

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah

1. Dasar Hukum dan Pengertian Pendaftaran Tanah

“Tata Hukum Indonesia masih pluralistik, yakni konfigurasi yang tersusun atas produk perundang-undangan nasional sesudah Proklamasi Kemerdekaan, produk perundang-undangan dan yurisprudensi zaman Hindia Belanda (Hukum Barat atau tepatnya Hukum Belanda), Hukum Adat lokal, dan Hukum Islam, ditambah sejumlah konvensi internasional dan pranata hukum asing. Tata Hukum Indonesia yang tersusun secara hierarkis dan berintikan Cita Hukum Pancasila, dan yang dioperasionalkan ke dalam kenyataan melalui asas-asas hukum nasional pada proses pembentukan hukum positif melalui perundang-undangan dan yurisprudensi. Asas-asas hukum nasional ini harus merupakan penjabaran dan mengacu pada Cita Hukum Pancasila”.⁵

Negara Indonesia sebagai negara agraris, sebagian besar hidup masyarakat dari bidang pertanian. Oleh karena itu tanah merupakan modal bagi penghidupan, selain tanah adalah tempat berpijak dan tempat tinggal setiap orang dan merupakan benda berharga. Hukum tanah nasional harus berdasarkan Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, karena Pasal 33 ayat (3)

⁵ Indra Yudha Koswara, “Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)”, Jurnal Hukum POSITUM Vol. 1, No. 1, Desember 2016, P-ISSN : 2541-7185, E-ISSN : 2541-7193, hlm. 24.

UUD 1945 merupakan dasar hukum yang utama dari Hukum Agraria yang berbunyi sebagai berikut: “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

“Ketentuan tersebut menjadi pedoman untuk dibentuknya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) dengan tujuan menjamin kepastian hukum dalam bidang Hukum Agraria”.⁶

Sebelum terbentuk Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, di Indonesia terdapat dualisme hukum pertanahan, yaitu:

- a. “Hukum perdata barat yang berlaku untuk tanah yang dikuasai/tunduk oleh hak-hak barat atau pada hukum perdata Barat (*Burgelijk Wet-boek*), misalnya tanah dengan hak *eigendom*, hak *opstal*, hak *erpacht*, yang merupakan tanah-tanah yang tercatat dalam daftar buku tanah; dan
- b. Hukum adat yang berlaku bagi tanah yang dikuasai/tunduk pada hak-hak adat, dalam mana tanah-tanah tersebut tidak terdaftar”.⁷

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tanggal 24 September 1960 dalam Lembaran Negara 1960 Nomor 104, serta penjelasannya yang dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, dinyatakan bahwa hanya ada satu macam hukum yang berlaku terhadap hak-hak atas tanah dan diharapkan tercapainya suatu kesederhanaan hukum di lapangan Hukum Agraria.

⁶ Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997, hlm. 15.

⁷ Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori dan Praktek*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 75.

Undang-undang Pokok Agraria merupakan produk hukum nasional yang mengandung unifikasi hukum yang sekaligus memberikan kepastian hukum, khususnya dalam bidang pertanahan. Untuk memberikan kepastian hukum, maka Undang-Undang Pokok Agraria mengatur masalah pendaftaran tanah yang dimuat dalam Pasal 19 UUPA yang berbunyi:

- 1) “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lain lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut”.

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari Pasal 19 UUPA tersebut, maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah. Pengertian pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 1

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 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 termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya.

“Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka semua tanah dan hak atas tanah di dalam wilayah Negara Republik Indonesia harus didaftarkan. Hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Termasuk di era Kabinet Kerja Joko Widodo dan M. Jusuf Kalla 2014-2019 menerbitkan peraturan yang berhubungan dengan penataan penggunaan tanah (*landreform*) yaitu Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016, dan Peraturan Menteri ART Nomor 18 tahun 2016. Mewajibkan dan memberi sanksi bagi yang terlambat atau lalai untuk melakukan pendaftaran, baik pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak atas tanah yang diakui sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960. Ini bertujuan untuk terwujudnya unifikasi hukum pertanahan sehingga kepastian hukum hak atas tanah bagi rakyat Indonesia yang selama ini berlaku hukum adat”.⁸

⁸ Bambang Sugianto, “Pendaftaran Tanah Adat Untuk Mendapat Kepastian Hukum Di Kabupaten Kepahiang”, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 2 No. 2 Desember 2017, ISSN: 2527-6654, hlm. 133.

2. Tujuan Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dinyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah bertujuan:

- a. “Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan 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”.

Salah satu tujuan dari pemerintah, dalam hal ini Kantor Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional adalah penataan di bidang pertanahan yang menyangkut pelayanan kepada masyarakat dengan memberikan kemudahan-kemudahan dalam proses pemberian/penerbitan surat tanda bukti hak (sertipikat), melalui mekanisme tata kerja yang sederhana, cepat dan murah namun tetap sesuai aturan yang berlaku.

“Menurut Boedi Harsono, Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan ketentuan-ketentuannya yang tegas dan terinci mempunyai tujuan yang jelas, yaitu hendak menjamin kepastian hak dan memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat baik pihak yang mempunyai tanah maupun pihak yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah”.⁹

3. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan dengan asas:

- a. “Asas Sederhana, maksudnya agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak.
- b. Asas Aman, dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan dengan teliti dan cermat sehingga hasilnya memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan yaitu aman.
- c. Asas Terjangkau, maksudnya agar pihak-pihak yang memerlukan terutama golongan ekonomi lemah dapat menjangkau pemberian pelayanan pendaftaran tanah.
- d. Asas Mutakhir, maksudnya bahwa perlengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan, pemeliharaan dan data pendaftaran tanah, sehingga data yang tersedia menunjukkan keadaan yang mutakhir.

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1997, hlm. 14.

- e. Asas Keterbukaan, maksudnya bahwa masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat”.

4. Kekuatan Pembuktian Sertipikat

Kekuatan pembuktian dari sertipikat berlandaskan pada 2 (dua) hal yaitu:

a. Landasan Yuridis, yaitu berlandaskan kepada:

- 1) “Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Pokok Agraria berisi pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

- 2) Pasal 23 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa:

Ayat 1 Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

Ayat 2 Pendaftaran termasuk dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

- 3) Pasal 32 ayat (2), UUPA berbunyi, Pendaftaran termasuk dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

- 4) Pasal 38 ayat (2) UUPA, Pendaftaran termasuk dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna

bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir”.

