

**KEDUDUKAN SURAT KETERANGAN TANAH SEBAGAI SYARAT
KEPEMILIKAN TANAH PASCATERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 5
TAHUN 1960 TENTANG POKOK-POKOK AGRARIA
DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997**

Sri Wahyuni Siagian
srsiagian18@gmail.com

Universitas Sumatera Utara

Abstrak

Surat Keterangan Tanah menjadi bukti untuk menegaskan riwayat tanah yang telah dibeli, guna kepentingan proses pendaftaran tanah. Surat Keterangan Tanah merupakan bukti dasar kepemilikan atas sebidang tanah yang dikuasai oleh seseorang ataupun badan hukum, alas hak pada umumnya digunakan sebagai syarat dalam proses permohonan penerbitan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Terhadap dokumen-dokumen penguasaan atas tanah sebelum diterbitkannya sertifikat tak jarang menjadi permasalahan hukum dalam masyarakat. Sebelum UUPA diterbitkan, Surat Keterangan yang ditandatangani atau diketahui oleh pejabat pada saat itu dianggap sah sedangkan setelah UUPA, hak kepemilikan tanah yang sah dibuktikan dengan sertifikat.

Kata kunci: kedudukan, surat keterangan, kepemilikan, tanah

Pendahuluan

Selanjutnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai penyempurnaan dari peraturan pemerintah sebelumnya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat merupakan tugas Negara yang diselenggarakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan status hak atas satuan bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar di Indonesia agar dengan mudah dapat dibuktikan kepemilikannya. Berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur di dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai dan diberikan kepada setiap orang dan atau badan hukum adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain sebagainya. Hak milik adalah hak terpenuh dan paling kuat serta bersifat turun temurun, yang hanya diberikan kepada warga negara Indonesia tunggal, dengan pengecualian badan-badan hukum

tertentu yang pemanfaatannya dapat disesuaikan dengan peruntukan tanahnya di wilayah di mana tanah terletak.¹

Dalam pemberian dan penetapan hak-hak atas tanah tersebut merupakan tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Salah satu tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah menerbitkan sertifikat atas tanah. Sertifikat sebagai tanda tanah tersebut telah didaftarkan. Fungsi sertifikat hak atas tanah adalah untuk membuktikan adanya hak atas tanah dan subyek yang berhak atas tanah tersebut.

Salah satu alat bukti hak atas tanah adalah Surat Kepemilikan Tanah atau dikenal juga dengan surat keterangan riwayat tanah merupakan salah satu bukti tertulis yang menunjukkan hak milik atas tanah. Adapun dasar hukum dari Surat Keterangan Tanah adalah Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan dari penjelasan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa Surat Keterangan Tanah merupakan bukti fisik atas sebidang tanah yang digunakan untuk proses pendaftaran tanah. Surat Keterangan Tanah sendiri merupakan bukti penting dalam proses pembuktian sebidang tanah untuk penerbitan sertifikat tanah. Dimana dalam hal alat-alat bukti tidak lengkap atau tidak ada, maka Surat Keterangan Tanah sebagai surat keterangan yang menerangkan tentang kondisi fisik sebidang tanah dapat digunakan.

Surat Keterangan Tanah menjadi bukti untuk menegaskan riwayat tanah yang telah dibeli, guna kepentingan proses pendaftaran tanah. Surat Keterangan Tanah merupakan bukti dasar kepemilikan atas sebidang tanah yang dikuasai oleh seseorang ataupun badan hukum. Alas hak pada umumnya digunakan sebagai syarat dalam proses permohonan penerbitan sertifikat tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Pasca dikeluarkannya Surat Edaran Menteri ATR/BPN No. 1756/15.I/IV/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Masyarakat, Surat Keterangan Tanah tidak diperlukan lagi dalam proses pendaftaran tanah. Akibatnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Surat Keterangan Tanah tidak memiliki kedudukan hukum lagi di dalam undang-undang. Berdasarkan sistem publikasi yang digunakan oleh Negara Indonesia yaitu sistem publikasi negatif yang tertendensi positif (sistem publikasi campuran), dimana menurut sistem publikasi tersebut sertifikat tanah bukanlah alat bukti yang mutlak, sertifikat tanah hanyalah alat bukti yang kuat dan kapan saja dapat dilakukan gugatan terhadap sertifikat tersebut. Artinya secara tidak langsung Surat Keterangan Tanah menyatakan bahwa surat keterangan tersebut merupakan alat bukti kepemilikan tanah dalam hal pembuktian kepemilikan tanah.

