

**PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM
LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIPIKASI TANAH (LARASITA)
DI KOTA BANDUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN
1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA
DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH
NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh gelar
Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana**

Oleh :

Arinny Rosmala Dewi

NPM: 41151010110081

Program Kekhususan : Hukum Perdata

Di bawah Bimbingan :

Hj. Sri Pursetyowati, S.H., M.H.



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2015**

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ARINNY ROSMALA DEWI

NPM : 41151010110081

Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi

Judul Penulisan Tugas Akhir : PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIPIKASI TANAH (LARASITA) DI KOTA BANDUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH

Menyatakan bahwa tugas akhir ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan plagiat. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini plagiat, saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar, sehat wal'afiat dan tanpa tekanan dari pihak manapun.

Yang Menyatakan,

ARINNY ROSMALA DEWI
NPM : 41151010110081

ABSTRAK

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting, karena salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa Pemerintah berkewajiban untuk melaksanakan penyelenggaraan pendaftaran tanah. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Indonesia. Salah satu pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Program LARASITA (Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah). Program LARASITA merupakan sebuah kebijakan inovatif yang beranjak dari pemenuhan rasa keadilan yang diperlukan dan diharapkan dan dipikirkan oleh masyarakat. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Program LARASITA proses pelaksanaannya dilaksanakan dengan memadukan teknologi informasi dengan petugas pelayanan di bidang pertanahan dalam bentuk layanan bergerak. Tujuan dari penelitian pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Program LARASITA adalah untuk mengetahui pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Program LARASITA dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan untuk menemukan kendala-kendala serta upaya-upaya yang dapat dilakukan bagi terlaksanakannya pendaftaran tanah melalui Program LARASITA.

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu penelitian yang berdasarkan data kepustakaan untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder yang berkaitan dengan permasalahan serta melakukan studi lapangan yang dilakukan secara sistematis dan ilmiah untuk memperoleh suatu keterangan (informasi). Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu tidak hanya menggambarkan permasalahan saja, melainkan juga menganalisis melalui peraturan perundang-undangan dengan menggunakan data sekunder dan secara kualitatif.

Hasil penelitian Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Program Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah (LARASITA) belum sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah melalui Program Larasita diharapkan bisa memperbaiki sistem pelayanan kepada masyarakat, karena belum semua masyarakat dapat menikmatinya. Pendaftaran tanah melalui Program Larasita belum bisa optimal di lapangan karena pendaftaran yang seharusnya dilakukan secara *online* belum bisa direalisasikan karena adanya gangguan dari perangkat teknologi Larasita dan dalam hal biaya pendaftaran tanah banyak masyarakat yang merasa keberatan terutama masyarakat ekonomi lemah. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Program LARASITA antara lain masalah sosialisasi, perangkat IT Larasita yang terkadang mengalami gangguan, biaya pendaftaran tanah yang sama dengan biaya pendaftaran tanah secara langsung ke Kantor Pertanahan serta kesadaran hukum dan pemahaman masyarakat tentang pendaftaran tanah melalui Program Larasita masih kurang. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung untuk mengatasi kendala dalam LARASITA adalah lebih meningkatkan sosialisasi tidak hanya di kelurahan atau kecamatan, tetapi tempat yang masyarakat banyak berkumpul salah satunya seperti acara *car free day* dan juga melalui media cetak dan elektronik.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum, Wr. Wb.

Segala Puji bagi Allah Subhanahu Wa ta'ala. Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan nikmat sehat dan nikmat kesempatan kepada kita sekalian dalam melakukan aktifitas hidup keseharian, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir yang berbentuk Skripsi sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung. Adapun judul Skripsi yang penulis ajukan adalah PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIPIKASI TANAH (LARASITA) DI KOTA BANDUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH. Pada akhirnya dapat terselesaikan tepat pada waktunya meskipun dalam prosesnya penulis mengalami berbagai kendala.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Hj. Sri Pursetyowati,SH,MH., selaku dosen pembimbing tugas akhir penulisan Skripsi ini yang dengan ketulusan serta kesabarannya telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan saran dan masukan selama proses bimbingan hingga selesai.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H. Nana Rukmana Asmita, M.H. Brigjen Pol. (purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana.
2. Bapak Dr. H. Deny Haspada, S.H., Sp.1., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
3. Ibu Meima, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana dan juga merangkap sebagai Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana
4. Ibu Dewi Rohayati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
5. Bapak Atang Hidayat, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
6. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
7. Bapak Cecep Sutrisna, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
8. Bapak Aep Sulaeman, S.H., Sp.1., selaku Ketua Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
9. Ibu Hana Krisnamurti, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
10. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

11. Bapak Sugeng Rahardja, S.H., M.Hum., selaku Dosen Wali Penulis.
12. Para Dosen dan asisten serta staf tata usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
13. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan penelitian sejak awal sampai akhir penulisan skripsi ini.

Secara khusus pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orang tua penulis Bapak Tatang Azies Hendarawan dan Ibu Kusmiati serta pada Kakak saya Benny Adhy Hendrawan dan Adik-adik tercinta penulis yaitu Netty Lena Wati, Mida Angelia Nofarita dan Erlita Megasari yang senantiasa memberikan dorongan semangat dan do'a yang tiada henti sebagai wujud kasih sayangnya agar penulis dapat mencapai apa yang dicita-citakannya. Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Bandung, Oktober 2015

Arinny Rosmala Dewi

DAFTAR ISI

	Halaman
PERNYATAAN.....	i
ABSTRAK.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Kerangka Pemikiran.....	12
F. Metode Penelitian.....	20
G. Sistematika Penulisan.....	23
BAB II PENGERTIAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997; DAN LARASITA BERDASARKAN PERATURAN KEPALA BPN RI NOMOR 18 TAHUN 2009.....	25
A. Tinjauan Umum mengenai Hak Atas Tanah.....	25
B. Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah.....	38
1. Pengertian Pendaftaran Tanah dan Istilah Pendaftaran Tanah.....	38

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah adalah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia. Hal ini disebabkan karena seluruh aspek kehidupan manusia tidak bisa lepas dari tanah, dari mulai sebagai sumber makanan untuk kelangsungan hidup, tempat tinggal, sampai pada kegiatan perekonomian dan juga tempat dimana jasad mereka dikubur.

Indonesia merupakan salah satu Negara yang sebagian besar kehidupannya masyarakat masih bergantung pada tanah. Hal ini didukung oleh susunan kehidupan masyarakat Indonesia yang masih bercorak agraris. Oleh karena itu, manusia mempunyai hubungan yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan dengan tanah.

Tujuan bernegara sebagaimana diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk dapat mewujudkan bernegara tersebut diperlukan adanya suatu rencana yang dapat merumuskan secara lebih konkret mengenai pencapaian tujuan bernegara tersebut. Pencapaian tujuan bernegara dituangkan dalam suatu

rencana pembangunan jangka panjang yang merupakan rangkaian upaya pembangunan berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran dan eksistensi tanah dalam pembangunan menjadi salah satu hal yang sangat penting. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025, salah satu arah Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 diantaranya adalah mewujudkan pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan. Salah satu bentuk perwujudan dari pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan adalah penerapan sistem pengelolaan pertanahan yang efisien, efektif, serta melaksanakan penegakan hukum terhadap hak atas tanah dengan menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan demokrasi.

