

PENDAFTARAN TANAH SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DAN PERANAN PANITIA AJUDIKASI DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH

Eti Karini

Dosen Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung
Jl. Letkol. Endro Suratmin, Sukarame, B. Lampung
e-mail: etika@radenintan.ac.id

ABSTRAK

Pemberian jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah telah diatur dalam pasal-pasal UUPA yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Pasal 23, 32 dan 38 UUPA ditujukan pada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka mendapat kepastian tentang haknya, sedangkan Pasal 19 UUPA ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi agar diseluruh wilayah Indonesia dilakukan pendaftaran tanah dengan sistem *Rechts Kadaster* yaitu suatu sistem pencatatan yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum. Pendaftaran tanah di Indonesia dapat dilakukan dengan cara sistematis dan sporadik. Untuk pendaftaran tanah sistematis pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimanakah Upaya Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Melalui Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah dan Bagaimanakah Peranan Panitia Ajudikasi Dalam Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis.

Pendaftaran tanah dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh suatu kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah. Dengan adanya pendaftaran hak atas tanah maka pemegang hak atas tanah akan mendapatkan bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat, tujuan penerbitan sertifikat dalam kegiatan pendaftaran tanah adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya yang sah. ini dilakukan agar pemegang hak dapat memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum. Panitia Ajudikasi dalam proses pendaftaran tanah sangat memegang peranan penting karena Panitia Ajudikasi mempunyai tugas investigasi yaitu meneliti dan mencari kebenaran formal bukti kepemilikan hak atas tanah, yakni data-data yuridis awal yang dimiliki pemegang hak atas tanah. Selain tugas investigasi, panitia adjudikasi juga bertugas sebagai justifikasi, yaitu membuat pengesahan dan penetapan bukti yang telah diterima tersebut.

Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, Panitia Ajudikasi dan Kepastian Hukum.

A. Pendahuluan

Secara teoritis dan alami, keadaan manusia akan tumbuh dan berkembang selalu berkaitan dengan tanah, artinya manusia akan mengembangkan keturunannya secara kuantitatif berada di muka bumi (tanah). Pertumbuhan dan perkembangan tersebut membawa konsekuensi logis

tuntutan kebutuhan manusia akan tanah sebagai tempat tinggalnya, akan tetapi di sisi lain keadaan tanah adalah statis pertumbuhannya bahkan dimungkinkan terjadi pengurangan karena proses alam. Hal ini menyebabkan timbulnya permasalahan di bidang pertanahan dan bila tidak diatasi dengan cepat dan benar

dapat menimbulkan persengketaan dan akhirnya akan mengancam integritas bangsa.

Mengenai eratnya hubungan antara manusia dengan tanah, Ter Haar membaginya menjadi dua, yaitu *pertama*, hubungan antara masyarakat dengan tanah, baik keluar maupun ke dalam, dan *kedua*, hubungan perseorangan dengan tanah. Berdasarkan atas berlakunya keluar, maka masyarakat sebagai kesatuan, berkuasa memungut hasil dari tanah dan menolak orang luar untuk berbuat seperti itu. Dan sebagai kesatuan juga bertanggung jawab terhadap orang-orang yang diluar masyarakat atas perbuatan dan pelanggaran di bumi masyarakat tersebut. Hak atas tanah yang demikian itu disebut dengan “*Hak Yasan Komunal*” yang oleh Van Vollenhoven disebut “*Beschikkingrechts*”. Di sisi lain, jika seorang anggota masyarakat menaruh hubungan perseorangan atas tanah maka hak pendukung tersebut disebut dengan hak milik. Dengan demikian tanah dapat menjadi hak milik seseorang atau badan, dan menjadi bagian dari benda warisan atau harta perusahaan. Dalam hukum adat, tanah selain mempunyai hubungan hukum juga mempunyai hubungan yang bersifat *kosmis, magis, religius* yang tidak hanya antara individu bersangkutan saja, tetapi

juga antara sekelompok anggota masyarakat suatu persekutuan hukum adat (*rechtsgemeenschap*).¹

Pemberian jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah adalah dalam rangka mewujudkan rasa adil dalam masyarakat. Asas adil dan merata berhubungan erat dengan asas demokrasi dalam hukum. Pemberian jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah telah diatur dalam pasal-pasal UUPA yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Pasal 23, 32 dan 38 UUPA ditujukan pada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka mendapat kepastian tentang haknya, sedangkan Pasal 19 UUPA ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi agar diseluruh wilayah Indonesia dilakukan pendaftaran tanah dengan sistem *Rechts Kadaster* yaitu suatu sistem pencatatan yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum.²

Pendaftaran tanah adalah perintah dari Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) yang menentukan bahwa:

¹Andy Hartanto, 2014, *Hukum Pertanahan*, LaksBang Yustitia, Surabaya, hlm. 9-11

²Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Angka IV.

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

Sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 19 UUPA tersebut maka pada tanggal 23 Maret 1961 Pemerintah Mensahkan PP Nomor 10 Tahun 1961

(LN 1961 No. 28n) Tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 (LN 1997 No. 59) Tentang Pendaftaran Tanah pada tanggal 8 Juli 1997. Disamping itu pemerintah juga mensahkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut ketentuan Pasal 13 PP No. 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dapat dilakukan dengan cara sistematis dan sporadis. Untuk pendaftaran tanah secara sistematis pelaksanaannya didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri, sedangkan untuk pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan dari yang berkepentingan.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Susunan Panitia Ajudikasi terdiri dari:

1. Seorang Ketua Panitia merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional

- yang mempunyai pengetahuan pendaftaran tanah dan/atau hak-hak atas tanah dengan pangkat tertinggi diantara anggota panitia.
2. Wakil Ketua I merangkap anggota, Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah
 3. Wakil Ketua II merangkap anggota, Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah.
 4. Anggota. Selain Ketua Panitia, Wakil Ketua I, Wakil Ketua II yang merangkap sebagai anggota, keanggotaan panitia adjudikasi juga terdiri dari Kepala Desa/ Lurah yang bersangkutan atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuk sebagai anggota. Selain itu dapat juga ditambah dengan seseorang yang mengetahui data yuridis bidang-bidang tanah secara sistematis, misalnya Ketua Adat, Kepala Dusun, atau Kepala Lingkungan setempat.
 5. Satuan tugas pengukuran dan pemetaan.
 6. Satuan tugas pengumpulan data yuridis, yaitu:

- a. Pegawai BPN yang ahli dibidang hak atas tanah.
- b. Pegawai BPN yang ahli dibidang pendaftaran tanah.
- c. Anggota pemerintahan desa.

7. Satuan tugas administrasi, yaitu petugas tata usaha.

Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Berhubung pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas prakarsa dari pemerintah maka kegiatan tersebut dilaksanakan berdasarkan pada suatu rencana kerja yang ditentukan oleh menteri. Mengingat pendaftaran tanah secara sistematis biasanya bersifat massal dan besar-besaran maka untuk pelaksanaannya Kepala Kantor Pertanahan akan dibantu oleh Panitia khusus yaitu Panitia Adjudikasi.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Upaya Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas

Tanah Melalui Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah?

2. Bagaimanakah Peranan Panitia Ajudikasi Dalam Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis?

B. Pembahasan

1. Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas Tanah.

Menurut Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah:

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik 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.

Berdasarkan pengertian pendaftaran tanah di atas maka dapat diuraikan beberapa unsur pendaftaran tanah, yaitu:

- a. Adanya serangkaian kegiatan.

Hal ini menunjukkan bahwa ada rangkaian kegiatan dalam proses pendaftaran tanah yang berkaitan antara satu dengan yang lain, berurutan menjadi

satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan bagi rakyat.

