

**PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI YANG DIDASARKAN PADA
AKTA JUAL-BELI DIBAWAH TANGAN
(ANALISA TERHADAP KASUS DI KELURAHAN GROGOL UTARA)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan**



NAMA : HAPOSAN BEMFIE OCTAVIANUS

NPM : 0706176675

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
DEPOK
JANUARI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,

**Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan
dengan benar.**

Nama : HAPOSAN BEMFIE OCTAVIANUS

NPM : 0706176675

Tanda tangan :

Tanggal : 04 Januari 2010

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : HAPOSAN BEMFIE OCTAVIANUS
Program Studi : Magister Kenotariatan
Judul Tesis : “Pendaftaran Tanah Pertama Kali Yang Didasarkan Pada Akte Jual-Beli Dibawah Tangan (Analisa Kasus di Kelurahan Grogol Utara)”.

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Dewan Penguji

Pembimbing : ENNY KOESWARNI, S.H.,Mkn (.....)

Penguji : CHAIRUNNISA SAID SELENGGANG SH.,Mkn (.....)

Penguji : Dr. Drs. WIDODO SURYANDONO, S.H., MH. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 05 Januari 2010

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur bagi **Tuhan Yesus**, yang telah berkenaan melimpahkan rahmat dan anugerah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilaksanakan sebagai bagian dari kewajiban penulis sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Universitas Indonesia. Tesis ini berjudul **“Pendaftaran Tanah Pertama Kali Yang Didasarkan Pada Akte Jual-Beli Dibawah Tangan (Analisa Kasus di Kelurahan Grogol Utara).”**

Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Dosen Pembimbing Tesis Penulis, **Ibu ENNY KOESWARNI, S.H.,Mkn** atas waktu, tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan dalam penulisan tesis ini.

Disamping itu juga tak lupa penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia beserta jajarannya.
2. Ketua program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Dr. Drs. WIDODO SURYANDONO S.H. beserta jajarannya.
3. Ibu CHAIRUNNISA SAID SELENGGANG SH.,Mkn yang telah bersedia untuk menguji sidang tesis ini dan membantu penulis dalam menyempurnakannya.
4. Seluruh dosen pengajar di program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
5. Seluruh staf administrasi sekretariat di program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

6. orang tua penulis (mama tersayang dan alm. Papaku tercinta...I miss u so much), yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan penuh kasih sayang. Segala pencapaian yang penulis dapatkan hingga saat ini tidak akan ada tanpa restu, dukungan dan doa dari orang tua penulis.
7. Juga saudara-saudara penulis, Romeo Dan Christian Pasaribu, mba Har (please GOD protect them wherever they are) yang sangat penulis sayangi dan telah memberikan dukungan moril kepada penulis selama kuliah di Universitas Indonesia.
8. Sahabat-sahabat penulis, Steve Soerjono, Marcos, Jon “bocor”, Boncu, amzad, Ravina “Vin2”, Ade “Novan” wkwkwk, joe, ilham Mamie evelyn, Luci, agung “otot”, putri “siput”, Dina, Yuni si centil,dewi, mba ica, (sukses ya guys,girls) dua setengah tahun yang menyenangkan bersama kalian,dll
9. Seluruh teman-teman angkatan 2007 mahasiswa program studi Magister Kenotariatan dan sahabat-sahabat penulis, Terutama abang Don Arfan atas pemikirannya, serta teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu.

Penulis menyadari segala kekurangan dan keterbatasan yang penulis miliki, sehingga penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna. Karenanya penulis dengan berbesar hati menerima kritik dan saran guna perbaikan Tesis ini.

Akhir kata, penulis berharap semoga Tuhan memberikan balasan yang lebih kepada mereka semua dan semoga tesis ini dapat menjadi sumbangsih pada almamater dan dapat bermanfaat bagi pihak yang membutuhkan.

Depok, 04 Januari 2010

Penulis

Universitas Indonesia

ABSTRAK

Nama : HAPOSAN BEMFIE OCTAVIANUS

Program Studi : Magister Kenotariatan

Judul Tesis : “Pendaftaran Tanah Pertama Kali Yang Didasarkan Pada Akte Jual-Beli Dibawah Tangan (Analisa Kasus di Kelurahan Grogol Utara)”.

Tesis ini membahas mengenai jual beli hak atas tanah yang masih berupa hak milik adat/ belum bersertifikat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan kualitatif, sehingga penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang kedudukan pembeli yang beritikad baik, melakukan jual beli tanah yang dilakukan dihadapan lurah Grogol Utara pada tahun 1997. Bagaimana pandangan hukum positif di Indonesia dan bagaimana perlindungan hukum serta penyelesaian hukum terhadap pemegang hak terakhir yang mengalami kesukaran untuk melakukan pendaftaran tanah akibat jual beli dibawah tangan yang dilakukan setelah berlakunya peraturan pertanahan yang mewajibkan jual beli seharusnya dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang, dari hasil penelitian disarankan bahwa jual beli hak atas tanah hendaknya dilakukan dihadapan PPAT yang berwenang, dan Kantor Pertanahan berikut PPAT sebagai mitra Kantor Pertanahan selalu memberikan informasi serta melakukan penyuluhan tentang Hukum Tanah Nasional kepada masyarakat setempat agar terciptanya kepastian hukum dan adanya perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Kata Kunci :

Jual Beli, Pendaftaran Tanah.

ABSTRACT

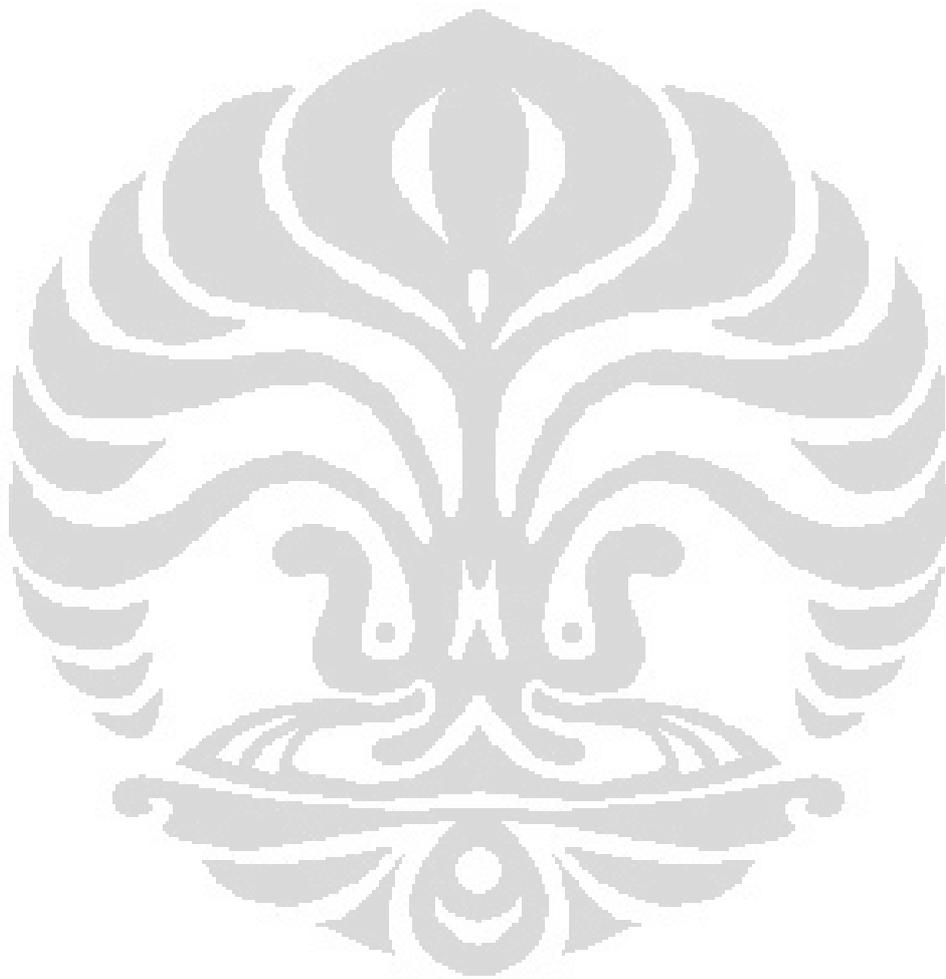
Name : HAPOSAN BEMFIE OCTAVIANUS
Study Program : Master Kenotariatan
Thesis Title : The primary Registration for Land based on Sell Buy Land Rights Based on Customary Law to be (Analysis of case at Kelurahan Grogol Utara)

This thesis discusses the sale and purchase of land rights based on customary law which is made the basis for land registration. Research using this method of research with a qualitative approach normative, so that this research can provide a snapshot of the sale and purchase is based on customary law in the positive law in Indonesia and how the protection and legal settlement of the last holder of the rights that are difficult to perform the registration of land in onder maintenance data. Based on the results of research suggested that the sale and purchase rights to the land should be done before the authorized PPAT and PPAT office land below as a patner of the Land Office land below as a patner of the Land Office should always be to provide information and conduct espionage on national land law to the local community in order to to create legal certainty and the protection of the law rights over land.

Keyword :

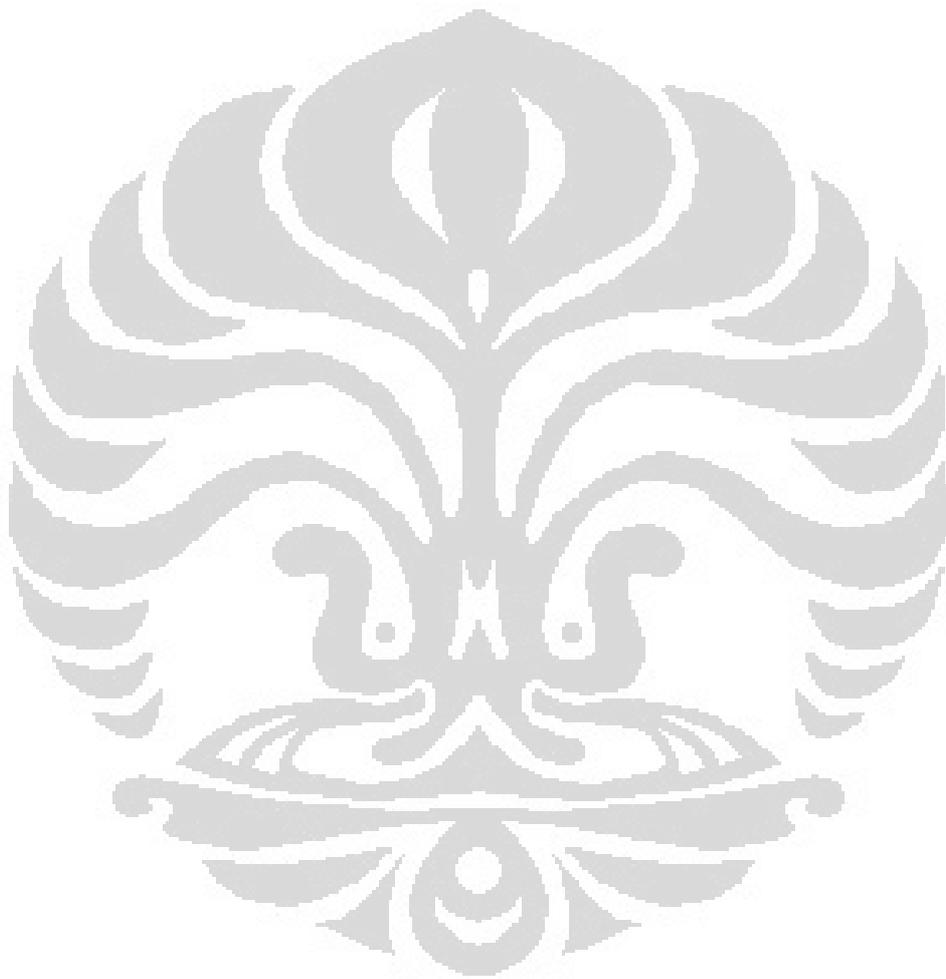
sale and purchase, land registration.

DAFTAR ISI



HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAHUNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	v
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	viii
BAB 1 : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Pokok Masalah	8
1.3. Metode Penelitian	9
1.4. Sistematika Penulisan	10
BAB 2 : TINJAUAN UMUM TENTANG PERALIHAN HAK ATAS TANAH MELALUI JUAL BELI SERTA PENDAFTARANNYA	11
2.1. Konsepsi Tentang Hak Atas Tanah	11
2.1.1. Hak Atas Tanah	16
2.1.2. Macam-Macam Hak Atas Tanah	13
2.1.2.1 Peralihan Hak Atas Tanah	19
2.1.3. Tentang Pendaftaran Tanah.....	23
2.1.3.1 Tujuan Pendaftaran Tanah	33
2.1.3.2 Pendaftaran Tanah Pertama Kali	34
2.1.3.3 Pendaftaran Dalam Rangka Pemeliharaan Data ...	45
2.1.4. Tentang Jual Beli	46
2.1.4.1 Jual Beli Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata	47
2.1.4.2. Jual Beli Menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif	55
2.2. PPAT Sebagai Pejabat Umum Pembuat Akta Tanah	60
2.2.1. Sejarah PPAT	61
2.2.2. Ketentuan PP 37 Tahun 1998 Tentang Jabatan PPAT	62
2.2.2.1 Macam – Macam PPAT	62
2.3. Posisi Kasus	63
2.3.1 Tentang Kasus	63
2.3.2 Penyelesaian Kasus	64
2.4 Analisa Terhadap Permasalahan Hukum	65
2.4.1 Kendala-kendala Yang Sering Dihadapi Masyarakat / Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali	62 62 63
2.4.2 Peranan PPAT Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali	63
BAB 3 : PENUTUP	79
3.1. Kesimpulan	80

