta dan memberikan penafsiran yang benar. Tetapi lebih dinamis lagi penelitian berfungsi dan bertujuan inventif, yakni terus menerus memperbaharui lagi kesimpulan dan teori yang telah diterima berdasarkan fakta-fakta dan kesimpulan yang diketemukan”

Metode penelitian menunjuk pada cara dalam hal apa studi penelitian dirancang dan prosedur-prosedur melalui apa dianalisis. Menurut Arief Suyantoro dan FX Suwanto, metode penelitian adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis. Sebagai upaya ilmiah, maka metode merupakan cara kerja, yaitu cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan.

Garis besar langkah-langkah sistematis dari metode ilmiah paling tidak mencakup:³⁶

- a. Mencari, merumuskan dan mengidentifikasi masalah;
- b. Menyusun kerangka pikiran (*logical construct*);

³⁵ Anthon Freddy Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatif*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 162.

³⁶ *Ibid*, hlm. 160.

- c. Merumuskan hipotesis (jawaban rasional terhadap masalah);
- d. Menguji hipotesis secara empiric;
- e. Melakukan pembahasan;
- f. Menarik kesimpulan.

Metode penelitian yang peneliti gunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu memuat sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan berlaku yang dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut dengan permasalahan didalam skripsi ini.³⁷ Kegiatan penelitian ini menggunakan *tipologi* penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang menggunakan sumber hukum dan data sekunder.³⁸

Dalam hal ini, peneliti menggambarkan atau melukiskan secara menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696) dan kaitannya dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti, dalam penelitian ini yakni teori-teori tentang makna yang berkenaan dengan peraturan tentang Perlindungan

³⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990. hlm. 97.

³⁸ *Ibid*, hlm. 96.

hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *Yuridis Normatif* yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum. Selain itu metode penelitian ini berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.³⁹ Penelitian yuridis normatif juga dapat diartikan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data-data sekunder.

Penelitian ini menitikberatkan pada ilmu hukum serta mengkaji norma-norma hukum pada umumnya dan secara khusus pada teori-teori tafsir hukum yang berkaitan dengan Perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG. Dalam pengumpulan data dilakukan juga dengan menginvestarisasikan bahan kepustakaan baik dalam bentuk bahan hukum primer yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696), bahan hukum sekunder yakni buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum berkenaan dengan Perlindungan Hukum, Hak-Hak Atas Tanah, Pendaftaran Tanah, Perolehan Hak Atas Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah, Artikel, Jurnal Nasional atau Internasional yang sudah

³⁹ *Ibid*, hlm. 106.

terakreditasi, Catatan, Makalah-makalah, Karya Ilmiah maupun Pendapat Para Hukum bahan hukum tersier sebagai bahan penunjang seperti Enksiklopedia, Kamus-kamus Hukum, Kamus Inggris, Artikel di internet dan bahan lainnya.⁴⁰

3. Tahap Penelitian

Data yang dikumpulkan dalam penulisan skripsi ini diperoleh melalui cara sebagai berikut:

a) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan merupakan data sekunder dimana pada bagian ini peneliti akan berusaha mempelajari berbagai teori melalui bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang-undangan, bahan hukum sekunder, Buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum, Artikel, Jurnal Nasional atau Internasional yang sudah terakreditasi, Catatan, Makalah-makalah, dan Karya ilmiah, bahan hukum tersier sebagai bahan penunjang seperti Enksiklopedia, Kamus-kamus hukum, Kamus Inggris, Artikel di internet dan bahan lainnya yang ada hubungannya dengan Perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG.

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan yaitu mencakup:

⁴⁰ Soerjono Seokanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 38.

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV;
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria;
- c) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
- g) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- h) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

- i) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas tanah Negara dan Hak Pengelolaan;
 - j) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan;
 - k) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan;
- 2) Bahan-bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder bisa berupa buku-buku yang ada hubungannya dengan penulisan skripsi atau seperti Buku-buku yang ditulis oleh para ahli, Artikel, Jurnal Nasional atau Internasional yang terakreditasi, Catatan, Makalah-makalah, Karya Ilmiah, maupun Pendapat para pakar hukum yang relevan dengan judul yang dikaji oleh penulis.⁴¹
- 3) Bahan-bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti Enksiklopedia, Kamus-kamus Hukum, Kamus Inggris, Situs di internet dan bahan lain yang menunjang penelitian.⁴²

⁴¹ Amarudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 32.

⁴² Ronny Hanitijo, *Op.Cit*, hlm. 53.

b) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan adalah salah satu cara memperoleh data yang sifatnya primer. Penelitian yang menghasilkan data primer yaitu penelitian yang melakukan tanya jawab (wawancara) secara langsung dengan narasumber dan melakukan pencatatan terhadap hasil dari wawancara yang telah dilaksanakan. Penelitian ini bertujuan untuk menunjang dan melengkapi data sekunder yang dibutuhkan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan, penelitian ini berupaya untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:⁴³

a. Studi kepustakaan

- 1) *Inventarisasi*, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan Perlindungan hukum, Pemegang hak, Macam-macam Hak atas tanah, Pendaftaran Tanah, Perolehan Hak Atas Tanah, dan Peralihan Hak Atas Tanah.
- 2) *Klasifikasi*, yaitu dengan mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi kedalam bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.
- 3) *Sistematikasi*, yaitu menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.

