

Perlindungan Hukum Pemegang Tanah Bekas Milik Adat Perorangan

Muchammad Yulianto

Universitas Airlangga, uchammadyulianto97@gmail.com

Elsy Pihawiani

Universitas Airlangga, Elsyphawiani0212@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to analyze how the form of legal protection is given to holders of former customary land after the entry into force of Article 96 PP. 18 of 2021 concerning Management Rights, Land Rights, Flat Units, and Land Registration (hereinafter referred to as PP. No. 18/2021), wherein the provisions of Article 96 it is explained that written evidence of land formerly owned by custom (Petuk Tax Earth/Landrente, girik, pipil, Ketitir and Indonesian verponding) which are owned by individuals must be registered within 5 (five) years since the provisions of the Government Regulations are passed and in the event that the 5 (five) years period expires, written evidence of land formerly owned by custom is declared invalid and cannot be used as a means of proving the registration of land rights. The type of research used is normative legal research using statutory and conceptual approaches. Through this research, researchers offer preventive legal protections for holders of former customary land with a rights recognitions mechanism, in which the mechanism for recognizing this right is carried out by the applicant/owner of the former customary land by making a statement of physical ownership of the former customary land, made with at least 2 (two) witnesses, where later the statement letter was used as the basis for land registrations, as well as researchers offering repressive legal protection to former customary landholder by conducting a judicial review to on the PP. No. 18/2021.

Keywords: Former Customary Land; Legal Protection; Land Registration

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang tanah bekas milik adat pasca berlakunya Pasal 96 PP. No. 18/2021, dimana dalam ketentuan Pasal 96 PP. No. 18/2021 menjelaskan bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat (Petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, ketitir dan *verponding* Indonesia) yang dimiliki perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut disahkan dan dalam hal jangka waktu 5 (lima) tahun berakhir maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat dinyatakan tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian pendaftaran hak atas tanah. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normative dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Melalui penelitian ini peneliti menawarkan perlindungan hukum secara preventif bagi pemegang tanah bekas milik adat dengan mekanisme pengakuan hak, dimana mekanisme pengakuan hak ini dilakukan pemohon/pemilik tanah bekas milik adat dengan membuat surat pernyataan penguasaan fisik tanah bekas milik adat dibuat dengan disaksikan paling sedikit 2 (dua) orang saksi, dimana kemudian atas surat pernyataan tersebut dijadikan dasar dalam pendaftaran tanah, serta peneliti menawarkan perlindungan hukum secara represif kepada pemegang tanah bekas milik adat yaitu dengan melakukan *judicial review* atas PP. No.18/2021.

Kata kunci: Perlindungan Hukum; Pendaftaran Tanah; Tanah Bekas Milik Adat

Pendahuluan

Tanah merupakan suatu kebutuhan manusia yang sangat penting dalam kehidupan, segala aspek dalam kegiatan sehari-hari selalu melibatkan dan memerlukan tanah. Dalam kehidupan manusia sangat membutuhkan tanah dalam setiap aktivitasnya diantaranya, sebagai tempat tinggal yang berdiri diatas tanah dan pembangunan fasilitas serta infrastruktur pemerintah yang dibangun diatas tanah. Oleh karena itu, manusia sangat bergantung dan mempunyai korelasi yang sangat erat dengan tanah (Avivah and others 2022a). Dengan demikian tanah dalam arti *land* mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan dengan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau dibawahnya sedangkan aspek hukum berkaitan dengan hak memiliki atau menggunakan (Guntur 2014).

Dalam rangka pembangunan Nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tanah juga merupakan salah satu modal utama, baik sebagai wadah pelaksanaan pembangunan maupun sebagai faktor produksi untuk menghasilkan komoditas-komoditas perdagangan yang sangat diperlukan guna meningkatkan pendapatan nasional. Kedudukan tanah dalam pembangunan nasional itu juga ternyata dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. II/MPR/1993 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (selanjutnya disebut TAP MPR No. II/MPR/1993) yang antara lain memberikan amanat sebagai berikut (Hajati and others 2018a):

“Penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum pemilikan tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat. Kelembagaan pertanahan disempurnakan agar makin terwujud sistem pengelolaan pertanahan yang terpadu, serasi, efektif dan efisien, yang meliputi tertib administrasi hidup. Kegiatan pengembangan administrasi pertanahan perlu ditingkatkan dan ditunjang dengan perangkat analisis dan perangkat informasi pertanahan yang makin baik”