Dari pasal-pasal tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan, yaitu dengan adanya sertipikat tanah, sudah dapat dibuktikan pemegang haknya tanpa diperlukan alat pembuktian yang lain. “Sertipikat memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya, dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertipikat adalah sebagai alat bukti yang kuat (Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA), karena itu siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat”.¹⁰

b. Landasan Prosedur

“Sesuai dengan asas pendaftaran tanah di Indonesia yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, maka tugas dari pendaftaran tanah adalah melakukan pendaftaran yang berkesinambungan dalam arti setiap data fisik dan data yuridis tetap harus *up to date* dengan pencatatan setiap perubahan yang terjadi. Selain itu sistem publikasi yang digunakan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tetap seperti dalam pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yaitu sistem negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Apabila ada kesalahan dapat dilakukan perbaikan

¹⁰ Musta'in, "Implementasi Pendaftaran Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Pembagian Waris Dan Permasalahannya Di Kantor Pertanahan Kota Semarang", Jurnal Akta, Vol. 4 No. 2 Juni 2017, hlm. 134.

seperlunya dan adanya peran aktif dari para pelaksana pendaftaran tanah”.¹¹

Sertipikat tanah, adalah tidak lain merupakan bukti tulisan yang berupa surat tanda bukti hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan, sesuai dengan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

“Penerbitan sertipikat berdasarkan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan maksud, sertipikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Jadi memperoleh sertipikat adalah pemegang hak atas tanah yang dijamin oleh undang-undang”.¹²

Menurut Pasal 19 ayat (2) huruf e UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Oleh karena itu sertipikat merupakan syarat yang mutlak untuk pembuatan akta dan pendaftaran peralihan suatu hak, sedangkan peralihan hak itu sendiri harus disertai pula dengan peralihan sertipikatnya, sehingga ditentukan bila suatu sertipikat yang hilang, maka untuk memperoleh gantinya harus ditempuh dengan suatu prosedur yang agak sulit.

¹¹ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*, Mandar Madju, Bandung, 2004, hlm. 23.

¹² *Ibid*, hlm. 26.

Penggunaan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat ini dengan sistem pendaftaran tanah yang dianut di negara kita yaitu sistem negatif. Menurut sistem ini sertipikat berfungsi sebagai alat bukti yang kuat tentang adanya suatu hak. Hal ini mengandung pengertian bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima terutama oleh pihak pengadilan sebagai suatu keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Umpamanya menyatakan bahwa tanah tersebut adalah kepunyaan orang lain, maka dalam hal demikian pengadilanlah yang akan menilai alat bukti manakah yang benar. Bilamana ternyata keterangan dari kantor pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan di dalam sertipikat tidak benar, maka dapat diadakan perubahan, pembetulan atau pembatalan sertipikat yang bersangkutan.

Dalam fungsinya sebagai alat bukti, maka sertipikat merupakan pegangan utama dari pemegangnya mengenai kepastian hukum tentang hak atas tanah yang dipunyainya. Mengingat sistem pendaftaran tanah yang dipakai oleh Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu sepanjang ada yang dapat membuktikan bahwa pemegang alat bukti hak atas tanah atau sertipikat tanah merupakan pihak yang paling berhak, meskipun berperkara di muka pengadilan. Fungsi lainnya yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu, artinya tanpa dilakukan pendaftaran perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum karena berkenaan dengan data fisik dan data yuridis.

“Menurut Boedi Harsono, bahwa surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian, yang berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar kecuali dapat dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti yang lain. Dalam hal demikian, maka pengadilan yang memutuskan alat pembuktian mana yang benar”.¹³

Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 31 dan 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, secara garis besar mengemukakan bahwa sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana yang juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya. Selain daripada itu, penerbitan sertipikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena itu, sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria.

Apabila masih ada ketidakpastian mengenai hak atas tanah yang bersangkutan, yang ternyata dari data fisik dan data yuridis masih disengketakan, namun tidak diajukan gugatan ke pengadilan, dilakukan pembukuan dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut mengenai ketidaklengkapan data fisik yang tidak disengketakan,

¹³ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 499.

sertipikat dapat diterbitkan. Dengan kata lain kedudukan penerbitan sertipikat hak atas tanah adalah sebagai pegangan kepada pemiliknya akan bukti-bukti haknya yang tertulis.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997:

- (1) “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.
- (2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut”.

Berdasarkan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di atas, dapat diambil maknanya bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberi jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Meskipun pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh

UUPA menggunakan sistem publikasi negatif dimana negara tidak menjamin kebenaran mutlak data yang disajikan, baik data fisik maupun data yuridis, namun ketentuan Pasal 32 ayat (2) tersebut, tidaklah mengurangi asas pemberian perlindungan yang seimbang, baik kepada pihak yang mempunyai tanah dan dikuasai dan digunakan sebagaimana mestinya dengan itikad baik dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum, maka meskipun menggunakan sistem negatif bukan berarti melakukan beberapa tindakan yang asal saja.

Dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur dilakukan pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertipikat dalam Peraturan Pemerintah, tampak jelas usaha untuk memperoleh dan menyajikan data yang benar-benar, dan sejauh mungkin diusahakan tidak akan ada gugatan dari pihak manapun juga.

Sistem publikasi pun memiliki kelemahan yakni, pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut. Hal tersebut disebabkan karena menurut hukum adat, jika seorang dalam sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemungkinan tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah hak “pemilik” semula untuk menuntut kembali tanah tersebut. Ketentuan di dalam UUPA yang menyatakan hapusnya hak atas tanah karena ditelantarkan.

Dari uraian yang telah disebutkan di atas, bahwa akibat hukum yang timbul berkenaan dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah bagi pemegangnya adalah:

- a. “Menjamin kepastian hak bagi subyeknya dalam arti bahwa nama orang yang tercantum di dalam sertifikat hak atas tanah tersebut adalah benar-benar mengenai pemiliknya.
- b. Menjamin kepastian hukum mengenai hak tanah, luas dan batas-batasnya.
- c. Sebagai jaminan dalam hal pemegang hak untuk memperoleh kredit dari bank dalam rangka hipotik.
- d. Merupakan data yang positif dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan sehubungan dengan penggunaan tanah yang disesuaikan dengan kemampuan daripada tanah itu sendiri”¹⁴

Selain dari hal-hal tersebut di atas juga dapat diketahui mengenai hak dan kewajiban pemegang hak pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya dalam Hukum Agraria Nasional, sehingga dengan diadakannya pendaftaran dan pemanfaatan tanah seefektif mungkin dapat dilakukan secara cepat dan sesuai dengan tujuan UUPA.