3.2. Saran	80
DAFTARPUSTAKA	81
LAMPIRAN	



BAB I

PENDAHULUAN

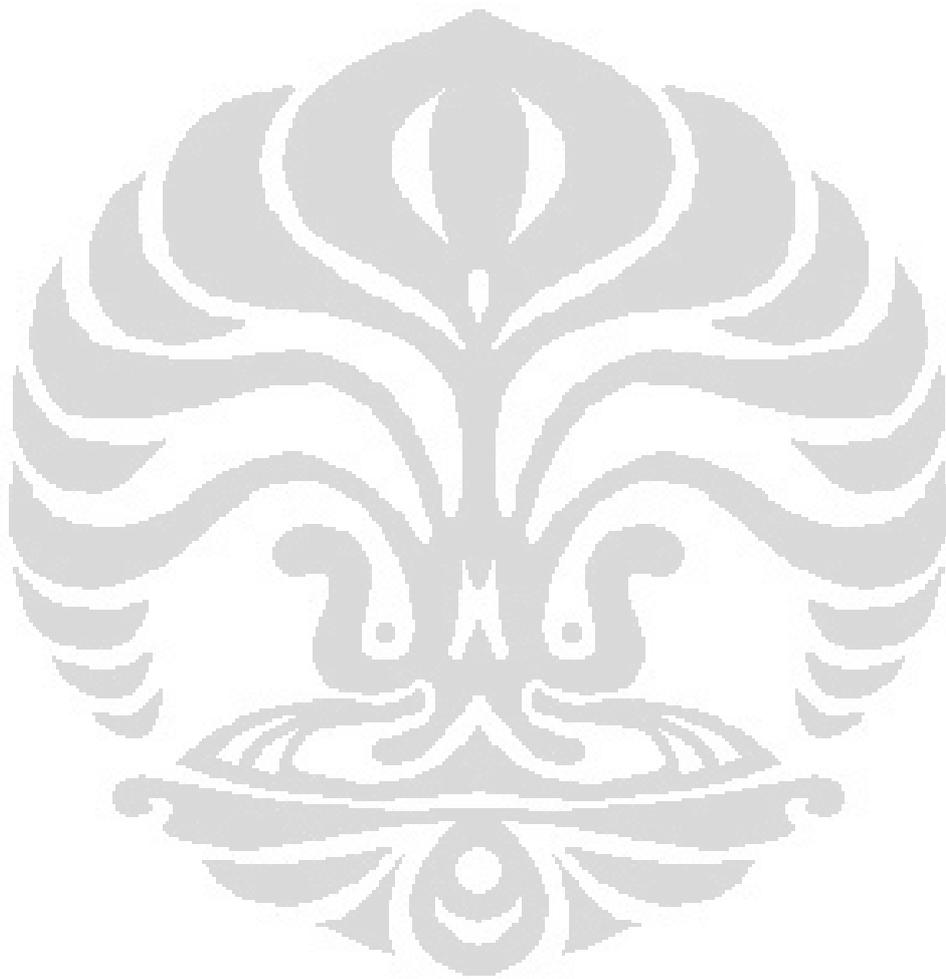
1.1 Latar Belakang Permasalahan

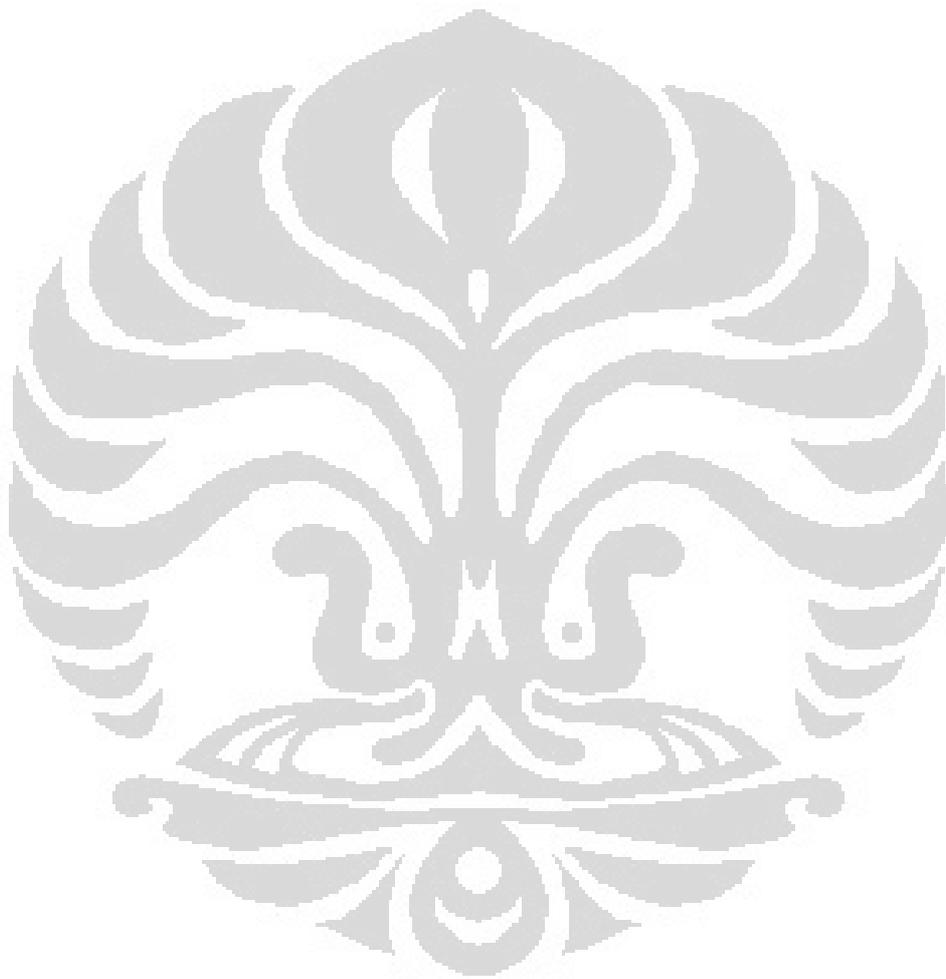
Keinginan Bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pembangunan yang dilakukan oleh Bangsa Indonesia saat ini, adalah pembangunan di segala bidang yang meliputi bidang ekonomi, sosial budaya, hukum, politik dan pertahanan keamanan, yang untuk itu diharapkan semua lapisan masyarakat ikut berperan serta dalam pembangunan, demikian juga maka pembangunan dalam bidang hukum di harapkan pula dapat menunjang pembangunan pada sektor-sektor lainnya.

Program yang berlangsung terus dan telah digalakan Pemerintah antara lain adalah program pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang bertujuan untuk mendukung upaya-upaya dalam mewujudkan supremasi hukum terutama penyempurnaan terhadap Peraturan Perundang-Undangan warisan Kolonial dan Hukum Nasional yang sudah tidak sesuai dengan peraturan dan perkembangan di masyarakat, yang sasaran program ini adalah terciptanya harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan. Kegiatan pokok yang dilakukan antara lain menyusun Undang-Undang yang mengatur tata cara penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang membuka kemungkinan untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat dengan tetap mengakui dan menghargai Hukum Agama dan Hukum Adat.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi sasaran untuk dilakukan perubahan adalah undang-undang di bidang pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang berkaitan dengan masalah pertanahan. Tanah secara hukum memegang peranan kunci bagi kehidupan manusia, baik secara individual/perorangan

Universitas Indonesia





maupun secara sosial/ kemasyarakatan. Peranan kunci, karena tanah dapat menentukan keberadaan dan keberlangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik bagi diri individu maupun implikasinya bagi orang lain.

Konsiderans Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan peranan kunci tanah yaitu bahwa bumi, air dan ruang angkasa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Dalam konteks ini, penguasaan dan penghakan atas tanah terutama adalah tertuju pada perwujudan keadilan dan kemakmuran dalam pembangunan masyarakat.

Mengingat penting dan strategisnya arti tanah, maka harus ada suatu lembaga yang memiliki otoritas seperti Negara untuk mengelola dan mengatur keberadaan dan peranan tanah. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil Amandemen Keempat pasal 33 ayat (3) disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dimana ketentuannya memberikan kekuasaan pada Negara untuk mengatur pemeliharaan dan penggunaan bumi (tanah) dan air dan kekayaan alam yang ada diseluruh wilayah Indonesia dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹

Hak menguasai Negara menurut ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang pada Negara untuk tiga hal :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menegenai bumi air dan ruang angkasa.”

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka Negara berwenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan dan penggunaan tanah termasuk hak-hak kepemilikan atas tanah baik yang sudah ada maupun yang belum ada. Negara berwenang untuk melakukan pendaftaran dan menerbitkan surat tanda

¹ Budi Harsono, “ *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaanya*”, Jakarta: Djambatan, 1997, hlm.218

bukti/sertipikat hak kepemilikan perorangan atau badan (Badan Hukum Indonesia) atas tanah. Menurut ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, disebutkan bahwa :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah maka diadakanya pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Undang-Undang ”.

Selanjutnya pada ayat (2) ditentukan bahwa:

“ pendaftaran tersebut pada ayat (1) pasal ini meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. “

Manfaat dilaksanakannya pendaftaran tanah terhadap pemilik tanah adalah untuk memperoleh sertipikat yang dapat dipakai sebagai tanda bukti yang kuat dan untuk menjamin kepastian hukum bagi suatu hak atas tanah. Sedangkan terhadap Pemerintah adalah agar terciptanya pendataan atas bidang-bidang hak atas tanah atau sebagai tertib administrasi pertanahan.

Menurut Budi Harsono, sertipikat atau surat tanda bukti hak tersebut berlaku sebagai alat pembuktian, yang berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang dapat membuktikan sebaliknya.² Ketentuan pendaftaran tanah seperti yang dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) tersebut adalah pendaftaran secara hukum (*rechtkadaster* atau *legal kadaster*). Dalam konteks pendaftaran secara hukum, maka pendaftaran tanah menjadi perintah Undang-Undang kepada Pemerintah untuk membentuk Peraturan Pemerintah tentang pendaftaran tanah, dalam hal ini telah terbentuk Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, kemudian telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mendefenisikan Pendaftaran Tanah sebagai berikut :³

² Budi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria*, bagian II, Jilid III, Jakarta: Djambatan, 1981.

³ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997.

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Pelaksanaan pendaftaran tanah menyangkut dua jenis kegiatan, yaitu :

Pendaftaran tanah pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data (*data maintenance*). Khusus mengenai pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara sporadik adalah dilakukan dalam rangka untuk mendapatkan bukti hak yaitu sertifikat atas keinginan atau inisiatif pemegang hak untuk mendaftarkannya. Ketentuan mengenai wajib daftar ini juga sejalan dengan pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan wajib daftar ini dimaksudkan untuk menerapkan asas mutakhir pendaftaran tanah, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa :

“pendaftaran dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.”

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti hak yang kuat terhadap hak atas tanah untuk membuktikan sebagai pemilik hak atas tanah secara sah. Tentang Pendaftaran Tanah yang ditentukan dalam pasal 19 UUPA (UU No. 5 Tahun 1960) merupakan sasaran untuk mengadakan penjelasan umum angka III alinea terakhir UU No. 5/ 1960 yang berbunyi :

“ adapun hak-hak yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini semua akan terkonversikan menjadi salah satu hak yang baru menurut UUPA”.

Semua tanah baik yang dimiliki atas nama seseorang atau Badan Hukum, baik hak milik adat atau hak atas tanah menurut buku II KUH Perdata diwajibkan untuk dikonversi kepada salah satu hak atas tanah menurut UUPA kemudian didaftarkan sehingga terwujud Unifikasi dan kesederhanaan hukum dalam hukum pertanahan Indonesia sesuai dengan tujuan dari UUPA. Bahkan dalam pasal 41 PP No.10 Tahun 1961 dan pasal 63 PP No.24 tahun 1997 diatur ketentuan sanksi bagi

yang terlambat atau lalai untuk melakukan pendaftaran, baik pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak atas tanah yang diakui sebelum berlakunya UUPA.

Setelah berlakunya UUPA dan PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah yang kemudian diganti dengan PP 24/ 1997, menyebabkan tidak mungkin lagi muncul hak-hak yang akan tunduk kepada Kitab Undang-undang Hukum Perdata ataupun yang akan tunduk kepada hukum adat setempat, kecuali menerangkan hak-hak tersebut adalah hak hukum adat. Mengingat pentingnya pendaftaran hak milik adat atas tanah sebagai bukti kepemilikan tanah secara sah sesuai dengan pasal 23, pasal 32, pasal 38 UUPA. Maka diberikan suatu kewajiban untuk mendaftarkan tanah adat khususnya hak milik adat. Beberapa ahli hukum memberikan pengertian konversi yaitu (A.P. Parlindungan 1990:1) menyatakan :

“ konversi itu sendiri adalah pengaturan dari hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA:.. Boedi Harsono (1998: 140) menyatakan “ Konversi adalah perubahan hak yang lama menjadi hak yang baru menurut UUPA”.

