

BAB III

BAGAIMANA PROSES HUKUM DALAM PENERBITAN SERTIFIKAT ATAS TANAH

A. Bagaimana Proses Hukum Dalam Pembuatan Sertifikat

Terbitnya sertifikat merupakan pemberi rasa aman kepada pemilik tanah akan haknya pada tanah tersebut. Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah maka sertifikat tanah berfungsi sebagai pembuktian yang kuat.

Sertifikat tanah merupakan tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang terdapat di dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Salah satu masalah yang berkaitan erat dengan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah adalah masalah pembuktian. Dalam pendaftaran tanah dikenal 2 (dua) pendaftaran hak yaitu :

1. Hak atas tanah baru

Pembuktian hak atas tanah baru dilakukan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan.

2. *Hak Lama*

Dalam Pasal 60 PP No. 24 Tahun 1997 terdapat beberapa alat bukti tertulis yang dapat digunakan bagi pendaftaran hak-hak lama dan merupakan dokumen yang lengkap untuk kepentingan pendaftaran tanah adalah grosse akta hak eigendom, surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan.

Terwujudnya kepastian hukum dalam pendaftaran tanah tidak lepas dari faktor kekurangan dalam substansi aturan pertanahan, dissinkronisasi peraturan yang ada. Secara normatif, kepastian hukum memerlukan tersedianya perangkat aturan perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan-peraturan itu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya. Pemenuhan keadilan dalam suatu peraturan perundang-undangan belum cukup karena masih memerlukan syarat kepastian hukum.

Salah satu pihak yang sangat berperan dalam pembuatan akta otentik adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat umum di mana dalam pelaksanaan tugasnya berkewajiban untuk mendaftarkan segala akta yang dibuatnya pada

kantor pertanahan sejak penandatanganan. Menurut pendapat penulis, berbicara tentang keabsahan surat dibawa tangan sangat berkaitan dengan masalah kekuatan hukum dari surat di bawa tangan. Untuk dapat dijadikan sebagai alas hak dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik dan dapat memiliki kekuatan pembuktian maka surat di bawa tangan tersebut harus memenuhi prosedur dan persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 24 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 yang menetapkan bahwa dalam hal tidak ada lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian yang berdasarkan pembuktian, pembukuan hak dapat dilakukan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dari pendahulu-pendahulunya dengan syarat:

1. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh Kesaksian oleh orang yang dapat dipercaya.
2. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lainnya. Keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai orang tertua adat setempat dan atau penduduk yang sudah lama

bertempat tinggal di desa/kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, kesaksian dari Kepala Kelurahan/Kepala Desa.

Untuk pengurusan sertifikat tanah yang belum pernah didaftarkan (baru) adalah sebagai berikut :

1. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani terlebih dahulu oleh pemohon di atas materai. Isi dari formulir permohonan meliputi Identitas diri; Luas, letak dan penggunaan tanah yang dimohon; Pernyataan tanah tidak sengketa; dan Pernyataan tanah dikuasai secara fisik.
2. Surat kuasa (bila dikuasakan oleh pemohon)
3. Fotokopi identitas pemohon (KTP, KK) beserta kuasa bila dikuasakan yang sebelumnya telah dicocokkan dengan yang asli oleh petugas loket.
4. Bukti pemilikan tanah
5. Fotokopi SPPT PBB terbaru yang masih berlaku (sebelumnya telah dicocokkan dengan yang asli oleh petugas loket) dan penyerahan bukti SSB (BPHTB)

6. Melampirkan bukti SSP/PPh

Setelah menyerahkan dokumen ke loket pelayanan, selanjutnya pemohon akan diminta menuju ke loket pembayaran untuk membayar berbagai biaya (biaya pengukuran, pemeriksaan tanah serta pendaftaran hak).

Berbagai jenis pelayanan serta biaya yang tercakup dalam PP no.13 tahun 2010 antara lain :

a) **Jenis Pelayanan** (terdapat pada Pasal 1); Survei, pengukuran dan pemetaan, pemeriksaan tanah, konsolidasi tanah swadaya, pertimbangan teknis pertanahan, pendaftaran tanah, dan informasi pertanahan, lisensi, pendidikan, penetapan tanah objek penguasaan benda-benda tetap milik warga negara Belanda (P3MB), dan pelayanan dibidang pertanahan yang berasal dari kerjasama dengan pihak lain. Adapun macam tarif pelayanan tersebut:

– *Pelayanan Pengukuran (terdapat dalam Pasal 4 ayat 1).*

Luas Tanah 0 - 10 Hektar = $(L/500 \times \text{HSBKu}) + \text{Rp}100.000$

Luas Tanah 10 - 1.000 Hektar = $(L/4.000 \times \text{HSBKu}) + \text{Rp}14.000.000$

Luas Tanah diatas 1.000 Hektar = $(L/10.000 \times \text{HSBKu}) + \text{Rp}134.000.000$

- *Pelayanan Pemeriksaan Tanah (terdapat pada Pasal 7 ayat 1) yaitu $(L/500 \times HSBKpa) + Rp350.000$*
- *Pelayanan Pendaftaran Tanah (terdapat pada Pasal 17 ayat 1 dan Lampirannya). Pendaftaran untuk pertama kali adalah sebesar Rp50.000*
- *Biaya Transportasi, Konsumsi dan Akomodasi (terdapat dalam Pasal 20 ayat 2).*
- *Biaya TKA, dan biaya Sertifikasi Tanah.*

B. Bagaimana Mengetahui Suatu Sertifikat Itu Sah Atau Tidak Menurut Hukum

Berkenaan dengan hal tersebut, paper ini akan membahas pokok-pokok sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang telah memperoleh penguatan putusan dari Mahkamah Agung.
2. Bagaimana perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertifikat).
3. Bagaimana pertanggungjawaban institusi pemerintahan yang menerbitkan sertifikat tanah yang ternyata bermasalah.

Hak-hak atas tanah diantaranya; Hak-hak perorangan dan badan hukum atas tanah memperoleh pengakuan yang kuat dalam sistem dan tata hukum di Indonesia. Hak milik atas tanah adalah bagian dari hak-hak kebendaan yang dijamin dalam konstitusi. Pembebasan tanah yang dilakukan oleh pihak selain Pemerintah, berdasarkan aturan PP tersebut di atas tidak dapat digolongkan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum. Berdasarkan hal-hal di atas, maka kelompok kami mencoba membahas mengenai **“Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Tanda Bukti Kepemilikan Tanah”**. Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 memberikan pengertian sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sedangkan pengertian sertifikat menurut Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997: “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah”

Adapun yang dimaksud dengan buku tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 19 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 adalah Dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. Sertifikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah yang berisi data fisik (keterangan tentang letak, batas, bidang tanah, serta bangunan yang ada di atasnya) dan data yuridis (keterangan tentang status tanah dan bangunan yang didaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak pihak lain serta beban-beban lain yang berada di atasnya) merupakan tanda bukti yang kuat.

Kepastian hukum hak atas tanah tersebut selaras dengan tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa:

1. 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.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum

mengenai bidang tanah dan bantuan- bantuan rumah susun yang sudah terdaftar.

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Berdasarkan pasal 19 UUPA dan peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa diadakannya pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan sertifikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, karena asas yang dianut adalah asas negative. Ini tercermin dalam pernyataan pasal 19 UUPA bahwa sertifikat adalah sebagai alat pembuktian yang kuat. Berbeda dengan Sistem positif, yang menghasilkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang mutlak sebagai satu-satunya alat pembuktian. Dengan demikian sertifikat tersebut hanya dipandang sebagai suatu bukti permulaan saja, belum menjadi sertifikat sebagai suatu yang final sebagai bukti hak tanahnya. Jika menganut asas positif, sertifikat merupakan satu-satunya alat pembuktian. Parlindungan mengemukakan bahwa pasal 19 UUPA menyatakan bahwa sertifikat adalah sebagai alat pembuktian yang kuat, sehingga setiap orang dapat mempermasalahkan tentang kebenaran sertifikat tanahnya, dan jika dapat dibuktikan ketidakbenaran dari hak atas tanah tersebut, maka sertifikat dapat dibatalkan oleh Pengadilan dan Kepala BPN dapat

memerintahkan hal tersebut. Pasal 23, 32 dan 38 UUPA menyatakan bahwa pendaftaran tanah untuk hak-hak tersebut ditujukan kepada para pemegang hak agar menjadikan kepastian hukum bagi mereka, dalam arti demi kepentingan hukum bagi mereka sendiri. Begitu pula pendaftaran atas setiap peralihan, penghapusan dan pembebanannya, serta pendaftaran yang pertama kali, pendaftaran karena konversi ataupun pembebasannya akan banyak menimbulkan komplikasi hukum jika tidak didaftarkan. Padahal pendaftaran tersebut merupakan bukti yang kuat bagi pemegang haknya.

Di dalam pelaksanaan administrasi pertanahan, data pendaftaran tanah yang tercatat di Kantor Pertanahan harus selalu sesuai dengan keadaan atau status sebenarnya mengenai bidang tanah yang bersangkutan, baik yang menyangkut data fisik mengenai bidang tanah tersebut ataupun data yuridisnya. Penerbitan sertifikat hak atas tanah digunakan untuk pegangan kepada pemiliknya akan bukti-bukti haknya yang tertulis, kecuali masih ada catatan pada buku tanah maka sertifikat tidak dapat diterbitkan. Sertifikat tanah yang diberikan akan memberikan peran dan arti penting bagi pemegang hak yang bersangkutan, yang dapat berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah apabila ada persengketaan terhadap tanah tersebut ataupun dapat pula berfungsi sebagai jaminan pelunasan suatu hutang kepada bank.

C. Jenis-Jenis Sertifikat Atau Surat Berharga

a) Sertifikat

Sertifikat tanah adalah dokumen formal yang memuat data yuridis dan data fisik yang dipergunakan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian bagi seseorang atau badan hukum (privat atau public) atas suatu bidang tanah yang dikuasai atau dimiliki dengan suatu hak atas tanah tertentu. Sebutan "sertipikat" atau *certificate (ing)*, *certificaat/certifikaat(bld)*, adalah merupakan tanda pernyataan atau keterangan yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat dan atau lembaga /institusi tertentu dengan tujuan tertentu.

Dalam kamus bahasa Indonesia disebutkan bahwa sertipikat merupakan surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atau kejadian. Misalnya, sertipikat kelahiran yang lazim disebut Akta kelahiran diartikan sebagai surat bukti adanya kelahiran.

Sertipikat kelulusan lazim disebut ijazah. Demikian juga, jika berkaitan dengan tanah maka disebut sertifikat tanah. Dapat pula dikatakan bahwa sertipikat merupakan suatu dokumen formal yang dijadikan tanda dan instrument yuridis adanya hak kepemilikan atas suatu barang atau benda (*thing*). Dalam konsep hukum barang atau benda ini dibedakan benda bergerak (*personal property*) dan benda

yang tidak bergerak (*real property*). Hal yang sama sebagaimana disebutkan dalam kamus **Black's law** menyebutkan bahwa: "*certificate a document in which fact is formally attested (death certificate) "*, dalam halaman lain disebutkan: "*certificate of title a document indicating ownership of real or personal property"*.

Sertipikat tanah merupakan surat tanah bukti 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. Sertipikat sebagai tanda dan atau sekaligus alat bukti hak kepemilikan atas tanah merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh BPNRI didalamnya memuat data fisik dan yuridis. Sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berisi data fisik (keterangan tentang letak, batas, luas bidang tanah, serta bagian bangunan atau bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu) dan data yuridis (keterangan tentang status tanah dan bangunan yang didaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak pihak lain, serta beban-beban lain yang berada di atasnya). Suatu sengketa dan peradilan dalam putusannya mencabut atau membatalkannya dan memenangkan pihak yang notabene hanya berpegang pada alat bukti

yang lain, misalnya girik atau petok. Jenis Sertifikat Kepemilikan properti yang ada di Indonesia ialah:

1. *Girik*

Girik sebenarnya bukan salah satu jenis sertifikat properti. Girik adalah bukti surat pembayaran pajak atas suatu lahan, yang merupakan bukti bahwa seseorang telah menguasai sebidang lahan. Lahan dengan status girik adalah lahan bekas hak milik adat yang belum di daftarkan pada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Jadi girik bukanlah merupakan bukti kepemilikan hak, tetapi hanya merupakan bukti penguasaan atas suatu lahan dan pembayaran pajak atas tanah tersebut.