Berdasarkan hal tersebut jelas tujuan dalam pemanfaatan tanah adalah menciptakan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia, hal ini juga tertuang didalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang menjelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Jadi dari bumi, air, dan kekayaan alam yang ada ini, tujuan yang hendak dicapai yaitu sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebagaimana diketahui bahwa yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU No. 5/1960) (Hajati and others 2018a). Maka berdasarkan ketentuan tersebut guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah maka pemerintah membuat sebuah kebijakan yang dituangkan kedalam UU No. 5/1960 terkait dengan pendaftaran tanah (*Recht Kadaster*) yang mana terkait dengan ketentuan pendaftaran tanah ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24/1997). Dalam PP No. 24/1997 menjelaskan bahwa 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 bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Tujuan dalam memberikan jaminan kepastian hukum dalam rangka pendaftaran tanah, diantaranya (Harsono 2003):

1. Kepastian Status Hak yang didaftar

artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan dan Hak Milik Atas Satuan Ruma Susun atau Tanah Wakaf.

2. Kepastian Subjek Hak

artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti pemegang haknya, apakah perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia), sekelompok orang secara bersama-sama atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik).

3. Kepastian Objek Hak

artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti letak tanah, batas tanah dan ukuran (luas) tanah. Letak tanah berada di jalan, kelurahan/desa, kecamatan, kabupaten/kota, dan provinsi mana. Batas-batas tanah meliputi sebelah utara, selatan, timur, dan barat berbatasan dengan tanah siapa atau tanah apa. Ukuran (luas) tanah dalam bentuk meter persegi. Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah, kepada pemegang yang bersangkutan diberikan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.

Terdaftarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak tanah kepada subyek hukum maka diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Dengan demikian akan tercipta jaminan kepastian hukum bagi subyek hak dalam kepemilikan dan penggunaan tanahnya (Manthovani 2017). Dalam hal ini instansi yang berwenang dalam melakukan pendaftaran tanah dan menerbitkan sertipikat di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional dan BPN merupakan pejabat Tata Usaha Negara (Sadjarwo 2020).

Disebutkan dalam PP No. 24/1997, bahwa terkait dengan tanah bekas adat (konversi hak lama) dapat dilakukan pendaftaran tanah dibuktikan dengan alat bukti secara tertulis mengenai adanya hak tersebut, namun terdapat ketentuan baru yang membatasi terkait dengan adanya alat bukti tanah bekas adat (hak lama) yang dapat dijadikan bukti dalam pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 18/2021), yang menyatakan:

1. Alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya peraturan pemerintah ini.
2. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berakhir maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat menjadi tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak atas tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran tanah.

Maka berdasarkan ketentuan tersebut dengan jelas bahwa tanah bekas milik adat perorangan yang objeknya belum diterbitkan sertipikat harus segera dilakukan pendaftaran tanah dengan jangka waktu yang diberikan selama 5 (lima) tahun atau sampai dengan tahun 2026 dan apabila tanah bekas milik adat tersebut belum juga didaftarkan melebihi jangka waktu yang diberikan oleh pemerintah, maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat menjadi tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak atas tanah melainkan hanya sebagai petunjuk. Berangkat dari uraian diatas dalam ketentuan sebelumnya

dalam Pasal 24 PP No. 24/1997 bahwa tanah bekas milik adat yang berasal dari konversi hak lama dapat dilakukan pendaftaran hak tanpa adanya batasan waktu.

Perbandingan pada penelitian pertama pendaftaran hak atas tanah bekas milik adat sebagaimana dijelaskan dalam PP No. 24/1997 sebelum didaftarkan harus dilakukan konversi hak terlebih dahulu dengan menggunakan alat bukti tertulis dan tidak tertulis (Mahniasari 2013). Pada penelitian kedua bahwa pendaftaran tanah bekas milik adat menggunakan alat bukti girik dapat dilakukan melakukan konversi terlebih dahulu untuk menciptakan kepastian hukum (Masnadi and others 1960). Pada penelitian ketiga pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah dapat memberikan kepastian hukum atas kepemilikan bidang tanah masyarakat, dimana sertifikat tanah adalah bukti terkuat bagi pemegang hak atas tanah (Avivah and others 2022).

Berdasarkan beberapa penelitian yang sudah dilakukan sudah barang tentu pendaftaran tanah bekas milik adat (hak lama) dapat dilakukan dengan berpedoman pada ketentuan PP. No. 24/1997, Namun seiring berjalanya waktu terdapat ketentuan baru terkait dengan pendaftaran tanah bekas milik adat perorangan. Dengan adanya hal tersebut penulis akan membahas lebih mendalam terkait dengan apa bentuk perlindungan hukum bagi pemegang alat bukti tertulis tanah bekas milik adat perorangan yang belum melakukan pendaftaran tanah yang jangka waktunya berakhir dalam 5 (lima) tahun pasca berlakunya PP No. 18/2021.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif, yaitu penelitian yang pembahasannya didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, konsep-konsep, dan asas hukum yang berkaitan dengan penelitian yang dibahas. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*). Dalam hal ini pendekatan perundang-undangan adalah mengakaji permasalahan hukum yang terjadi dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan pendekatan konseptual adalah menelaah konsep pemikiran yang berkembang didalam doktrin-doktrin ilmu hukum (Marzuki 2017).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan Hukum Primer, yaitu PP No. 24/1997, PP No. 18/2021 dan ketentuan lainnya yang terkait. Sedangkan Bahan Hukum Sekunder yaitu, Merupakan bahan hukum yang berasal dari kepustakaan berupa buku-buku hukum, doktrin-doktrin hukum, asas-asas hukum dan jurnal-jurnal hukum, karena bahan hukum sekunder memberikan petunjuk bagi penulis untuk mengetahui kemana arah tujuan penulisan menggunakan bahan hukum sekunder

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penafsiran sistematis yaitu dengan mengkaitkan ketentuan perundang-undangan dan pendapat para ahli sarjana dan menggunakan penafsiran gramatikal.

Hasil dan Pembahasan

Pendaftaran Tanah Bekas Milik Adat (Hak Lama) Perorangan

Tanah bekas milik adat merupakan hak atas tanah lama, dimana jenis-jenis hak atas tanah atau kepemilikan hak atas tanah tersebut telah ada sebelum lahirnya UU No. 5/1960.

Hak atas tanah lama ini salah satunya adalah tanah bekas milik adat yang dimiliki perorangan yaitu tanah petuk pajak bumi/*landrente*, girik, pipil, *ketitir* dan *verponding* Indonesia. Hak atas tanah bekas milik adat tersebut pada saat Indonesia merdeka dan berlakunya UU No. 5/1960 masih diakui keberadaannya dan dijadikan objek pendaftaran tanah namun pemegang haknya harus melakukan kewajiban pendaftaran hak ke kantor pertanahan untuk dapat dikonversi haknya dan diterbitkan sertipikat tanah (Hajati and others 2018). Hak-hak lama tersebut diantaranya, *eigendom verponding*, tanah yasan, gogolan, pekulen, *eigendom*, *erfpact*, *opstal*, girik, pipil, *sanggan*, dan lain sebagainya (Hajati and others 2018).

UU No. 5/1960 diundangkan pada tanggal 24 September 1960, yang menjadi tanda terbentuknya hukum tanah nasional, dimana undang-undang tersebut memiliki tujuan adalah untuk meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dalam hukum pertanahan (Maharyanto 2017). Dapat dipahami sebagaimana penjelasan sebelumnya bahwa salah satu tujuan UU No. 5/1960 adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya, berkaitan dengan arti penting kepastian hukum penguasaan tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agraria Indonesia mengatur tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah yang dimaksud, dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, maka menurut Pasal 32 PP No. 24/1997 "sertipikat" merupakan alat pembuktian yang kuat bagi pemilikinya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, dengan sertipikat itu maka pemegang hak atas tanah akan terjamin eksistensinya (Yonatan Parmahan Sibuea, 2011).

Menurut Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, dari segi istilah, ditemukan istilah pendaftaran tanah dalam bahasa latin disebut "*Capistratum*", di Jerman dan Italia disebut "*Catastro*", di Perancis disebut "*Cadastré*", di Belanda dan juga di Indonesia disebut dengan istilah "*Kadastrale*" atau "*Kadaster*". Maksud dari *Capistratum* atau *Kadaster* dari segi bahasa adalah suatu *register* atau *Capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk suatu *Record* (rekaman) yang menunjukan kepada 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 (Lubis and Lubis 2008).

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UU No. 5/1960, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya bukti kepemilikan hak atas tanah (Suyikati 2019). Merujuk pada UU No. 5/1960 maka pemerintah menerbitkan PP No. 24/1997 yang didalamnya menerangkan bahwa setiap warga negara, untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah yang dimiliki, yaitu dengan melakukan pendaftaran tanah terlebih dahulu kemudian nantinya akan terbit sertipikat (Prakoso 2021).