Dari rumusan diatas dapat disimpulkan bahwa konversi hak-hak atas tanah adalah penggantian atau perubahan hak-hak atas tanah dari status yang lama yaitu sebelum berlakunya UUPA menjadi status yang baru, sebagaimana diatur oleh UUPA itu sendiri. Adapun yang dimaksud hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA adalah hak-hak atas tanah yang diatur dan tunduk pada hukum adat atau hukum barat (BW)

Usaha yang menuju kepada kepastian hukum atas tanah tercantum dari pasal-pasal yang mengatur tentang pendaftaran tanah, dalam pasal 19 UUPA disebutkan untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, UUPA mengharuskan Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bersifat “recht kadaster” artinya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, dengan diadakannya Pendaftaran Tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan akan mudah untuk mengetahui status hukum dari tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang mempunyainya dan beban-beban apa yang melekat di tanah tersebut.

Dari ketentuan pasal 19 UUPA tersebut, telah jelas disebutkan bahwa UUPA telah memerintahkan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah dan untuk itu diperlukan suatu peraturan pemerintah. Sebagai implementasi dari pasal 19 UUPA tersebut dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10/1961 tentang pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan PP 24/1997, maka berlakulah Pendaftaran tanah yang seragam di seluruh wilayah Republik Indonesia, Yaitu hak-hak atas tanah yang tunduk kepada hukum barat dan hukum adat semuanya diseragamkan, artinya bukti-bukti eks BW harus dikonversikan kedalam hak-hak yang diatur oleh UUPA, begitu juga terhadap hak-hak tanah adat baik yang sudah terdaftar maupun belum terdaftar.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional yaitu suatu lembaga pemerintah non departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Kantor pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugasnya, BPN dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT YAITU Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta atas tanah.

Pendaftaran tanah baik dilakukan baik secara sendiri-sendiri (permohonan individu), maupun secara sistematis (massal). Kepada hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat yang memiliki bukti, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, sebelum didaftarkan harus dikonversi. Pelaksanaan konversi atas tanah dilakukan oleh panitia pendaftaran adjudikasi yang bertindak atas nama kepala badan pertanahan nasional (BPN). Adapun untuk tanah yang tidak memiliki bukti tertulis dalam pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan dengan proses pengakuan hak.

Pelaksanaan konversi dan pengakuan hak terhadap hak atas tanah adat oleh pemerintah dibuat format yang baku oleh Badan Pertanahan Nasional. Untuk konversi hak atas tanah adat, pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis dapat dilakukan di wilayah yang telah dilaksanakan suatu pengukuran wilayah/

daerah. Sedangkan untuk daerah yang belum dilakukan pengukuran maka pendaftaran atas tanahnya dilakukan secara sporadik pasal 15 PP 24/ 1997).

Dari uraian tersebut diatas khususnya untuk pendaftaran tanah pertama kali, yang dilakukan secara individu atau disebut juga dilakukan secara sporadik terhadap masyarakat banyak mengalami kesulitan-kesulitan untuk melakukan pendaftaran hak atas tanahnya pada Kantor pertanahan setempat. Masyarakat untuk mengatasi kesulitannya meminta bantuan dan juga menganggap bahwa PPAT adalah pejabat yang berwenang untuk mendaftarkannya pada Kantor pertanahan setempat.

Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan peraturan Pemerintah Nomor 10/ 1961 tentang Pendaftaran tanah atau sekarang telah diganti oleh PP 24/1997. masyarakat atau pemegang hak atas tanah dalam hal hendak melakukan permohonan pendaftaran hak atas tanah untuk pertama kali oleh kantor pertanahan disyaratkan menyiapkan dokumen-dokumen atau syarat-syarat (termasuk juga alas hak) yang lengkap sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh kantor pertanahan untuk dapat melakukan pendaftaran hak atas tanah pertama kali. Sedangkan terhadap kegiatan-kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan dengan tahap-tahap kegiatan yaitu :

1. mengajukan permohonan ke BPN dengan telah mempersiapkan persyaratan yang dibutuhkan
2. penempatan batas oleh pemegang hak atau pemilik
3. penetapan batas bidang tanah oleh kepala kantor pertanahan setempat atau panitia adjudikasi
4. pengukuran dan pemetaan dalam peta dasar pendaftaran
5. pembuatan daftar tanah
6. pembuktian dan pembukuan hak
7. penerbitan sertipikat

dari hal tahap-tahap tersebut diatas jelas bahwa masyarakat atau pemegang hak atas tanah didalam praktek sehari hari sering mengalami kesulitan dalam hal pendaftaran hak atas tanahnya.

Pada Tahun 1994 saudari NINIK SIDAWATI membeli sebidang tanah hak milik adat Persil 44 A Blok D.III nomor c.839 dari Tuan MUSLIH. Tanah tersebut terletak di Jalan Kebon Nanas, Jakarta Selatan. Jual-beli tersebut dilakukan di hadapan Lurah Grogol Utara. Sejak dilakukannya jual- beli tersebut, pembeli telah menempati lahan yang bersangkutan. Pada tahun 2009 saudari NINIK SIDAWATI tersebut berniat hendak mensertifikatkan tanahnya. Sebagai warga sipil yang awam mengenai peraturan pendaftaran tanah yang berlaku, si pemilik hak atas tanah yang bersangkutan mendatangi Kantor Pertanahan Jakarta Selatan. Kantor Pertanahan kemudian mensyaratkan adanya akta jual beli yang dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang membuat akta pertanahan. Ketika pembeli mendatangi pihak penjual, ternyata penjual telah meninggal dunia.

Menghadapi permasalahan seperti itu membuat saudari NINIK SIDAWATI merasa bingung dalam menyelesaikan persoalan pendaftaran tanah pertama kali yang dihadapinya tersebut

Menghadapi hal tersebut saudari NINIK SIDAWATI mendatangi Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan meminta pendapat dan saran dalam menghadapi persoalan yang dihadapinya.

Berkaitan dengan adanya permasalahan ataupun hambatan-hambatan yang dihadapi oleh pemegang hak atas tanah untuk melakukan pendaftaran tanah pertama kali, penulis berkehendak melakukan penelitian yang akan dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul:

“Pendaftaran Tanah Pertama Kali Yang Didasarkan Pada Akte Jual-Beli Dibawah Tangan”.

1.2 Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan dalam penulisan tesis ini dibatasi sesuai dengan judul tesis tersebut diatas, hal ini dimaksudkan agar pembahasan tidak terlalu menyimpang dari materi penulisan. Pokok permasalahan ini berdasarkan pada latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah akta Jual-Beli yang dibuat dibawah tangan sekarang ini dapat dijadikan dasar untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah pertama kali?
2. Bagaimanakah peranan PPAT dalam proses pendaftaran hak atas tanah untuk pertama kali?
3. Bagaimanakah penyelesaian permasalahan yang dihadapi dalam kasus di Grogol Utara agar dapat dilakukan pensertifikatan tanah untuk pertama kali?

1.3 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian normatif, yang menganalisa sistematika hukum yang meliputi subyek hukum, hak dan kewajiban, perbuatan hukum, hubungan hukum dan obyek hukum, yang dalam hal ini menganalisa suatu perbuatan hukum tentang pendafran hak atas tanah pertama kali.

Dalam penelitian ini, jenis data yang digunakan adalah data primer, yaitu data yang didapat oleh penulis dengan cara wawancara kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian, data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan. Alat pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah studi dokumen yang bertujuan untuk mencari data sekunder. Alat pengumpulan data yang berupa studi dokumen tersebut, meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan ketentuan mengenai pendaftaran hak atas tanah, tentang hak-hak atas tanah dan pendaftaran hak atas tanah yang digunakan sebagai landasan hukum bagi penelitian ini, serta melakukan wawancara-wawancara. Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku dan makalah-

makalah yang ada kaitanya dengan pendaftaran hak atas tanah dan ketentuan-ketentuan tentang hak atas tanah, sehingga dapat mendukung penelitian ini secara teoritis. Sedangkan bahan hukum tertier dalam penelitian ini, yaitu kamus bahasa Indonesia dan kamus hukum yang digunakan untuk mendapatkan arti dari istilah yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah serta pendaftaran hak atas tanah.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam tesis ini dibagi dalam tiga Bab, masing-masing Bab dibagi lagi atas beberapa sub bab. Adapun sistematika penulisan ini diuraikan sebagai berikut :

1. **Bab I** Sebagai bab pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian serta sistematika penulisan.
2. **Bab II**
 - A Membahas mengenai konsepsi tentang hak atas tanah yaitu tinjauan umum terhadap teori-teori tentang hak atas tanah, macam-macam hak atas tanah, peralihan hak atas tanah, tentang jual beli, tentang pendaftaran tanah, juga
 - B melakukan penelitian di lapangan/ atau kepustakaan mengenai posisi kasus yang dihadapi oleh penulis untuk melakukan proses pendaftaran hak atas tanah untuk pertama kali untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi,
 - C Analisa mengenai kasus yang dihadapi, dengan menerapkan peraturan yang berhubungan dengan pendaftaran tanah
3. **Bab III** adalah bab penutup, yang bagi penulis mengemukakan kesimpulan dan saran, dimana kesimpulan-kesimpulan ini merupakan kristalisasi hasil penelitian, sedangkan saran merupakan sumbangan pemikiran penulis.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH DAN PPAT SEBAGAI PAJABAT YANG BERWENANG UNTUK MEMBUAT AKTA- AKTA PERTANAHAN

2.1 Konsepsi tentang Hak Atas Tanah

Hukum adat merupakan sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional. Hal ini berarti antara lain bahwa pembangunan hukum tanah nasional dilandasi konsepsi hukum adat, yang dirumuskan dengan kata-kata :

“ Komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung kebersamaan”

Sifat komunalistik religius konsepsi hukum tanah nasional ditunjukkan oleh pasal 1 ayat 2 yang menyatakan bahwa seluruh bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya di wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

Apabila dalam hukum tanah ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, maka dalam hukum tanah nasional, seluruh tanah dalam wilayah kita adalah merupakan tanah bersama seluruh rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat 1). Pernyataan ini menunjukkan sifat komunalistik konsepsi Hukum Tanah Nasional kita.

Unsur religius konsepsi ini ditunjukkan oleh pernyataan, bahwa bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia. Dalam konsepsi Hukum Adat sifat keagamaan belum terlihat benar , dengan uraian tanah ulayat sebagai tanah bersama adalah “peninggalan nenek moyang” atau sebagai peninggalan sesuatu yang gaib”. Dengan adanya sila Ketuhanan Yang Maha Esa, maka dalam

hukum tanah nasional, tanah yang merupakan tanah bersama bangsa Indonesia, secara tegas dinyatakan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian sifat religiusnya menjadi jelas benar.

Suasana religius hukum tanah nasional tampak juga dari apa yang dinyatakan dalam konsiderans dan pasal 5, sebagai pesan dan peringatan kepada pembuat Undang-Undang, agar dalam membangun hukum tanah Nasional jangan mengabaikan, melainkan harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

2.1.1 Hak Atas Tanah

Pengertian “hak atas tanah” menurut Budi Harsono pada dasarnya menunjuk pada penggunaan term “tanah” dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Dalam pasal 4 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa :

“atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dalam konteks ini menjadi jelas bahwa “tanah” dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan “hak atas tanah” adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua ukuran panjang dan lebar.⁴ Pengertian “hak atas tanah” seperti dikemukakan oleh Budi Harsono tersebut dapat diuraikan lebih lanjut dengan memperdalam makna dari dua term kunci, yaitu “hak” dan “atas tanah”. “hak” (berasal dari bahasa Arab) mempunyai arti bermacam-macam. Benar sungguh ada kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh Peraturan Perundang-Undangan dan sebagainya.

⁴ Budi Harsono, *Op-Cit*, hlm.17

Sedangkan “hak atas tanah” berarti permukaan bumi (tanah) dimana tanah dalam hal ini diartikan ruang”.⁵

Dari pengertian “hak” dan “atas tanah” tersebut, Harun Al Rashyd mengartikan hak atas tanah sebagai wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Negara dan bangsa atau kepentingan umum.⁶ Kusuma dan kawan-kawan mendefinisikan “hak atas tanah” sebagai berikut :

“Adapun hak atas tanah adalah hak yang diterima oleh perseorangan atau badan hukum selaku pemegang hak atas tanah. Hak atas tanah memberikan wewenang kepada yang memilikinya Universitas Indonesia tanah yang bersangkutan”.

Hak atas tanah menjadi dasar bagi penguasaan dan pemilikan tanah, yang prinsip dan ketentuan dasarnya diatur dalam UUPA. Sebelum UUPA diundangkan telah terdapat dualisme dalam sistem hukum tanah di Indonesia. Menurut Budi Harsono, ada dua sistem hukum tanah yang sama sekali berbeda :

“Sistem pertama disebut dengan hukum tanah barat, peraturan pokoknya diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, hukum tanah barat bersifat capital individualisme. Sistem kedua adalah sistem hukum tanah adat yang berdasarkan pada prinsip-prinsip hukum penduduk asli Indonesia. Sistem ini mempunyai ciri khusus yang bersifat kemasyarakatan”.⁷

Hubungan dualisme sistem hukum tanah tersebut dengan hak atas tanah dikemukakan oleh Arie Hutagalung sebagai berikut :

“Dengan adanya dualisme sistem hukum tanah tersebut maka dikenal adanya dua macam hak atas tanah, yaitu hak-hak barat dan hak-hak Indonesia. Hak Indonesia sebagian berasal dari hukum tanah adat dan

⁵ Harun Al Rashyd, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah Berikut Peraturan-Peraturanya*, Jakarta: Graha Indonesia, 1987, hlm.21.

⁶ *Ibid.*, hlm.21.

⁷ Arie Hutagalung, *“Program Retribusi Tanah di Indonesia”*, suatu sarana kearah pemecahan masalah penguasaan dan pemilikan tanah, cet. Ke-I, Jakarta: Rajawali, 1985, hlm.20

sebagian adalah hak yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda dan Pemerintah Swapraja khusus untuk orang Indonesia asli dan untuk kelompok Timur Asing”.⁸

Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria pada dasarnya mengakhiri dualisme sistem hukum tanah. Undang-Undang Pokok Agraria menciptakan unifikasi hukum tanah berdasarkan hukum adat, hukum yang hidup dan dianut sebagian besar Rakyat Indonesia.

Pasal- pasal UUPA yng menyebutkan adanya dan macamnya hak-hak atas tanah adalah pasal 4 ayat 1 dan 2, 16 ayat 1 dan 53. Pasal 4 ayat 1 dan 2 berbunyi sebagai berikut :

- (1) atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai dimaksud dalam pasal 2, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.
- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan dalam pasal 4 diatas ditentukan dalam pasal 16 ayat 1, yang bunyinya sebagai berikut :

- (1) Hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 ialah :
 - a. hak milik
 - b. hak guna usaha
 - c. hak guna bangunan
 - d. hak pakai
 - e. hak sewa
 - f. hak membuka tanah

⁸ *Ibid*, hlm.21

- g. hak memungut hasil hutan
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan sebagai undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara tersebut diatur dalam pasal 53 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat 1 huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian, diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnyadalam waktu yang singkat.
- (2) Ketentuan dalam pasal 52 ayat 2 dan 3 berlaku terhadap peraturan yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini.

Pasal-pasal UUPA mengenai hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah telah dilengkapi dengan ketentuan pelaksanaan dalam peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996, tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah, yang mulai berlaku sejak 17 Juni 1996. peraturan pemerintah itu masih memerlukan peraturan pelaksanaan lebih lanjut secara rinci. Bahkan soal pemberian HGU, HGB, dan HP atas sebidang tanah yang seluruhnya merupakan pulau atau berbatasan dengan pantai akan diatur tersendiri dengan peraturan pemerintah (pasal 60). Dalam PP tersebut tidak diberikan batasan mengenai pantai. Kiranyapantai dapat diartikan bagian daratan yang berbatasan dengan air laut pada waktu air pasang surut yang terendah dan pasang naik yang tertinggi. Pesisir bisa lebar, bisa juga sempit, pantai dan pesisir bisa landai dan juga bisa terjal.

Biarpun ada kemungkinan sudah dihaki , tetapi pesisir menurut hukumnya harus terbuka bagi umum. Lebih-lebih pesisir yang pada umumnya digunakan untuk melaksanakan upacara-upacara adat.

Selama ketentuan mengenai pelaksanaannya belum diterbitkan, peraturan per Undang-undangan mengenai HGU, HGB dan HP tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan PP tersebut (pasal 62). Adapun yang tegas

dinyatakan tidak berlaku lagi adalah PP no 40 tahun 1993 tentang pemberian HGB atas tanah dalam kawasan-kawasan tertentu dipropinsi riau, karena sudah mendapat pengaturan dalam PP 40/1996 tersebut

Sebutan nama hak-hak atas tanah dalam pasal 16 dan 53 kecuali hak gadai, hak usaha bagi hasil dan hak menumpang, yang memang merupakan nama-nama bagi lembaga-lembaga hak hak lama , yang sementara masih berlaku dan digunakan , semuanya merupakan nama-nama lembaga lembaga yang baru, yang bukan merupakan kelanjutan dari lembaga-lembaga hak hak atas tanah dari perangkat perangkat hukum tanah yang lama. Lembaga-lembaga hak atas tanah yang lama semenjak berlakunya UUPA pada tanggal 24 september 1960 sudah dikonversi oleh UUPA atau diubah kemudian menjadi salah satu hak yang baru dalam hukum tanah nasional. Hak milik bukan merupakan hak milik adat ataupun hak eigendom. Hak guna usaha bukan hak erfpacht, hak guna bangunan bukan hak opstal, hak pakai bukan hak gebruik dan hak sewa bukan hak huur yang diatur dalam KUHPerd seperti yang dijelaskan dalam penjelasan pasal 16

2.1.2 Macam-Macam Hak Atas Tanah

Macam-macam hak atas tanah diklafikasikan oleh Budi Harsono menurut aspek hak penguasaan atas tanah, menurut Budi Harsono, dalam UUPA diatur dan sekaligus ditetapkan jenjang atau hirarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia, yang disebut dalam Pasal 1, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik
2. Hak menguasai dari Negara, yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik;
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata;
4. Hak-Hak Perorangan/Individual, semuanya beraspek perdata, terdiri atas :

- a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individu yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa, yang disebut dalam pasal 16 dan 53;
- b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan, disebutkan dalam pasal 49;
- c. Hak jaminan atas tanah yang disebut Hak Tanggungan, dalam pasal 25,33,39 dan 51.

Dalam konteks UUPA, Hak Bangsa menjadi hubungan hukum yang tertinggi dan terpenuh, yaitu hubungan antara penduduk Indonesia sebagai suatu bangsa dengan semua tanah di wilayahnya yang ada tanpa pengecualian sebagai pemberian Tuhan Yang Maha Esa. Semua hubungan hukum dengan tanah tersebut diperoleh baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Berdasarkan hubungan hukum tersebut, Negara sebagai suatu organisasi tertinggi bangsa berhak untuk menguasai dan mengatur penggunaan seluruh tanah di wilayahnya. Hak Menguasai Negara termasuk menentukan mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah baik yang sudah dikuasai secara pribadi maupun yang belum ada yang memilikinya, agar tercapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁹ Di bawah Hak Negara tetap dikenal Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, UUPA dengan tegas mengakui hak ini, tetapi juga menetapkan pembatasan-pembatasan sehubungan dengan eksistensi dan pelaksanaan Hak Ulayat yang harus disesuaikan dengan kepentingan bangsa dan persatuan nasional. Menurut UUPA hak perorangan/individual menempati urutan terbawah dalam hirarki hak-hak penguasaan atas tanah.

Setelah dihapusnya dualisme sistem hukum tanah, maka semua hak, apakah itu didasarkan pada hukum barat maupun hukum adat dikonversi menjadi hak-hak baru berdasarkan pada hukum adat yang disesuaikan dengan asas-asas yang tercantum dalam UUPA. Dalam diktum kedua batang tubuh UUPA dirumuskan berbagai pasal (1-4) yang mengatur ketentuan konversi hak-hak atas tanah berupa :

⁹ AP perlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Bandung : Mandar Maju, 1999, hlm. 132.

1. *Hak Eigendom*

Hak atas tanah memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud pasal 20 ayat 1 (agrarisch eigendom, andarbeni, hak atas druwe desa, pesini, grant sultan, landerijen bezitrecht, altijdduren erfpacht, hak-hak atas bekas tanah partikulir, dan hak-hak lain dengan nama apapun).

2. Hak erfpacht untuk perusahaan kebun besar dan pertanian kecil
3. Pemegang konsensi dan sewa untuk perusahaan kebun besar
4. Hak postal dan hak erfpacht untuk perumahan

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 41 ayat 1 (hak vruchtgebruik, gebruik, grant contoleur, bruikleen, gengambauntuik, anggadu, bengkok, lunguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun).

Hak golongan pekulen atau sanggan yang bersifat tetap dan tidak tetap.

Menurut pasal 6 UUPA, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, dan hak-hak atas tanah meliputi juga kewajiban dari pemegangnya. Pemegang hak atas tanah tidak mempunyai hak untuk menggunakan tanahnya sedemikian rupa sehingga baik secara langsung maupun tidak langsung memenuhi kepentingan umum. Ini semua sesuai dengan hukum adat yang berkaitan dengan hubungan antara individu dan masyarakat. Bila kewajiban ini diabaikan, maka Negara berwenang untuk membatalkan haknya, sehingga tanahnya menjadi tanah negara.

Menurut Arie Hutagalung, UUPA membedakan hak penguasaan tanah menjadi dua kelompok, yaitu hak atas tanah dan hak jaminan atas tanah.

Hak atas tanah dapat dibagi dalam dua kategori yaitu:

1. Semua hak yang diperoleh langsung dari Negara, disebut hak primer, dan;
2. Semua yang berasal dari pemegang hak atas tanah lain berdasarkan pada perjanjian bersama, disebut hak sekunder.

Kedua hak tersebut pada umumnya mempunyai persamaan, dimana pemegang haknya berhak untuk menggunakan tanah yang dikuasainya untuk dirinya sendiri atau untuk mendapat keuntungan dari orang lain melalui perjanjian dimana satu pihak memberikan hak-hak sekunder pada pihak lain.

Hak primer (hak atas tanah yang diperoleh langsung dari Negara) terdiri dari Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Tiap-tiap hak mempunyai karakteristik tersendiri dan semua harus didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang sekarang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Hak sekunder (hak atas tanah yang berasal dari pemegang hak lain berdasarkan pada perjanjian bersama) terdiri dari hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak gadai, dan hak menumpang. Pasal 53 UUPA menentukan bahwa hak usaha bagi hasil, dan hak menumpang, hak sewa, dan hak gadai, dan hak gadai tanah pertanian akan dihapuskan. Ini merupakan pelaksanaan asas-asas yang tercantum pada pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria, yang menyatakan bahwa tanah pertanian harus harus diolah oleh pemiliknya sendiri.

Peralihan Hak Atas Tanah

Menurut Hutagalung dan kawan-kawan, yang dimaksud dengan pemindahan hak atas tanah adalah perbuatan hukum untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain.¹⁰ Peralihan hak atas tanah dilakukan apabila pihak yang memerlukan tanah memenuhi persyaratan, yaitu :

Sebagai pemegang hak atas tanah tersedia, dan Pemegang hak atas tanah tersebut bersedia untuk mengalihkan haknya

Sedangkan tanah-tanah hak yang dapat dialihkan antara lain sebagai berikut :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan

Hal ini diatur dalam pasal 20, ayat (3), dan Pasal 28 ayat 3 UUPA, bahwa Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Pasal 43 UUPA menetapkan tentang peralihan Hak Pakai, sepanjang mengenai tanah yang dikuasai oleh Negara maka Hak Pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan harus mendapat izin pejabat berwenang (ayat1), sedangkan Hak Pakai atas tanah Hak Milik hanya dapat dialihkan kepada

¹⁰ Arie Hutagalung, *Op-Cit*, hlm.74

pihak lain jika hal itu dimungkinkan dan atau diatur dalam perjanjian yang bersangkutan (ayat2).

Dalam konteks ini tanah yang dibicarakan adalah tanah hak yang berstatus tanah Hak Milik. Pasal 20 ayat (2) UUPA mengatur bahwa “Hak Milik dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain”. Dilihat dari ketentuan tersebut, maka term-term kunci “beralih” dan “dialihkan” mengandung makna yang berbeda, “beralih” bermakna peristiwa hukum, sedangkan “dialihkan” berarti perbuatan hukum.

Pengertian “beralih”, menurut Budi Harsono, menunjuk kepada berpindahnya hak milik pada pihak lain karena pemiliknya meninggal dunia, yakni peralihan hak milik terjadi karena pewarisan (meninggal dunia) atau “karena” peristiwa hukum. Ini berarti bahwa dengan meninggalnya pemilik, maka ahli warisnya memperoleh tanah hak miliknya, sedangkan pengertian “dialihkan” menunjuk pada berpindahnya hak milik kepada pihak lain “karena perbuatan hukum” yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain tersebut memperoleh hak itu. Adapun perbuatan dimaksud dapat terjadi melalui jual beli, tukar menukar, hibah, atau pemberian dengan wasiat (lazim disebut juga “hibah wasiat” atau “legaat” yang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur dalam pasal 957 dan berikutnya). Pada jual beli, tukar menukar dan hibah, hak milik yang bersangkutan berpindah sewaktu pemiliknya masih hidup, sedangkan pada pemberian dengan wasiat peralihan hak milik itu terjadi setelah ia meninggal dunia. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 peralihan hak karena pewarisan diatur dalam pasal 42.

Peralihan hak atas tanah dapat diklasifikasikan kedalam beberapa macam. Budi Harsono mengklarifikasikan macam-macam peralihan hak atas tanah yang ditinjau dari dua aspek, yaitu bahwa peralihan hak atas tanah bisa terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum pemindahan hak yaitu:

Pewarisan tanpa wasiat, yaitu peralihan hak atas tanah yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pemegang hak;

Pemindahan hak, yaitu peralihan hak atas tanah yang terjadi karena sengaja dialihkan kepada pihak lain yang bentuk pemindahan haknya seperti :

1. Jual Beli;

2. Tukar Menukar;
3. Hibah;
4. Pemberian menurut adat;
5. Pemasukan dalam perusahaan atau imbreng, dan
6. Hibah wasiat atau legaat.

Pasal 26 ayat 1 UUPA menentukan macam-macam pemindahan hak atas tanah. Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah, berdasarkan ketentuan tersebut terlihat bahwa perbuatan-perbuatan hukum tersebut tidak bersifat limitatif tetapi masih ada perbuatan lain yang secara sengaja dimaksudkan untuk langsung mengalihkan hak milik.

Menurut Arie Hutagalung, pemindahan hak atas tanah terjadi melalui Jual Beli, yaitu peralihan hak yang terjadi pada saat itu juga secara langsung dari penjual kepada pembeli. Yang bersifat tunai, yaitu pemindahan hak atas tanah dan pembayarannya secara serentak terjadi bersamaan sebagaimana seperti konsepsi hukum adat;

Tukar Menukar, yaitu hak atas tanah tertentu ditukar dengan hak atas lain yang sejenis;

Hibah, yaitu peralihan hak terjadi seketika dan langsung sebagai penyisihan sebagian dari harta kekayaan seseorang yang diberikan secara cuma-cuma semasa ia hidup kepada orang lain yang biasanya mempunyai hubungan kekerabatan;

Hibah Wasiat, yaitu peralihan hak terjadi secara langsung menurut kehendak terakhir dari sipemberi wasiat, tetapi dengan syarat sesudah ia meninggal dunia baru terjadi peralihan haknya. Peralihan hak semacam ini pun tidak mudah, dan masih diperlukan perbuatan yang lain dimana pelaksanaannya harus melalui pelaksanaan wasiat kepada si penerima hibah wasiat tersebut, dan ;

Pemasukan dalam perusahaan (imbreng), menurut Budi Harsono, menjadi salah satu bentuk peralihan hak atas tanah yang dapat dilakukan di hadapan PPAT.

Dalam hal peralihan hak tersebut di atas, syarat-syarat subyek hakpun harus dipenuhi. Jika subyek selaku calon penerima hak tidak memenuhi syarat-syarat subyek hak atas tanah yang dialihkan kepadanya sebagaimana ditentukan dalam UUPA, tentu saja akan batal demi hukum dan tanahnya akan menjadi tanah Negara dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta khusus untuk peralihan hak dengan jual beli maka pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali (pasal 26 ayat (2) UUPA).

2. Hambatan-hambatan dan Cara Penanganannya Dalam Proses Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Asal Tanah Adat di Kantor Pertanahan

Dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik terdapat kendala-kendala, antara lain :

- a. Berkas permohonan yang tidak lengkap Untuk mengatur masalah permohonan yang tidak lengkap, maka Kantor Pertanahan perlu mengkaji ulang berkas permohonannya barang kali ada berkas yang terselip. Jika memang berkasnya kurang pemohon diberitahu secepatnya bahwa berkasnya kurang dan harus segera melengkapinya, supaya pemrosesan dapat segera dilaksanakan
- b. Biaya pendaftaran tanah yang cukup besar Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik biaya merupakan faktor yang penting. Karena proses pendaftarannya dibiayai sendiri. Apabila pemohon tidak mampu membayar, Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya jika pemohon dapat membuktikan dirinya tidak mampu membayar dalam kegiatan pendaftaran tersebut. Biaya yang harus ditanggung oleh pemohon cukup besar karena dalam penguasaan permohonan pendaftaran tanah tersebut diserahkan kepada pihak ketiga melainkan bukan pihak pemilik tanah yang bersangkutan. Hal ini yang menyebabkan masyarakat enggan untuk mengurus sendiri permohonan pendaftaran tanah tersebut.
- c. Terdapat sanggahan dari pihak ketiga ,Jangka waktu pengumuman yang diberikan adalah 60 hari untuk memberi kesempatan pihak lain untuk

mengajukan keberatan. Apabila dalam jangka waktu tersebut timbul sanggahan atau keberatan dari pihak lain maka pihak yang mengajukan keberatan dapat mengajukan gugatan kemuka pengadilan atau diadakan musyawarah untuk mufakat agar diperoleh jalan keluar yang terbaik.

- d. Penunjukan batas yang tidak jelas. Untuk penunjukan batas yang tidak jelas, maka pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan pemegang hak atas tanah yang berbatasan harus dipertemukan untuk memperoleh keterangan yang benar dan jelas dari kedua belah pihak.

Tentang Pendaftaran Tanah

Pada umumnya dapat dikatakan, bahwa manusia selalu terlibat dalam pergaulan dengan sesamanya, sehingga terjadi hubungan antar manusia yang disebut juga dengan hubungan antar individu. Hubungan antar individu akan menimbulkan perhubungan yang dapat bersifat perhubungan biasa dan perhubungan hukum. Suatu perhubungan disebut hubungan hukum apabila hubungan antara dua orang atau dua pihak tersebut diatur oleh hukum. Yaitu hubungan antara sesama manusia yang diatur oleh hukum atau suatu hukum yang akibat-akibat yang ditimbulkan oleh pergaulan itu dilindungi oleh hukum.¹¹

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, terus tetap dipertahankan baik tujuan dan sistem yang digunakan, sebagaimana suatu perintah dari pasal 19 UUPA, yang berbunyi sebagai berikut :

Untuk menjamin adanya kepastian hukum oleh Pemerintah diadakanlah pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah

Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut

¹¹ Hardi Katono, *Hukum Perjanjian*, Diklat Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Januari, 1999, hlm. 4-5.

3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam pasal 19 ayat (1) tersebut diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pelaksanaan pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut oleh Pemerintah telah diterbitkan PP Nomor 10 Tahun 1961 yang disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam UUPA yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2).

Pendaftaran juga tetap dilakukan dengan dua cara yaitu secara sistematis yaitu, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan. Pendaftaran tanah secara sporadik yaitu, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan secara individual atau masal.¹²

Pendaftaran tanah dimulai dengan didirikannya kantor kadaster (S 1834-27) pada zaman pemerintahan Hindia Belanda yang melakukan pendaftaran tanah. Akhirnya kita membentuk PP Nomor 10 Tahun 1961 yang dahulu terpusat di beberapa Kota dipusat-pusat perdagangan ataupun dimana masyarakat barat sudah berkembang.

¹² Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Jakarta: Visimedia, 2007, hlm.23-24.

Pendaftaran tanah di Indonesia sekarang ini adalah suatu “recht kadaster” atau “legal kadaster”, yaitu pendaftaran yang diadakan dalam rangka menjamin kepastian hukum serta untuk adanya kepastian hak atas tanah (pasal 19 ayat (1) UUPA). Pendaftaran tanah atau “end registration” ternyata tidak hanya mendaftarkan tanahnya secara fisik, melainkan juga mendaftarkan hak-hak lain yang membebaniya.¹³

Berkaitan dengan ruang lingkup pendaftaran tanah yang disebutkan dalam pasal 19 ayat (2) UUPA tersebut diatas sebagai berikut :

pendaftaran tanah yang dimaksud meliputi :

Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran dan surat ukur. Demi pendaftaran dan surat ukur dapat diperoleh kepastian mengenai letak, batas dan luas tanah-tanah yang bersangkutan inilah yang disebut “*asas specialiteit*”.

Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak tersebut, termasuk dalam kegiatan ini pendaftaran atas tanah atau pencatatan dari pada hak-hak lain (baik hak-hak lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftar itu). Selain mengenai status daripada tanahnya, pendaftaran ini memberikan keterangan tentang subyek dari haknya (siapa yang berhak) atas tanah yang bersangkutan, dan inilah yang disebut dengan “*asas openbaarheid*”.

Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang menurut pasal 19 ayat (2) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (“sertipikat”).¹⁴

Pendaftaran tanah di Negara Republik Indonesia yang diperintahkan oleh pasal 19 UUPA menggunakan sistem publikasi negatif, tetapi bukan sistem negatif yang murni. Dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa pendaftaran tanah meliputi “pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku

¹³ Budi Harsono, *Segi-Segi Teoritis dan Implikasi Yuridis Pendaftaran Tanah, Makalah pada Seminar Nasional Keagamaan, Sertipikat dan Permasalahannya*, Yogyakarta, 1992, hlm. 1

¹⁴ Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Bandung: Armico, 1994, hlm. 38

sebagai alat pembuktian yang kuat”. Dalam Pasal 23 ayat (2), pasal 38 ayat (2) UUPA juga dinyatakan bahwa pendaftaran “merupakan alat bukti yang kuat”.¹⁵

Di dalam sistem pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi yang murni, tidak ada pernyataan bahwa pendaftaran merupakan alat pembuktian yang kuat, sebaliknya sistem publikasinya juga bukan sistem publikasi positif yang tidak hanya menghasilkan alat pembuktian yang kuat, melainkan alat pembuktian yang tidak dapat diganggu gugat kebenarannya.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah didefinisikan sebagai “ suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebabninya”. Untuk keperluan itu sistem pendaftaran tanah yang digunakan pada sisitem publikasi positif yaitu bukan sistem pendaftaran akta, melainkan apa yang disebut sistem pendaftaran Hak (*registration of titles*).¹⁶

Pengumpulan data yuridis dilakukan melalui pembuatan akta, akan tetapi bukan akta tersebut yang didaftarkan. Akta hanya merupakan sumber data yuridis yang diperlukan untuk pendaftaran. Data tersebut diolah dan dibukukan dalam suatu buku yang disebut dengan Buku Tanah (*register*), sedangkan yang merupakan surat tanda bukti adalah sertipikat.

