

BAB III

BADAN PERTANAHAN NASIONAL

3.1 Badan Pertanahan Nasional (BPN)

3.1.1 Pengertian Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden (Santoso, 2010, 23)

3.1.2 Dasar Hukum Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Keberadaan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga pemerintah yang menangani urusan pertanahan di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat dan terstruktur. Landasan hukum tersebut tidak hanya menegaskan eksistensi BPN, tetapi juga mengatur fungsi, tugas, serta kewenangannya dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Hal ini penting untuk menjamin kepastian hukum dan tertib administrasi dalam pengelolaan hak atas tanah. Dasar hukum pertama yang menjadi landasan utama BPN sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) khususnya Pasal 19 mengatur mengenai kewajiban untuk melaksanakan pendaftaran tanah. Dalam Pasal 19 ayat (1) ditegaskan bahwa:
"Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah" (UUPA No 5 Tahun 1960).
- b) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 tentang Pembentukan Badan Pertanahan Nasional menetapkan yaitu:
"Badan Pertanahan Nasional merupakan Lembaga Pemerintah Non departemen yang berada dibawah tanggung jawab langsung kepada

Presiden, serta dipimpin oleh seorang Kepala yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”

- c) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Dalam Pasal 2 yang ditegaskan bahwa: “Kementerian Agraria dan Tata Ruang memiliki tugas untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang agraria atau pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan Negara”
- d) Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN Republik Indonesia. Dalam Pasal 2 yang ditegaskan bahwa: “Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral” (Sahnan, 2020, 2-3).

3.1.3 Kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan, dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden (Harsono 1994, 28)

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPN menyelenggarakan fungsi:

- 1 Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan
- 2 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan
- 3 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat
- 4 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu
- 5 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan

- 6 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan
- 7 Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan
- 8 Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN
- 9 Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN
- 10 Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan
- 11 Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- 12 Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan(Pasal 4 PERPRES No 177 Tahun 2024)

Sedangkan fungsi lembaga BPN adalah merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan dan pengurusan tanah, merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip tanah mempunyai fungsi social, melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah, melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah, melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan pelatihan pegawai dan hal-hal lain yang ditetapkan presiden(Syarief, 2012, 143).

3.1.4 Mekanisme Penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah

Mekanisme penerbitan Sertifikat Hak Milik atas tanah merupakan suatu rangkaian prosedur yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Pelaksanaan proses ini berada dibawah kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), di mana dalam pasal 20 ditegaskan bahwa hak milik merupakan jenis hak yang bersifat turun-temurun, paling kuat, dan paling penuh yang dapat dimiliki oleh perseorangan atas tanah.

Hak milik ialah hak yang sangat asasi dan merupakan hak dasar yang dijamin oleh konstitusi. Dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 ayat (4) telah mengatur bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik dan hak tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Hak milik atas tanah menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA yaitu hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung selama pemilik tanah tersebut masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia maka hak milik atas tanah tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya (Yazid 2020). Pengaturan hak milik dalam sistem hukum Indonesia terdapat dalam dua sumber utama yang memiliki cakupan berbeda pertama dalam undang-undang hukum perdata (KUH perdata) khususnya pada pasal 570 hingga pasal 624 konsep hak milik diartikan secara luas. Pasal 570 KUH perdata mendefinisikan hak milik sebagai hak untuk menikmati kegunaan suatu benda dengan kedaulatan penuh selama tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan tidak mengganggu hak orang lain. Definisi ini mencakup baik benda bergerak maupun benda tidak bergerak (Sari 2017, 27).

Terkuat maksudnya hak milik atas tanah lebih kuat jika dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak memiliki batas waktu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tiak mudah hapus. Terpenuh artinya hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, serta penggunaan tanah lebih luas daripada hak atas tanah yang lain. Menurut A.P. Parlindungan kata terkuat dan terpenuh bermaksud inti membedakan dengan HGU, HGB, HP dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak milik lah yang terkuat dan terpenuh.

Luasnya kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemegang hak milik, tidak berarti pemegang Hak Milik dapat berbuat apa saja dan tanpa batas atas penggunaan tanah tersebut. Meskipun tanahnya berstatus hak milik , pemegang hak milik dibatsi dalam suatu koridor aturan yang berlaku dimana pemegang hak wajib meperhatikan fungsi sosial atas tanah tersebut, sebagaimana yang telah dinyatakan dalam Pasal 6 UUPA yang artinya :

- a Dalam aktivitas penggunaan atau pemanfaatan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain.
- b Penggunaan tanah wajib disesuaikan dengan peruntukan yang telah ditetapkan sesuai dengan rencana tata ruang.
- c Penggunaan tanah wajib memperhatikan kepentingan umum selain kepentingan pribadi.
- d Tanah yang digunakan atau dimanfaatkan harus dipelihara dengan baik dan mencegah terjadinya kerusakan tanah.
- e Tanah yang digunakan tidak boleh ditelantarkan sehingga menimbulkan kerugian atas tanah tersebut, baik dari sisi kesuburan, penggunaan serta kemanfaatan atas tanah tersebut (Sari 2020, 28).

Ali Achmad Chomzah menyampaikan, dalam pasal 20 UUPA, bahwa sifat-sifat hak milik sebagai berikut:

- 1 Turun-temurun, Artinya hak milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seorang pemilik tanah yang meninggaldunia kepada ahli waris.
- 2 Terkuat, Artinya hak milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak yang lain atas tanah.
- 3 Terpenuhi, Artinya hak milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan. Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memerhatikan fungsi social atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (Chomzah 2020, 5).

Namun Hak Milik tersebut juga ada kalanya terhapus /hilang dikarenakan beberapa hal. Terhapusnya hak milik atas tanah telah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 27 yang menyatakan, Hapusnya Hak Milik apabila :

- 1. Tanahnya jatuh kepada negara,
 - a Karena Pencabutan hak berdasarkan pasal 18, yaitu untuk kepentingan umum
 - b Karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya,
 - c Karena ditelantarkan,
 - d Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3), yaitu karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah, dan Pasal 26 ayat (2), yaitu karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.

2. Tanahnya Musnah

Di dalam Pasal 27 Tanah ditelantarkan dengan sengaja tidak digunakan sesuai dengan keadaannya, atau sifat dan tujuan daripada haknya (Lumalente, 2017, 6).

Adapun mekanisme penerbitan sertifikat hak milik yaitu dimulai dari:

- a Pendaftaran tanah: dimulai dengan mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan setempat dengan melampirkan dokumen yang diperlukan.
- b Pengukuran dan Pemetaan: Dilakukan pengukuran dan pemetaan untuk memastikan batas-batas tanah dan luas tanah.
- c Pengumuman dan verifikasi data: Hasil pengukuran diumumkan untuk memastikan tidak ada keberatan dari pihak lain.
- d Penerbitan Sertifikat: Jika semua persyaratan terpenuhi, Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat hak milik atas nama pemohon.

Proses penerbitan Sertifikat Hak Milik atas tanah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 19 hingga Pasal 24, yang mengatur mengenai tahapan pengolahan data fisik serta pembuatan peta pendaftaran. Setelah proses pengukuran selesai dilakukan, dilanjutkan dengan pemeriksaan yuridis guna memastikan keabsahan status hukum tanah dan memastikan bahwa objek tanah tersebut tidak sedang dalam sengketa. Setelah data fisik dan yuridis diperoleh, dan diumumkan secara terbuka selama 14 hari sebagai bentuk transparansi, serta memberikan ruang bagi pihak lain yang merasa berkepentingan untuk menyampaikan keberatan jika ada (PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 26 ayat 1). Apabila selama jangka waktu pengumuman tersebut tidak terdapat keberatan oleh pihak manapun dan semua persyaratan dinyatakan lengkap, maka Kantor Pertanahan akan menetapkan hak atas tanah dimaksud serta menerbitkan Sertifikat Hak Milik. Sertifikat ini kemudian didaftarkan dalam buku tanah dan diserahkan kepada pemohon sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dimiliki secara hukum. Selain memberikan jaminan kepastian hukum, Sertifikat Hak Milik juga dapat

dijadikan dasar dalam berbagai bentuk perbuatan hukum, seperti transaksi jual beli, pemberian hibah, maupun proses pewarisan(Harsono, 2005).

Sertifikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik serta data yuridis yang termuat didalamnya data fisik dan data yuridis sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku hak yang bersangkutan. sehingga sertifikat tanah dapat membuktikan bahwa pemegang hak mempunyai hak terhadap bidang tanah (Sutendi 2011, 29). Adapun dasar hukum sertifikat hak milik atas tanah diantaranya yaitu:

- 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi:

“Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

- 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 20 ayat 3 yang berbunyi :

“Sertifikat hak atas tanah yang telah didaftarkan, diterbitkan sebagai bukti hak yang sah menurut hukum”.

- 2 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 10 ayat 2 berbunyi :

“Sertifikat Hak atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai bukti kepemilikan atau hak atas tanah yang sah”.

- 3 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang "Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah" Pasal 8 dan 9 yang berbunyi :

Pasal 8 Ayat (1): Hak atas tanah, termasuk Hak Milik, harus didaftarkan dan diterbitkan sertifikat oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 9 Ayat (1): Sertifikat hak atas tanah memuat data mengenai tanah yang didaftarkan, termasuk letak, luas, dan batas-batas tanah serta data mengenai pemilik hak atas tanah.

- 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 9 Tahun 2019 tentang "Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 Pasal 19 yang berbunyi :
 - 1 Sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan harus memuat:
 - a. Data mengenai tanah yang didaftarkan, termasuk letak, luas, dan batas-batas tanah;
 - b. Data mengenai pemilik hak atas tanah, termasuk nama dan identitas;
 - c. Keterangan mengenai jenis hak atas tanah yang bersangkutan.
 - 2 Sertifikat hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan hasil pendaftaran tanah yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 3 Sertifikat hak atas tanah harus ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dan dicap dengan stempel resmi.
 - 4 Dalam hal terdapat perubahan data mengenai tanah atau pemilik, Sertifikat hak atas tanah harus diperbaharui sesuai dengan perubahan yang terjadi.

Di Indonesia untuk mendapatkan Sertifikat Hak Milik atas tanah maka perlu dilakukan pendaftaran terhadap tanah tersebut. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah memiliki beberapa tujuan utama: *Pertama*, Untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lainnya yang telah terdaftar, sehingga memudahkan pembuktian atas hak kepemilikan tersebut. *Kedua*, untuk menyediakan data dan informasi yang dibutuhkan oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan, termasuk pemerintah, agar mereka dapat dengan mudah mengakses data yang diperlukan untuk melakukan tindakan hukum terkait bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. *Ketiga*, Untuk mendukung penyelenggaraan tertib administrasi pertanahan, yang berguna dalam perencanaan dan pembangunan, serta pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya agraria secara berkelanjutan di Indonesia (Timpua 2022, 6).

Dalam rangka menjamin kepastian hukum atas hak atas tanah, Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan kegiatan pendaftaran tanah secara menyeluruh diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tanah yang telah terdaftar akan diberikan alat bukti kepemilikan yang sah dalam bentuk sertifikat hak atas tanah. Ketentuan mengenai kekuatan pembuktian sertifikat diatur dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada ayat (1) ditegaskan bahwa sertifikat merupakan alat bukti hak atas tanah yang memiliki kekuatan pembuktian terhadap data fisik dan yuridis yang terdapat dalam surat ukur dan buku tanah. Selanjutnya, ayat (2) menyebutkan bahwa apabila suatu bidang tanah telah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama seseorang atau badan hukum yang memperolehnya serta menguasainya dengan itikad baik, maka pihak lain yang mengklaim hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut haknya apabila dalam jangka waktu lima tahun sejak penerbitan sertifikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan, atau tidak mengajukan gugatan melalui pengadilan (Oloan, 2018: 5).

Dalam konteks pembuktian sertifikat hak atas tanah, terdapat beberapa aspek penting yang harus diperhatikan untuk memastikan keabsahan dan kekuatan hukum sertifikat tersebut.

- 1 Jenis Hak yang dimiliki atas sebidang tanah, seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Pengelolaan, termasuk juga jangka waktu berlakunya hak tersebut (kecuali untuk Hak Milik yang bersifat tidak terbatas) Informasi ini biasanya tercantum pada bagian sampul sertifikat serta pada kolom pertama di bagian atas buku tanah.
- 2 Identitas Pemegang Hak, yaitu nama pemegang hak atas tanah sebagaimana tercantum dalam kolom kedua bagian atas buku tanah. Apabila terjadi pergubahan pemegang hak karena peralihan seperti warisan, hibah dan jual beli maka data pemilik baru harus dicatat secara

resmi dan data sebelumnya dicoret untuk menjaga keakuratan administrasi pertanahan.

- 3 Keterangan Fisik bidang tanah, yang termuat data teknis dari surat ukur, seperti ukuran luas, panjang, dan lebar bidang tanah tersebut. Bentuk data fisik tanah, seperti apakah tanah tersebut berbentuk segi empat atau lainnya, serta letak dan batas-batasnya juga dijelaskan. Sertifikat juga dapat mencatat kondisi tanah (misalnya, apakah berupa gunung atau rawa) dan bangunan yang berdiri di atasnya, serta keberadaan hak lain seperti Hak Sewa atau Hak Guna Bangunan. Selain itu, kemungkinan adanya catatan sitaan atas perintah pengadilan juga dapat dicantumkan.
- 4 Peristiwa yang berhubungan dengan tanah. Setiap peristiwa terkait tanah, seperti hibah, jual beli, lelang, inbreng (penyertaan modal dalam suatu perusahaan), penyitaan, pewarisan, serta beban-beban lain dan penghapusannya, juga dicatat oleh Kantor Pertanahan dalam sertifikat tersebut (Rajab, Eko Turisno, and Lumbanraja 2020, 651).

Namun, dalam praktiknya, terdapat hambatan dalam proses penerbitan sertifikat, seperti prosedur yang rumit, biaya tinggi, dan kurangnya transparansi, yang dapat menghambat tercapainya tujuan pemberian kepastian hukum hak atas tanah.

UIN IMAM BONJOL
PADANG