B. Peralihan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

“Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, atas dasar hak menguasai dari negara maka menjadi kewajiban bagi pemerintah

¹⁴ Kertasapoetra, *Permasalahan Tanah di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 102.

melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-undang Pokok Agraria bertujuan melindungi tanah juga mengatur hubungan hukum hak atas tanah melalui penyerahan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya, demikian juga dalam peralihan hak atas tanah. Tanah mempunyai peranan yang penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan di kalangan masyarakat Indonesia dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, juga harus dijaga kelestariannya”.¹⁵

“Tanah merupakan suatu hal yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia. Dari sisi sosial dan ekonomis, peran tanah bagi masyarakat sangat tinggi. Segala aspek kegiatan manusia selalu berkaitan dengan tanah, mulai dari untuk tempat tinggal, tempat mencari nafkah, sebagai suatu harta yang dapat diwariskan, dan dapat menjadi penentu status seseorang dalam masyarakat”.¹⁶

¹⁵ Mohammad Jeffry Maulidi, “Analisis Hukum Tentang Peralihan Hak Milik Atas Tanah Dengan Bukti Akta Di Bawah Tangan Sebagai Dasar Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali (Studi Di Kabupaten Lombok Tengah)”, Universitas Mataram, Jurnal IUS, Vol V, Nomor 3, Desember 2017, hlm. 414.

¹⁶ Kurnia Martini Dwi Putri, “Status Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Dari Lelang Berdasarkan Hak Mendahulu Negara”, Volume 10 Issue 3, July-September 2016, Copyright © 2015-2016 Fiat Justisia, Faculty of Law, Lampung University, Bandar Lampung, Lampung, Indonesia, ISSN: 1978-5186, e-ISSN: 2477-6238, hlm. 506.

Pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dikatakan bahwa “bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara”. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termaksud dalam UUPA (Pasal 1 ayat (2)) memberi wewenang kepada negara untuk: “mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

Hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1), (2) dan (3) UUPA. Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum (UUPA, Pasal 4 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.

Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA adalah:

”Hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

- 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 lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian”.

Dimaksud “hak lainnya” adalah hak-hak yang tidak diatur dalam UUPA, tetapi diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain, antara lain hak pengelolaan adalah hak yang harus diberikan kepada badan-badan pemerintah untuk merencanakan, menggunakan tanah untuk keperluan tugasnya. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah kepada pihak lain dengan hak pakai, dengan jangka waktu 6 tahun menerima uang pemasukan dan atau uang wajib tahunan.

2. Dasar Hukum Peralihan Hak Atas Tanah

“Setiap perbuatan yang dimaksudkan memindahkan Hak Milik atas tanah di atur dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini diamanatkan oleh Pasal 26 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Ketentuan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam UUPA Pasal 19 Jo Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah 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 Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan”.¹⁷

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena beberapa sebab seperti, jual beli, hibah, tukar menukar dan juga karena pewarisan. Pasal 26 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa:

- (1) “Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada

¹⁷ Christiana Sri Murni, “Peralihan Hak Atas Tanah Tanpa Sertifikat”, *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4 Nomor 2 Juni 2018, p-issn: 2407-3849 e-issn: 2621-9867, hlm. 680.

seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.

Dalam perkembangannya, peralihan hak karena pewarisan telah mendapat penegasan pada Bab V, Paragraf 3 tentang peralihan hak karena pewarisan sebagaimana tersebut dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yakni sebagai berikut:¹⁸

- a. “Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar sebagai yang diwajibkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan sebagai warisan kepada kantor pertanahan, sertipikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang hanya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris. Peralihan hak karena pewarisan terjadi karena hukum pada saat yang bersangkutan meninggal dunia. Dalam arti, bahwa sejak itu para ahli waris menjadi pemegang hak yang baru. Mengenai siapa yang menjadi ahli waris diatur dalam hukum perdata yang berlaku. Pendaftaran peralihan hak karena

¹⁸ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 103.

pewarisan juga diwajibkan dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada para ahli waris dan demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah. Surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa akta keterangan hak mewaris, atau surat penetapan ahli waris atau surat keterangan ahli waris”.¹⁹

- b. “Jika bidang tanah yang merupakan warisan belum didaftar, wajib diserahkan juga dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b yaitu surat keterangan kepala desa/kelurahan yang menyatakan yang bersangkutan menguasai tanah, dan surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah tersebut belum bersertifikat dari kantor pertanahan, atau surat keterangan kepala desa/lurah jika lokasi tanahnya jauh dari kedudukan kantor pertanahan dari pemegang hak yang bersangkutan. Dokumen yang membuktikan adanya hak atas tanah pada yang mewariskan diperlukan karena pendaftaran peralihan hak ini baru dapat dilakukan setelah pendaftaran untuk pertama kali atas nama pewarris”.²⁰
- c. “Jika penerima warisan terdiri dari satu orang, pendaftaran peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.
- d. “Jika penerimaan warisan lebih dari satu orang dan waktu peralihan hak tersebut didaftarkan disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan bahwa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun

¹⁹ Penjelasan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

²⁰ Penjelasan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

tertentu jatuh kepada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan hak milik atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun itu dilakukan kepada penerima warisan yang bersangkutan berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan akta pembagian waris tersebut. Dalam hal akta pembagian waris dapat dibuat sesuai ketentuan yang berlaku, dan harta waris jatuh pada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan haknya dapat langsung dilakukan tanpa alat bukti peralihan hak lain, misalnya akta PPAT”.²¹

- e. Warisan berupa hak atas tanah yang menurut akta pembagian waris harus dibagi bersama antara beberapa penerima warisan atau waktu didaftarkan belum ada akta pembagian warisnya, didaftar peralihan haknya kepada para penerima waris yang berhak sebagai hak bersama mereka berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan/atau akta pembagian waris tersebut”.

Sesudah hak tersebut didaftar sebagai harta bersama, pendaftaran pembagian hak tersebut dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 51, dimana pembagian hak bersama atas tanah menjadi hak masing-masing pemegang hak bersama didaftar berdasarkan akta PPAT yang berwenang menurut peraturan yang berlaku yang membuktikan kesepakatan antara pemegang hak bersama mengenai pembagian hak bersama tersebut. Suatu hak bersama yang diperoleh dari warisan perlu dibagi, sehingga menjadi hak individu. Kesepakatan antara pemegang hak bersama tersebut perlu dituangkan akta PPAT yang akan

²¹ Penjelasan Pasal 42 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

menjadi dasar pendaftarannya. Dalam pembagian tersebut, tidak harus semua pemegang hak bersama memperoleh bagian. Dalam pembagian harta waris sering kali yang menjadi pemegang hak individu hanya sebagian dari keseluruhan penerima warisan, asalkan hak tersebut disepakati oleh seluruh penerima warisan sebagai pemegang hak bersama.