PP No. 24/1997, ditetapkan 2 macam kegiatan pendaftaran tanah, yaitu pertama kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, dan kedua kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 10/1961) atau PP No. 24/1997. Kegiatan pendaftaran tanah untuk

pertama kali dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis (Baskara 2019).

Pendaftaran tanah secara Sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan, umumnya prakarsa datang dari pemerintah yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1995 tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis (selanjutnya disebut Peraturan No. 3/1995). Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal, yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan (Murfini, 1997).

Tujuan dalam pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 PP No. 24/1997, dinyatakan bahwa pendaftaran tanah bertujuan (Supriadi 2012):

- 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 rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Terkait dengan ketentuan pendaftaran tanah hak lama diatur dalam Pasal 24 PP No. 24/1997 yang menjelaskan:

1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi-konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh kepala kantor pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
2. Dalam hal tidak ada atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat :
 - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan iktikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
 - b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipertanyakan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lainnya.

Namun dalam praktik tanah bekas milik adat perorangan yang dimana merupakan hak tanah lama masih banyak yang belum melakukan pendaftaran tanah ke kantor pertanahan, padahal apabila mengacu pada ketentuan PP No. 24/1997 bahwa pemegang hak tanah bekas milik adat berkewajiban melakukan konversi (pengakuan/penegasan) menjadi

sertipikat dengan menggunakan alat bukti secara tertulis, dalam penjelasan Pasal 24 huruf K PP No. 24/1997, alat bukti tertulis ini salah satunya dapat berupa:

- k. Petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, ketitir dan verponding Indonesia sebelum berlakunya PP No. 10/1961. dan/atau alat bukti pendaftaran tanah bekas milik adat tersebut dapat menggunakan penguasaan fisik tanah selama 20 tahun lebih secara berturut-turut, pendaftaran bertujuan menjamin kepastian hukum pemegang hak atas tanah.

Seiring berjalanya perkembangan hukum di Indonesia terdapat pembatasan dimana pemegang tanah bekas milik adat harus segera melakukan pendaftaran tanah dalam kurun waktu yang telah ditentukan oleh pemerintah apabila pemegang hak bekas milik adat tersebut belum juga melakukan pendaftaran tanah, maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat tersebut tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak dalam rangka pendaftaran tanah, dimana ketentuan ini diatur secara jelas dalam Pasal 96 PP No. 18/2021 menyatakan:

1. Alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya peraturan pemerintah ini.
2. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berakhir maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat menjadi tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak atas tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran tanah.

Berdasarkan ketentuan diatas penulis memandang perlu adanya sebuah perlindungan hukum bagi pemegang tanah bekas milik adat yang belum melakukan pendaftaran tanah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut.

Perlindungan Hukum Pemegang Tanah Bekas Milik Adat Perorangan

Menurut R. La Porta bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (*prohibited*) dan bersifat hukuman (*sanction*) (Porta 2000). Dalam hal ini bentuk perlindungan hukum bersifat pencegahan (*prohibited*) dilaksanakan dengan membuat sebuah ketentuan peraturan perundang-undangan yang tentunya didalamnya mengatur terkait dengan perlindungan hukum. Sedangkan bentuk perlindungan hukum yang bersifat hukuman (*sanction*) merupakan wujud dari adanya penegakan hukum dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditempuh baik melalui mekanisme litigasi maupun non litigasi.

Menurut Harijono mengemukakan bahwa perlindungan hukum dalam Bahasa Inggris disebut *Legal Protection*, sedangkan dalam bahasa belanda disebut *Rechtsbechrming*. Harijono memberikan pengertian bahwa perlindungan hukum sebagai perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum kemudian ditunjukkan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, yaitu dengan menjadikan kepentingan-kepentingan yang perlu untuk dilindungi tersebut dalam sebuah hak hukum (Harjono 2008).

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum diartikan sebagai tindakan melindungi atau memberikan pertolongan kepada subyek hukum dengan perangkat-perangkat hukum, bila melihat pengertian perlindungan di atas maka dapat diketahui unsur-unsur dari perlindungan hukum yaitu, subjek yang melindungi objek yang mana akan

dilindungi oleh alat, instrumen maupun upaya yang digunakan untuk tercapainya perlindungan tersebut (Hadjon and Et. 2011).