Kebutuhan masyarakat akan tanah dari hari ke hari terus meningkat, searah dengan lajunya pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia. Tetapi adanya peningkatan kebutuhan masyarakat, baik secara kualitas maupun kuantitasnya tersebut tidak diimbangi dengan adanya ketersediaan tanah yang jumlah luasnya tetap, sehingga kebutuhan manusia akan tanah yang relatif sempit menjadi semakin luas. Akibatnya timbul berbagai sengketa mengenai tanah yang terkait dengan semakin kompleksnya hubungan

timbang balik antara manusia dengan tanah, diantaranya sengketa mengenai penerbitan sertipikat.

Bagi rakyat Indonesia, tanah merupakan masalah yang paling pokok. Masalah mengenai tanah merupakan masalah yang menjadi tanggung jawab pemerintah secara nasional untuk mewujudkan pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah bagi masyarakat secara merata dan berkeadilan serta menjamin kepastian hukum terhadap hak-hak tanah, seperti yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan ketersediaan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.¹⁾

¹⁾ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm.470.

Guna mewujudkan hal tersebut maka pada tanggal 24 September 1960 dikeluarkanlah Peraturan yang mengatur keagrariaan khususnya mengenai tanah yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang disingkat UUPA yang diterbitkan dalam Lembar Negara RI Nomor 104 Tahun 1960 dan tambahan lembar Negara tahun 2043.

Sebelum diberlakukannya UUPA, terjadi dualisme hukum yang mengatur tentang hukum tanah yang berlaku di Indonesia. Artinya selain berlakunya hukum adat bagi masyarakat adat, juga berlaku hukum tanah yang bersumber dari hukum barat yang berlaku bagi golongan Eropa. Setelah diberlakukannya UUPA, maka hapuslah dualisme tersebut, dan terwujudlah unifikasi hukum pertanahan yang berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia.²⁾

Tujuan diundangkannya UUPA adalah meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur, meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan, meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

²⁾ Adrian Sutendi, *Peralihan Hak Milik Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.2.

Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, yang menjadi salah satu tujuan diundangkannya UUPA dapat terwujud melalui upaya penyelenggaraan pendaftaran tanah. Atas dasar tersebut Pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia dibebankan kepada Pemerintah yang oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bertujuan tunggal yaitu untuk menjamin kepastian hukum. Menurut penjelasan UUPA, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari Pemerintah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*. *Rechtscadaster* artinya untuk kepentingan pendaftaran saja dan hanya mempermasalahkan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan kepentingan lain seperti perpajakan.³⁾

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechtscadaster* (pendaftaran tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada proses akhir pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.⁴⁾

³⁾ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2010, hlm.167.

⁴⁾ Urip Santoso, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.5.

Dilaksanakannya pendaftaran tanah atas suatu bidang tanah tertentu, maka akan diberikan status hukum berupa suatu hak atas tanah yang sesuai dengan hak yang dimohonkan. Apabila seseorang memohonkan hak milik atas suatu bidang tanah yang dimilikinya, maka dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah akan ada status hukum di atas tanah yang didaftarkannya berupa hak milik. Apabila seseorang memohonkan hak guna usaha ataupun hak guna bangunan atas suatu bidang tanah, maka dengan pendaftaran tanah akan ada status hukum di atas tanah tersebut berupa HGU dan HGB atas nama pemohon yang disetujui.

Perlindungan penggunaan atau pemanfaatan tanah disebut *land tenure*. *Land tenure* adalah kegiatan aktivitas bagi pemiliknya. Pemanfaatan tanah atau *Land tenure* sering juga disebut memfungsikan peruntukan tanah dalam kegiatan sehari-hari dari pemiliknya.⁵⁾ Artinya bahwa pemilik tanah yang telah melakukan pendaftaran atas tanah miliknya dan memperoleh status hukum berupa hak milik atas tanah, maka akan dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut untuk kepentingan sebatas hak miliknya itu asalkan tidak melanggar atau dilarang oleh ketentuan atau peraturan lain. Begitu pun seperti HGU misalnya telah ditetapkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA adalah pemegang HGU atas tanah tersebut dapat menggunakan dan memanfaatkan bidang tanahnya hanya sebatas untuk pertanian, peternakan, dan perikanan.

⁵⁾ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit.* hlm. 122.

Berdasarkan peraturan hukum agraria, tanda bukti hak (sertipikat) baru akan keluar setelah diadakan pendaftaran tanah, maka tanah tersebut sudah menjadi hak sesuai dengan jenis hak yang diberikan.

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan dapat mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Sedangkan asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran itu sendiri. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa dijangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang disimpan di Kantor Pertanahan sesuai sesuai dengan keadaan nyata di lapangan. Asas terbuka dimaksudkan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data pendaftaran tanah yang benar setiap saat.⁶⁾

⁶⁾ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakaan Keempat, CV.Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 76 – 77.

Upaya meningkatkan pelayanan di bidang pertanahan khususnya dalam mempercepat dan meningkatkan pelaksanaan pendaftaran tanah serta untuk menghilangkan anggapan masyarakat bahwa pengurusan sertipikat itu sulit, lama dan berbelit-belit, lokasi kantor pertanahan yang jauh, dan biaya mahal, maka pemerintah dituntut untuk lebih aktif dan tidak hanya bersifat menunggu pada masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya.

Pemerintah selama ini telah melakukan penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam berbagai bentuk program kerja lembaga pertanahan antara lain PRONA, program ajudikasi, konsolidasi tanah, redistribusi tanah objek *landreform* dan program sertipikasi massal swadaya lainnya. Untuk itu pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam mengupayakan pendaftaran tanah telah melakukan suatu kebijakan dalam memberikan kemudahan kepada masyarakat agar mempunyai kepastian hukum atas hak tanah yang dimilikinya.

Salah satu program unggulan kegiatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah atau disingkat LARASITA. Program LARASITA merupakan sebuah program pensertipikatan tanah yang dilakukan oleh pemerintah guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan. Dengan adanya Program LARASITA diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran masyarakat tentang kepemilikan sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan tanah. Kesadaran tersebut akan mendorong masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya agar memperoleh jaminan kepastian hukum.

Program LARASITA diatur lebih lanjut dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2009 tentang LARASITA Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. LARASITA (Layanan Rakyat Untuk Sertifikasi Tanah) merupakan kebijakan inovatif yang beranjak dari pemenuhan rasa keadilan yang diperlukan, diharapkan, dan dipikirkan oleh masyarakat. LARASITA dilaksanakan untuk memberikan keadilan bagi masyarakat dalam memudahkan pengurusan pertanahan, mempercepat proses pengurusan pertanahan, meningkatkan cakupan wilayah pengurusan pertanahan, dan untuk menjamin pengurusan pertanahan tanpa perantara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. LARASITA dilakukan dengan cara mendekatkan tugas dan fungsi pokok Kantor Pertanahan.

LARASITA merupakan pelayanan pertanahan dengan cara jemput bola yaitu dengan mendatangi masyarakat. Program Larasita dijalankan oleh satuan tugas bermotor dari Kantor Pertanahan setempat untuk melaksanakan semua tugas kantor pertanahan dalam wilayah administratif Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, secara online dengan pemanfaatan teknologi mutakhir di bidang pendaftaran tanah, dengan IT yang dihubungkan dengan pemanfaatan fasilitas internet dan "*wireless communication system*".⁷⁾

LARASITA merupakan program yang menggunakan metode baru dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Wilayah Kota Bandung ditetapkan sebagai salah satu daerah yang melaksanakan LARASITA. Di dalam pelaksanaan Program LARASITA di Kota Bandung tentu ada berbagai kendala dan penyelenggaraan Program LARASITA diharapkan dapat

⁷⁾ Iman Al Fahmi, "*Larasita (Layanan Rayat untuk Sertifikasi Tanah)*", *artikelbpn.blogspot.com*, 6 Juli 2015, pukul 20.45 WIB

dilaksanakan sesuai dengan tujuan utamanya yaitu mempermudah proses pendaftaran tanah bagi masyarakat. Salah satu yang terpenting adalah mengenai sosialisasi Program LARASITA kepada masyarakat di Kota Bandung, karena program LARASITA merupakan suatu metode pendaftaran tanah yang dilakukan pemerintah, dan tidak semua masyarakat mengetahui tentang program ini.

Bertitik tolak dari hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan menuangkan ke dalam skripsi yang berjudul: "PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIPIKASI TANAH (LARASITA) DI KOTA BANDUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH "

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, perlu diberikan identifikasi masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Program Layananan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) di Kota Bandung dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?
2. Kendala apa saja yang ditemukan dalam pelaksanaan Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) dan upaya-upaya apa yang dapat dilakukan bagi terlaksananya pendaftaran tanah melalui Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) di Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah melalui Program Layananan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) di Kota Bandung dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Kendala apa saja yang ditemukan dalam pelaksanaan Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) dan upaya-upaya apa yang dapat dilakukan bagi terlaksananya pendaftaran tanah melalui Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (LARASITA) di Kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

Penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya Hukum Agraria/Pertanahan tentang cara pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah di Kota Bandung.

2. Kegunaan Praktis

Memberikan manfaat khususnya bagi penulis, masyarakat dan instansi terkait untuk memahami tentang pelaksanaan pendaftaran tanah, dan memberikan sumbangan pengetahuan dalam bidang hukum khususnya mengenai aspek hukum di bidang pendaftaran tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Tujuan Negara Indonesia adalah mewujudkan kesejahteraan (*welfare state*) dan kesejahteraan dapat dinikmati jika keadilan sudah diperoleh. Selain menganut paham kesejahteraan, Indonesia juga berdasarkan hukum (*rechstaat*). Paham negara kesejahteraan dan negara hukum tersebut secara jelas dan tegas dinyatakan di dalam Negara Pancasila dan UUD 1945.

Pemerintah Indonesia di dalam naskah Pembukaan UUD 1945 Alinea 4 menyatakan bahwa salah satu tujuan pemerintah Indonesia adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat baik moril maupun materil sehingga tercapai masyarakat adil dan makmur. Dalam batang tubuh UUD 1945 pasal 28D menyatakan bahwa :

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum serta pengakuan yang sama di hadapan hukum”.

Atas dasar tersebut, maka pemerintah harus memberikan jaminan dan kepastian hukum khususnya di bidang pertanahan mengingat bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang penting bagi pembangunan masyarakat Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

UUPA merupakan penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu :

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

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, sehingga semua tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara bersama-sama. Kewenangan untuk menguasai sumber daya agraria yang dimiliki oleh Negara hanyalah dalam rangka mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat demi tercapainya kesejahteraan sosial masyarakat Indonesia yang menjadi tujuan Negara.⁸⁾

Tujuan pokok diundangkannya UUPA adalah meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur, meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, dan juga meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas hak-hak tanah bagi rakyat seluruhnya.

UUPA memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria guna dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dan hal-hal yang berkaitan dengan kebutuhan akan tanah. Berdasarkan hal tersebut undang-undang mengisntruksikan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah dalam UUPA diatur pada Pasal19 ayat (1), yang berbunyi :

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

⁸⁾ Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaharuan Agraria Prespektif Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, Hlm.62.

Pasal 19 ayat (1) tersebut menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum atas tanah, pemegang hak milik atas tanah harus mendaftarkan tanahnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum bertujuan sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang bertujuan tercapainya ketertiban, kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.⁹⁾

Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivitas hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.

Efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁰⁾

Ketentuan pelaksanaan dari Pasal 19 ayat (1) UUPA diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah tersebut tetap dalam kerangka dan prinsip-prinsip yang

⁹⁾ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2006, hlm.3.

¹⁰⁾ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

termuat dalam Pasal 19 UUPA.¹¹⁾ Tetapi selama lebih dari 37 tahun dalam pelaksanaan UUPA pendaftaran tanah dengan landasan kerja dan landasan hukum Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, hanya dapat mendaftarkan sebanyak 16,5 juta bidang tanah (30%) dari bidang-bidang tanah yang diperkirakan sebanyak 55 juta bidang tanah, sehingga perlu terobosan baru dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut termasuk meninjau perangkat hukumnya.¹²⁾ Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah dinilai tidak memadai lagi dalam mendukung tercapainya hasil yang nyata dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan tuntutan pembangunan, maka pengaturan tersebut mengalami perlakuan penyempurnaan, dengan memuat aturan yang lebih lengkap.¹³⁾ Untuk itu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dinyatakan tidak berlaku lagi dan digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

UUPA tidak dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah, tetapi dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bawah :

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

¹¹⁾ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit*, hlm.84.

¹²⁾ *Ibid*, hlm. 91.

¹³⁾ *Ibid*.

Beberapa hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 UUPA yang dapat diberikan kepada seseorang, baik secara perseorangan maupun secara bersama-sama atau oleh suatu badan hukum yaitu :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas, yang ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Adapun tujuan pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut :

- a. “Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.”

Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas, dan batas-batasnya, siapa yang mempunyai tanah tersebut, dan beban-beban apa yang ada diatasnya.¹⁴⁾ Untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, kepada pemegang hak diberikan sertipikat hak atas tanah.

Sertipikat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Pasal 1 Angka 20 :

“Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.”

Mengenai sertipikat ditegaskan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai alat bukti yang kuat dan sertipikat merupakan hak pemegang hak atas tanah. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dan tidak perlu bukti tambahan.¹⁵⁾

¹⁴⁾ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 95.

¹⁵⁾ Effendi Perangin, *Praktek Pengurusan Sertipikat Hak Atas Tanah*, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm.2.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah didasarkan pada asas-asas yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu :

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

Pasal tersebut mengandung arti bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah harus dilakukan dengan cara yang sederhana, yang mudah dimengerti oleh masyarakat, proses pelaksanaan yang cepat dan tidak berbelit-belit dan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.

Pendaftaran tanah memang seharusnya dilaksanakan sesuai dengan asas-asas yang tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, tetapi dalam kenyataan yang sebenarnya proses pelaksanaan pendaftaran tanah masih terbilang rumit dan dengan biaya yang masih tidak terjangkau oleh masyarakat ekonomi lemah. Selain itu lokasi Kantor Pertanahan yang jauh dari tempat tinggal pemegang hak, hal tersebut akan berimbas pada tingkat kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia dilaksanakan oleh pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional diatur oleh Perpres Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata ruang dan juga diatur dalam Perpres Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 :

“Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara.”

Pengertian Badan Pertanahan Nasional menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Pasal 1 ayat (1) :

“Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.”

Sedangkan tugas BPN sebagaimana tercantum dalam Perpres Nomor 20 Tahun 2015 Pasal 2 :

“BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.”

BPN sebagai lembaga pemerintah yang melayani masyarakat dalam pendaftaran tanah melakukan berbagai upaya agar dapat melayani masyarakat dengan baik, maka BPN meluncurkan sebuah program baru yaitu LARASITA (Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah). LARASITA (Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah) adalah pola pelayanan pertanahan yang secara aktif oleh BPN bagi masyarakat di dalam pengurusan pertanahan untuk memberikan keadilan bagi masyarakat,

mempercepat proses, meningkatkan cakupan wilayah dan untuk menjamin pengurusan pertanahan tanpa perantara dengan cara mendekatkan pelayanan BPN secara langsung kepada masyarakat melalui Kantor Pertanahan Bergerak (*mobile land office*).

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu unsur yang penting dan mutlak dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu pengetahuan, demikian pula dengan penulisan skripsi ini digunakan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan skripsi ini adalah yuridis normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹⁶⁾ Maksudnya adalah dengan menitikberatkan penelitian pada studi kepustakaan, yaitu dengan melakukan penelitian terhadap data kepustakaan atau data sekunder dengan penelitian didukung oleh studi lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam skripsi ini, adalah termasuk penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut

¹⁶⁾ Soerjono Soekanto dan Sri Mawudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, 2013, hlm.13.

permasalahan yang akan dibahas.¹⁷⁾ Memaparkan fakta-fakta yang terjadi di dalam masyarakat dan data-data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Bandung terkait dengan pendaftaran tanah melalui layanan rakyat untuk sertipikasi tanah.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang dilakukan dalam penelitian skripsi ini antara lain :

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang dapat berupa bahan hukum primer, seperti Perundang-undangan dan data-data lain yang berhubungan dengan skripsi ini. Selain itu juga ditunjang dengan bahan hukum sekunder. Penelitian ini dimaksudkan untuk mencari landasan teoritis atau yuridis juga informasi-informasi yang berhubungan dengan topik penelitian.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapang dimaksudkan untuk menambah kekurangan kelengkapan data yang ada dalam data sekunder, adapun data yang diperoleh melalui penelitian lapangan ini dilakukan dengan wawancara untuk memperoleh informasi yang berhubungan dengan skripsi ini.

¹⁷⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.97-98.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Sesuai dengan tahap penelitian diatas, teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen untuk mendapatkan data sekunder. Studi Dokumen dilakukan dengan mengumpulkan data dari peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen kepustakaan yang terkait dengan pendaftaran tanah.

b. Wawancara

Wawancara terhadap instansi terkait dengan pelaksanaan pendaftaran tanah di Kota Bandung yaitu Kantor Pertanahan Kota Bandung, yang dilakukan melalui proses tanya jawab untuk memperoleh data secara langsung yang kemudian hasil wawancara yang akan dilakukan dapat menunjang data sekunder.

5. Metode Analisis Data

Akhirnya seluruh data yang telah penulis peroleh dianalisis dengan menggunakan metode yuridis kualitatif. kualitatif yaitu data yang diperoleh dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara uraian kalimat, sehingga tidak menggunakan rumus ataupun angka-angka.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang penulis gunakan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam skripsi ini adalah Kantor Pertanahan Kota Bandung Jalan Soekarno Hatta No. 586 Bandung.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penyajian dalam rangka pembuatan skripsi ini maka penulis menggunakan sistematika sebagai berikut :

- Bab I Berisi mengenai uraian secara umum tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II Penulis menguraikan mengenai pendaftaran tanah dan layanan rakyat untuk sertipikasi tanah (LARASITA), yang terdiri dari tinjauan umum mengenai Hak Atas Tanah, Tinjauan Umum mengenai Pendaftaran Tanah, Pengertian Pendaftaran Tanah dan Istilah Pendaftaran Tanah, Landasan Yuridis, Objek Pendaftaran Tanah, Tujuan Pendaftaran Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah, Asas-asas dan sistem pendaftaran, Tinjauan Umum mengenai Larasita dan Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat.
- Bab III Bab ini membahas pendaftaran tanah di kota Bandung yang terdiri dari gambaran umum Kota Bandung, Kantor Pertanahan Pertanahan Kota Bandung, Pendaftaran tanah di Kota Bandung secara Umum, Program Layanan Rakyat untuk Sertipikasi Tanah (Larasita)

- Bab IV Bab ini berisi tentang pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Layanan Rakyat Untuk Sertifikasi Tanah (Larasita) Di Kota Bandung dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan kendala yang dihadapi serta upaya-upaya yang dapat dilakukan bagi terlaksananya pendaftaran tanah melalui Program Larasita di Kota Bandung.
- Bab V Bab ini berisi kesimpulan dan saran dimana dalam kesimpulan, penulis merangkum permasalahan yang terdapat dalam identifikasi masalah dan memberikan saran-saran kepada pihak-pihak terkait terhadap permasalahan yang diuraikan penulis.

2.	Landasan Yuridis Pendaftaran Tanah	42
3.	Objek Pendaftaran Tanah.....	43
4.	Tujuan Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah.....	47
5.	Asas-asas Pendaftaran Tanah.....	48
6.	Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia.....	49
C.	Tinjauan Umum Mengenai Larasita Berdasarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2009.....	52
1.	Pengertian Larasita.....	52
2.	Tujuan dan Tugas Penyelenggaraan Program Larasita.....	53
3.	Objek Penyelenggaraan Program Larasita.....	54
4.	Prinsip-Prinsip Hukum Pendaftaran Tanah dan Larasita.....	55
D.	Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah.....	57
BAB III	IMPLEMENTASI PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIPIKASI TANAH (LARASITA) DI KOTA BANDUNG.....	61
A.	Gambaran Umum Wilayah Kota Bandung.....	61
1.	Letak Geografis Kota Bandung.....	61
2.	Letak Administratif.....	62
B.	Kantor Pertanahan Kota Bandung.....	62
C.	Pendaftaran Tanah di Kota Bandung Secara Umum.....	65

D. Program Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah (LARASITA).....	72
BAB IV PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH MELALUI PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIFIKASI TANAH (LARASITA) DI KOTA BANDUNG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH.....	78
A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah (Larasita) Di Kota Bandung dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah	78
B. Kendala yang dihadapi dan upaya-upaya yang dapat dilakukan bagi terlaksananya Pendaftaran Tanah Melalui Program Larasita di Kota Bandung	85
BAB V PENUTUP.....	92
A. Kesimpulan.....	92
B. Saran.....	93

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

CURICULUM VITAE

BAB II

**PENGERTIAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960
DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997;
DAN LARASITA BERDASARKAN PERATURAN KEPALA BPN RI
NOMOR 18 TAHUN 2009**

A. Tinjauan Umum Mengenai Hak Atas Tanah

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah 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-orang lain serta badan-badan hukum”.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.¹⁸⁾

Hak atas tanah adalah hak yang diberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan

¹⁸⁾ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.87.

dalam Pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu :¹⁹⁾

- a. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada atau berlaku selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan.
- b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah ini belum ada.
- c. Hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan karena mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Berdasarkan segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu :²⁰⁾

- a. Hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah Negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Atas Tanah, Hak Pakai Atas Tanah Negara.

¹⁹⁾ *Ibid*, hlm. 88.

²⁰⁾ *Ibid*, hlm. 89.

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Guna Bangunan Atas Tanah Pengelolaan, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA adalah sebagai berikut :

a. Hak Milik

Ketentuan hak milik secara khusus diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA. Sifat khas dari hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh. Turun temurun artinya hak milik tidak hanya berlangsung selama hidupnya orang yang mempunyai, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pemiliknya meninggal dunia. Terkuat menunjukkan bahwa jangka waktu hak milik tidak terbatas, jadi berlainan dengan hak guna usaha dan hak guna bangunan yang berjangka waktu tertentu. Selain itu hak milik juga hak yang kuat, karena terdaftar dan mempunyai hak milik diberi "tanda bukti hak". Berarti mudah dipertahankan terhadap pihak lain. Terpenuh artinya

hak milik memberikan wewenang kepada pemegangnya, yang paling luas jika dibandingkan dengan hak yang lain.

Hak milik bisa merupakan induk daripada hak-hak lainnya. Artinya seseorang pemilik tanah bisa memberikan haknya kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang daripada hak milik seperti menyewakan, membagihasilkan, menggadaikan, menyerahkan tanah kepada orang lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai.²¹⁾ Subjek dari hak milik adalah WNI, dan Badan Hukum yang ditunjuk oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, yaitu :²²⁾

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh Negara.
- 2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-undang Nomor 79 Tahun 1958.
- 3) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar Menteri Agama.
- 4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Negeri setelah mendengar Menteri Sosial.

Menurut Pasal 22 UUPA, hak milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara yaitu menurut hukum adat, penetapan pemerintah, dan ketentuan undang-undang. Menurut hukum adat, hak milik atas tanah dapat terjadi dengan cara pembukaan tanah (pembukaan hutan). Selain itu, hak milik dapat terjadi karena timbulnya lidah tanah (*aanslibbing*). Adapun yang dimaksud dengan lidah tanah (*aanslibbing*), yaitu pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau dan laut, sehingga tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi

²¹⁾ Effendi Perangin, *Op.cit.*, hlm. 237.

²²⁾ *Ibid*, hlm. 240.

kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, sebab biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadi hak milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.²³⁾

Terjadinya hak milik atas tanah karena penetapan pemerintah, biasanya tanahnya berasal dari tanah Negara. Untuk mendapatkan hak milik tersebut, pemohon mengajukan permohonan pemberian hak milik atas tanah kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN.

Hak milik atas tanah bisa juga terjadi karena ketentuan undang-undang, artinya undang-undanglah yang menciptakannya, seperti adanya ketentuan konversi hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

Menurut Pasal 27 UUPA, hak milik akan hapus apabila :

- 1) Tanah jatuh kepada kepada Negara :
 - a) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 - b) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 - c) Karena diterlantarkan;
 - d) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.
- 2) Tanah Musnah.

b. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha diatur mulai dari Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA, hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian,

²³⁾ Boedi Harsono, *Op.cit*, hlm.80-81

perikanan atau peternakan. Berlainan dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan dan peternakan.

Hak guna usaha tergolong hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak guna usaha termasuk salah satu hak yang wajib didaftarkan. Hak guna usaha dapat diberikan jangka waktu paling lama 25 tahun. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama, misalnya tanaman kelapa sawit, dapat diberikan hak guna usaha waktu lama 35 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.²⁴⁾ Subjek hak guna usaha adalah WNI dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan ketentuan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Hak guna usaha terjadi dengan penetapan pemerintah. Dalam hal ini, subjek hak guna usaha mengajukan permohonan hak guna usaha kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Jika persyaratan-persyaratan untuk memperoleh hak guna usaha sudah dipenuhi maka Menteri atau Pejabat yang ditunjuk menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). Dengan diterbitkannya Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH), berarti sejak saat itu sudah menjadi hak guna usaha.

²⁴⁾ Effendi Perangin, *Op.cit.*, hlm. 260.

Mengenai hapusnya hak guna usaha diatur dalam Pasal 34 UUPA. Adapun hal-hal yang menyebabkan hapusnya hak guna usaha, adalah sebagai berikut :

- 1) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan.
- 2) Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena :
 - a. Tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dalam keputusan pemberian hak atau perpanjangannya.
 - b. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 3) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum.
- 5) Tanah diterlantarkan.
- 6) Tanah musnah, misalnya karena bencana alam.
- 7) Pemegang hak guna usaha sudah tidak memenuhi syarat lagi sebagai subjek hak guna usaha.

c. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan diatur mulai dari Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 UUPA. Menurut Pasal 35 ayat (1) UUPA, hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-

bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Jangka waktu hak guna bangunan adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 tahun.

Berlainan dengan hak guna usaha, maka penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna bangunan itu bukan untuk usaha pertanian, melainkan untuk bangunan. Oleh karena itu, baik tanah Negara maupun tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.²⁵⁾

Subjek hak guna bangunan adalah WNI dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan ketentuan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Hak guna bangunan dapat hapus karena hal-hal sebagai berikut :

- 1) Jangka waktu berakhir;
- 2) Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat yang belum terpenuhi;
- 3) Dilepaskan sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) Dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) Tanah diterlantarkan ;
- 6) Tanahnya musnah, misalnya karena bencana alam;
- 7) Ketentuan dalam pasal 36 ayat (2) UUPA.

²⁵⁾ *Ibid*, hlm. 275.

d. Hak Pakai

Hak pakai diatur mulai Pasal 41 sampai dengan Pasal 43

UUPA. Menurut Pasal 42 ayat (1) UUPA :

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini”.

Mengenai jangka waktu dari hak pakai, dalam pasal 45 sampai dengan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah dijelaskan bahwa jangka waktu hak pakai tergantung dari asal tanahnya. Bagi hak pakai yang tanahnya berasal dari tanah Negara diberikan jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Hak pakai yang berasal dari tanah pengelolaan juga diberikan jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Apabila jangka waktu perpanjangan hak sudah berakhir maka dapat dilakukan pembaharuan hak pakai. Hak pakai yang berasal dari tanah hak milik dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Untuk hak pakai yang berasal dari

tanah hak milik apabila jangka waktunya habis, maka hanya dapat dilakukan pembaharuan hak pakai.

Pasal 42 UUPA menyebutkan bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah sebagai berikut :

“Yang dapat mempunyai hak pakai ialah :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.”

Kemudian oleh pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, subjek hak pakai diperluas yaitu :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 3) Departemen, Lembaga Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
- 4) Badan-badan keagamaan dan sosial;
- 5) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- 6) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- 7) Perwakilan Negara asing dan perwakilan badan internasional.

UUPA tidak memuat ketentuan khusus mengenai hapusnya hak pakai. Namun demikian dalam Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah menyatakan bahwa hak pakai dapat hapus karena :

- 1) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
- 2) Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktu berakhir karena :
 - a) Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52 atau
 - b) Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dan pemegang hak milik atau perpanjian penggunaan hak pengelolaan, atau
 - c) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 3) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- 4) Dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Diatasnya;
- 5) Diterlantarkan;
- 6) Tanahnya musnah.

e. Hak Sewa

Hak sewa diatur dalam Pasal 44 dan 45 UUPA. Menurut Pasal 50 ayat (1) UUPA, ketentuan lebih lanjut akan diatur dengan peraturan pemerintah, namun hingga saat ini belum terbentuk peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksana yang mengatur secara lebih rinci mengenai hak sewa. Hak sewa ialah hak mempergunakan tanah orang lain untuk sesuatu keperluan dengan membayar kepada pemiliknya dengan sejumlah uang sebagai sewa. Antara Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa terdapat kesamaan, yaitu hak yang memberikan wewenang untuk memakai/menggunakan tanah yang bukan miliknya sendiri dan dapat dikelompokkan sebagai hak pakai.²⁶⁾

Hak sewa untuk bangunan harus dibedakan dari hak sewa atas bangunan. Dalam hal hak sewa untuk bangunan maka pemilik menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong kepada penyewa dengan maksud bahwa penyewa akan mendirikan bangunan di atas tanah itu.²⁷⁾ Dalam hal hak sewa atas bangunan maka tujuan penyewa adalah menyewa bangunan yang sudah ada di atas sebidang tanah.

Menurut Pasal 45 UUPA bahwa yang boleh mempunyai hak sewa adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- 3) Badan hukum yang didirikan, menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

²⁶⁾ JB. Daliyo et.al., *Hukum Agraria I*, PT. Prenhallindo, Jakarta, 1992, hlm. 69.

²⁷⁾ Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm. 125.

Karena hak sewa tanahnya berasal dari hak milik maka terjadinya hak sewa disebabkan adanya perjanjian persewaan antara pemilik tanah dengan pemegang hak sewa. Perjanjian persewaan tanah dibuat secara tertulis, tetapi UUPA tidak menentukan apakah harus dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), akta notaris, atau akta di bawah tangan.

Ada beberapa hal yang menyebabkan hapusnya hak sewa, yaitu :

- 1) Jangka waktu berakhir;
 - 2) Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir dikarenakan pemegang hak sewa tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak sewa;
 - 3) Dilepaskan oleh pemegang hak sewa sebelum jangka waktu berakhir;
 - 4) Hak milik atas tanahnya dicabut untuk kepentingan umum;
 - 5) Tanahnya musnah.
- f. Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Kedua hak diatas bukanlah hak atas tanah dalam arti yang sebenarnya, karena tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau mengusahakan tanah tertentu. Dimasukkannya ke dalam kelompok hak-hak atas tanah lebih bersifat penyalarsan terhadap sistematika hukum adat yang menggolongkan hak-hak tersebut sebagai hak atas tanah. Menurut Boedi Harsono, kedua hak

termaksud lebih merupakan bentuk pengejawantahan dari hak ulayat masyarakat adat.²⁸⁾

Adapun beberapa hak yang diberi sifat “sementara” dimaksud bahwa suatu ketika hak-hak tersebut akan ditiadakan sebagai lembaga-lembaga hukum (pada saat ini masih berlaku demikian), karena UUPA menganggap tidak sesuai dengan asas-asas hukum agraria, terutama untuk dicegahnya tindak pemerasan (eksploitasi sesama manusia).²⁹⁾

B. Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah dan Istilah Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan hal yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Begitu pentingnya tentang pendaftaran tanah tersebut, sehingga pada Pasal 19 UUPA telah dengan tegas mengamanatkan kepada pemerintah agar diseluruh wilayah Indonesia dilaksanakan pendaftaran tanah, dengan tujuan untuk mencapai kepastian hukum.

Meskipun UUPA mengatur tentang pendaftaran tanah, namun tidak ada satu pasal pun yang menjelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah. Begitu pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, tidak menjelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah.³⁰⁾

²⁸⁾ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm. 288

²⁹⁾ *Ibid*, hlm. 290.

³⁰⁾ Urip Santoso, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.12.

Penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang kemudian dalam perkembangannya kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mulai berlaku pada tanggal 8 Oktober 1997.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa :

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

Pengertian pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :³¹⁾

“Pendaftaran tanah adalah suatu serangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.”

Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai rangkaian kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangkaian memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat.³²⁾

³¹⁾ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm. 72.

³²⁾ *Ibid*

Kata-kata “terus-menerus” menunjuk kepada adanya pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan terus berlanjut sampai pada tercapainya tujuan dari pendaftaran tersebut. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap dengan keadaan yang terakhir.³³⁾

Kata “teratur” mempunyai makna bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan merupakan data bukti menurut hukum, meskipun kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dengan hukum Negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.³⁴⁾

Data yang dihimpun pada dasarnya meliputi 2 (dua) bidang yaitu :

- a. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
- b. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Maksud kata dengan “wilayah” adalah wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang bisa meliputi seluruh Negara. Kata “tanah-tanah tertentu” menunjuk kepada objek pendaftaran tanah. Ada kemungkinan, bahwa yang didaftar hanya sebagian tanah yang dipunyai

³³⁾ *Ibid*, hlm.73.

³⁴⁾ *Ibid*.

dengan hak yang ditunjuk. Dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang semula ditunjuk untuk didaftar adalah hak milik, hak guna usaha, dan guna bangunan. Tetapi kemudian diperluas mengenai hak pakai yang diberikan oleh Negara, hak pengelolaan, wakaf, dan hak milik atas satuan rumah susun. Urutan kegiatan pendaftaran tanah adalah pengumpulan datanya, pengolahannya, penyimpanannya, dan kemudian penyajiannya.³⁵⁾

Pendaftaran tanah berasal dari kata *cadastre* (Bahasa Belanda : *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin "*Capitastrum*" yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian *cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari hak atas tanah tersebut juga sebagai *Continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.

Menurut Mhd Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, dari segi istilah, ditemukan istilah pendaftaran tanah dalam bahasa latin disebut "*Capitastrum*", di Jerman dan Itali disebut "*Catastro*", di Perancis disebut "*Cadastre*", di Belanda dan juga di Indonesia dengan istilah "*Kadastrale*" atau "*Kadaster*". Maksud "*Capitastrum*" atau "*Kadaster*" dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang diperbut untuk pajak tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukan kepada

³⁵⁾ *Ibid.*

luas, nilai, dan kepemilikan atau pemegang hak suatu bidang tanah, sedangkan *kadaster* yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan.³⁶⁾

2. Landasan Yuridis Pendaftaran Tanah

Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA, kemudian dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang mulai berlaku pada tanggal 23 Maret 1961, dan setelah diberlakukan selama 36 tahun, selanjutnya digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sebagai revisi dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang diundangkan pada tanggal 8 Juli 1997 dan berlaku efektif tanggal 8 Oktober 1997. Sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 maka dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 (PMNA/BPN No. 3/1997) tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kedua Peraturan Pemerintah tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechtscadaster* yang bertujuan untuk menjamin tertib hukum dan kapasitas hak atas tanah (kepastian hukum) serta perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.

³⁶⁾ Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit.*, hlm. 17.

Pasal 19 ayat (1) menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah maka oleh UUPA, pemerintah diharuskan mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dan hal itu diatur oleh suatu Peraturan Pemerintah.

Pasal 19 ayat (2) menentukan bahwa pendaftaran tanah itu harus meliputi 2 (dua) hal, yaitu :

- a. Pengukuran dan pemetaan-pemetaan tanah serta menyelenggarakan tata usahanya.
- b. Pendaftaran hak serta peralihannya dan pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, diperlukan tersedianya hukum yang tertulis lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.

3. Objek Pendaftaran Tanah

UUPA mengatur bahwa hak-hak atas tanah yang didaftarkan hanyalah Hak Milik diatur dalam Pasal 23, Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 32, dan Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 38, dan Hak Pakai diatur dalam Pasal 41, sedangkan Hak Sewa untuk Bangunan tidak wajib didaftar.

Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, objek pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :³⁷⁾

³⁷⁾ Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm.25.

a. Hak Milik

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA (Pasal 20 ayat (1) UUPA).

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 tahun guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan (Pasal 28 ayat (1) UUPA).

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun (Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) UUPA). Dari asal tanahnya, Hak Guna Bangunan dapat terjadi pada tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah Hak Milik.

d. Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat berwenang memberikannya atau dalam perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan

undang-undang ini (Pasal 41 ayat (1) UUPA). Hak pakai ada yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan dan ada yang diberikan untuk jangka waktu yang ditentukan.

Hak pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah, Perwakilan Negara Asing, Perwakilan Badan Internasional, Badan Keagamaan dan Badan Sosial.

e. Tanah Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerjasama dengan pihak ketiga.

f. Tanah Wakaf

Wakaf tanah Hak Milik diatur dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA, yaitu perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hak atas tanah yang dapat diwakafkan untuk kepentingan umum lainnya menurut ajaran Agama Islam hanyalah Hak Milik. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta

kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai ajaran Islam.

g. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

Satuan rumah susun adalah rumah susun yang tujuan peruntukan utamanya digunakan secara terpisah sebagai tempat hunian, yang mempunyai sarana penghubung ke jalan umum (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985).

Hak milik atas satuan rumah susun adalah hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah, meliputi juga hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan yang bersangkutan (Pasal 8 ayat (2) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985).

h. Hak Tanggungan

Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996).

i. Tanah Negara

Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah (Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Dalam hal tanah Negara dimaksud sebagai objek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. Untuk tanah Negara tidak disediakan buku tanah dan oleh karenanya di atas tanah Negara tidak diterbitkan sertipikat.

4. Tujuan Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah

Tugas untuk melaksanakan pendaftaran tanah di Indonesia dibebankan kepada Pemerintah yang oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bertujuan tunggal yaitu untuk menjamin kepastian hukum. Menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari pemerintah bertujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*. *Rechtscadaster* artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya mempermasalahkan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lainnya seperti perpajakan.³⁸⁾

³⁸⁾ Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit.*, hlm.167.

Mengenai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri tercantum dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Dengan diadakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang memilikinya dan beban-beban apa yang ada di atasnya.³⁹⁾

5. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa : “Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka”.

Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan

³⁹⁾ Effendi Perangin, *Op.cit.*, hlm. 95.

bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan. Asas terbuka dimaksudkan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data pendaftaran tanah yang benar setiap saat.⁴⁰⁾

6. Sistem Pendaftaran Tanah

Menurut Boedi Harsono, ada 2 (dua) macam sistem pendaftaran tanah yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Sistem pendaftaran hak tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.⁴¹⁾ Dalam sistem pendaftaran akta yang didaftarkan bukan haknya melainkan justru aktanya yang

⁴⁰⁾ A.P. Parlindungan. *Op.cit*, hlm. 77.

⁴¹⁾ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm..471.

didaftarkan yaitu dokumen-dokumen yang membuktikannya diciptakannya hak yang bersangkutan dan dilakukannya perbuatan-perbuatan hukum mengenai hak tersebut kemudian.⁴²⁾ Pendaftaran tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menganut sistem pendaftaran hak, bukan sistem pendaftaran akta.⁴³⁾

Terkait dengan lembaga pengumuman, dalam sistem pendaftaran tanah sendiri dikenal adanya sistem publikasi, yaitu sistem publikasi negatif dan sistem publikasi positif. Menurut sistem publikasi negatif bahwa sertipikat yang diterbitkan merupakan tanah bukti hak yang kuat. Artinya semua keterangan yang ada dalam data fisik dan data yuridis dan yang tercantum dalam sertipikat harus selalu dianggap sebagai data yang benar, selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya (tidak benar) di depan sidang pengadilan.

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Hal ini berarti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, maka data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.⁴⁴⁾ Sistem publikasi negatif maksudnya adalah Negara tidak menjamin kebenaran

⁴²⁾ Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm.32.

⁴³⁾ *Ibid*

⁴⁴⁾ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm.464

data yang disajikan dalam sertipikat, oleh karena itu belum tentu seseorang yang tertulis namanya dalam sertipikat adalah mutlak sebagai pemilik, sedang sistem publikasi positif adalah sebaliknya.⁴⁵⁾ Artinya bahwa dalam sistem publikasi positif Negara menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertipikat tanda bukti hak atas tanah, maka seseorang yang namanya tertulis atau tercantum dalam sertipikat adalah mutlak sebagai pemilik.

Menurut sistem publikasi positif bahwa sertipikat yang diterbitkan merupakan tanda bukti hak atas tanah yang mutlak. Semua keterangan yang ada dalam data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat dijamin kebenarannya dan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak manapun tentang kebenaran sertipikat tersebut. Jadi dalam sistem publikasi positif, sertipikat merupakan satu-satunya alat pembuktian hak atas tanah. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan keterangan yang tidak benar, maka pemegang sertipikat tetap dilindungi, sehingga bagi mereka yang dirugikan akan diberikan kompensasi dalam bentuk lain.⁴⁶⁾

Kedua sistem publikasi tersebut, UUPA menganut atau menggunakan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Sebab sistem publikasi negatif akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Dikatakan mengandung unsur positif karena kegiatan-kegiatan yang bersangkutan (kegiatan pendaftaran tanah) dilaksanakan secara seksama agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.⁴⁷⁾

⁴⁵⁾ Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit* hlm.72.

⁴⁶⁾ Effendi Perangin, *Op.cit.*, hlm. 97.

⁴⁷⁾ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm .23.

Untuk melindungi kelemahan sistem publikasi negatif maka diadakan suatu ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu :

“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 dimaksud.”

C. Tinjauan Umum Mengenai LARASITA Berdasarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2009

1. Pengertian LARASITA

LARASITA merupakan akronim dari Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah yaitu suatu kebijakan yang beranjak dari pemenuhan rasa keadilan yang diperlukan, diharapkan, dan dipikirkan oleh masyarakat.⁴⁸⁾ LARASITA dibangun dan dikembangkan untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UUPA, serta seluruh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dan keagrariaan.⁴⁹⁾

LARASITA adalah sistem pelayanan bergerak Badan Pertanahan Nasional dengan sistem pendekatan langsung kepada masyarakat. *Front office* beserta perangkatnya bergerak di lapangan mendekati masyarakat

⁴⁸⁾ Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang LARASITA Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

⁴⁹⁾ *Ibid*

dan dapat berkomunikasi langsung dengan perangkat di Kantor Pertanahan melalui media komunikasi. *Back Office* tetap berada di Kantor Pertanahan.⁵⁰⁾

LARASITA adalah pola pelayanan pertanahan yang secara aktif dilakukan oleh BPN bagi masyarakat dalam pengurusan pertanahan untuk memberikan keadilan bagi masyarakat, mempercepat proses, meningkatkan cakupan wilayah dan untuk menjamin pengurusan pertanahan tanpa perantara dengan cara mendekatkan pelayanan BPN secara langsung kepada masyarakat melalui Kantor Pertanahan Bergerak (*mobile land office*).

2. Tujuan dan Tugas Penyelenggaraan Program LARASITA

LARASITA merupakan kantor pertanahan yang bergerak mendekatkan layanan pertanahan agar masyarakat dapat melakukan pengurusan tanahnya lebih mudah, lebih cepat, tanpa perantara. Oleh karena itu, LARASITA mempunyai tugas pokok yaitu antara lain sebagai berikut :

- a. Menyiapkan masyarakat dalam pelaksanaan pembaharuan agraria nasional (Reforma Agraria).
- b. Melaksanakan pendampingan dan pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
- c. Melakukan pendeteksian awal atas tanah-tanah terlantar.
- d. Melakukan pendeteksian awal atas tanah yang diindikasikan bermasalah.

⁵⁰⁾ Larasita Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

- e. Memfasilitasi penyelesaian tanah bermasalah yang mungkin diselesaikan di lapangan.
- f. Menyambungkan program Badan Pertanahan Nasional dengan aspirasi yang berkembang dimasyarakat.
- g. Meningkatkan dan mempercepat legalisasi asset tanah masyarakat.

Tujuan diselenggarakannya program LARASITA sebagai salah satu program strategis Badan Pertanahan Nasional adalah sebagai berikut :

- a. Mendekatkan layanan kepada masyarakat, sehingga masyarakat lebih mudah mendapatkan pelayanan pertanahan.
- b. Mengurangi biaya transportasi masyarakat (mendaftar dan mengambil sertipikat di desa/kelurahan masing-masing).
- c. Menghilangkan campur tangan pihak ketiga yang tidak berkaitan dengan pelayanan pertanahan.
- d. Memberikan kepastian pelayanan yang bertanggung jawab.
- e. Meningkatkan dan mempercepat pensertipikatan tanah-tanah di kabupaten/kota.

3. Objek Penyelenggaraan Program LARASITA

LARASITA mempunyai objek berupa bidang tanah pekarangan, tanah pertanian, dan tanah perkebunan. Dalam pendaftaran tanah LARASITA status hak tanah yang akan diberikan adalah hak milik, sebab pensertipikatan tanah dilakukan terhadap tanah-tanah milik masyarakat di Indonesia yang belum terdaftar dan terhadap tanah-tanah adat.

4. Prinsip-prinsip Hukum Pendaftaran Tanah dan LARASITA

Prinsip hukum dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan demokrasi. Prinsip-prinsip tersebut secara tersurat terdapat dalam Pasal 19 UUPA. Maksud dari prinsip pendaftaran tanah tersebut :

a. Prinsip Keadilan

Prinsip keadilan mengemukakan bahwa tiap-tiap masyarakat dalam bidang pertanahan wajib memiliki kepastian hukum yang dapat melindungi hak-hak subjek hukum, baik secara luas maupun khusus. Sesuai dengan tujuannya yaitu memberikan kepastian hukum harus dilakukan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Pasal 19 UUPA memberikan perintah kepada Negara untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *rehtcadaster* yang artinya penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut dilakukan untuk menjamin kepastian hukum.

b. Prinsip Transparansi

Prinsip ini mengemukakan bahwa sangat pentingnya kewenangan yang dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat dan Negara mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilaksanakan Badan Pertanahan Nasional. Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya

dalam bidang personil dan perantara. Hal-hal ini yang harus diketahui agar dalam pelaksanaannya terdapat transparansi yang dapat diketahui oleh Negara maupun masyarakat.

c. Prinsip Demokrasi

Demokrasi yang terdapat dalam prinsip ini merupakan amanat yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dalam penjelasannya secara tersirat bahwa tanah merupakan kekayaan alam yang dikuasai oleh Negara, dan dalam kenyataannya tanah tersebut dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Jadi, dalam pendaftaran tanah, prinsip demokrasi harus dilaksanakan, mengingat bahwa tanah yang menjadi objek pendaftaran tanah merupakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Tiap-tiap pelaksanaan pendaftaran tanah dituangkan ke dalam program-program strategis yang diatur dalam suatu peraturan pelaksana agar pelaksanaannya dapat diketahui oleh masyarakat.

Prinsip hukum dalam proses pelayanan dan pelaksanaan LARASITA berdasarkan prinsip mudah, terjangkau, cepat dan akurat. Berdasarkan prinsip yang mendasari pelaksanaan LARASITA tersebut, diharapkan Badan Pertanahan Nasional mampu memberikan pelayanan yang akan lebih baik kepada masyarakat, serta dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat kepada kinerja aparaturnya Negara khususnya Badan Pertanahan Nasional.⁵¹⁾

⁵¹⁾ Wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan Kota Bandung

D. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah

Secara etimologi sertipikat berasal dari bahasa Belanda yaitu “*Certifikat*” artinya surat bukti atau keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Jadi, kalau di katakan sertipikat tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.⁵²⁾

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adalah 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. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.

Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh Pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. UUPA tidak menyebut nama surat dan tanda bukti hak atas tanah yang didaftar.⁵³⁾ Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak ini sudah sering ditafsirkan sebagai sertipikat tanah.

⁵²⁾ Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit.* hlm. .204.

⁵³⁾ Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm. 259.

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertipikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsinya itu tidak dapat digantikan oleh benda lain, yaitu :⁵⁴⁾

- a. Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu.
- b. Sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, pemegang hak atas tanah akan lebih mudah untuk mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c. Bagi pemerintah, adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Data pendaftaran tanah ini biasanya nanti akan diperlukan oleh pemerintah untuk perencanaan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan kota, pemasangan pipa-pipa irigasi, kabel telepon, penarikan pajak bumi dan bangunan, dan lain sebagainya.

Maksud diterbitkannya sertipikat dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak atas tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.⁵⁵⁾ Dengan demikian, surat tanda bukti hak atau sertipikat itu dapat berfungsi menciptakan tertib hukum pertanahan serta membantu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat. Sebab yang namanya sertipikat hak adalah tanda bukti atas tanah yang telah terdaftar dan didaftarkan oleh

⁵⁴⁾ Adrian Sutendi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.57-58.

⁵⁵⁾ Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm. 43.

Badan yang resmi yang sah dilakukan oleh Negara atas dasar undang-undang.⁵⁶⁾

Sudah disebutkan di atas bahwa sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. Oleh karena itu, sudah dapat terlihat fungsi dari sertipikat tersebut, bahwa sertipikat berguna sebagai “alat bukti”. Alat bukti yang menyatakan tanah ini telah diadministrasi oleh Negara. Dengan dilakukan administrasinya lalu diberikan buktinya kepada orang yang mengadministrasi tersebut. Bukti atau sertipikat adalah milik seseorang sesuai dengan yang tertera dalam tulisan di dalam sertipikat tadi. Jadi, bagi si pemilik tanah, sertipikat tadi merupakan pegangan yang kuat dalam pembuktian hak miliknya, sebab sertipikat hak atas tanah dikeluarkan oleh instansi yang sah dan berwenang secara hukum. Hukum melindungi pemegang sertipikat tersebut dan lebih kokoh bila pemegang itu adalah namanya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga bila dalam sertipikat belum tercantum nama pemegangnya, maka perlu dilakukan balik nama sehingga terhindar dari gangguan pihak lain.⁵⁷⁾

UUPA menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif yang artinya bahwa proses pendaftaran tanah pada akhirnya akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Artinya nama yang tersebut dalam sertipikat tidak mutlak sebagai pemilik tetapi masih diberi kesempatan kepada siapa saja yang paling berhak untuk membuktikannya tentu dengan menggugatinya

⁵⁶⁾ Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit* hlm. 205.

⁵⁷⁾ *Ibid*, hlm. 204.

di pengadilan. Bila pengadilan memutuskan bahwa orang yang paling berhak adalah nama yang tidak tersebut dalam sertipikat, maka putusan itu juga memerintahkan kepada BPN untuk membatalkan hak namanya tersebut dalam sertipikat yang disengketakan.⁵⁸⁾

⁵⁸⁾ *Ibid*, hlm. 198.