2. *Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB)*

Sertifikat Hak Guna Bangunan adalah jenis sertifikat dimana pemegang sertifikat hanya bisa memanfaatkan lahan tersebut baik untuk mendirikan bangunan atau untuk keperluan lain dalam kurun waktu tertentu. Untuk kepemilikan, lahannya dimiliki oleh negara. Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) mempunyai batas waktu tertentu misalnya 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu 20 tahun. Setelah melewati batas waktunya, pemegang sertifikat harus mengurus perpanjangan SHGB-nya. Lahan dengan status SHGB boleh dimiliki oleh non Warga Negara Indonesia

(non WNI).Lahan dengan status SHGB biasanya adalah lahan-lahan yang dikelola oleh developer seperti perumahan atau apartemen, tetapi juga tidak memungkiri juga untuk gedung perkantoran.

3. *Sertifikat Hak Milik (SHM)*

Sertifikat Hak Milik (SHM) adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan suatu lahan pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut.

b) Surat Berharga

Dalam penerbitan surat berharga minimal terdapat dua pihak yaitu pihak penerbit dan penerima surat berharga. Penerbitan surat berharga merupakan kelanjutan dari perikatan dasarnya sehingga jumlah nilai yang tertera dalam surat perjanjian yang disepakati oleh para pihak. Adapun bentuk surat berharga sebagai berikut:

- 1) Surat wesel, yaitu: Surat yang memuat kata wesel di dalamnya, ditanggali dan ditandatangani di suatu tempat, penerbit member perintah tanpa syarat kepada tersangkut untuk membayar pada hari bayar.

- 2) Surat sanggup, yaitu: Memuat kata aksep atau promes, penerbit membayar kepada orang yang tersebut dalam surat tersebut.
- 3) Surat cek, yaitu: Surat yang memuat pakai cek, penerbitnya memerintakan kepada bank tertentu untuk membayar pada orang yang tertera pada surat, penggantinya, atau pembawanya pada saat ditunjukkan.
- 4) Carter partai, yaitu: Membuat kata charter party yang membuktikan adanya perjanjian pencarteran kapal, dlaam nama si penandatanganan mengikatkan diri untuk menyerahkan sebagian atau seluruh ruangan kapal untuk dioperasikan sesuai dengan perjanjian.
- 5) Konosemen, yaitu: Memuat kata konosemen di dalamnya dan merupakan surat pemegang dari pemegang konosemen kepada pengangkut agar kepada pemegang untuk diserahkan kepada para pemegangnya.
- 6) Delivery order, yaitu: Mencantumkan kata delivery order di dalamnya dan merupakan surat perintah dari pemegang delivery order diserahkan barang-barang sebagai yang disebut, yang diambil dari konosemennya.

- 7) Surat saham, yaitu: Surat berharga yang mencantumkan kata saham di dalamnya, sebagai tanda bukti kepemilikan sahamnya sebagai bagian dari saham dari modalnya.
- 8) Promes atas unjuk, yaitu: Surat berharga yang ditanggali dimana penandatangannya sendiri berjanji akan membayar sejumlah uang yang ditentukan di dalamnya kepada penunjuk, pada waktu diperlihatkan pada suatu waktu tertentu.

Fungsi Surat Berharga secara yuridis adalah sebagai alat pembayaran, alat pemindahan hak tagih (karena dapat diperjualbelikan), dan guna sebagai surat Legitimasi (Surat Bukti Hak Tagih).

D. Akibat Yang Diterima Saat Memalsukan Sertifikat

Tindak pidana berupa pemalsuan suatu surat dapat kita jumpai ketentuannya dalam **Pasal 263 Kitab Undang Undang Hukum Pidana** (“KUHP”) yang berbunyi: (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat

menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun. (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian. Selanjutnya, di dalam **Pasal 264 KUHP** ditegaskan bahwa: Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap; (1) Akta-akta otentik, (2) Surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum, (3) Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai, (4) Talon/tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu, (5) Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan, (6) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian.