

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bagi Bangsa Indonesia tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Nasional, hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Sebagai modal dasar pembangunan bangsa, tanah mempunyai karakteristik multi dimensi, multi sektoral dan multi disiplin yang harus dikelola secara cermat baik pada masa sekarang maupun saat mendatang. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti penting dan sangat strategis, tidak ada kegiatan manusia yang tidak membutuhkan tanah. Masing-masing orang akan mempunyai cara dan konsep sendiri dalam memandang, sesuai dengan sudut pandang dan kepentingannya masing-masing.

Pertambahan manusia yang relatif cepat dalam jangka waktu yang relatif singkat, pada akhir-akhir ini mendorong penggunaan ruang dan tanah yang lebih banyak, sehingga kebutuhan akan tanah untuk tempat hidup dan berkehidupan semakin terasa meningkat dengan tajam. Konsekuensi logis dari pertambahan penduduk tersebut adalah terjadinya kompetisi yang semakin ketat untuk dapat menguasai tanah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia.

Upaya manusia untuk saling menguasai tanah tersebut tidak jarang menimbulkan benturan kepentingan ditengah-tengah masyarakat dan untuk mengatasi benturan kepentingan tersebut tentunya dibutuhkan adanya aturan-aturan yang akan dijadikan

pedoman dan dipatuhi dalam rangka menjamin kepastian hak atas tanahnya.

Landasan kebijakan Pertanahan di Indonesia adalah Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-undang Pokok Agraria) yang menyatakan :

bahwa Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan tertinggi diberi wewenang untuk mengelola pertanahan bagi kesejahteraan bangsa Indonesia. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria kepada Pemerintah diberikan kewenangan yang meliputi ;

Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa tersebut.

Guna melaksanakan kewenangan hak menguasai negara dalam menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, pada Pasal 16 UUPA telah diatur tentang bentuk hak yang dapat dimiliki masyarakat dalam hubungan hukum tersebut. Bentuk-bentuk hak tersebut menurut Pasal 19 UUPA harus didaftarkan. Pasal 19 ayat (1) UUPA menyebutkan : "Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah".

Tanda bukti hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA ayat (2) huruf c adalah Sertipikat. Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertipikat adalah

surat tanda bukti hak 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.

Salah satu implementasi dari kewenangan tersebut adalah penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut dimaksudkan untuk menjawab permasalahan tentang kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Jaminan kepastian dan perlindungan hukum tersebut mencakup dimensi waktu masa lalu, masa kini dan masa depan serta mencakup dimensi wilayah yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini mengandung makna bahwa kepastian dan perlindungan hukum yang dilahirkan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah bersifat universal.¹

Kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah tidak terikat dalam suatu sistem pemerintahan, tetapi lebih terikat pada prinsip-prinsip dan hak azasi manusia. Mengingat bahwa kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah lebih berorientasi pada prinsip keadilan dan hak azasi manusia, maka karakteristik kepastian hukum sebagaimana yang dimaksud tersebut tidak mengenal adanya toleransi. Kegiatan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang mencakup kegiatan-kegiatan

¹Syofyan Jalaluddin, *Himpunan Makalah dan Rumusan Workshop Tanah Ulayat di Sumatera Barat*, Penerbit Tj, Padang, 2000, hal. 108.

yang memiliki aspek teknis, yuridis dan administratif sangat berbeda dengan kegiatan kerekeyasaan, seperti halnya di bidang pembangunan fisik jalan, jembatan, gedung, dan lain-lain. Karena karakteristiknya yang tidak memiliki toleransi tersebut, maka faktor kejujuran, transparansi dan akuntabilitas publik birokrasi menjadi sangat dominan pengaruhnya terhadap kualitas hasil penyelenggaraan pendaftaran tanah.²

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum, penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia didasarkan atas ketentuan-ketentuan yuridis formal yang dituntut sedemikian rupa sehingga antisipatif terhadap perkembangan keadaan. Semenjak diterbitkan dan diberlakukannya UUPA Tahun 1960, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang tersebut untuk penyelenggaraan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Sejak Tahun 1961 hingga Tahun 1997, penyelenggaraan pendaftaran tanah didasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan ini kemudian disempurnakan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, untuk mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada program pembangunan nasional dalam upaya percepatan penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Pelaksanaan program pendaftaran tanah di Sumatra Barat, *Kurnia Warman* menyebutkan dalam bukunya bahwa telah terjadi kerja sama antara hukum negara dan hukum adat. Salah satu cara yang dilakukan oleh pemerintah agar pelaksanaan pendaftaran tanah adat dapat berjalan adalah

²Kurdinato Sarah, *Pendaftaran Tanah di Indonesia Saat Ini dan Kedepan*, Makalah disampaikan pada Workshop Tanah Ulayat Di Sumatera Barat, Kantor Wilayah BPN Propinsi Surnatera Barat, Padang, 2000, hal. 1.

dengan menerbitkan sertipikat khusus yang menyatakan bahwa tanah tersebut merupakan tanah milik kaum (sertipikat tanah kaum). Dengan cara seperti ini hukum adat melalui lembaganya bersedia mendukung pelaksanaan pendaftaran tanah di daerah ini (Dt. Perpatih 1985). Menurut Mahadi dalam Thalib (1985:57-8), kerja sama hukum adat dan hukum negara dalam pensertipikatan tanah adat di daerah Minangkabau ini merupakan salah satu bentuk pembaruan hukum adat. Dengan didaftarkan tanah adat (*pusako tinggi*) tersebut maka kedudukannya akan menjadi jelas, karena tanah tersebut bukanlah didaftarkan atas nama “pribadi” dari kepala kaum (mamak kepala waris) tetapi atas nama kaumnya.³

Meskipun demikian, prinsip dasar tentang maksud dan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah adalah tetap yaitu untuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah, bahkan sistim yang dianut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 32 ayat (2) lebih menjamin kepastian hukum hak atas tanah karena setelah lima tahun sertipikat telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan tidak dapat lagi menjadi objek gugatan di Pengadilan, ini artinya bahwa sertipikat tersebut telah berubah dari sistim pembuktian negatif bertendensi positif menjadi sistim pembuktian positif.

Pengertian sistem negatif bahwa keterangan-keterangan yang ada pada sertifikat/buku tanah jika tidak benar dapat diubah, oleh karena itu setiap orang yang merasa berhak mempunyai peluang untuk mengajukan gugatan ke pengadilan menuntut haknya sepanjang mampu membuktikan sebaliknya

³Kurnia Warman, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk*, HuMa, Jakarta, 2010, hlm 24

sesuai hukum pembuktian. Hal itu hanya bisa dilakukan sebelum 5 tahun pasca terbitnya sertipikat. Sedangkan bertendensi positif berarti adanya peran aktif dari pelaksanaan pendaftaran tanah. Pola pelaksanaan (petugas) tersebut harus mengadakan penelitian terhadap riwayat bidang tanah dengan teliti. Sehingga untuk pendaftaran tanah diperlukan pengumuman yang cukup lama 30 hari untuk pendaftaran tanah secara sistematis dan 60 hari untuk pendaftaran tanah secara sporadis, agar memberikan kesempatan kepada semua pihak untuk memberikan sanggahan. Hal ini ditempuh untuk mencegah timbulnya kekeliruan dan mendapatkan keadaan yang sesuai dengan yang sebenarnya. Selain itu, jika sudah berlangsung 5 tahun sejak terbitnya sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya maka pemegang sertipikat tidak dapat diganggu gugat.

Sehubungan dengan itu perlu diadakan penelitian untuk menjawab pertanyaan sejauh manakah pelaksanaan sistem pendaftaran tanah terhadap Sertipikat sebagai alat bukti hak atas tanah. Dengan demikian penulis memberi judul tesis ini " **Kedudukan Stelsel Negatif Bertendensi Positif Terhadap Sistem Pendaftaran Tanah Dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Kota Padang**".

B. Rumusan Masalah.

Untuk mengidentifikasi masalah yang berkaitan dengan penelitian ini diajukan beberapa rumusan pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang?
2. Bagaimana pertimbangan hukum dalam kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang ?
3. Bagaimana implikasi kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui pertimbangan hukum terhadap kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang.

3. Untuk mengetahui implikasi kedudukan stelsel negatif bertendensi positif terhadap Sistem Pendaftaran Tanah dan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini akan dapat menambah, memperdalam dan mengembangkan kajian di bidang hukum terutama mengenai hukum pertanahan dan secara khusus mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi dan referensi bagi penyelenggaran pemerintahan di bidang pertanahan dalam rangka penyempurnaan sistem pendaftaran tanah dalam penyelenggaran pendaftaran tanah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran penulis mengenai masalah tentang kedudukan Stelsel Negatif bertendensi Positif tentang Pendaftaran Tanah di Kota Padang, belum ada mahasiswa yang menulisnya. Adapun yang menulis tentang Pendaftaran tanah ini adalah :

1. Tesis Siti Prihatin Yulianti, SH, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Diponegoro, dengan judul “Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis dan Pengaruhnya terhadap Tertib Pertanahan (studi di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat)” dengan rumusan masalah :

- a. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan pengaruhnya terhadap tertib pertanahan di Kelurahan Serdang Jakarta Pusat ?
 - b. Apakah ada hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya serta bagaimana mengatasi hal tersebut ?
2. Tesis Dewi Lailul Rakhmadanik, Program Pasca Sarjana Kenotariatan Universitas Sebelas Maret, dengan judul “aspek kepastian hukum pendaftaran tanah dalam penerbitan sertifikat satu lembar (Ditinjau dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Bentuk dan Isi Sertifikat Hak Atas Tanah)” dengan rumusan masalah :
- a. Bagaimana Aspek Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah dalam Penerbitan Sertipikat Satu Lembar Sesuai Dengan Peraturan Menteri Agraria danTata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik IndinesiaNomor 7 Tahun 2016 Tentang Bentuk dan Isi Sertifikat Hak AtasTanah ?
 - b. Bagaimana Upaya mengatasi kelemahan dari aspek kepastian hukum pendaftaran tanah yang belum terpenuhi dalam menuju penerbitan sertifikat satu lembar ?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah suatu model yang menerangkan bagaimana hubungan suatu teori dengan faktor-faktor penting yang telah diketahui dalam suatu masalah tertentu. Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh *M.*

Solly Lubis : untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas hukum.⁴

Teori menurut *Johan Nasution* : adalah serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis tentang suatu gejala.⁵ Melalui teori dapat disusun suatu pernyataan yang konsisten tentang berbagai hal yang bersifat universal yang secara keseluruhan membentuk suatu sistem teori keilmuan.

a. Teori Kepastian Hukum

Tipikal dari teori hukum adalah hukum memainkan peranan mengintegrasikan, baik yang berkenaan dengan hubungan antara disiplin-disiplin satu dengan yang lainnya maupun yang berkenaan integrasi hasil-hasil penelitian dengan unsur-unsur dogmatika hukum dan filsafat hukum.⁶ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum.

Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat

⁴ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 80.

⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 141.

⁶ Otje Salman, *Teori Hukum : Mengingat, Mengumpul dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hal. 59.

umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

Arti penting kepastian hukum menurut *Soedikno Mertokusumo* : bahwa masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib.⁷ Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat, tanpa kepastian hukum, orang tidak tau apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum dan ketat mentaati peraturan hukum, maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya tetap demikian, sehingga harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dure, sed tamen scripta* (Undang-undang itu kejam, tapi memang demikianlah bunyinya).

Tujuan hukum menurut *Darji Darmodiharjo* : memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim, misalnya, sedapat mungkin merupakan *resultante* dari ketiganya.⁸ Menurut teori ini, hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap

⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 136.

⁸ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hal..155.

kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeen Regels*” (peraturan/ketentuan umum). Dimana peraturan/ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum.

Teori ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah yang berkaitan dengan kedudukan Pasal 32 ayat (2) PP. No. 24 Tahun 1997 dalam proses penyelesaian perkara pertanahan di Kota Padang untuk mendapatkan kepastian hukum agar terhindar dari sengketa.

b. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum menurut *Salmon* :

bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu-lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membantai berbagai kepentingan dilain pihak.⁹

Kepentingan hukum menurut *Salmon* : untuk mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia, yang perlu diatur dan dilindungi.¹⁰ Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

⁹ Satijipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 53

¹⁰*Ibid*, hal. 69

Menurut *Imam Soepomo* : Perlindungan hukum dapat dilihat dari tiga aspek yaitu :

- 1) Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya serta keluarganya ;
- 2) Perlindungan sosiologis, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan kehidupannya ;
- 3) Perlindungan teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan oleh alat-alat kerja. Salah satu hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia adalah hak atas jaminan sosial.¹¹

Perlindungan hukum menurut *Satijipto Raharjo* : memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹²

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

2. Kerangka Konseptual

hal. 1

¹¹ Zainal Asikin (dkk.), *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008,

¹² Satijipto Raharjo, *Op. Cit*, hal. 54

Pendaftaran Tanah adalah, rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukaan dan pemeliharaan peta secara fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah.¹³ Pendaftaran tanah didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum, dan pendataan tanah ini dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.

Tujuan pendaftaran tanah pada Pasal 3, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

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

Hak-hak atas tanah mempunyai peranan sangat penting dalam kehidupan manusia ini, makin majunya masyarakat, makin padatnya penduduk, akan menambah lagi pentingnya kedudukan hak atas tanah itu. Semakin berkembang dan bertambahnya jumlah penduduk maka semakin sempit tanah yang dihuni, semakin terbatas tanah yang dapat digunakan dan dikuasai, berakibat semakin intensifnya hubungan antara manusia dengan tanah, sebab tanah itu sendiri tidak bertambah luasnya.

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 1999, hal. 460.

Penguasaan tanah oleh masyarakat pada umumnya diperoleh dengan cara pembukaan tanah melalui sistem ladang berpindah dan untuk sebagian diperoleh pula melalui ketetapan Pemerintah, misalnya dalam rangka transmigrasi dan lain sebagainya.

Penguasaan tanah pada tahap permulaan tersebut diperoleh melalui proses pewarisan dan peralihan hak dikuasai oleh masyarakat sampai sekarang dengan status penguasaan derivatif Jual beli dibawah tangan dan dikenal dengan tanah milik adat. Dalam masyarakat hukum adat proses penguasaan derivatif ini untuk jangka waktu lama susah dilacak karena alat pembuktiannya tidak selalu tertulis.

Penyelidikan riwayat tanah untuk mengetahui proses beralihnya hak atas tanah sampai kepada pembukuannya jarang berhasil, sehingga timbul ketidakpastian mengenai siapa sebenarnya pemilik sebidang tanah maupun batas-batas tanahnya. Ketidakpastian mengenai proses pemilikan tanah ditambah pula ketidakpastian mengenai hukumnya, yaitu hukum pembuktian, hukum perjanjian, kemampuan dan wewenang bertindak, hukum pewarisan dan lain sebagainya, untuk orang yang tunduk pada Hukum Barat diatur dalam Hukum Perdata Barat, sedangkan untuk sebagian besar penduduk berlaku Hukum Adat yang tidak tertulis.

Bagi Negara Indonesia yang menjadi Hukum dasar tertulis adalah Undang-undang Dasar 1945. Setelah amandemen ketiga UUD 1945 ditemukan pada Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Indonesia

sebagai negara hukum mempunyai tujuan antara lain, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial. Realisasi dari tujuan negara itu dilakukan melalui proses pembangunan secara bertahap, berlanjut dan berkesinambungan, sehingga konsekuensi dari itu, pemerintah berperan aktif dalam melaksanakan tugas pembangunan dan tugas servis publik. Sebagai sebuah negara hukum, maka Indonesia dalam melaksanakan tugas pembangunan dan tugas pelayanan publik harus berdasarkan hukum. Undang-undang Dasar 1945 yang merupakan manifestasi dari konsep-konsep alam pikiran bangsa Indonesia yang lazim disebut Hukum dasar tertulis, yang hanya memuat dan mengatur hal-hal yang prinsip dan garis besarnya saja.

Pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah di Indonesia pasca kolonial dirumuskan pada UUD 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang berbunyi : "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Ketentuan tersebut di atas telah memberikan hak penguasaan kepada negara atas sumber daya alam Indonesia dan sekaligus memberikan pula kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 itu adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Pokok Agraria,

selanjutnya disebut UUPA. UUPA adalah gagasan tentang politik agraria Indonesia yang seharusnya menjadi undang-undang organik dan induk dari segala kebijakan di bidang agraria. UUPA bertujuan untuk menata kembali penguasaan dan pengelolaan sumber agraria yang lebih berkeadilan. Tujuan utama penyusunan UUPA adalah untuk menghapuskan dualisme hukum yaitu berlakunya hukum adat di samping hukum Barat, di samping bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah bagi rakyat Indonesia.

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah, penyelenggaran pendaftaran tanah di dasarkan kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagaimana terdapat pada Pasal 19 ayat (1) yang menyebutkan bahwa "Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah".

Semenjak diterbitkan dan diberlakukannya UUPA pada tahun 1960, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana undang-undang tersebut untuk penyelenggaran pendafatran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Penyelenggaran pendaftaran tanah didasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan ini kemudian disempurnakan menjadi Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, untuk mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada program pembangunan nasional dalam upaya percepatan penyelenggaraan pendaftaran tanah. Meskipun demikian, prinsip dasar tentang maksud dan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah adalah tetap, yaitu untuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Tujuan Pendaftaran Tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah :

Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

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

Asas pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Sebagaimana yang dimaksud dengan asas sederhana dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di atas, maka berdasarkan peraturan pemerintah ini pelaksanaan pendaftaran tanah banyak mengalami upaya-upaya terobosan yang lebih memberikan kemudahan bagi masyarakat.

Prosedur dan proses pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah lebih memberikan jaminan atas kebenaran penelitian secara formal terhadap objek maupun subjek hak atas tanah. Jaminan kepastian hukum hak atas tanah lebih ditingkatkan dengan memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah terhadap gugatan pihak lain, setelah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun dari saat diterbitkannya sertipikat hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut, mengajukan keberatan atas gugatan di Pengadilan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Beberapa Pendapat Para Sarjana Tentang Sistem Pendaftaran Tanah yang dianut dalam UUPA yaitu :Pendapat *Mariam Darus Badruzaman*¹⁴ : Menurut beliau sistem yang dianut UUPA adalah sistem Campuran antara Sistem Positif dan Sistem Negatif. Hal ini terlihat dengan adanya perlindungan hukum kepada pemilik yang sebenarnya (Sistem Negatif) sedangkan Sistem Positifnya terlihat dengan adanya campur tangan dari Pemerintah dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Seksi Pendaftaran Tanah meneliti kebenaran setiap peralihan suatu hak atas tanah. Pendapat *Boedi Harsono*.¹⁵ : Menurut beliau sungguhpun pendaftaran tanah di negara kita menurut Pasal 19 ayat 1 bertujuan untuk menjamin kepastian hukum

¹⁴Bachtiar Efendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1983, hal.36.

¹⁵*Ibid*, hal.37.

tetapi bukan maksudnya akan mempergunakan apa yang disebut Sistem Positif. Bahwa UUPA tidak memerintahkan dipergunakan Sistem Positif dapat kita simpulkan dari ketentuan Pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA yang menyatakan bahwa Surat tanda bukti hak yang akan dikeluarkan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ayat tersebut tidak menyatakan bahwa surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang mutlak. Para petugas pendaftaran tanah tidaklah bersikap pasif artinya mereka tidaklah menerima begitu saja apa yang diajukan dan dikatakan oleh pihak-pihak yang meminta pendaftaran. Kita telah mengetahui bahwa baik pada pembukuan tanah untuk pertama kali maupun pada pendaftaran atau pencatatan perobahan-perubahannya kemudian, para petugas pelaksana diwajibkan untuk mengadakan penelitian seperlunya untuk mencegah terjadinya kekeliruan. Batas-batas tanah ditetapkan dengan memakai *sistem contradictoire delimitatie* sebelum tanah dan haknya dibukukan diadakan pengumuman, perselisihan-perselisihan diajukan ke pengadilan kalau tidak dapat diselesaikan sendiri oleh yang berkepentingan. Sejauh mungkin diadakan usaha-usaha agar keterangan-keterangan yang ada pada tata usaha kantor pendaftaran tanah itu selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Hal itu merupakan tuntutan dari pada ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 bahwa keterangan-keterangan yang ada pada Kantor Pendaftaran Tanah

mempunyai kekuatan hukum dan Surat-Surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang kuat. Berdasarkan hal tersebut di atas, sistem yang dipakai UUPA adalah sistem Negatif bertendensi Positif. Pengertian Negatif di sini adalah bahwa adanya keterangan-keterangan yang ada itu jika ternyata tidak benar masih dapat diubah dan dibetulkan sedangkan pengertian tendensi positif adalah bahwa adanya peranan aktif dari petugas pelaksanaan pendaftaran tanah dalam hal penelitian terhadap hak-hak atas tanah yang didaftarkan tersebut.

Pendapat *Abdurrahman*¹⁶

Menurut beliau lebih cenderung kepada pendapat Mariam Darus Badruzaman yang telah menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah yang sekarang dianut oleh UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 adalah sistem Campuran antara sistem Positif dan sistem Negatif, di mana dalam sistem Negatif dan Sistem Positif sudah tertutup. Sistem yang demikian ini menurut hemat penulis pada mana sekarang sangat cocok dengan keadaan di negara kita sekali pun memang harus diakui akan perlunya diadakan beberapa penyempurnaan guna disesuaikan dengan perkembangan dan kemajuan.

Menurut *Sunaryati Hartono* beliau kiranya setelah UUPA berlaku selama hampir 20 tahun sudah tiba saatnya kita berpegangan pada sistem Positif, yang menjadikan sertipikat tanah satu-satunya alat

¹⁶*Ibid*, hal.38.

bukti untuk membuktikan hak milik atas tanah dengan pengertian bahwa apabila dapat dibuktikan bahwa sertipikat itu palsu atau dipalsukan atau diperoleh dengan jalan yang tidak syah (karena paksaan atau pungutan liar atau uang sogok misalnya) maka tentu saja sertipikat itu dianggap tidak syah sehingga menjadi batal dengan sendirinya (*van rechts wegenietiang*). Keuntungan lain yang akan diperoleh dengan sistem ini adalah bahwa (apabila berdasarkan asas pemisahan horisontal, gedung-gedung pabrik, alat-alat produksi berat, tanaman perkebunan dan lain-lain juga dapat didaftarkan) maka suatu perusahaan akan lebih mudah memperoleh kredit dari Bank karena pabriknya, mesin-mesinnya, tanamannya dapat dihipotikkan pula secara terpisah dari tanah yang bersangkutan.

Pendapat *Bachtiar Efendi*¹⁷

Menurut beliau lebih condong kepada Pendapat *Sunaryati Hartono* dimana kita telah tiba saatnya untuk meninggalkan sistem yang dianut UUPA sekarang ini, karena dengan sistem Positif sertipikat tanah merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah dengan demikian dihindari tumpang tindihnya sertipikat tanah sehingga apa yang diharapkan suatu kepastian hukum dalam pemegangan hak atas tanah akan dapat terlaksana. Dalam praktek peradilan kita dapat melihat adanya sengketa pertumpang-tindihan sertipikat tanah dan atau segel tanah berhadapan dengan sertipikat tanah yang bernilai "Kuat". Dengan kata lain

¹⁷Bachtiar Efendi, *op. cit*, hal.39.

oleh karena UUPA memakai sistem Negatif maka terhadap mereka yang merasa berhak atas sebidang tanah selalu terbuka kesempatan untuk dapat mengajukan persoalannya melalui Pengadilan Negeri untuk dinyatakan sebagai yang berhak atas tanah tersebut. Kelemahan dari sistem negatif ini adalah bahwa akan membuka kemungkinan bagi siapa saja yang merasa berhak atas tanah tersebut untuk membawa persoalan ke muka Pengadilan Negeri kendati pun di atas tanah yang dipersengketakan itu telah diterbitkan sertipikat tanahnya sehingga dengan demikian mungkin saja terjadi kurang telitian para petugas dalam memberikan sertipikat tanah, karena toh akhirnya instansi Pengadilan Negeri yang akan menilai kebenaran siapakah gerangan pemilik/pemegang hak atas tanah yang dipersengketakan itu.

Pemakaian Sistem Positif ini tidaklah menutup kemungkinan andai kata sertipikat tanah tersebut diperolehnya dengan penipuan atau uang sogok, kepada pemegang hak atas tanah yang sebenarnya selalu dapat mengajukan tuntutan nya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia.

Selain pendapat Sarjana-sarjana di atas masih ada pendapat sarjana lain yang memberikan pendapat tentang Sistem Pendaftaran Tanah.

Menurut *Wanjik Saleh K* dalam *Eddy Ruchiyat* mengemukakan :

Sistem Positif : Pada sistem ini apa yang tercantum di dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti yang dikeluarkan pada

pendaftaran tanah, merupakan alat pembuktian yang mutlak. Surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam hal yang demikian maka pengadilan yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar.

Sistem Negatif : Sebaliknya pada sistem ini bahwa apa yang tercantum di dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti hak, tidaklah merupakan alat pembuktian yang mutlak. Apabila ternyata keterangan dari pendaftaran tanah ada yang tidak benar, maka dapat diadakan perubahan-perubahan dan pembetulan seperlunya.¹⁸

Dengan demikian jaminan perlindungan yang diberikan oleh sistem negatif ini tidaklah bersifat mutlak seperti pada sistem positif. UUPA tidaklah menganut sistem positif, karena sistem ini dalam pelaksanaannya memerlukan ketelitian yang sangat tinggi, butuh waktu, tenaga dan biaya yang banyak. UUPA memerintahkan agar pendaftaran tanah tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran datanya dijamin oleh negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Selanjutnya dengan itu *Moh. Isnaeni* mengemukakan bahwa sistem pendaftaran tanah yang dianut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 ini bila diamati ternyata

¹⁸Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Armico, Bandung, 1989, hal.39.

mengikuti sistem negatif. Artinya sertipikat tanah sebagai tanda bukti hak hanyalah berkekuatan sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana secara harfiah dapat dilihat dari bunyi Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 nama yang tercantum dalam sertipikat itu diakui benar sepanjang tidak terbukti sebaliknya di kemudian hari yang mungkin dilakukan oleh sesuatu pihak. Sertipikat tanah itu bukan merupakan satu-satunya alat bukti yang bersifat mutlak, justru sebaliknya baru merupakan alat bukti awal yang setiap saat bisa saja digugurkan oleh pihak lain yang terbukti memang lebih berwenang.¹⁹

Lebih lanjut untuk ini *AP Parlindungan* menyatakan : Jelaslah kita menganut Asas negatif dalam pendaftaran tanah. Asas negatif ini tercermin dalam pernyataan sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan sebagai satu-satunya alat pembuktian. Sehingga dapat kita nyatakan dengan menganut atas negatif tersebut, bahwa sertipikat tersebut hanya atau dapat dipandang sebagai suatu bukti hak tanahnya jika kita menganut asas positif atau sebagai satu-satunya alat pembuktian seperti diuraikan di atas.²⁰ Untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang lebih pasti, Pemerintah bersama segenap komponen masyarakat terkait sudah sewajarnya melakukan pengkajian-pengkajian bagi kemungkinannya menerapkan penyelenggaran pendaftaran dengan sistem positif. Tentu saja

¹⁹Moch Isneni, *Benda Terdaftar Dalam Konstelasi Hukum Indonesia Dalam Jadwal Hukum No. 13 Vol 7*, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hal. 56.

²⁰AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, PT. Mandiri Maju, Bandung, 1990, hal. 11

untuk mencapai tataran tersebut, banyak hal yang perlu dipersiapkan, diantaranya ketersediaan infrastruktur pemetaan bagi pendaftaran tanah secara memadai serta profesionalitas penelitian alat bukti yang tidak sekedar penelitian formal tetapi mencakup penelitian material.

Kemudian pengaturan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah ini diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian hukum maka dalam penelitian kita mengenal adanya penelitian secara yuridis dan empiris. Penelitian yuridis dilakukan dengan cara peneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dapat juga disebut penelitian kepustakaan sedangkan penelitian empiris dilakukan dengan cara meneliti dilapangan yang merupakan data primer.²¹

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan seperti studi dokumen, mempelajari bahan-bahan, literatur

²¹Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Galia Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 9.

yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yang didukung oleh pendekatan yuridis empiris. Penelitian dengan pendekatan Yuridis Normatif dilakukan terhadap aturan-aturan mengenai pelaksanaan sistem pendaftaran tanah dan pendekatan Yuridis Empirik mengenai bagaimana penerapan sistem pendaftaran tanah dan tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Dengan pendekatan yuridis suatu upaya untuk melihat penerapan aturan-aturan hukum pendaftaran tanah dan relevansinya dengan sistem pendaftaran tanah.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian hukum yang menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder dalam bidang hukum di Indonesia dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya dibedakan atas :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah :

- Norma Dasar/Kaedah Dasar : Pancasila
- Peraturan Dasar yaitu UUD 1945 dan Ketetapan MPR RI.
- Peraturan Perundang-undangan :
 - Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960

- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 jo Penetapan Presiden Nomor 36 Tahun 2005
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2000 tentang Pemerintahan Nagari.

Bahan Hukum yang tidak dikodifikasikan yaitu Hukum Adat Minangkabau.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer, dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer.

Bahan hukum Sekunder ini meliputi :

- 1) Rancangan Peraturan Perundang-undangan
- 2) Buku-buku/literatur yang erat kaitannya dengan sistem pendaftaran tanah dan kepastian hukum hak atas tanah
- 3) Hasil karya ilmiah para sarjana
- 4) Jurnal
- 5) Hasil-hasil penelitian ilmiah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data baik data sekunder maupun data primer, digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- Data Sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan atau studi dokumen, sehingga akan dapat diperoleh data awal untuk digunakan pada penelitian lapangan.
- Data Primer diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan. Teknik yang dilakukan dalam penelitian lapangan adalah : Pengamatan atau observasi, yaitu melakukan suatu studi yang disengaja dan sistematis mengenai keadaan atau fenomena dan gejala lainnya dengan pengamatan dan mencatatnya.
- Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan lisan melalui bincang-bincang dan tatap muka dengan orang yang dapat memberikan keterangan kepada si peneliti.

4. Analisis data

Analisis data merupakan upaya penyusunan dan telaahan terhadap data yang diolah untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Analisis ini terdiri dari :

- a. Analisis Kualitatif yaitu melakukan penelitian hasil penelitian terhadap data yang telah dikumpulkan dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi berdasarkan kepada Peraturan-peraturan, perundang-undangan, ketentuan hukum yang

berkaitan dengan pendaftaran tanah dan menurut pandangan para pakar.

- b. Analisis Kuantitatif yaitu melakukan penilaian hasil penelitian terhadap data yang berupa angka-angka dan tabel-tabel untuk mendapatkan suatu kesimpulan.

5. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian dilakukan pada Kantor Pertanahan Kota Padang, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Provinsi Sumatera Barat yang merupakan instansi pelaksana pendaftaran tanah, di Pengadilan Negeri Padang dan Pengadilan Tata Usaha Negara.