Peralihan berasal dari kata alih, yang berarti berpindah. Jadi dengan peralihan itu dimaksudkan adalah pemindahan atau pergantian. Dapat dikatakan bahwa peralihan hak itu adalah berpindahnya hak dari tangan satu ke tangan yang lain. Perpindahan hak ini bisa terjadi karena beralih atau dialihkan. Dengan kata beralih dimaksudkan adalah suatu peristiwa tidak disengaja yang menyebabkan peralihan hak. Jadi tidak disengaja dengan suatu perbuatan melainkan terjadinya itu karena hukum, misalnya peralihan hak pada ahli waris sebagai akibat seseorang meninggal dunia. Peralihan hak dimaksudkan oleh para pihak adalah untuk memindahkan hak dari satu pihak ke pihak yang lain. Pihak yang menerima hak akan memperoleh hak dalam status asal tanpa perubahan dan untuk waktu selama-lamanya.

“Menurut Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah menyebutkan bahwa jika orang yang mempunyai hak atas tanah meninggal dunia, maka yang menerima tanah itu sebagai warisan wajib meminta pendaftaran peralihan hak tersebut dalam waktu 6 bulan sejak meninggalnya orang itu”.²² Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka keterangan mengenai kewajiban

²² Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 182-183.

untuk mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan diatur dalam Pasal 36 Peraturan yang bersangkutan. Pendaftaran peralihan hak diwajibkan dalam rangka memberi perlindungan hukum kepada ahli waris dan keterangan tata usaha pendaftaran tanah, agar data yang tersimpan dan disajikan selalu menunjukkan keadaan yang sesungguhnya.

Undang-Undang Pokok Agraria Dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah meletakkan 2 (dua) kewajiban pokok yaitu:

- a. “Kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah meliputi:
 - 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan.
 - 2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya.
 - 3) Pembuatan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembayaran yang kuat (Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria)
- b. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya, demikian pula peralihan hak-hak atas tanah yang dipegang. Adapun peralihan hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut adalah hak milik (Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria), hak guna usaha (Pasal 32 Undang-Undang Pokok Agraria), hak guna bangunan (Pasal 38 Undang-Undang Pokok Agraria)”.

Dengan demikian setiap terjadi perubahan data, baik mengenai haknya ataupun tanahnya, harus dilaporkan kepada kantor pertanahan untuk dicatat.

Iniilah yang menjadi kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan setiap kali terjadi peralihan hak atas tanahnya.

C. Sengketa Tanah

1. Pengertian Sengketa Tanah

“Indonesia merupakan negara yang berlandaskan hukum. Semua yang menyangkut kesejahteraan umum sudah diatur dalam undang-undang dalam bentuk peraturan-peraturan tertulis. Dengan demikian sebuah kepastian hukum untuk seseorang pada hakikatnya telah terjamin oleh konstitusi yang ada di Indonesia. Dalam konteks kehidupan dunia modern, tampaknya terjadi beberapa hal yang seringkali menjadi pemicu lahirnya sengketa antara masyarakat dengan masyarakat, antara pemerintah dan masyarakat. sengketa antara masyarakat dengan masyarakat disebabkan salah satunya permasalahan atas tanah yang bersengketa dengan munculnya dualisme sertifikat atau tumpang tindihnya kepemilikan atas tanah. Sengketa antara masyarakat dengan pemerintah yang pertama yaitu tentang kepemilikan tanah dalam perbedaan persepsi mengenai konsep penguasaan dan pemanfaatan tanah. Pemerintah dengan berbagai program pembangunannya beranggapan bahwa bumi (atau tanah), air, dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, karena itu mereka berhak melakukan perubahan atas setiap tanah untuk kepentingan bersama”.²³

²³ Herlina Ratna Sambawa Ningrum, “Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan”, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014, hlm. 220.

Tanah merupakan aspek penting dalam kehidupan manusia, merupakan sumber kehidupan yang mempunyai nilai ekonomis tinggi karena sifatnya yang tetap dan tidak bertambah. Hal ini menyebabkan terjadinya ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah serta potensi menimbulkan sengketa tanah.

“Beberapa pakar menilai, konflik agraria akan terjadi apabila terdapat benturan intra dan antar subyek agraria ataupun tumpang tindih klaim akses terhadap obyek agrarian”.²⁴ Gejala konflik dalam hubungan-hubungan agraria ini berakar dari, pertama, pertentangan klaim, tentang siapa yang berhak menguasai sumber-sumber agraria dan kekayaan alam yang menyertainya, siapa yang berhak memanfaatkan sumber-sumber agraria dan kekayaan alam itu, siapa yang berhak mengambil keputusan atas penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria dan kekayaan alam tersebut. Kedua, kenyataan ketimpangan atau *incompatibilities*, yang meliputi ketimpangan dalam hal struktur pemilikan dan penguasaan tanah, ketimpangan dalam hal peruntukan tanah, ketimpangan dalam hal persepsi dan konsepsi mengenai agraria.

“Kenyataan, dalam empat decade terakhir, fenomena sengketa tanah yang muncul ke permukaan begitu luar biasa. Sengketa-sengketa itu terjadi antara masyarakat dengan pemerintah, masyarakat dengan investor, masyarakat dengan masyarakat sendiri, bahkan terjadi antara pemerintah

²⁴ Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibudin, “Menegaskan Kembali Keharusan Reforma Agraria sebagai Basis Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (Agenda untuk Pemerintahan 2004-2009)”, Jurnal Pembaruan Desa dan Agraria, Volume 01/Tahun I/, Progam Studi Sosiologi Pedesaan IPB-Pusat Kajian Agraria, Bogor, 2004.

dengan pemerintah. Sebagian besar permasalahan ini muncul akibat pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur, industri, perumahan, pariwisata, maupun perkebunan skala besar. Di luar Jawa misalnya, sengketa tanah terjadi antara masyarakat adat yang mempertahankan hak adat atas tanah dengan pemilik modal besar yang mendapatkan konsesi perusahaan hutan, pertambangan, termasuk didalamnya pertambangan minyak dan gas bumi, dan pengembangan agribisnis dengan pola PIR (Perkebunan Inti Rakyat).²⁵

Munculnya sengketa tanah dimaksud antara lain karena tanah kembali menjadi “komoditas” primadona. Kegiatan pembangunan yang berlangsung di sekitar tanah-tanah yang bersengketa turut memicu peningkatan nilai tanah sehingga harganya menjadi melonjak drastis dan menjadikan tanah sebagai sumber spekulasi (*land speculation*) juga merupakan sebab terjadinya sengketa tanah, disamping alasan klasik semakin tidak seimbangnya pertumbuhan penduduk dengan luas tanah yang ada. Dampak sengketa tanah ini berupa ketidakpastian status tanah, yang berarti juga terhalanginya kepastian hukum pemilikan tanah. Persoalan konflik dan sengketa pertanahan dalam masyarakat cenderung meningkat.

Tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan secara garis besar dipilah menjadi lima kelompok, yakni:²⁶

²⁵ Istijab, “Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria”, *Widya Yuridika, Jurnal Hukum*, Volume 1, Nomor 1, Juni 2018, hlm. 12.