Pendaftaran Atas Kepemilikan Tanah

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah tersebut sehingga Undang-Undang Pokok Agraria memerintahkan kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok

¹Kartini Muljadi, *Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 25.

Agraria dinyatakan sebagai berikut: Ketentuan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan sebagai berikut: Tanah menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.²

Ada 2 (dua) macam sistem pendaftaran tanah yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Dalam sistem pendaftaran hak, setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan, kemudian juga harus dibuktikan dengan suatu akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya, bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta hanya merupakan sumber datanya. Sistem pendaftaran hak tampak dengan adanya Buku Tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar.³

Kegiatan pendaftaran tanah dilaksanakan melalui dua cara yaitu:

1. Pendaftaran tanah secara sistematis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
2. Pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan atau inisiatif dari pemilik tanah secara individual atau juga dilakukan oleh beberapa pemilik tanah secara masal dengan biaya dari pemilik tanah itu sendiri.⁴

Salah satu tujuan dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mencapai tujuan kepastian hukum tersebut maka: 1) Diadakanlah peraturan pendaftaran tanah; 2) Diwajibkan kepada pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dipegangnya ke kantor yang ditentukan (Pasal 23, 32 dan 38); 3) Kepada pemerintah diinstruksikan agar di seluruh Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechts kadaster*.

Berkaitan dengan kepastian hukum tersebut dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut meliputi: 1) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; 2)

²Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Kedua, 2012, hlm. 59.

³Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 31-32.

⁴Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, Jakarta: Cipta Jaya, 2006, hlm. 29.

Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah; 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁵

Untuk menindak lanjuti Pasal 19 (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, Pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini, maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2171) dinyatakan tidak berlaku. Di samping itu dikeluarkan pula Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, 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 membebaniya.

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 pihak lain serta beban-beban lain yang membebaniya.

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman terjangkau, mutakhir dan terbuka. Penjelasan Pasal 2 PP 24/1997 menyebutkan: a) Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah; b) Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum; c) Asas terjangkau dimaksudkan untuk keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah; d) Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadahi dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikutikewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas ini menuntut dipeliharanya data tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula

⁵Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Ketujuh, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm.114.

asas terbuka; e) Asas terbuka dimaksudkan data pendaftaran tanah yang tersimpan di Kantor Pertanahan dapat diakses oleh masyarakat yang berkepentingan menurut ketentuan yang berlaku.

Tujuan dari pendaftaran tanah yaitu: 1) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum suatu bidang, sarusun dan hak-hak lain terdaftar; 2) Menyediakan informasi atas suatu bidang, sarusun dan hak-hak lain yang terdaftar; 3) Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut adalah: 1) Hak Milik (HM). Jenis tanah dengan status hak milik berarti memiliki hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki seseorang atas tanah. Tanah dengan Sertifikat Hak Milik (SHM) biasanya memiliki nilai yang lebih tinggi dan dapat dihargai lebih mahal;⁶ 2) Hak Guna Bangunan (HGB) merupakan hak yang didapatkan seseorang untuk mendirikan atau mempunyai bangunan di atas jenis tanah yang bukan miliknya sendiri. Pemilik lahan bisa negara, pengelola, maupun perorangan. Dengan kata lain, pemilik sertifikat HGB tidak memiliki seluruh lahan, melainkan hanya memiliki bangunan yang dibuat di atas lahan pinjaman tersebut. Dengan sertifikat HGB, penggunaan lahannya tidak bebas, karena harus sesuai dengan perizinan. Sertifikat HGB memiliki batas waktu yakni 30 tahun dan dapat diperpanjang hingga batas 20 tahun; 3) Hak Guna Usaha (HGU). Hak Guna Usaha atas suatu tanah berarti hak untuk mengelola tanah yang dikuasai negara, untuk pertanian, perikanan, budidaya, dan lain-lain. Jenis tanah dengan HGU juga dibatasi oleh jangka waktu, yakni paling lama 25 tahun. Pemegang hak tanah dapat meminta perpanjangan HGU hingga 35 tahun, dengan mempertimbangkan jenis usahanya. HGU diberikan atas jenis tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman; 4) Hak Pakai (HP). Hak pakai adalah hak atas tanah yang dimiliki oleh negara atau orang lain, yang diberikan untuk digunakan atau dikembangkan baik sebagai properti atau lainnya. Hak pakai juga dapat diberikan untuk jenis tanah dengan hak pengelolaan, yang diberikan berdasarkan keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Hak pengelolaan sendiri adalah hak yang kewenangan pelaksanaannya diberikan sebagian kepada pemegang hak. Selain keempat jenis tanah di atas, ada pula jenis tanah dengan hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara yang juga perlu didaftarkan.⁷

Surat Keterangan Tanah Sebagai Alas Hak Kepemilikan Atas Tanah

Surat Kepemilikan Tanah sebetulnya menegaskan riwayat tanah. Surat keterangan riwayat tanah tersebut merupakan salah satu alat bukti tertulis untuk menunjukkan kepemilikan tanah guna kepentingan proses pendaftaran tanah. Dasar hukum dari Surat Keterangan Tanah adalah Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa: “dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau

⁶Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2015, hlm 37.

⁷*Ibid.*

lebih secara berterut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu pendahulunya dengan syarat: 1) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta di perkuat oleh kesaksian orang yang dipercaya; 2) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat Hukum Adat atau Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lain.

Berdasarkan Surat Edaran Nomor 1756/15.I/IV/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Masyarakat yang dalam instruksinya menyebutkan bahwa “ Dalam hal dasar penguasaan dan/atau bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak lengkap atau sama sekali tidak mempunyai dasar penguasaan dan/atau bukti kepemilikan tanah agar dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis tentang penguasaan fisik bidang tanah dengan itikad baik dari yang bersangkutan”. Belum memiliki sertifikat tanah bukan berarti masyarakat tidak memiliki bukti kepemilikan tanah yang sah. Melainkan masyarakat pada umumnya dalam hal ini masyarakat memilih pembuktian tanah menggunakan Surat Keterangan Tanah yang selanjutnya disebut dengan Surat Keterangan Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah.

Proses mendapatkan hak milik atas tanah seperti ini jika merujuk pada undang-undang pokok agraria, surat keterangan tanah merupakan proses awal atau alas hak untuk mendapatkan sertipikat hak atas tanah. maka dapat disimpulkan bahwa dalam hal pendaftaran tanah yang sebelumnya mensyaratkan Surat Keterangan Tanah yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah apabila tidak memiliki dokumen untuk membuktikan adanya hak yang bersangkutan, setelah keluarnya surat edaran tersebut dapat dibuktikan dengan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik dan ditegaskan pula pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Pasal 97 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran tanah bahwa “Surat Keterangan Tanah, Surat Keterangan Ganti Rugi, Surat Keterangan Desa dan lainnya yang sejenis yang dimaksudkan sebagai Surat Keterangan Tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/lurah/camat hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah. Namun surat keterangan tanah tidak memiliki hukum lagi dalam Undang-Undang.

Surat Kepemilikan Tanah adalah alas hak yang dipergunakan guna penerbitan sertifikat tanah di kantor Badan Pertanahan Nasional. Masyarakat yakin bahwa Surat Keterangan Tanah dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan tanah tanpa paham mengenai apakah Surat Keterangan kepemilikan tersebut diterbitkan sebelum tahun 1960 atau sesudah tahun 1960 da tidak peduli bagaimana status hukumnya. Surat Keterangan Tanah yang sebenarnya adalah surat pajak hasil bumi, sebelum diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria memang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah, tetapi setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, Surat Keterangan Tanah bukan lagi sebagai bukti hak atas tanah, namun hanya berupa surat keterangan objek atas tanah, dan terakhir dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dikenal sebagai surat keterangan tanah berupa Segel adalah tanda pembayaran atau pelunasan pajak bukan merupakan pemilikan hak.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria, Surat Keterangan Tanah memang diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah, namun setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang dipertegas dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 34/K/Sip/1960, tanggal 19 Februari 1960 yang menyatakan bahwa surat keterangan petuk atau girik (bukti

penerimaan PBB) bukan tanda bukti hak atas tanah. Artinya setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960 maka kepemilikan tanah harus dibuktikan melalui pendaftaran tanah, yang artinya Surat Keterangan Tanah dapat menjadi bukti kepemilikan tanah karena tidak memiliki dasar hukum. Namun dipengadilan Surat Keterangan Tanah masih diakui keberadaannya terlihat dalam putusan yang menguatkan keberadaan Surat Keterangan Tanah atau surat segel sebagai alat bukti kepemilikan. Berdasarkan hal itu, maka penguasaan fisik tanah, tetapi tidak memiliki bukti hukum bukanlah merupakan hak milik, melainkan hanya sebagai hak pakai untuk mengelola tanah yang bersangkutan.

Meskipun begitu Surat Kepemilikan Tanah masih menjadi pilihan karena hanya dibuatkan oleh Lurah. Kewenangan lurah/kepala desa juga diatur di dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) huruf b angka 1) dan angka 2), disebutkan bahwa : Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan: 1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum besertifikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan.

Dalam pembuktiannya, bagaimana seseorang yang belum memiliki sertifikat dapat membuktikan bahwa tanah yang dikuasai oleh seseorang berdasarkan sertifikat hak atas tanah tersebut adalah miliknya. Berdasarkan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa sertifikat akan memiliki kekuatan hukum yang kuat apabila data fisik dan data yuridis telah sesuai dengan data dari surat ukur tanah dan buku tanah hak yang bersangkutan. Dengan kata lain, di dalam sertifikat tanah tersebut mengandung data fisik dan data yuridis, untuk membuktikan bahwa sertifikat tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dan penerbitannya merupakan perbuatan melawan hukum, maka dapat di buktikan dengan Surat Keterangan Tanah.

Kedudukan Surat Keterangan Tanah Sebagai Syarat Kepemilikan Tanah Setelah Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Nomo 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Surat Keterangan Tanah ini berbeda dengan Sertifikat Hak Milik, Dimana Sertifikat Hak Milik ini adalah alat bukti yang sah berdasarkan Undang-Undang yang berlaku. Adapun dasar hukum dari Sertifikat Hak Milik tersebut adalah Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: "Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah". Dari keterangan pasal 20 ayat (1) bahwa dapat kita ketahui hak milik merupakan hak yang paling tinggi atau diatas dari hak-hak lain, seperti Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), hak pakai dan hak lainnya.⁸

Menjadikan Surat Keterangan Tanah sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah sudah sejak lama dilakukan oleh masyarakat di pedesaan. Kedudukan

⁸Firdausi Alamari, Widodo Suryandono, Pieter Everhardus Latumen, "Kedudukan Surat Keterangan Penguasaan Tanah dalam Pemindahan Hak Atas Tanah (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Palu No. 94/PDT.G/2018/PN PAL", *Jurnal Indonesian Notary*, Vol. 1, No. 4, 2019. hlm 2.

Surat Keterangan Tanah diatur dalam Pasal 7 ayat (2), dan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dapat dikategorikan sebagai alat bukti yang diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah, oleh karena itu apabila terjadi kesalahan atau adanya cacat hukum dalam penerbitan alat bukti tersebut akan berakibat batal atau tidak sahnya sertifikat yang diterbitkan karena kesalahan prosedur penerbitan sertifikat. Berdasarkan bukti kepemilikan tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang berupa surat keterangan tanah/surat keterangan penguasaan tanah yang diterbitkan oleh Lurah/Kepala Desa yang disahkan oleh Kecamatan setempat. Artinya Surat Kepemilikan Tanah adalah alat bukti yang dibuat dibawah tangan yang pembuktiannya tidak sekuat akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang atau dikenal dengan Akta Otentik. Surat Keterangan Tanah merupakan hal yang penting karena menjadai dokumen yang sangat dibutuhkan dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah.

Kekuatan hukum Surat Keterangan Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah, berkekuatan hukum yang sah apabila diketahui oleh Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah, dengan dasar hukum berdasarkan Penjelasan Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (1) dan angka (2) Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah dapat dikategorikan sebagai alat bukti yang diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa, untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.⁹

Berdasarkan bukti kepemilikan tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang berupa surat kepemilikan tanah yang diterbitkan oleh Kepala Desa yang disahkan oleh kecamatan setempat berdasarkan Pasal 7 ayat (2), dan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah, dapat dikategorikan sebagai alat bukti yang diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah oleh karena itu apabila terjadi kesalahan atau adanya cacat hukum dalam penerbitan alat bukti tersebut akan berakibat batal atau tidak sahnya sertifikat yang diterbitkan karena kesalahan prosedur penerbitan sertifikat. Dalam praktiknya, sertifikat tanah bukanlah satu-satunya bukti atas hak milik sebidang tanah, misalnya seperti Girik, Petok D, Letter D, Surat Ijo dan lain-lain, istilah ini juga dikenal dengan sebutan Surat Keterangan Tanah.

Setelah lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 : setiap bidang tanah yang dimiliki masyarakat Indonesia untuk membuktikan atas haknya harus memiliki Surat Hak Milik selanjutnya disebut SHM atau Sertifikat Tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan sertifikat tanah bagi masyarakat ataupun badan hukum. Berdasarkan dari penjelasan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa Surat Keterangan Tanah merupakan bukti fisik atas sebidang tanah yang digunakan untuk proses pendaftaran tanah. Surat Keterangan Tanah sendiri merupakan bukti penting dalam proses pembuktian sebidang tanah untuk penerbitan sertifikat tanah. Dimana dalam hal alat bukti tidak lengkap atau tidak ada, maka Surat Keterangan Tanah

⁹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Edisi Revisi, Cetakan Sembilan, Jakarta: Djambatan, 2007, hlm. 72.

sebagai surat keterangan yang menerangkan tentang kondisi fisik sebidang tanah dapat digunakan.

Keberadaan Surat Keterangan Tanah (SKT) di Indonesia diakui keberadaannya didalam Undang-undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Namun dalam beberapa kasus Surat Keterangan Tanah tidak diakui sebagai alas hak. Lazimnya Surat Keterangan Tanah dibuat oleh Camat. Peran Camat yaitu untuk memberikan surat keterangan mengenai bagaimana keadaan dan status tanah di wilayah kecamatan itu. Demikian juga peran Lurah yaitu untuk memberikan surat keterangan mengenai bagaimana keadaan dan status tanah di wilayah kelurahan tersebut.

Peranan Camat dan Lurah dalam bidang pertanahan, adalah mengenai hal-hal yang berkaitan dengan peralihan hak. peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena "beralih" atau "dialihkan". Beralih, misalnya karena warisan. Adapun dialihkan, misalnya karena jual beli, tukar menukar, hibah, dan pernyataan modal berupa bidang tanah kedalam suatu perusahaan. Syarat utama untuk mendaftarkan peralihan hak alias balik nama ini adalah akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, sedangkan untuk waris cukup dengan surat keterangan waris yang diperkuat oleh Lurah setempat. Dalam pembuatan sertifikat tanah di Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dibuktikan dengan sertifikat tanah asli atau jika belum ada maka harus dikuatkan dengan surat keterangan dari lurah atau camat setempat untuk membuktikan kepemilikan tanah tersebut serta lurah dan camat haruslah cermat mengenai keaslian sertifikat dan kepemilikan tanah tersebut.

Sesuai dengan menerapkan "Asas Kecermatan" dalam menertibkan surat keterangan. Asas kecermatan merupakan salah satu asas formal di dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas kecermatan ini diatur dalam Pasal 53 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara). Namun peralihan hak atas tanah tidak dapat begitu saja terjadi sebelum memenuhi syarat yang ditetapkan Undang-Undang seperti yang tercantum dalam penjelasan dari Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, terdapat alat bukti tertulis untuk dapat membuktikan kepemilikan atas tanah yang dapat digunakan bagi pendaftaran hak-hak lama dan merupakan dokumen yang lengkap untuk kepentingan pendaftaran tanah antara lain akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan.

Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (1) dan angka (2), disebutkan bahwa: "Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan: 1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan; 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum besertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; Berdasarkan bunyi Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (1) dan angka (2) dapat dipahami bahwa Kepala Desa/lurah berwenang untuk membuat surat keterangan yang menguatkan sebagai bukti hak dengan yang bersangkutan yang menguasai bidang tanah tersebut.

Artinya meskipun sudah memiliki surat keterangan tanah yang dikeluarkan kelurahan tidak menjadi bukti kepemilikan. Harusnya dilakukan pendaftaran ke PPAT dan diterbitkan sebagai sertifikat tanah sehingga dapat menjadi alas hak dan alat bukti kepemilikan tanah dan Surat Keterangan Tanah menjadi salah satu syarat diterbitkan sertifikat tanah. Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1756/15.I/IV/2016. untuk menjamin kepastian hukum atas hak tanah masyarakat dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pendaftaran tanah. Mengingat masih terdapat masyarakat yang menguasai tanah namun tidak memiliki bukti-bukti kepemilikan tanah (alas hak) secara lengkap dan bahkan sama sekali tidak mempunyai bukti kepemilikan sehingga terkendala dalam permohonan pendaftaran hak atas tanahnya.

Simpulan

Bahwa Legalitas dan alas hak kepemilikan tanah tidak terlepas dari kondisi Politik Hukum Pertanahan di Indonesia, sehingga sistem pendaftaran tanah bisa dibagi Sebelum Undang-Undang Pokok Agraria dan Sesudah Undang-Undang Pokok Agraria. Sebelum Undang-Undang Pokok Agraria Surat Keterangan yang ditandatangani atau diketahui oleh pejabat pada saat itu dianggap sah sedangkan setelah Undang-Undang Pokok Agraria hak kepemilikan tanah yang sah dibuktikan dengan sertifikat. Surat keterangan riwayat tanah tersebut merupakan salah satu alat bukti tertulis untuk menunjukkan kepemilikan tanah. Bukti kepemilikan itu pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak. Akibat hukum terhadap surat keterangan kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh pejabat urusan tanah kota medan yang menjadi objek perkara dalam putusan kasasi Nomor 1816 K/Pdt/2019 tersebut ditolak oleh Hakim dengan pertimbangan bahwa dalam Surat Keterangan Tanah tersebut tidak memiliki bukti hukum karena bukanlah merupakan hak milik melainkan hanya sebagai hak pakai untuk mengelola tanah yang bersangkutan. Dan pada faktanya penggugat tidak melaksanakan apa yang menjadi isi surat keterangan tanah yaitu tidak mendirikan rumah dan tidak menempati tanah yang sesuai dengan lokasi yang disebut dalam surat keterangan tanggal 22 Juli 1955.

DAFTAR PUSTAKA

- Alamari, Firdausi, Widodo Suryandono, Pieter Everhardus Latumen. 2019. "Kedudukan Surat Keterangan Penguasaan Tanah dalam Pemindahan Hak Atas Tanah (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Palu No. 94/PDT.G/2018/PN PAL)", *Jurnal Indonesian Notary*, Vol. 1, No. 4, hlm 2.
- Harsono, Boedi. 2007. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jilid I. Edisi Revisi. Cet. IX. Jakarta: Djambatan.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

- Muljadi, Kartini. 2008. *Hak-hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Santoso, Urip. 2011. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group.
- Santoso, Urip. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Sutedi, Adrian. 2016, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Cetakan Ketujuh. Jakarta: Sinar Gafika.
- Sutedi, Adrian. 2006. *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*. Jakarta: Cipta Jaya.
- Sutedi, Adrian. 2012. *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Gafika. Cet. II.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.