- b. Dilakukan oleh pemerintah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), sedangkan dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan kabupaten/kota. Kewajiban pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di Indonesia tertuang dalam Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 19 UUPA tersebut maka pada tanggal 23 Maret 1961 Pemerintah Mensahkan PP Nomor 10 Tahun 1961 (LN 1961 No. 28n) Tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 (LN 1997 No. 59) Tentang Pendaftaran Tanah pada tanggal 8 Juli 1997. Disamping itu pemerintah juga mensahkan Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

c. Secara terus menerus dan berkesinambungan

Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan sejak pertama kali dimulai tidak akan berakhir. Data yang telah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara dan disesuaikan sehingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menghasilkan tanda bukti hak berupa sertifikat. Dalam kegiatan pendaftaran tanah dapat terjadi peralihan hak, perpanjangan jangka waktu hak atas tanah, pembebanan hak, pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah, pembagian hak bersama, hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, peralihan dan hapusnya hak tanggungan, perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan, dan perubahan nama pemegang hak harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat sehingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

d. Secara teratur

Hal ini menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena

hasilnya akan merupakan alat bukti menurut hukum. Walaupun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang melakukan/menyelenggarakan pendaftaran tanah.

e. Bidang tanah dan satuan rumah susun

Hal ini berkaitan dengan objek pendaftaran tanah yaitu bidang-bidang tanah yang dimiliki dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, Tanah Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara.

f. Pemberian surat tanda bukti hak

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

g. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Dalam pendaftaran tanah dapat terjadi objek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak milik atas

satuan rumah susun dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan, atau hak milik atas tanah dibebani dengan hak guna bangunan atau hak pakai.

Dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali, ada dua cara yang dilakukan yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Dalam rangka pendaftaran tanah secara sistematis inilah diperlukan adanya panitia adjudikasi. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis, ada yang merupakan program atau inisiatif dari pemerintah dan ada juga yang merupakan swadaya masyarakat. Perbedaananya terkait dengan keberadaan panitia adjudikasi. Jika program pendaftaran tanah secara sistematis merupakan program pemerintah maka panitia adjudikasi dibentuk oleh menteri untuk setiap desa/kelurahan. Apabila program pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan dengan swadaya masyarakat maka panitia adjudikasi dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah.

Dasar hukum pendaftaran tanah secara sistematis adalah Pasal 1 angka 10, Pasal 8, Pasal 13, dan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 46–72 Peraturan Menteri Agraria/Kepala

Badan Pertanahan (Permen Agraria/Kepala BPN) Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah secara sistematis akan dapat membawa manfaat sebagai berikut:

2. Bagi pemegang hak atas tanah

- a. Prosedurnya mudah, yaitu pemegang hak atas tanah tidak perlu lagi datang ke kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk mensertifikatkan tanahnya, akan tetapi panitia adjudikasi yang akan datang ke lokasi.
- b. Biayanya murah, artinya biaya yang ditetapkan dalam pendaftaran tanah secara sistematis terjangkau oleh keuangan pemegang hak atas tanah karena biaya tersebut tidak dipengaruhi oleh besarnya letak dan luas tanah yang dimohon untuk didaftar
- c. Waktunya cepat, yaitu waktu yang dibutuhkan dalam pendaftaran tanah secara sistematis tidak terlalu lama bila dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sporadik
- c. Memberikan jaminan kepastian hukum, yaitu dengan diterbitkannya sertifikat dapat diketahui jelas data fisik dan data yuridisnya. 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. 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.

- e. Memberikan rasa aman, yaitu tidak mudah menimbulkan sengketa para pihak berkaitan dengan data fisik dan data yuridis
- f. Harga tanah lebih mahal
- g. Hak atas tanah dapat dijamin.
- h. Memudahkan dalam peralihan haknya, yaitu hak atas tanah yang sudah didaftarkan akan lebih memudahkan dalam peralihan haknya.
- i. Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru, yaitu luas hak atas tanah yang telah terdaftar dapat dijadikan dasar untuk menetapkan besar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

3. Bagi pemerintah

- a. Terwujud tertib administrasi pertanahan, yaitu melalui pendaftaran tanah secara sistematis maka tanah-tanah

diseluruh desa/kelurahan menjadi terdaftar dan tersertifikat sehingga terwujudlah tertib administrasi pertanahan sebagai salah satu program catur tertib pertanahan.