²⁶ Maria SW Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah*, KOMPAS, Jakarta, 2008. hlm. 2.

- a. “Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan lain-lain;
- b. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform*;
- c. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
- d. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
- e. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat”.

Suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya dikuasai oleh orang lain yang tidak berhak, tetapi juga karena tuntutan mereka yang merasa berhak yang menuntut tanah orang lain yang ingin dikuasainya karena mereka mengetahui “si pemilik” tidak memiliki bukti yang kuat terhadap tanahnya. Tidak jarang sengketa tanah juga berpangkal pada tidak adanya jaminan kepastian hukum dari alat bukti yang dipunyai oleh pemilik tanah, termasuk sertipikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Pengertian sengketa pertanahan terdapat juga dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, yaitu: perbedaan pendapat antara pihak yang berkepentingan mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah, termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya serta pihak yang berkepentingan yang merasa mempunyai hubungan hukum dan pihak lain yang berkepentingan terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut.

Menurut Sarjita, sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.²⁷ Sifat permasalahan dari suatu sengketa ada beberapa macam:²⁸

- a. “Masalah yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak atas tanah yang belum ada haknya.
- b. Bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak.
- c. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang/tidak benar.
- d. Sengketa/masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis (bersifat strategis)”.

Dilihat dari substansinya, maka sengketa pertanahan meliputi pokok persoalan yang berkaitan dengan:

- a. “Peruntukan dan/atau penggunaan serta penguasaan hak atas tanah;
- b. Keabsahan suatu hak atas tanah;
- c. Prosedur pemberian hak atas tanah; dan
- d. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya”.

²⁷ Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2008, hlm. 8.

²⁸ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 23.

Tipologi masalah tentang pendaftaran hak, antara lain:²⁹

- a. “Sertipikat ganda;
- b. Sertipikat palsu;
- c. Konversi hak yang cacat hukum;
- d. Peralihan hak yang cacat hukum dan cacat administrasi;
- e. Permohonan pemblokiran/skorsing”.

Penyebab terjadinya sertipikat yang dipemasalahkan bersumber dari ketidakjujuran pemohon dalam membeikan data teknis atau data yuridis. Fenomena ini menunjukkan masih rendahnya kesadaran hukum pemilik tanah dan terbatasnya akses bagi aparat untuk mendapatkan kebenaran materiil data dan keterangan yang disampaikan pemohon pada saat pendaftaran tanah.

Potensi lainnya yang menyebabkan timbulnya Sertipikat bermasalah juga dapat disebabkan ketidak cermatan aparat dalam proses pendaftaran tanah baik karena ketidak cermatan aparat dalam proses pendaftaran tanah baik karena ketidak akuratnya data dari pemohon maupun kurang lengkapnya pengambilan data teknis dilapang, serta keterbatasan akses dalam verifikasi bukti pemilikan. Selanjutnya indikator ketidaktahuan pemilik tanah dan aparat mengenai kepastian letak lokasi dan batas-batas tanah dilapang, juga dapat menjadi penyebab timbulnya sengketa.

Sebagaimana telah diuraikan bahwa tujuan penerbitan hak milik atas tanah adalah dalam rangka memberikan tanda bukti hak kepemilikan tanah yang berkepastian hukum. Namun mengingat sistem pendaftaran tanah yang

²⁹ Kanwil BPN Propinsi DIY, *Bahan Pembinaan Teknis Penyelesaian Masalah Pertanahan*, BPN DIY Yogyakarta, 2005, hlm. 4.

digunakan adalah sistem negatif, dengan berdasarkan bukti-bukti pemilikan tanah tanpa pengujian secara materiil, maka hak kepemilikannya masih mengandung ketidakpastian hukum, karena kebenaran datanya tidak dijamin sepenuhnya oleh pemerintah, sehingga dapat dipersoalkan oleh orang lain bahkan dipekarakan di lembaga peradilan.

2. Penyelesaian Sengketa Tanah

“Istilah sengketa atau konflik berasal dari kata Bahasa Inggris *conflict* atau *dispute*, yang berarti perselisihan atau percekocokan atau pertentangan. Perselisihan yang terjadi antara dua orang atau lebih”.³⁰ Konflik dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai percekocokan; perselisihan.³¹ Pengertian sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai dua arti yaitu:

- a. “Sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan.
- b. Pertikaian; perselisihan; pertentangan”.³²

“Sengketa dapat juga digambarkan sebagai keadaan dimana para pihak mempunyai suatu permasalahan. Salah satu pihak menghendaki pihak lain untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, tetapi pihak yang lainnya menolak untuk melakukannya. Ada juga pihak yang lainnya itu mau melakukannya, tetapi kadang tidak sesuai dengan yang dikehendaki oleh pihak yang pertama tadi, sehingga dalam hal ini ada salah satu pihak yang tidak puas atau merasa

³⁰ Waluyo, *Upaya Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Penerbit UNS, Surakarta, 2011, hlm. 11.

³¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka. Jakarta, 1989, hlm. 445.

³² *Ibid*, hlm. 816.

dirugikan. Hal ini sesuai dengan pendapat yang menyatakan bahwa sengketa biasanya bermula dari suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Hal ini diawali oleh perasaan tidak puas yang bersifat subjektif dan tertutup. Kejadian ini dapat dialami oleh perorangan maupun kelompok. Perasaan tidak puas akan muncul ke permukaan apabila terjadi *conflict of interest*. Pihak yang merasa dirugikan akan menyampaikan ketidakpuasannya kepada pihak kedua. Apabila pihak kedua dapat menanggapi dan memuaskan pihak pertama, selesailah konflik tersebut. Sebaliknya, jika reaksi dari pihak kedua menunjukkan perbedaan pendapat atau memiliki nilai-nilai yang berbeda, terjadi apa yang dinamakan dengan sengketa”.³³

Terdapat sengketa apabila ada pihak yang merasa dirugikan mengajukan somasi/ klaim/ tindakan-tindakan lain seperti menuntut hak dan sebagainya. Lain halnya jika pihak yang merasa dirugikan tersebut hanya diam-diam saja, tidak akan terjadi sengketa. Hal ini berarti ada perbedaan antara sengketa dengan konflik. Sengketa terjadi apabila ada somasi/ klaim / tuntutan dari pihak lain, sedangkan konflik tidak selalu diikuti somasi/ klaim / somasi dari pihak lain. Hal ini menunjukkan bahwa suatu konflik tidak selalu menjadi sengketa, akan tetapi sebaliknya, terjadinya suatu sengketa pasti terdapat konflik sebelumnya. Berkaitan dengan sengketa, tidak mungkin lepas dari hubungan hukum, karena hubungan hukum ini mencerminkan hak dan kewajiban, dimana antara hak dan kewajiban yang tidak berjalan sejajar atau