Menurut (Hadjon and Et. 2011) bahwa sarana perlindungan hukum ada dua macam yaitu:

- a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif
Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.
- b. Perlindungan Hukum Represif
Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, penanganan perlindungan hukum oleh pengadilan umum dan pengadilan administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan ini.

Berdasarkan penjelasan diatas maka tujuan dari sebuah perlindungan hukum adalah memberikan perlindungan bagi subyek hukum atas hak-hak dari subyek hukum, yang mana perlindungan hukum ini diatur dalam peraturan perundang-undangan dan melalui penegakan hukum melalui pengadilan. Maka terkait dengan subyek hukum pemegang tanah bekas milik yang belum melakukan pendaftaran tanah ke kantor pertanahan dalam kurun waktu 5 tahun sebagaimana dinyatakan dalam PP No. 18/2021, dimana alat bukti tertulis tanah bekas milik adat menjadi tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian Hak atas tanah.

Perlindungan hukum preventif bagi pemegang tanah bekas milik adat yang belum melakukan pendaftaran tanah, secara normatif dijelaskan dalam Pasal 76A Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 tahun 2021 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut Permen ATR No. 16/2021), dalam hal ini dijelaskan bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki perseorangan berupa Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, ketitir, *Verponding Indonesia* dan alat bukti bekas hak milik adat lainnya yang dinyatakan tidak berlaku setelah 5 tahun sejak di undangkan PP No. 18/2021. Dalam hal ini apabila apabila jangka waktu sebagaimana dimaksud berakhir maka alat bukti tertulis tersebut tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak atas tanah melainkan hanya sebagai petunjuk dan untuk status tanahnya tetap sebagai tanah bekas milik adat. Permen ATR No. 16/2021 memberikan perlindungan hukum dimana pendaftaran tanah pemegang hak bekas milik adat yang belum melakukan pendaftaran tanah selama kurun waktu 5 (lima) tahun, maka dapat menggunakan mekanisme pengakuan hak, dalam hal ini pengakuan hak dapat dilakukan dimana pemohon membuat surat pernyataan penguasaan fisik tanah bekas milik ada tersebut dan bertanggung jawab secara hukum, isi dari surat pernyataan penguasaan fisik tersebut harus memuat:

- a. Tanah tersebut adalah benar milik yang bersangkutan bukan milik orang lain dan statusnya merupakan tanah bekas milik adat bukan tanah negara.
- b. Tanah tersebut telah dikuasai secara fisik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut.
- c. Penguasaan tanah dilakukan dengan iktikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah.

- d. Tidak terdapat keberatan dari pihak lain atas tanah yang dimiliki dan/atau tidak dalam keadaan sengketa.
- e. Tidak terdapat keberatan dari pihak kreditur dalam hal tanah dijadikan jaminan sesuatu utang.
- f. Bukan merupakan aset Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dan tidak berada dalam kawasan hutan

Penguasaan tanah yang dilakukan dengan iktikad baik harus memenuhi unsur-unsur yang diatur diantaranya, kenyataan secara fisik menguasai, menggunakan, memanfaatkan dan memelihara tanah secara terus menerus dalam waktu tertentu, serta perolehan tanah tersebut tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembuatan surat pernyataan penguasaan fisik tanah bekas milik adat sebagaimana dijelaskan diatas dibuat dengan disaksikan paling sedikit 2 (dua) orang saksi dari lingkungan setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua (derajat vertikal maupun horizontal). Dalam hal ini format surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah diatur dalam Permen ATR No. 16/2021 pada bagian lampiran III.

Perlindungan hukum secara represif bagi pemegang tanah bekas milik adat perorangan adalah dengan mengajukan *Judicial review* atas materi muatan PP. No. 18/2021, dimana *Judicial review* mencakup pengujian terhadap suatu norma hukum yang terdiri dari pengujian secara materiil (uji materiil) maupun secara formil (uji formil).

Berdasarkan penjelasan sebagaimana diatas maka pemilik tanah bekas milik adat yang belum melakukan pendaftaran tanah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak di Undangkannya PP No. 18/2021 tetap dapat melakukan pendaftaran tanah, namun perlu digaris bawahi alat bukti tertulis diantaranya Petuk Pajak Bumi/*landrente*, girik, pipil, ketitir dan *verponding* Indonesia mengalami penurunan derajat yang sebelumnya sebagai alat bukti dalam pendaftaran tanah turun derajat menjadi petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah dan dalam petunjuk tersebut harus dilampirkan surat pernyataan penguasaan fisik objek tanah sebagaimana dijelaskan dalam Permen ATR No. 16/2021.

Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan diatas maka pemegang hak lama dalam hal ini tanah bekas milik adat yang belum melakukan pendaftaran tanah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun dan jangka waktunya berakhir sebagaimana ditentukan dalam PP No. 18/2021 maka alat bukti tertulis tanah bekas milik adat dinyatakan tidak berlaku dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah. Namun dijelaskan dalam ketentuan Pasal 76 A Permen ATR No. 16/2021, dijelaskan bahwa pemegang tanah bekas milik adat tersebut tetap dapat mengajukan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mekanisme pengakuan hak, dimana mekanisme pengakuan hak ini dilakukan pemohon dengan membuat surat pernyataan penguasaan fisik tanah bekas milik adat tersebut yang dimana format dan ketentuan juga diatur dalam Pasal 76 A. Berdasarkan hal tersebut alat bukti tertulis tanah bekas milik adat diantaranya, Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, ketitir dan *verponding* Indonesia mengalami penurunan derajat yang sebelumnya sebagai alat bukti dalam pendaftaran tanah turun derajat menjadi petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah. Perlindungan hukum secara represif bagi pemegang tanah bekas milik adat perorangan yang jangka waktu pendaftaran tanah berakhir yaitu dengan mengajukan *Judicial review* atas materi muatan PP. No. 18/2021.

Daftar Pustaka

- Avivah, Lisnadia Nur, Sutaryono Sutaryono, and Dwi Wulan Titik Andari Andari. 2022a. 'Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah', *Tunas Agraria*, 5.3 (Sekolah Tinggi Pertanian Nasional): 197-210 <<https://doi.org/10.31292/jta.v5i3.186>>
- Baskara, Surya Adi. 2019. 'Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sah Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Yang Beersertipikat Ganda', *Jurna; Universitas Mataram*
- Guntur, I Gusti Nyoman. 2014. *Pendaftaran Tanah* <www.stpn.ac.id>
- Hadjon, Philipus M, and al Et. 2011. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press)
- Hajati, Sri, Sri Winarsi, Agus Sekarmadji, and Oemae Moechthar. 2018a. *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan* (Surabaya: Airlangga University Press)
- Harjono. 2008. *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi)
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*
- Lubis, Mhd. Yamin, and Abd. Rahim Lubis. 2008. *Hukum Pendaftaran Tanah* (Bandung: Mandar Maju)
- Maharyanto, Putu Tyo. 2017. 'Pelaksanaan Konversi Tanah Bekas Milik Adat Di Kecamatan Tegallalang Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997', *Jurnal Prasada*, 4.1
- Mahniasari, Indah. 2013. 'Pendaftaran Tanah Adat', *Al'Adl*, V.9
- Manthovani, Reda. 2017. *PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA*, II <<http://jateng.tribunnews.com/2014/09/24/sebanyak->>
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana)
- Masnadi, H, Ahmad Muliadi, and Irawan Santosa. 1960. 'Kepastian Hukum Terhadap Surat Girik Sebagai Bukti Pendaftaran Hak Atas Tanah'
- Murfini, Anika Selaka. [n.d.]. *Tinjauan Hukum Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Melalui Ajudikasi Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997*
- Porta, R. Ia. 2000. 'Investor Protection and Corporate Governance', *Journal Of Financial Economics*, 58
- Prakoso, Bhim. 2021. 'Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia" (2021) 1:1 *Journal of Private and Economic Law*', *Journal of Private and Economic Law*: 63-82 <<https://doi.org/10.19184/jpel.v1i1.23859>>
- Sadjarwo, Irsyadilla Hafizh Heru. 2020. 'Keabsahan Bukti Lama Berupa Letter C Desa Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah', *Notaire*, 3.1 (Universitas Airlangga): 107 <<https://doi.org/10.20473/ntr.v3i1.19024>>
- Supriadi. 2012. *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika)
- Suyikati. 2019. *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptls) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Di Bpn Kota Yogyakarta*, *Jurnal Widya Pranata Hukum*, 1

Mimbar Keadilan
Volume 16 Nomor 1
Februari 2023
Muchammad Yulianto
Elsy Pihawiani

Yonatan Parmahan Sibuea, Harris, Kata Kunci, Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali, Pendaftaran Tanah Sistematis, Kepastian Hukum, and others. 2011. *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali*