

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan umum tentang praktik jual-beli dibawah tangan

1. Analisis pengertian praktik jual-beli dibawah tangan

Praktik Jual beli tanah dibawah tangan adalah jual beli tanah yang dilakukan antara pihak penjual dan pembeli tanpa melibatkan pejabat yang berwenang untuk pembuatan akta jual beli sebagai pembuktian bahwa telah diadakannya jual beli tanah. Akta dibawah tangan berdasarkan Pasal 1874 KUHPerdara adalah akta yang ditanda tangani dibawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan lain yang dibuat tanpa perantara seorang pejabat umum.

Jual beli yang dilakukan di bawah tangan biasanya dituangkan dalam perjanjian yang dibuat oleh para pihak tanpa melibatkan pejabat yang berwenang membuat suatu akta dan isi perjanjian tersebut hanya disesuaikan dengan kebutuhan para pihak tersebut yang mana kekuatan akta dibawah tangan ini hanya antara para pihak tersebut. Pembuktian dari jual beli tanah dibawah tangan ini bisa berupa surat perjanjian yang hanya ditanda tangani oleh para pihak ataupun dengan menggunakan selembar kwitansi yang diberi materai yang ditanda tangani oleh para pihak. Akta di bawah tangan ini tidak memiliki kekuatan pembuktian yang mengikat dan sempurna sebagaimana akta otentik.

Dalam jual beli Dalam jual beli tanah yang dilakukan dibawah tangan dengan alat pembuktian berupa akta atau kwitansi yang dibubuhi

tanda tangan para pihak diatas materai ini, maka tidak dapat dilakukan pendaftaran tanah untuk melakukan proses balik nama pada sertifikat tanah tersebut kepada Kantor Badan Pertanahan Nasional karena alat pembuktian berupa akta dibawah tangan atau kwitansi ini tidak memiliki kekuatan seperti akta otentik.

Pada dasarnya akta dibawah tangan ini akan menjadi kekuatan yang mutlak apabila dilegalisir oleh notaris. Akta dibawah tangan yang dilegalisasi oleh notaris ini pada dasarnya merupakan akta yang dibuat oleh para pihak sesuai dengan kehendak para pihak tersebut, hanya saja mengenai tanda tangan dan cap jempolnya dilaksanakan dihadapan notaris, sehingga notaris ini memiliki tanggung jawab terhadap kebenaran tanda tangan atau cap jempol serta keabsahan pada akta tersebut.

B. Tinjauan umum tentang perlindungan hukum

1. Analisis pengertian perlindungan hukum

Secara terminologi, perlindungan hukum dapat diartikan dari gabungan dua definisi, yakni “perlindungan” dan “hukum”. KBBI mengartikan perlindungan sebagai hal atau perbuatan yang melindungi. Lalu, hukum dapat diartikan sebagai peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah. Merujuk definisi tersebut, perlindungan hukum dapat diartikan dengan upaya melindungi yang dilakukan pemerintah atau penguasa dengan sejumlah peraturan yang ada. Singkatnya, perlindungan

hukum adalah fungsi dari hukum itu sendiri; memberikan perlindungan. Dapat diartikan perlindungan hukum sebagai peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat. Peraturan ini dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib dan pelanggaran terhadap peraturan-peraturan tersebut akan menyebabkan pengambilan tindakan

2. Pendapat ahli tentang perlindungan hukum

Teori Perlindungan Hukum Ada banyak, teori perlindungan hukum yang diungkapkan para ahli. Beberapa di antaranya sebagai berikut:¹

- a. Teori dari Philipus M Hadjon. Diungkapkan Hadjon, perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Lebih lanjut, Hadjon mengklasifikasikan dua bentuk perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan sarananya, yakni perlindungan preventif dan represif. Arti perlindungan preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Kemudian, perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara

¹Tim Hukumonline, *Perlindungan Hukum: Pengertian, Teori, Contoh, dan Cara Memperolehnya*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/perlindungan-hukum-contoh--dan-cara-memperolehnya>, di akses pada tanggal 22 september 2022

kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum.²

b. Teori dari Satjipto Rahardjo yang terinspirasi dari tujuan hukum yang dikemukakan Fitzgerald. Tujuan hukum menurut Fitzgerald adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara mengatur perlindungan dan pembatasan terhadap berbagai kepentingan tersebut. Dari konsep itu, Rahardjo mengartikan perlindungan hukum sebagai upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu hak asasi manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut.³

c. Teori Soerjono Soekanto. Perlindungan hukum menurut Soekanto pada dasarnya merupakan perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum. Selanjutnya, Soekanto menerangkan bahwa selain peran penegak hukum, ada lima lain yang mempengaruhi proses penegakan hukum dan perlingungannya sebagai berikut.

- 1) Faktor undang-undang, yakni peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa yang sah.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam penegakan hukum, baik langsung dan tidak langsung.

²Philipus M. Hadjon, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h.10.

³Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h.54.

- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, seperti sumber daya manusia yang terampil atau alat-alat yang memadai.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan tempat hukum berlaku dan diterapkan. Penerimaan dalam masyarakat akan hukum yang berlaku diyakini sebagai kunci kedamaian.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.⁴

C. Tinjauan umum tentang peralihan hak atas tanah melalui jual-beli

1. Analisis tentang pengertian hak atas tanah

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi. Selanjutnya ayat (2) menegaskan bahwa meskipun secara kepemilikan hak atas tanah hanya atas permukaan bumi, penggunaannya selain atas tanah itu sendiri, juga atas permukaan bumi, air dan ruang angkasa di atasnya. Yang dimaksud hak atas tanah, adalah hak-hak atas tanah sebagaimana ditetapkan Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria khususnya hak atas tanah primer.

Macam-Macam Hak Atas Tanah Menurut Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menguraikan bahwa : “Atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan

⁴C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h.102.

dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Macam-macam hak atas tanah dimaksud dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu:

- 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;

Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebut dalam Pasal 53 UUPA berisi tentang hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:

- a. Hak Gadai;
- b. Hak Usaha Bagi Hasil;
- c. Hak Menumpang;
- d. Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pengelompokan hak-hak atas tanah dalam dua kelompok, yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder:

- a. Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.
- b. Hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber dari hak pihak lain, antara lain : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa.

2. Pengertian tentang jual-beli tanah

Menurut Hukum Perdata Jual Beli adalah salah satu macam perjanjian/perikatan yang termuat dalam Buku III KUH Perdata tentang Perikatan. Dalam hal jual beli tanah dari bunyi Pasal 1457: “Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah dijanjikan.

Menurut hukum adat jual beli tanah adalah suatu pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut, sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin harga dibayar secara kontan, atau dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka

penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang piutang.⁵

3. Syarat-syarat Jual Beli Tanah

Syarat-syarat dalam perbuatan hukum terhadap pengalihan hak atas tanah terbagi atas 2 (dua) macam, yaitu:

a. Syarat Materiil

Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut:

- 1) Penjual adalah orang yang berhak atas tanah yang akan dijualnya. Harus jelas calon penjual, ia harus berhak menjual tanah yang hendak dijualnya, dalam hal ini tentunya si pemegang yang sah dari hak atas tanah itu yang disebut pemilik.
- 2) Dalam hal penjual sudah berkeluarga, maka suami isteri harus hadir dan bertindak sebagai penjual, seandainya suami atau isteri tidak dapat hadir maka harus dibuat surat bukti secara tertulis dan sah yang menyatakan bahwa suami atau isteri menyetujui menjual tanah.
- 3) Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak mengakibatkan jual beli tersebut batal demi hukum. Artinya sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli. Dalam hal yang demikian kepentingan pembeli sangat dirugikan, karena

⁵Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Edisi 1, Cetakan keempat (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h.149

pembeli telah membayar harga tanah sedang hak atas tanah yang dibelinya tidak pernah beralih kepadanya. Walaupun penjual masih menguasai tanah tersebut, namun sewaktu-waktu orang yang berhak atas tanah tersebut dapat menuntut melalui pengadilan.

- 4) Pembeli adalah orang yang berhak untuk mempunyai hak atas tanah yang dibelinya. Hal ini bergantung pada subyek hukum dan obyek hukumnya. Subyek hukum adalah status hukum orang yang akan membelinya, sedangkan obyek hukum adalah hak apa yang ada pada tanahnya.

Misalnya menurut UUPA yang dapat mempunyai hak milik atas tanahnya warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Apabila hal ini dilanggar maka jual beli batal demi hukum dan tanah jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali. Tanah yang bersangkutan boleh diperjual belikan atau tidak dalam sengketa. Menurut UUPA hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek peralihan hak adalah:

- 1) Hak Milik
- 2) Hak Guna Usaha
- 3) Hak Guna Bangunan
- 4) Hak Pakai
- 5) Syarat Formil

Setelah semua persyaratan materiil tersebut terpenuhi, maka dilakukan jual beli dihadapan PPAT. Dalam pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT hal-hal yang harus diperhatikan adalah:

- 1) Pembuatan akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli serta disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi-saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi.
- 2) Akta dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua sebanyak 1 (satu) rangkap disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.
- 3) Setelah akta tersebut dibuat, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar dan PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikan nya akta tersebut kepada para pihak yang bersangkutan⁶.

⁶Erza Putri, 2000, *Peran PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

4. Pengertian tentang akta di bawah tangan dan akta otentik

a. Pengertian akta otentik

Akta otentik menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) merupakan akta yang (dibuat) dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, tempat di mana akta atau perjanjian dibuat.

b. Kriteria akta otentik

Berdasarkan pengertian yang disebutkan dalam Pasal 1868 KUHPerdata, sebuah akta dapat dikatakan otentik apabila telah memenuhi beberapa kriteria sebagai berikut:

- 1) Dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan undang-undang; dan
- 2) Dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang memiliki wewenang;

Pasal 1869 KUHPerdata juga menyebutkan bahwa akta tidak dapat diberlakukan sebagai akta otentik apabila pejabat umum yang membuatnya tidak berwenang atau tidak cakap sebagai pejabat umum atau bentuk akta tersebut tidak memenuhi persyaratan yang dinyatakan dalam undang-undang.

c. Bentuk Akta otentik

Akta otentik memiliki berbagai kriteria sesuai peraturan perundang-undangan. Di mana, akta ini memiliki jenis yang berbeda-beda, seperti akta kelahiran, akta perkawinan dan juga akta notaris. Meski begitu, terdapat juga akta-akta yang bersifat perjanjian antara para pihak yang isinya berdasarkan kesepakatan dari masing-masing pihak sesuai dengan azas kebebasan berkontrak.

1) Dibuat oleh atau Dihadapan Pejabat Berwenang

Pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta otentik tidak selalu notaris. Di mana, notaris hanya berwenang untuk membuat akta-akta otentik yang berkaitan dengan hubungan dan hak-hak keperdataan, pendirian serta perubahan usaha, dan lain sebagainya. Sedangkan untuk akta otentik lainnya, seperti pembuatan akta nikah adalah wewenang pejabat KUA atau pejabat catatan sipil, serta akta jual beli tanah menjadi wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2) Dapat Dijadikan Alat Bukti yang Kuat

Dalam hukum acara perdata di Indonesia, surat, diantaranya termasuk perjanjian merupakan salah satu alat bukti yang diakui dalam persidangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 164 Herzien Indlansch Reglement (HIR). Dalam Pasal 165 HIR ditegaskan bahwa akta yang dibuat oleh pegawai umum yang memiliki kuasa

untuk membuatnya, merupakan bukti yang cukup. Sehingga, Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian yang kuat dihadapan hukum sehingga tidak dapat disangkal keberadaannya di pengadilan. Kecuali terdapat bukti lain yang diajukan pihak lawan yang menyatakan sebaliknya. Misalnya dalam kasus sengketa tanah, di mana pihak lawan mengatakan bahwa akta jual beli tanah palsu, maka pihak lawan yang mengatakan hal tersebut harus membuktikan bahwa akta jual beli tanah adalah palsu.⁷

d. Pengertian akta di bawah tangan

Akta di bawah tangan merupakan perjanjian yang dibuat para pihak tanpa adanya campur tangan pejabat umum dan peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara spesifik mengenai formatnya. Misalnya perjanjian jual beli peralatan kantor antara penjual dan pembeli, atau surat perjanjian kerja antara perusahaan dan karyawan. Meski dapat dijadikan alat bukti, kekuatan pembuktian akta di bawah tangan berbeda dengan akta otentik, dan tidak sesempurna kekuatan bukti akta otentik.

⁷LIBERA, *perbedaanaktaotentikdanakta di bawahtangan*, <https://libera.id/blogs/perbedaan-akta-otentik-dan-di-bawah-tangan> , di akses pada tanggal 14 oktober 2022

e. Format Tidak Baku

Jika format pada akta otentik telah diatur sesuai undang-undang, akta di bawah tangan memiliki format yang tidak diatur secara tegas dalam undang-undang sehingga tidak ada format yang baku. Jadi, para pihak bebas untuk menentukan format perjanjian yang dibuat.

f. Pejabat yang Membuat Tidak Ditunjuk Secara Hukum

Akta di bawah tangan tidak memerlukan pejabat berwenang di bidangnya sesuai aturan hukum, karena akta ini dapat dibuat oleh pejabat yang tidak ditunjuk secara hukum, misalnya oleh para pihak dalam perjanjian yang dibuatnya sendiri.

g. Saksi yang diperlukan

Karena akta di bawah tangan tidak dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang, maka sebaiknya pembuatan dan penandatanganan akta ini turut menghadirkan saksi. Hal ini dilakukan untuk memperkuat pembuktian karena adanya saksi yang menyaksikan perbuatan hukum tersebut. Jadi, para pihak pun tidak dapat menyangkal keberadaan akta dan perbuatan hukum itu dengan mudah karena adanya saksi. Namun, saksi tersebut juga harus memenuhi syarat, yakni harus orang yang memiliki kecakapan secara hukum yang artinya sudah dianggap dewasa untuk melakukan perbuatan hukum.

h. Kekuatan Pembuktian

Berdasarkan **Pasal 164 HIR**, hukum acara perdata di Indonesia mengakui keberadaan surat sebagai salah satu alat bukti yang sah di pengadilan. Maka dari itu, akta di bawah tangan tetap diakui sebagai alat bukti yang dapat digunakan di pengadilan ketika terjadi sengketa. Namun, kekuatan pembuktiannya tidak sesempurna akta otentik, melainkan kekuatan pembuktiannya tetap ada selama akta tersebut tidak disangkal oleh para pihak yang membuatnya.

Sah atau tidaknya suatu akta atau perjanjian tidak ditentukan berdasarkan bentuk akta tersebut, melainkan ditentukan dari terpenuhinya syarat sah perjanjian (apabila akta tersebut berupa perjanjian yang dibuat antara kedua belah pihak). Syarat sah perjanjian ini diatur dalam Pasal **1320 KUHPerdata** yang terdiri atas:

- 1) Kesepakatan para pihak;
- 2) Kecakapan para pihak;
- 3) Adanya objek perjanjian; dan
- 4) Suatu sebab yang halal

Jadi, selama akta atau perjanjian di bawah tangan tersebut memenuhi syarat sah perjanjian, maka tetap sah dan mengikat para pihak sehingga para pihak wajib untuk menjalankan kewajibannya

berdasarkan perjanjian yang telah disepakati. Itulah beberapa perbedaan mengenai akta otentik dan akta di bawah tangan. Agar perjanjian yang Anda buat memiliki kekuatan hukum yang kuat dan jelas, ada baiknya Anda membuat perjanjian notaris atau notariil dengan melibatkan pejabat yang memiliki wewenang dalam pembuatannya. Karena, jika salah dalam pembuatan perjanjian, akan ada banyak risiko di kemudian hari yang mungkin Anda dapatkan.⁸

D. Tinjauan umum tentang pendaftaran hak atas tanah

1. Analisis pengertian Pendaftaran Hak Atas Tanah

Guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, disatu pihak UUPA mengharuskan pemerintah untuk mengadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dan dilain pihak UUPA mengharuskan para pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya.

Sehubungan dengan pendapat K. Wanjik Saleh yang menyatakan bahwa :“Pasal 19 UUPA ditujukan kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia adalah merupakan kewajiban pemerintah sebagai penguasa tertinggi terhadap tanah milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan adalah merupakan kewajiban bagi yang mempunyai hak-hak

⁸LIBERA, perbedaan akta otentik dan akta di bawah tangan, <https://libera.id/blogs/perbedaan-akta-otentik-dan-di-bawah-tangan> , di akses pada tanggal 14 oktober 2022

lain harus didapatkan adalah merupakan kewajiban bagi yang mempunyai hak-hak tersebut, dengan maksud agar mereka mendapat kepastian hukum tentang haknya itu”.

Pendaftaran yang berisikan sejumlah dokumen yang berikatan yang merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahului sehingga satu bidang tanah terdaftar, termasuk pula prosedur apa yang harus dilakukan dan demikian pula hal-hal apa saja yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggungjawab dalam pendaftaran tanah tersebut. Suatu pendaftaran tanah itu harus melalui ketentuan-ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja karena pendaftaran tanah itu mempunyai suatu prosedur dalam pelaksanaannya, serta ada syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pendaftaran tanah itu, lebih-lebih pendaftaran tanah itu tidak saja mempunyai tujuan agar diterbitkannya bukti pendaftaran tanah saja, berupa sertifikat hak atas tanah yang kemudian dianggap sebagai sesuatu yang sudah benar, tetapi masih harus melihat masalah-masalah materil yang ada disetiap hak tersebut, sehingga sedapat mungkin adanya gugatan dari orang-orang yang merasa lebih baik.

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa :Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus,

berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai syarat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

2. Asas-asas dan Tujuan Pendaftaran Hak Atas Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa Pendaftaran Hak Atas Tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Tujuan pendaftaran tanah yaitu :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang hak atas 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.⁹

E. Tinjauan umum tentang penyelesaian sengketa pertanahan litigasi (melalui pengadilan) dan non litigasi (di luar pengadilan)

⁹ K. WanjikSaleh, 2000, *HakAndaAtas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 61

1. Analisis Pengertian Sengketa Pertanahan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan membedakan kasus pertanahan menjadi sengketa pertanahan, konflik pertanahan, dan perkara pertanahan. Sengketa Pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Konflik pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihannya di Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Pengertian sengketa tanah juga dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ KBPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.¹⁰ Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan juga diatur mengenai

¹⁰Natalia Runtuwene, 2014, "Pemberian Ganti Rugi terhadap Penguasaan Tanah tanpa Hak", Jurnal Lex Privantum, Vol. 2, No. 3

istilah sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

- a. Keabsahan suatu hak;
- b. Pemberian hak atas tanah;
- c. Pendaftaran atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 yang dimaksud dengan “Kasus Pertanahan” adalah sengketa, konflik, atau perkara pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan, yang di dalamnya memberikan definisi sengketa, konflik dan perkara pertanahan sebagai berikut:

Menurut Rusmadi Murad, Pengertian sengketa tanah atau sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹¹

¹¹Rusmadi Murad, 1991, Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah, Jakarta, Alumni, hlm. 22.

Sedangkan menurut Prof. Boedi Harsono, sengketa tanah adalah sengketa yang diakibatkan oleh dilakukannya perbuatan hukum atau terjadinya peristiwa hukum mengenai suatu bidang tanah tertentu. Agar tidak terjadi sengketa dalam melakukan suatu perbuatan hukum atau menerima akibat hukum dari suatu peristiwa hukum maka seseorang pertama-tama harus memahami apa yang disebut “tanah” dan ketentuan-ketentuan yang mengaturnya.¹²

2. Penyebab Sengketa Pertanahan

Sunyoto Usaman dalam Sarjita menggambarkan terjadinya sengketa pertanahan sebagai akibat dari dampak kegiatan industri yang berkaitan erat dengan bentuk hubungan social yang terjalin diantara para stakeholders: masyarakat, pemerintahan, pihak pengusaha industri, dan instansi-instansi lain (termasuk lembaga swadaya masyarakat dan lembaga keagamaan) yang aktifitasnya terkait langsung dengan ketiganya.

Pada wilayah pedesaan, sengketa terjadi terutama berkaitan dengan sengketa yang obyeknya berupa tanah pertanian. Petani yang karena kemiskinan tidak memiliki tanah untuk digarap, menggarap tanah-tanah kosong atau tidak dimanfaatkan oleh pemiliknya, petani meminta ganti kerugian. Sengketa juga dapat terjadi karena ketiadaan bukti yuridis formal dalam pembuktian hak penguasaan tanahnya. Faktor kemiskinan

¹²Boedi Harsono, 2005, Sengketa-Sengketa Tanah serta Penanggulangannya , Jakarta,Djambatan, hlm 18.

menyebabkan petani tidak mendaftarkan hak atas tanahnya sehingga tanah diambil alih oleh pemerintah dan untuk selanjutnya diberi hak-hak baru kepada para pengusaha atau pemilik modal.¹³

Di wilayah perkotaan, sengketa pertanahan juga seringkali terjadi, terutama dipicu oleh masalah peningkatan arus urbanisasi yang tidak terkendali, dimana kota dengan berbagai kegiatan pembangunan, terutama industri dan infrastruktur, menjadi daya tarik yang kuat dalam menyediakan lapangan kerja dibanding pedesaan. Hal ini menimbulkan masalah-masalah yang berkaitan dengan ketersediaan tanah sebagai lahan perumahan dan pemukiman dengan sangat terbatas di perkotaan. Sengketa pertanahan di kawasan perumahan biasanya terjadi karena pendudukan tanah yang telah dibebaskan. Pada umumnya hal ini disebabkan pemberian ganti kerugian yang terlalu rendah nilainya atau bahkan belum diterima. Dalam kasus ini BPN tidak bersikap, mengingat hal tersebut berkaitan dengan masalah keperdataan yang harus diselesaikan antara pemilik asal dengan pemilik baru.

Sengketa tanah obyek landreform pada umumnya terjadi pada tanah berkas partikelir dan bekas hak bara, yaitu sengketa antara penggarap bukan penerima redistribusi atau badan hukum . Sedangkan, sengketa hak atas tanah dan batas hak merupakan sengketa mengenai tumpang tindihnya hak/batas hak tersebut. Sengketa ini juga dipicu oleh

¹³Sarjita, 2005, Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Yogyakarta, TuguJogja Pustaka, hlm 17.

banyaknya tanah yang belum bersertipikat, sedangkan tumpang tindih sertipikat terjadi pada tanah yang sudah bersertipikat (sertipikat ganda).¹⁴

Menurut Mudjion, ada beberapa factor yang menyebabkan timbulnya

sengketa tanah:

- a. Peraturan yang belum lengkap
- b. Ketidaksesuaian peraturan
- c. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia
- d. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap
- e. Data tanah yang keliru
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah
- g. Transaksi tanah yang keliru
- h. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan¹⁵

3. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur litigasi atau melalui pengadilan dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- a. Melalui Pengadilan Negeri (Perdata)

¹⁴Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 169.

¹⁵Adhaper, "Tipologi Sengketa Tanah dan Penyelesaiannya", *Jurnal Hukum Acara Perdata*, Vol. 1, No. 2 (Juli 2015)

Apabila para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa melalui musyawarah mufakat, para pihak dapat menyelesaikan melalui badan peradilan, yaitu diajukan ke Pengadilan Negeri secara perdata. Gugatan perdata yang diajukan dapat berupa sengketa kepemilikan hak atas tanah atau penguasaan hak atas tanah oleh orang lain.

b. Melalui Pengadilan Tata Usaha

Penyelesaian melalui tata usaha Negara terkait dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat:

- 1) konkret, artinya bahwa obyek yang diputuskan dalam keputusan tersebut itu tidak bersifat abstrak, tetapi berwujud, tertentu, atau dapat ditentukan.
- 2) Individual, artinya bahwa Keputusan Tata Negara itu tidak ditunjukan untuk umum, tetapi tertentu. Apabila yang di tuju lebihdari satu orang, maka tiap-tiap individu harus dicantumkan namanya dalam keputusan.
- 3) Final, artinya menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan dengan dua cara, yaitu:

c. Melalui Upaya Administrasi

Merupakan prosedur yang dapat ditempuh seseorang atau badan hukum perdata apabila tidak puas terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara. Pihak-pihak yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara ada dua pihak, yaitu :

- 1) Penggugat, yaitu seseorang atau badan hukum perdata yang dirugikan dengan dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat atau daerah.
- 2) Tergugat, yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan padanya.¹⁶

Penyelesaian sengketa melalui jalur peradilan banyak sekali kekurangannya diantaranya sangat birokratis, memakan waktu tenaga dan biaya yang cukup banyak. Walaupun prinsip penyelesaian sengketa di pengadilan adalah diselesaikan dengan waktu cepat dan biaya murah namun kenyataannya hal itu sulit dilaksanakan. Penyelesaian sengketa yang lambat dan rumit akan merugikan para pencari keadilan dalam segala aspek. Apabila hal ini menyangkut dunia bisnis, maka mengakibatkan ekonomi biaya tinggi, serta dapat menguras potensi serta sumber daya perusahaan. Hal ini berpengaruh pada jalinan hubungan yang tidak harmonis pada sesama kolega

¹⁶Supratman, "Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Agung, Jurnal Ilmu Hukum Acara Perdata, Vol. 1, No. 6 (Agustus 2015)

bisnis. Sementara pada dunia bisnis sangat diperlukan penyelesaian sengketa cepat, biaya murah serta informal prosedur.

4. Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan

Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 ada 5 (lima) jenis penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan yaitu:

a) Konsultasi

Konsultasi adalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan bantuan pihak ketiga yang disebut konsiliator.

b) Mediasi

Mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak penemu penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

c) Arbitrase

Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa menyerahkan pertikaian mereka kepada pihak lain yang netral guna mendapatkan keputusan yang menyelesaikan sengketa.

d) Negosiasi

Negosiasi adalah perundingan yang diadakan secara langsung

antara para pihak dengan tujuan untuk mencari penyelesaian melalui dialog tanpa melibatkan pihak ketiga.

e) Penilaian Ahli

Pendapat ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya. Dan mempunyai kewenangan untuk memberikan rekomendasi tentang cara penyelesaian sengketa yang bersangkutan. Atas kesepakatan tertulis para pihak sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seseorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui bantuan seorang mediator. Lebih mengutamakan pendekatan konsensus dan berusaha mempertemukan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa serta bertujuan mendapatkan hasil penyelesaian kearah win-win solution, sehingga keadilan yang ingin dicapai melalui mekanismenon-litigasi ini adalah keadilan komutatif.¹⁷

¹⁷M. Faiz Mufisi, "Alternatif Penyelesaian Sengketa menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa", Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, Vol. 8, No. 3 (November 2005)