- b. Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, yaitu melalui pendaftaran tanah secara sistematis maka bidang tanah menjadi jelas dan pasti data fisik dan data yuridisnya
- c. Dapat memperlancar kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan tanah untuk pembangunan, yaitu bila pemerintah memerlukan tanah untuk keperluan proyek pembangunan maka pihak yang berhak untuk memperoleh ganti kerugian jelas dan pasti sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertifikat.³

Prosedur pendaftaran tanah secara sistematis menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah sebagai berikut:

- a. Adanya rencana kerja (Pasal 13 ayat (2)), dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan

³Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 168-170

- b. Pembentukan Panitia Ajudikasi (Pasal 8)
- c. Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran (Pasal 15-16), Pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran diikatkan dengan titik-titik dasar terkhnik nasional sebagai kerangka dasarnya. Peta dasar pendaftaran menjadi dasar untuk peta pendaftaran
- d. Penetapan Batas Bidang-bidang Tanah (Pasal 17-19), diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharannya dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
Jika surat ukur/gambar situasi tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, maka panitia adjudikasi berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang Hak Atas Tanah yang bersangkutan dengan sedapat mungkin disetujui oleh pemegang hak yang bersangkutan. Persetujuan batas-batas bidang tanah dituangkan dalam berita acara yang di tanda tangani oleh mereka yang memberikan persetujuan.
Jika tidak ada persetujuan diantara mereka, maka sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang-bidang tanah yang bersangkutan.
- e. Pembuat Peta Dasar Pendaftaran (Pasal 20).
- f. Pembuatan daftar tanah (Pasal 21).
- g. Pembuatan surat ukur (Pasal 22).
- h. Pengumpulan dan penelitian data yuridis (Pasal 24-25), Bila hak atas tanah berasal dari konversi hak, maka dibuktikan dengan bukti tertulis, keterangan saksi, jika tidak tersedia alat pembuktian yang lengkap dapat dilakukan dengan pernyataan penguasaan fisik selama 20 tahun berturut-turut dengan ketentuan: *Pertama*, penguasaan dilakukan dengan itikad baik secara terbuka dikuatkan oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya (umumnya oleh kepala desa/lurah), dan *Kedua*, tidak ada permasalahan dalam hal penguasaan baik sebelum maupun setelah pengumuman.
- i. Pengumuman hasil penelitian data yuridis dan hasil pengukuran (Pasal 26-27) dilakukan untuk masa waktu selama 30 hari.
- j. Pengesahan Hasil Pengumuman (Pasal 28), jika setelah berakhirnya jangka pengumuman masih ada

kekurangan data fisik dan/atau data yuridis atau jika masih ada keberatan yang belum diselesaikan, maka pengesahan dilakukan dengan catatan. Pengesahan dilakukan dalam suatu berita acara sebagai dasar untuk: pembukuan hak atas tanah dalam buku tanah, pengakuan hak atas tanah, pemberian hak atas tanah.

k. Pembukuan Hak dalam buku tanah (Pasal 29), pembukuan ini didasarkan pada alat bukti hak-hak lama dan berita acara pengesahan pengumuman data fisik dan data yuridis.

l. Penerbitan sertifikat (Pasal 31), diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional di tanda tangani oleh Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan.

Sementara itu prosedur pendaftaran tanah secara sistematis menurut ketentuan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan (Permen Agraria/Kepala BPN) Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah sebagai berikut:

- a). Penetapan Lokasi (Pasal 46), Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan menetapkan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis atas usul kanwil, satuannya adalah wilayah desa/kelurahan, dengan pertimbangan: *Pertama*, sebagian wilayahnya sudah didaftarkan secara sistematis, *kedua*, jumlah bidang tanah yang terdaftar relatif kecil sekitar 30 % dari perkiraan bidang tanah yang ada, *Ketiga*, daerah pengembangan perkotaan yang tingkat pembangunannya tinggi, *Keempat*, daerah pertanian yang produktif, dan *Kelima*, tersedia titik=titik kerangka dasar nasional.
- b). Persiapan (Pasal 47), peta dasar pendaftaran yang memuat pemetaan bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar haknya dalam bentuk peta indeks grafis, jika belum ada maka pembuatan peta dasar pendaftaran dapat dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.
- c). Pembentukan Panitia Ajudikasi (Pasal 48-51).
- d). Penyelesaian permohonan yang ada saat dimulainya pendaftaran tanah secara sistematis (Pasal 55),

untuk yang permohonannya belum selesai saat Panitia Ajudikasi diambil sumpahnya, maka diatur sebagai berikut: *Pertama*, yang sudah diperiksa oleh Panitia Pemeriksa penyelesaiannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah atau Kepala BPN sesuai dengan ketentuan yang berlaku, *Kedua*, yang berasal dari konversi yang sudah diumumkan penyelesaiannya dilakukan Kepala Kantor Wilayah atau Kepala BPN sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dan *Ketiga*, yang tidak termasuk dalam 2 hal di atas maka oleh Kantor Pertanahan diserahkan kepada Panitia Ajudikasi untuk menyelesaikan.

- e). Penyuluhan (Pasal 56), penyuluhan dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi berkoordinasi dengan instansi terkait yaitu Pemda, Dinas Penerangan, Kantor PBB, instansi lain yang dianggap perlu. Disampaikan juga kewajiban dan tanggung jawab pemegang hak, yaitu: memasang tanda batas, berada di lokasi saat Panitia Ajudikasi mengumpulkan data fisik dan data yuridis, menunjukkan batas-batas

bidang tanah pada Panitia Ajudikasi, menunjukkan bukti kepemilikan, memenuhi persyaratan yang ditentukan bagi pemegang hak atas tanah. Disampaikan juga jadwal pelaksanaan, akibat hukum dan hak-haknya untuk mengajukan keberatan

- f). Pengumpulan data fisik (Pasal 57-58), jika pengukuran dilakukan oleh BPN maka penetapan batas dilakukan oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan atas nama Panitia Ajudikasi. Jika pengukuran dilakukan oleh Pihak Ketiga maka penetapan batas dilakukan oleh satuan tugas pengumpul data yuridis atas nama Panitia Ajudikasi
- g). Pengumpulan dan Penelitian Data Yuridis (Pasal 59-62), kenyataan penguasaan dan pembuktian data yuridis dituangkan dalam surat pernyataan jika perlu diangkat sumpah dihadapan pengumpul data yuridis. Hasil Pengumpulan dan Penelitian Data Yuridis disampaikan dalam Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan batas. Jika ada bidang tanah yang ketahu ada pemiliknya tapi tidak dapat dihubungi

maka akan dicatat sebagai tanah yang tidak dikenal pemegang haknya.

- h). Pengumuman data fisik dan data yuridis dan pengesahannya (Pasal 63-64), pengumumannya dilakukan selama 30 hari dan disahkan oleh Panitia Ajudikasi.
- i). Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak (Pasal 65-66).
- j). Pembukuan hak (Pasal 67).
- k). Penerbitan sertifikat yang ditandatangani oleh Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan (Pasal 69-71).

Konsepsi logis dari proses pendaftaran tanah adalah diberikannya tanda bukti hak/surat bukti hak, dimana surat-surat bukti tersebut akan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Tanda bukti ini disebut dengan sertifikat. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Fungsi sertifikat hak atas tanah adalah untuk membuktikan adanya hak atas tanah dan subjek yang berhak atas tanah tersebut. Dengan adanya sertifikat tanah maka akan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Kepastian hukum berarti dapat diketahui dengan

pasti dan jelas siapa pemegang hak atas tanah dan apa objek hak atas tanah yang bersangkutan. Jaminan perlindungan hukum diberikan kepada pegang hak atas tanah yang telah bersertifikat manakala ada pihak lain yang mengajukan gugatan atau klaim dari pihak lain atas kepemilikan hak atas tanah seseorang.

Perlindungan kepada pemilik/penguasa hak atas sangatlah diperlukan karena bila tidak diatur dengan baik oleh pemerintah akan dapat menimbulkan jurang kesenjangan dikalangan masyarakat yaitu antara mereka yang kaya dan mereka yang miskin . Ketika rakyat kehilangan tanahnya karena dicabut atau dibebaskan untuk kepentingan negara atau swasta dengan cara yang sewenang-wenang maka pada saat itulah pemerintah telah melakukan tindakan ketidakadilan kepada masyarakat.

Perlakuan yang sama terhadap semua WNI tentu harus diikuti dengan pengawasan oleh pemerintah. Pengawasan itu berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, misalnya jual beli, pewarisan, hibah dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan kepemilikan hak atas tanah. Pengawasan dari pemerintah diperlukan karena adanya perbedaan golongan ekonomi dari warga negara.

Pengawasan dapat berupa dibuatnya berbagai peraturan, misalnya peraturan pemerintah, yang bertujuan untuk melindungi mereka yang memiliki kedudukan ekonomi lemah.

4. Peranan Panitia Ajudikasi Dalam Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis.

Dalam rangka pendaftaran tanah secara sistematis inilah diperlukan Panitia Ajudikasi. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis, ada yang merupakan program atau inisiatif dari pemerintah dan ada juga yang merupakan swadaya masyarakat. Perbedaannya terkait dengan keberadaan panitia adjudikasi. Jika program pendaftaran tanah secara sistematis merupakan program pemerintah maka panitia adjudikasi dibentuk oleh menteri untuk setiap desa/kelurahan. Apabila program pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan dengan swadaya masyarakat maka panitia adjudikasi dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah.

Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Susunan Panitia Ajudikasi terdiri dari:

- a. Seorang Ketua Panitia merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai pengetahuan pendaftaran tanah dan/atau hak-hak atas tanah dengan pangkat tertinggi diantara anggota panitia.
- b. Wakil Ketua I merangkap anggota, Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah
- c. Wakil Ketua II merangkap anggota, Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah
- d. Anggota. Selain Ketua Panitia, Wakil Ketua I, Wakil Ketua II yang merangkap sebagai anggota, keanggotaan panitia adjudikasi juga terdiri dari Kepala Desa/Lurah yang bersangkutan atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuk sebagai anggota. Selain itu dapat juga ditambah dengan seseorang yang mengetahui data

yuridis bidang-bidang tanah secara sistematis, misalnya Ketua Adat, Kepala Dusun, atau Kepala Lingkungan setempat.

- e. Satuan tugas pengukuran dan pemetaan.
- f. Satuan tugas pengumpulan data yuridis, yaitu:
 - 1). Pegawai BPN yang ahli dibidang hak atas tanah.
 - 2). Pegawai BPN yang ahli dibidang pendaftaran tanah.
 - 3). Anggota pemerintahan desa.
- g. Satuan tugas administrasi, yaitu petugas tata usaha.

Peran menurut Soejono Soekanto adalah proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Sementara itu peranan dapat didefinisikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan masyarakat dari orang yang menduduki status tertentu. Di dalam peranan terdapat dua harapan yaitu harapan-harapan dari masyarakat terhadap pemegang peran atau kewajiban-kewajiban dari pemegang peran dan harapan-harapan yang dimiliki oleh pemegang peran terhadap masyarakat atau terhadap orang-orang yang berhubungan dengannya dalam menjalankan

peranannya atau kewajiban-kewajibannya. Peranan itu sangat erat kaitannya dengan tugas dan kewenangan Panitia Ajudikasi, mengenai tugas dan wewenang Panitia Ajudikasi dimuat dalam ketentuan Pasal 52 - 54 Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, tugas dan wewenang dari Panitia Ajudikasi adalah:

- a. Menyiapkan rencana kerja adjudikasi secara terperinci.
- b. Mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya.
- c. Menyelidiki riwayat tanah dan menilai kebenaran alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah.
- d. Mengumumkan data fisik dan data yuridis yang telah dikumpulkan
- e. Membantu penyelesaian ketidaksepakatan atau sengketa antara pihak-pihak yang bersangkutan mengenai data-data yang diumumkan.
- f. Mengesahkan hasil pengumuman sebagai dasar pembuktian hak atau pengusulan pemberian hak.
- g. Menerima uang pembayaran, mengumpulkan dan memelihara setiap kwitansi bukti pembayaran

yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku

- h. Menyampaikan laporan secara periodik kepada Kepala Kantor Pertanahan
- i. Melaksanakan tugas-tugas lain secara khusus yang berhubungan dengan pendaftaran tanah secara sistematis di lokasi yang bersangkutan.

Disamping memiliki kewenangan bersama sebagai Panitia Ajudikasi, masing-masing ketua dan wakil ketua juga memiliki tugas tersendiri. Untuk Ketua Panitia Ajudikasi tugas dan wewenangnya adalah:

- a. Memimpin dan bertanggung jawab terhadap seluruh pelaksanaan program kegiatan adjudikasi.
- b. Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan dengan Kantor Pertanahan dan instansi terkait.
- c. Memberikan pengarahan pelaksanaan kegiatan termasuk penyuluhan awal di RT.
- d. Berdasarkan berita acara pengesahan pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 PP No.24 Tahun 1997: a. menegaskan konversi hak atas tanah, 2. menandatangani penetapan pengakuan hak; 3. mengusulkan pemberian hak atas tanah negara.

e. Atas nama Kepala Kantor Pertanahan menanda tangani buku tanah dan sertifikat serta mengesahkan peta pendaftaran.

f. Atas nama Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah menandatangani surat ukur.

g. Atas nama Kepala Kantor Pertanahan mendaftarkan peralihan dan pembebanan hak atas tanah yang telah didaftarkan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis sebelum warkah-warkah hak yang bersangkutan diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

h. Menandatangani dokumen penyerahan hasil kegiatan Panitia Ajudikasi kepada kepala kantor.

Untuk Wakil Ketua I, tugasnya adalah membantu Ketua Panitia Ajudikasi dalam hal sebagai berikut:

a. Mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pengumpulan data fisik dan penatausahaan pendaftaran tanah.

b. Membantu Ketua Panitia Ajudikasi dalam pemeriksaan data fisik bidang-bidang tanah.

c. Membuat kesimpulan hasil pengukuran dan pemetaan.

d. Memeriksa sengketa mengenai batas dan luas tanah.

- e. Meneliti daftar tanah dan memeriksa luas tanah.
 - f. Menyiapkan buku tanah, surat ukur, dan peta-peta tanah setempat.
 - g. Memeriksa peta dan surat ukur.
 - h. Menginventarisir permasalahan khususnya mengenai data fisik bidang-bidang tanah.
 - i. Membuat laporan hasil kegiatan secara berkala.
 - j. Mengontrol pengukuran batas tanah.
 - k. Bersama Wakil Ketua II menyiapkan pelaksanaan pengumuman (Penerbitan dan penempelan di papan pengumuman).
 - l. Menyiapkan konsep penetapan konversi dan pengakuan hak atas tanah.
 - m. Menyiapkan peta pendaftaran.
 - n. Memeriksa surat ukur.
 - o. Memeriksa buku tanah, sertifikat, daftar nama dan peta pendaftaran.
 - p. Menyiapkan daftar tanah negara.
- c. Membantu Ketua Panitia Ajudikasi dalam pemeriksaan data yuridis bidang-bidang tanah.
 - d. Membuat kesimpulan hasil pengumpulan data yuridis.
 - e. Membantu menyelesaikan sanggahan mengenai data yuridis, membuat kesimpulan dan membuat laporan setelah pengumuman.
 - f. Bersama Wakil Ketua I menyiapkan pelaksanaan pengumuman (Penerbitan dan penempelan di papan pengumuman).
 - g. Menginventarisir permasalahan umum hak atas tanah.
 - h. Supervisi nama pemilik pada buku tanah.
 - i. Menyiapkan usul pemberian hak atas tanah negara.
 - j. Menyiapkan konsep keputusan pemberian hak atas tanah.

Sementara itu Wakil Ketua II mempunyai tugas membantu Ketua Panitia Ajudikasi dalam hal:

- a. Mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pengumpulan data yuridis.
- b. Supervisi pengumpulan dokumen asli mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah.

Bila diperhatikan tugas dan wewenang Panitia Ajudikasi di atas maka dapat diketahui bahwa peranan Panitia Ajudikasi ini sangatlah besar karena panitia ini bertindak atas nama Kepala Kantor Pertanahan. Panitia Ajudikasi dibentuk dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara massal yang akan melibatkan banyak orang/masyarakat dan banyak pihak karena pendaftaran tanah sistematis dilaksanakan untuk

wilayah desa/kelurahan yang lokasinya di tentukan oleh Menteri Agraria/Kepala BPN dan Kepala Kantor Pertanahan. Dikhawatirkan bila pendaftaran itu dilakukan di Kantor Pertanahan dan dilaksanakan oleh petugas Kantor Pertanahan akan dapat mengganggu pelayanan masyarakat.

Pada intinya tugas adjudikasi adalah tugas investigasi yang meneliti dan mencari kebenaran formal bukti kepemilikan hak atas tanah, yakni data-data yuridis awal yang dimiliki pemegang hak atas tanah. Selain tugas investigasi, panitia adjudikasi juga bertugas sebagai justifikasi, yaitu membuat pengesahan dan penetapan bukti yang telah diterima tersebut. Panitia adjudikasi dalam menjalankan tugasnya melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis dapat berperan selaku Kepala Kantor Pertanahan karena memang panitia ini bertindak atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Selain itu panitia adjudikasi dapat juga bertindak selaku hakim yang memberikan keputusan berkaitan dengan penelitian data tanah baik itu data fisik maupun data yuridis yang menjadi dasar dan alas hak terhadap pemberian atau pengakuan hak atas tanah. Kegiatan adjudikasi pendaftaran tanah ini jika dilakukan

dengan sungguh-sungguh akan sangat mendukung dalam percepatan pendaftaran tanah dan dapat menjamin kepastian hukum. Hal ini sesuai dengan tujuan utama dari pendaftaran tanah yaitu memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan di atas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas Tanah dapat dilakukan Melalui Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh suatu kepastian hukum dan kepastian hak bagi pemegang hak atas tanah. Dengan adanya pendaftaran hak atas tanah maka pemegang hak atas tanah akan mendapatkan bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat dan ini akan menimbulkan rasa aman bagi yang bersangkutan. Dengan adanya sertifikat tanah akan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Kepastian hukum berarti dapat diketahui dengan pasti dan jelas siapa pemegang hak atas tanah dan apa objek hak atas tanah yang bersangkutan. Jaminan perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak

atas tanah yang telah bersertifikat manakala ada pihak lain yang mengajukan gugatan atau klaim dari pihak lain atas kepemilikan hak atas tanah seseorang. Tujuan penerbitan sertifikat dalam kegiatan pendaftaran tanah adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya yang sah.

2. Panitia Ajudikasi dalam proses kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematis sangat memegang peranan penting karena Panitia Ajudikasi mempunyai tugas investigasi yaitu meneliti dan mencari kebenaran formal bukti kepemilikan hak atas tanah, yakni data-data yuridis awal yang dimiliki pemegang hak atas tanah. Selain tugas investigasi, panitia adjudikasi juga bertugas sebagai justifikasi, yaitu membuat pengesahan dan penetapan bukti yang telah diterima tersebut. Panitia adjudikasi dalam menjalankan tugasnya melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis dapat berperan selaku Kepala Kantor Pertanahan karena memang panitia ini bertindak atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Selain itu panitia adjudikasi dapat juga bertindak selaku

hakim yang memberikan keputusan berkaitan dengan penelitian data tanah baik itu data fisik maupun data yuridis yang menjadi dasar dan alas hak terhadap pemberian atau pengakuan hak atas tanah. Kegiatan adjudikasi pendaftaran tanah ini jika dilakukan dengan sungguh-sungguh akan sangat mendukung dalam percepatan pendaftaran tanah dan dapat menjamin kepastian hukum. Hal ini sesuai dengan tujuan utama dari pendaftaran tanah yaitu memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

D. Daftar Pustaka

- Andy Hartanto, 2014, *Hukum Pertanahan*, LaksBang Yustitia, Surabaya
- Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.