³³ Suyud Margono, *ADR (Alternative Dispute Resolution) & Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm. 34.

seimbang, itulah yang menyebabkan terjadinya konflik dan kemudian berkembang menjadi sengketa. “Mashudi dan Moch Chidir Ali mengatakan bahwa suatu hubungan hukum itu dapat dimasukkan perdata apabila hubungan itu adalah hubungan yang oleh hukum diberikan akibat (*gevolg*) dan akibatnya ini adalah perseorangan yang satu mempunyai hak-hak dan kewajiban terhadap perseorangan yang lain”.³⁴

Sesuai dengan perkembangannya, hubungan hukum perdata pun terjadi tidak hanya antara seorang dengan orang yang lainnya, akan tetapi juga dapat terjadi antara orang dengan badan hukum yang menitikberatkan kepada kepentingan perseorangan (privat). Ketentuan-ketentuan tentang kepentingan perseorangan yang dimaksud yaitu kepentingan yang berkaitan dengan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

“Sengketa tanah mendatangkan berbagai dampak negatif baik ekonomi, sosial maupun lingkungan. Proses penyelesaian sengketa menimbulkan dampak ekonomi yang memakan biaya tinggi, selanjutnya adalah menurunnya proses produktivitas karena sengketa menuntut para pihaknya untuk mencurahkan tenaga dan pikiran serta meluangkan waktu terhadap sengketa”.³⁵

“Penyelesaian terhadap sengketa tanah dapat ditempuh melalui jalur pengadilan (litigasi) maupun jalur di luar pengadilan. Penyelesaian terhadap kasus-kasus yang merupakan sengketa perdata dan pelanggaran peraturan

³⁴ Mashudi dan Moch. Chidir Ali, *Pengertian-Pengertian Elemen Hukum Perjanjian Perdata.*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 80.

³⁵ Maria SW Sumardjono, *op.cit.*, hlm. 3.

landreform pada umumnya ditempuh melalui jalur litigasi. Terhadap kasus-kasus penggarapan rakyat atas tanah perkebunan berdasarkan pengalaman lebih efektif adalah melalui jalur non pengadilan yang ditempuh melalui cara-cara perundingan yang dipimpin oleh pihak ketiga yang netral”.³⁶

Penyelesaian permasalahan melalui musyawarah untuk mufakat adalah model penyelesaian yang paling sesuai menurut budaya dan kebiasaan di Indonesia, karena musyawarah merupakan akar budaya yang hidup dalam pergaulan sosial di Indonesia. Penyelesaian sengketa melalui musyawarah lebih ditekankan untuk menjaga keharmonisan antara para pihak dan kelompok di masa mendatang.

“Salah satu model penyelesaian perkara di luar pengadilan adalah melalui proses mediasi, dimana para pihak bersepakat untuk memilih seorang mediator guna memimpin upaya musyawarah untuk mufakat dalam menyelesaikan persoalan mereka. Demikian, maka solusi yang dihasilkan berbeda dengan yang dihasilkan putusan pengadilan yang berupa menang - kalah, mediasi yang merupakan proses musyawarah untuk mufakat menghasilkan solusi yang bersifat *win-win solution*. Upaya untuk mencapai *win-win solution* ditentukan oleh proses pendekatan yang obyektif terhadap sumber sengketa yang menitikberatkan pada kepentingan yang menjadi sumber konflik dan kemampuan yang seimbang dalam proses negosiasi atau musyawarah”.³⁷

³⁶ *Ibid*, hlm. 4.

³⁷ Takdir Rahmadi, *Mediasi, Penyelesaian Sengketa melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 34.

Penyelesaian di luar pengadilan melalui mediasi untuk sengketa tanah cukup tepat karena sengketa tanah merupakan persoalan yang berdampak multidimensi, sehingga diperlukan penyelesaian yang hemat waktu dan biaya serta tidak melukai hubungan antara para pihak, tidak ada pihak yang merasa dikalahkan atau dimenangkan. Untuk mendukung hal tersebut, diperlukan sikap pro aktif dari pihak ketiga netral, yang tidak memihak dan profesional dalam melakukan tugasnya.

Mediasi merupakan pengendalian sengketa petanahan yang dilakukan dengan cara membuat konsensus diantara dua pihak yang bersengketa untuk mencari pihak ketiga yang berkedudukan netral sebagai mediator dalam penyelesaian konflik. Dalam menyelesaikan sengketa melalui cara mediasi, kedua belah pihak sepakat mencari nasehat dari pihak ketiga. Penyelesaian sengketa melalui bentuk ini dilakukan atas dasar kesepakatan kedua pihak yang bersengketa bahwa masalah mereka akan diselsaikan melalui bantuan seorang atau beberapa penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Pihak ketiga yang memberikan bantuan ini bersifat netral (tidak memihak) serta independen, dalam artian tidak dapat diintervensi oleh pihak lainnya. Apabila dalam musyawarah tersebut tercapai kesepakatan diata para pihak, maka dibuatkan perjanjian bersama untuk didaftarkan di Pengadilan. Tetapi jika gagal, mediator menyampaikan anjuran tertulis kepada kedua belah pihak. Apabila anjuran tertulis yang diberikan oleh mediator tidak mendapat tanggapan atau ditolak pihak yang bersengketa maka dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan.

“Penyelesaian sengketa tanah juga dapat dilakukan melalui mediasi di BPN. Secara struktural menjadi tugas dan fungsi Sub Direktorat Penyelesaian Sengketa Hukum pada BPN, Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Selain itu berdasarkan PMNA/KBPN No. 1 Tahun 1999, dibentuk Sekretariat Penanganan Sengketa Pertanahan pada Badan Pertanahan Nasional yang secara fungsional bertugas untuk membantu penanganan sengketa pertanahan. Ketentuan tersebut berlaku mutatis-mutandis bagi Kantor Wilayah BPN Propinsi maupun Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota”.³⁸

Sengketa hak atas tanah timbul karena adanya pengaduan atau keberatan dari orang/badan hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, dimana keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu. Sengketa hak atas tanah meliputi beberapa macam antara lain mengenai status tanah, siapa-siapa yang berhak, bantahan terhadap bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak atau pendaftaran dalam buku tanah Dalam pengaduan berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pengadu adalah pihak yang berhak atas tanah yang dipersengketakan atau tanah konflik dengan dilampiri bukti-bukti

³⁸ Badan Pertanahan Nasional, Pengarahan Direktur Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah pada Rapat Konsultasi Teknis Para Kepala Bidang Hak-Hak Atas Tanah Seluruh Indonesia, Jakarta, 15 Juli 2003, hlm. 13.

serta mohon penyelesaian dengan disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan pengadu.

Setelah berkas pengaduan diterima pejabat yang berwenang mengadakan penelitian terhadap data/administrasi maupun hasil di lapangan/fisik mengenai penguasaannya, sehingga dapat disimpulkan pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut. Mutasi tidak boleh dilakukan agar kepentingan orang atau badan hukum yang berhak atas tanah yang disengketakan tersebut mendapat perlindungan hukum. Apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa atau dilakukan pencegahan/penghentian sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi) tanah sengketa.

Penyelesaian melalui cara musyawarah merupakan langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa, seringkali menempatkan pihak instansi/Kantor Pertanahan sebagai mediator dalam penyelesaian secara kekeluargaan ini, sehingga diperlukan sikap tidak memihak dan tidak melakukan tekanan-tekanan, justru mengemukakan cara penyelesaiannya. Penanganan dan Penyelesaian sengketa hak atas tanah di Kantor Pertanahan dilaksanakan oleh Seksi Sengketa Konflik dan Perkara. Seksi ini dipimpin oleh seorang Kepala Seksi dan membawahi dua orang kasubsi yaitu Sub Seksi Perkara dan Sub Seksi Sengketa dan Konflik yang masing-masing dipimpin oleh seorang Kasubsi serta membawahi beberapa orang staf.

Tata Cara penanganan dan penyelesaian sengketa di kantor Pertanahan dilaksanakan apabila terdapat keberatan/sanggahan terhadap sertipikat yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, maka Kepala Seksi beserta stafnya melakukan penelitian dan pemeriksaan atas alas hak penerbitan Sertipikat yang disanggah yang dituangkan dalam bentuk Berita Acara. Apabila penelitian dan pemeriksaan data yuridis dirasa sudah cukup maka pihak yang melakukan sanggahan (pengadu) beserta pemegang Sertipikat Hak atas tanah diundang ke Kantor Pertanahan untuk melakukan mediasi pada waktu dan tanggal yang telah ditentukan dan kepada para pihak yang bersengketa diwajibkan membawa bukti-bukti surat kepemilikan atas tanah tersebut. Kepala Kantor Pertanahan selaku mediator akan bertindak netral dan tidak akan memihak kepada salah satu pihak yang bersengketa.

D. Akta Notaris

1. Notaris

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang jabatan notaris”.³⁹ Profesi notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris. “Notaris perlu

³⁹ Pasal 1 Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

memperhatikan apa yang disebut sebagai perilaku profesi yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut, memiliki integritas moral yang mantap, harus jujur terhadap klien maupun diri sendiri, sadar akan batas-batas kewenangannya, tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang, serta notaris dalam menjalankan jabatannya harus memperhatikan dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris yang merupakan peraturan yang berlaku bagi pedoman moral profesi notaris”.⁴⁰

“Istilah Pejabat Umum”⁴¹ “merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 PJN”⁴² dan “Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek (BW)*”.⁴³ “Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa:⁴⁴ *De Notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegens alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift blijken zal, daarvan de dagtekenig te verzekeren, de akten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschrijf akten en uittreksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door ene algemene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorbehouden is.* (Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik

⁴⁰ Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 2003, hlm. 93.
⁴¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan Putusan nomor 009-014/PUU-111/2005, tanggal 13 September 2005 mengistilahkan Pejabat Umum sebagai Public Official.
⁴² Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 2007, hlm. 5.
⁴³ Istilah R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hlm. 23.
⁴⁴ Lumban Tobing, *op.cit.*, hlm. 31.

mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain”).

Pasal 1868 KUHPerdara menyebutkan: “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat”. Pasal 1 angka (1) UUJN menyebutkan: “Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini”.

“Menurut Kamus Hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat”.⁴⁵ “Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris”.⁴⁶

⁴⁵ N.E. Algra, H.R.W. Gokkel dkk, dalam Habib Ajie, 2004, “Penggerogotan Wewenang Notaris Sebagai Pejabat Umum”. Renvoi, Nomor 04, Th. II, 3 September, hlm. 27.

⁴⁶ Saleh Adiwinata, A. Teloeki, H. Boerhanoeddin St. Batoeah, *Kamus Istilah Hukum*, Fockema Andreae Belanda Indonesia, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 363.

Aturan hukum sebagaimana tersebut di atas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum, Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain Pejabat Umum, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa akta otentik dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu. Pegawai-pegawai umum yang berkuasa tersebut diantaranya adalah PPAT, Pejabat Lelang, Pejabat KUA, Pejabat Dinas Kependudukan dan termasuk Notaris yang berkuasa mengeluarkan akta otentik sesuai kewenangannya masing-masing yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemberian kualifikasi Notaris sebagai Pejabat Umum berkaitan dengan wewenang Notaris. Menurut Pasal 15 ayat (1) UUJN bahwa “Notaris berwenang membuat akta otentik, sepanjang pembuatan akta-akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain”. “Pemberian wewenang kepada pejabat atau instansi lain, seperti Kantor Catatan Sipil, tidak berarti memberikan kualifikasi sebagai Pejabat Umum tapi hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat Umum saja ketika membuat akta-

akta yang ditentukan oleh aturan hukum, dan kedudukan mereka tetap dalam jabatannya seperti semula sebagai Pegawai Negeri. Misalnya akta-akta, yang dibuat oleh Kantor Catatan Sipil juga termasuk akta otentik. Kepala Kantor Catatan Sipil yang membuat dan menandatangani tetap berkedudukan sebagai Pegawai Negeri”.⁴⁷

Berdasarkan pengertian di atas, bahwa “Notaris berwenang membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut aturan hukum wajib dibuat dalam bentuk akta otentik. Pembuatan akta tersebut harus berdasarkan aturan hukum yang berkaitan dengan prosedur pembuatan akta Notaris, sehingga Jabatan Notaris sebagai Pejabat Umum tidak perlu lagi diberi sebutan lain yang berkaitan dengan kewenangan Notaris: seperti Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor: 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, tanggal 24 September 2004 tentang Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi, kemudian Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) berdasarkan Pasal 37 ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Pemberian sebutan lain kepada Notaris seperti tersebut di atas telah mencederai makna Pejabat Umum.

⁴⁷ Wawan Setiawan, “Sikap Profesionalisme Notaris Dalam Pembuatan Akta Otentik”, Media Notariat, Edisi Mei-Juni, 2004, hlm. 7.

Seakan-akan Notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah”.⁴⁸

2. Akta

“Wewenang utama notaris adalah membuat akta otentik. Akta sendiri adalah surat sebagai suatu alat bukti tertulis yang diberi tanda tangan, yang memuat suatu peristiwa yang menjadi dasar perikatan. Akta notaris adalah akta otentik berupa surat yang sejak semula dengan sengaja dan resmi dibuat untuk pembuktian sehingga merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna”.⁴⁹

Sebagaimana akta pada umumnya, maka akta notaris memiliki fungsi:

- a. “Formal, berarti suatu akta berfungsi untuk lengkap dan sempurnanya suatu perbuatan hukum, para pihak yang melakukan perbuatan hukum harus membuatnya dalam bentuk tertulis, baik akta otentik maupun akta di bawah tangan.
- b. Alat bukti, sifat tertulis suatu perjanjian adalah agar akta yang dibuat dapat dipergunakan sebagai suatu alat bukti apabila timbul perselisihan di kemudian hari. Sebagai akta otentik, maka akta notaris memiliki kekuatan pembuktian yang lengkap. Suatu akta notaris memiliki tiga jenis kekuatan pembuktian, yaitu”.⁵⁰

1) Pembuktian lahiriah

⁴⁸ Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia-Tafsiran Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 32.

⁴⁹ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 19.

⁵⁰ *Ibid.* hlm. 56 – 71.

Kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik. Apabila suatu akta kelihatannya sebagai akta otentik, artinya menandakan dirinya dari luar, dari kata-katanya sebagai yang berasal dari pejabat umum maka akta itu terhadap semua orang dianggap sebagai akta otentik sampai dapat dibuktikan bahwa akta itu bukan akta otentik.

2) Pembuktian formal

Sepanjang mengenai akta pejabat (*ambtelijk acte*), akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yang didengar, yang dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatannya. Maka terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran atas tanda tangan pada akta itu, kebenaran dari identitas orang-orang yang hadir.

3) Pembuktian materiil

Sepanjang yang menyangkut dengan kekuatan pembuktian materiil dari suatu akta otentik, terdapat perbedaan antara keterangan dari notaris yang dicantumkan dalam akta itu dan keterangan dari para pihak yang tercantum di dalamnya. Sesuatu yang dibuktikan oleh akta itu dianggap dibuktikan sebagai sesuatu yang benar terhadap semua orang. Alat bukti yang sempurna tidak lagi memerlukan penambahan bukti lagi, ini berarti bahwa segala yang menjadi isi akta otentik tersebut harus dianggap benar, kecuali dapat diajukan bukti perlawanan yang mengikat.

3. Akta Otentik

“Akta otentik yang dibuat oleh notaris disebut juga akta para pihak karena isinya merupakan permintaan dan persetujuan para pihak, yang mana inisiatif datang dari para pihak itu sendiri. Pada prinsipnya notaris bersifat pasif, melayani para pihak mencatat atau menuliskan permintaan dan apa-apa yang diterangkan para pihak”.⁵¹

“Berdasarkan Pasal 1 angka (7) UUJN bahwa, Akta notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Akta autentik menjadi bukti dari setiap sahnya perjanjian maupun tindakan hukum yang tercantum didalamnya menjadikan produk hukum notaris tersebut harus mengikuti tata cara pembuatannya sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang artinya apa yang tercantum dalam akta tersebut harus dianggap benar adanya, sampai ada pihak yaitu biasanya pihak lawan harus dapat membuktikan bahwaapa yang tercantum dalam akta tersebut tidak benar. Syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerduta yaitu kesepakatan para pihak yang mengikatkan diri, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, obyek atau hal yang tertentu, dan suatu sebab yang halal”.⁵²

“Akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna sebagaimana diatur dalam Pasal 1870 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, ia memberikan diantara para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat

⁵¹ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 572 – 573.

⁵² Ida Ayu Putu Swandewi, “Pengesahan Akta Notaris Bagi Penghadap Yang Mengalami Cacat Fisik”, *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan*, 2015-2016, *Acta Comitatus* (2016) 1, ISSN: 2502-8960, e-ISSN: 2502-7573, hlm. 27.

hak dari para pihak itu suatu bukti yang sempurna tentang apa yang diperbuat /dinyatakan dalam akta ini, ini berarti mempunyai kekuatan bukti sedemikian rupa karena dianggap melekatnya pada akta itu sendiri, sehingga tidak perlu dibuktikan lagi dan bagi hakim itu merupakan bukti wajib (*Verpl icht Bewijs*), Dengan demikian barang siapa yang menyatakan bahwa akta otentik itu palsu maka ia harus membuktikan tentang kepalsuan akta itu, oleh karena itulah maka akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian baik lahiriah, formil maupun materiil”.⁵³

Akta otentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu dimana akta itu dibuat.⁵⁴ Wewenang notaris adalah membuat akta otentik mengenai segala perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan. maka dalam hal ini terdapat dua golongan akta yaitu:

- a. *“Relaas acte*, yaitu akta yang menguraikan secara otentik suatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta.
- b. *Partij acte*, yaitu akta yang berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain dihadapan notaris, artinya segala sesuatu yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain yang sengaja datang kepada notaris.

⁵³ I Ketut Tjukup, “Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti Dalam Peristiwa Hukum Perdata”, Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan, 2015 - 2016, Acta Comitatus (2016) 2, ISSN: 2502 – 8960, e-ISSN: 2502 -7573, hlm. 182-183.

⁵⁴ Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

b. *Acte van Dading*”

Menurut R. Subekti dan Tjitrosoedibjo ”*Acte van Dading*” adalah “suatu perjanjian yang tunduk pada buku III KUHPerduta, dan oleh karenanya sejalan dengan ketentuan Pasal 1338 KUHPerduta, asalkan dibuat secara sah mengikat para pihak yang membuatnya sebagai undang-undang (*pacta sunt servanda*). Asalkan *acte van dading* tersebut merupakan suatu perjanjian yang memenuhi sahnya perjanjian sesuai dengan Pasal 1320 KUHPerduta maka hanya dapat dibatalkan atau ditarik kembali jika para pihak yang membuat kesepakatan menarik kembali kesepakatannya tersebut atau atas dasar suatu alasan yang sah menurut undang-undang dinyatakan cukup untuk pembatalan atau penarikan kembali tersebut”.

“Dalam akta perdamaian terdapat dua istilah yaitu *acta van dading* dan *acta van vergelijck*. *Acta van dading* merupakan akta perdamaian yang belum mendapat pengukuhan (melalui ketetapan) dari hakim. Perdamaian adalah suatu perjanjian dengan mana kedua belah pihak dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Perjanjian ini tidak sah melainkan jika dibuat secara tertulis”.⁵⁵ Perjanjian perdamaian secara tertulis ini dapat dijadikan alat bukti bagi para pihak untuk diajukan ke hadapan hakim, karena isi perdamaian telah

⁵⁵Pasal 1851 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

memiliki kekuatan hukum yang tetap sebagai hasil kesepakatan yang diambil sendiri oleh para pihak.