⁴³ Ronny Hanitijo, *Op.Cit*, hlm. 12

b. Studi Lapangan

Pada studi lapangan disini peneliti melakukan dengan cara pengumpulan data secara *kualitatif*, dimana dilakukan melalui wawancara terhadap narasumber. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung atau melakukan tanya jawab kepada narasumber. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang mempengaruhi arus informasi. Kemudian dilakukan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara.⁴⁴ Wawancara yang akan dilakukan peneliti yakni, pada instansi pemerintah Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dengan tujuan untuk mengetahui proses mulai dari pelaksanaan Penetapan Hak Tanah, Pendaftaran Tanah terkait dengan hak-hak atas tanah, penerbitan Sertipikat sampai dengan Cara penyelesaian terkait dengan Hak-Hak atas tanah yang tumpang tindih.

5. Alat Pengumpul Data

Alat adalah sarana yang akan dipergunakan. Alat pengumpulan data yang akan dipergunakan didalam penelitian hukum disini senantiasa tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian hukum yang akan dilaksanakan. Bahwa setiap penelitian hukum harus didahului dengan penggunaan studi dokumen maupun bahan pustaka.⁴⁵

⁴⁴ Ronny Hanitijo, *Op.Cit*, hlm. 57.

⁴⁵ Johnny Ibrahim, *Teori Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm. 66.

a. Kepustakaan

Dalam penelitian kepustakaan, alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara menginventarisasi bahan-bahan hukum dari Peraturan perundang-undangan, Buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum, Artikel, Jurnal Nasional atau Internasional yang terakreditasi,

Catatan tentang bahan-bahan yang relevan dengan topik penelitian, Makalah-makalah, Ensiklopedia, Kamus-kamus Hukum, Kamus Inggris, Situs di internet dan bahan lain yang menunjang penelitian maupun karya ilmiah yang dikaji oleh peneliti dengan pencatatan yang rinci, sistematis dan lengkap.

b. Lapangan

Dalam penelitian lapangan, alat pengumpulan data dalam penelitian lapangan yaitu berupa daftar pertanyaan yang telah dibuat oleh peneliti untuk melakukan wawancara pada narasumber instansi terkait, pertanyaan-pertanyaan tersebut terkait dengan Perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG, yang disampaikan secara lisan, kemudian dapat direkam melalui alat perekam suara seperti *handphone*, *camera* dan *flashdisk*.

6. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan cara *deskriptif kualitatif*. Pendekatan *kualitatif* adalah pendekatan yang membahas mengenai cara-cara menganalisis terhadap data

yang dikumpulkan dilakukan dengan cara-cara atau analisis atau penafsiran (interpretasi) hukum sebagai penafsiran otentik, penafsiran menurut tata bahasa (gramatikal), penafsiran berdasarkan sejarah perundang-undangan, penafsiran sistematis, penafsiran sosiologi, penafsiran teleologis, ataupun penafsiran fungsional.⁴⁶

Data tersebut dianalisis, tidak ditelaah menggunakan unsur-unsur statistik tetapi menggambarkan keadaan yang sesungguhnya terjadi sesuai fakta di lapangan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian dari kepustakaan yang berhubungan dengan masalah Perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan dengan Hak Milik berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini dilakukan pada tempat-tempat yang memiliki kesesuaian dengan masalah yang diangkat pada penulisan hukum ini. Lokasi penelitian dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

- a. Lokasi Studi Kepustakaan (*Library research*)
 - 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung.
 - 2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Universitas Padjadjaran, Jalan Dipatiukur Nomor 35 Bandung.

⁴⁶ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke 20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 140.

- 3) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (Bapusipda) Provinsi Jawa Barat,
Jalan Kawaluyaan Indah III Nomor 4, Jatisari, Buah batu, Kota Bandung

b. Instansi Tempat Penelitian

- 1) Badan Pertanahan Nasional-Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang,
Jalan Jenderal Ahmad Yani Nomor 68, Nagasari, Kecamatan Karawang Barat, Kabupaten Karawang, Jawa Barat 41314.
- 2) Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung
Jalan Diponegoro No.34, Citarum, Kecamatan Bandung Wetan, Kota Bandung, Jawa Barat 40115.

8. Jadwal Penelitian

Judul Skripsi : **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TUMPANG TINDIH (*OVERLAPPING*) HAK GUNA BANGUNAN DENGAN HAK MILIK BERDASARKAN PUTUSAN NOMOR 18/G/2016/PTUN-BDG.**

Nama : Ravina Intan Cahyanty

Nomor Pokok Mahasiswa : 161000125

NomorSK Bimbingan : 184/UNPAS.FH.D/Q/IX/2019

Dosen Pembimbing : H. Deden Sumantry,S.H.,M.H.

No	Rencana ,Kegiatan	TAHUN 2019												TAHUN 2020		
		Oktober			November			Desember			Januari					
1	Persiapan/Penyusunan, Proposal,	■	■	■												
2	Seminar Proposal,			■												
3	Persiapan Penelitian,				■	■	■									
4	Pengumpulan Data,					■										
5	Pegolahan Data,						■	■	■	■						
6	Analisis Data,								■	■	■	■	■			
7	Penyusunan Hasil, Penelitian Ke Dalam, Bentuk Penelitian										■	■	■			
8	Sidang													■		
9	Perbaikan														■	■
10	Penjilidan															■
11	Pengesahan															■