Pengolahan dan pembukuan data dalam buku tanah serta penerbitan sertipikatnya dilakukan melalui pemeriksaan dan penelitian mengenai benaran data materil yang bersangkutan. Mengingat hal itu jelas, bahwa sistem publikasi di Indonesia bukanlah sistem negatif murni dan bukan pula sistem positif,

¹⁵ Budi Harsono, *Op-Cit*, hlm. 4

¹⁶ *Ibid*, hlm. 5

melainkan apa yang dikenal sebagai sistem publikasi negatif yang mengandung unsur-unsur positif.¹⁷

Pengertian definisi pendaftaran tanah menurut PP Nomor 24 Tahun 1997, mengandung beberapa aspek teknis dan yuridis, bahkan apabila definisi tersebut ditinjau lebih mendalam lagi, ternyata definisi tersebut merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) UUPA, yang hanya meliputi pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah, serta pemberian surat tanda bukti haknya atau sertipikat.

Sejak dahulu orang sudah berusaha untuk menciptakan dan mendapatkan serta memperjuangkan kepastian hukum. Hal ini dilakukan dengan berbagai upaya. Demikian juga dengan Pemerintahan Belanda yang pada tanggal 21 April 1834 mengeluarkan suatu peraturan tentang kewajiban Pendaftaran Tanah yaitu "Overschrijvings ordonantie" (S.1834-27), namun yang wajib didaftarkan menurut ordonansi ini hanyalah tanah barat yang pemilknya sebagian besar orang Belanda. Pada umumnya dapat dikatakan, bahwa manusia selalu terlibat dalam pergaulan dengan sesamanya, sehingga terjadi hubungan antar manusia yang disebut juga dengan hubungan antar individu. Hubungan antar individu akan menimbulkan perhubungan yang dapat bersifat perhubungan biasa dan perhubungan hukum. Suatu perhubungan disebut hubungan hukum apabila hubungan antara dua orang atau dua pihak tersebut diatur oleh hukum. Yaitu hubungan antara sesama manusia yang diatur oleh hukum atau suatu hukum yang akibat-akibat yang ditimbulkan oleh pergaulan itu dilindungi oleh hukum.¹⁸

Terhadap tanah adat, tidak ada kewajiban untuk mendaftarkan tanahnya. Meskipun ada tujuannya berbeda dengan Overschrijvings Ordonantie tersebut, hanyalah untuk kepentingan pembayaran pajak, bukan kepastian hukum bagi pihak yang bersangkutan sedangkan tanah adat tidak mempunyai kepastian

¹⁷ *Op-Cit*, Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, hlm. 27

¹⁸ Hardi Katono, *Hukum Perjanjian*, Diklat Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Januari, 1999, hlm. 4-5.

hukum sama sekali. Hal ini ditegaskan lagi oleh Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 10 Februari 1960 No.34/K/Sipil/1960 yang menyatakan sebagai berikut :

“Surat petuk pajak bumi merupakan suatu bukti mutlak bahwa sawah sengketa adalah milik orang yang namanya tercantum dalam petuk pajak bumi tersebut, akan tetapi petuk itu hanya merupakan tanda siapakah yang harus membayar pajak dari sawah yang bersangkutan”.

Yurisprudensi tersebut mendesak suatu keinginan untuk menciptakan hukum bagi hak atas tanah yang juga merupakan salah satu tujuan UUPA. Kepastian mengenai hukumnya, hak atas tanahnya, subyek maupun obyeknya, berusaha diwujudkan melalui sarana pasal 19 ayat (1), pasal 23 ayat (1), pasal 32 ayat (1), pasal 38 ayat (1) UUPA dan pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak pengelolaan.

Menurut pasal 4 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bertujuan bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan maka diberikan sertipikat hak atas tanah. Dalam rangka menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan dan pemerintah untuk memperoleh informasi data fisik dan data yuridis dari sebidang tanah yang sudah terdaftar untuk umum dan untuk terciptanya tertib administrasi pertanahan.

Obyek pendaftaran tanah menurut pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meliputi :

Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;

1. Tanah Hak Pengelolaan;
2. Tanah Wakaf;
3. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun;
4. Hak Tanggungan dan
5. Tanah Negara

Keuntungan dari pendaftaran tanah dapat ditinjau dari segi pemegang hak atas tanah, karena haknya sudah termasuk dalam peta dan jelas terdaftar. Dengan

demikian akan memberikan jaminan positif atas haknya, sehingga memperkecil kemungkinan terjadinya sengketa. Hal ini juga akan mempengaruhi proses pemindahan hak karena dengan adanya bukti sehingga akan memperingan biaya, prosedur dan persyaratan lain, yang dengan sendirinya transaksi tanahnya menjadi lebih mudah, murah dan aman. Selain itu tujuan masyarakat maupun pemerintah melakukan pendaftaran tanah adalah untuk mendapatkan kepastian hukum bagi subyek maupun obyek yang akan diwujudkan dengan sertipikat, yang mana hal ini juga merupakan suatu keuntungan bila ditinjau dari segi sertipikat sebagai alat bukti yang kuat.

Pemberian sertipikat merupakan produk akhir dari suatu kegiatan Pendaftaran Tanah menurut pasal 19 ayat (2) UUPA. Sertipikat menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah merupakan surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Kepastian mengenai subyek hak dan obyek hak sangat diperlukan dalam lalu lintas hukum mengenai hak atas tanah. Untuk menjamin kepastian subyek hak dan obyek hak, maka pemerintah menyelenggarakan suatu sistem pengumuman mengenai hak-hak atas tanah. Pengumuman tersebut meliputi :

1. Pengumuman mengenai letak, batas serta luas bidang tanah yang dipunyai orang dengan sesuatu hak, sebagaimana dimaksud dalam “asas spesialis” yang diselenggarakan oleh Pemerintah dengan mengadakan kadaster.
2. Pengumuman mengenai orang-orang yang menjadi pemegang hak, sebagaimana dimaksud dalam “asas publisitas” atau *openbaarheid*”.
3. Pengumuman diselenggarakan oleh Pemerintah dengan menyelenggarakan pendaftaran hak.

Asas publisitas adalah merupakan suatu prinsip yang memungkinkan setiap orang dapat mengetahui hak-hak dan semua perbuatan hukum mengenai hak-hak itu. Tidak semua pendaftaran hak yang dilakukan oleh Lurah dan Pamong Desa lainnya dalam rangka menyaksikan pemindahan hak atas tanah, mengandung

asas publisitas. Yang dimaksud pendaftaran hak yang mengandung asas publisitas adalah pendaftaran hak atas tanah dalam daftar-daftar umum, yaitu daftar-daftar yang terbuka bagi setiap orang yang memerlukan keterangan dari daftar tersebut.

Pasal 11 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur tentang kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah, bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Pasal 12 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur tentang rincian masing-masing kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah sebagai berikut :

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik ;
2. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis ;
3. Pembuktian hak dan pembukuannya ;
4. Penerbitan sertipikat ;
5. Penyajian data fisik dan data yuridis;
6. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.
7. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi :
8. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak
9. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Sistem yang digunakan dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali ada dua macam, yaitu sistem pendaftaran tanah secara sistematis dan sistem pendaftaran tanah secara sporadis. Dalam pendaftaran tanah pertama kali dilakukan kegiatan adjudikasi, yaitu kegiatan yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Pasal 13 PP Nomor 24 Tahun 1997 menetapkan sistem sistematis dan sporadis sebagai berikut :

Pendaftaran tanah pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri.

Dalam suatu desa atau kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Pasal 36 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur tentang pemeliharaan data pendaftaran tanah (data maintenance) sebagai berikut :

1. Pendaftaran data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar.
2. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada kantor pertanahan.

Perubahan data dapat terjadi pada data yuridis berupa terjadinya peralihan hak atas tanah. Perubahan data tersebut terjadi karena adanya perbuatan hukum jual beli tanah. Perubahan dalam bentuk hak ini juga harus didaftarkan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah seperti diatur dalam pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997.

Setelah dilakukannya pendaftaran pertama kali atau pendaftaran dalam rangka pemeliharaan data maka akan diterima sertipikat baru bagi pendaftaran pertama kali. Di dalam sertipikatnya akan terdapat perubahan data terhadap pendaftaran dalam rangka pemeliharaan data.

Sertipikat hak atas tanah pada dasarnya mencerminkan pendaftaran tanah secara hukum (*recht kadaster* atau *legal kadaster*) dalam hal pemberian tanda bukti kepada pemegang hak. Dalam konteks ini, maka fungsi sertipikat hak atas tanah adalah sebagai tanda bukti hak, yang diatur dalam ketentuan UUPA, yaitu :

Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa sertipikat hak tanah adalah alat pembuktian yang kuat; Pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2), dan pasal 38 ayat (2).

Wujud konkrit dari tujuan pendaftaran tanah dalam hal menjamin kepastian hukum dan kepastian hak adalah penerbitan sertipikat hak atas tanah. Sertipikat hak atas tanah mempermudah pemegang hak untuk dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Berdasarkan

ketentuan pasal 19 ayat (2) UUPA, maka akibat hukum dari pendaftaran hak atas tanah berupa penerbitan surat tanda bukti hak (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah.

Sertipikat tanah memberikan arti dan peranan penting bagi pemegang hak yang bersangkutan, diantaranya yaitu :

1. Sebagai alat bukti kepemilikan atas tanah apabila ada sengketa terhadap tanah yang bersangkutan; dan
2. Jaminan pelunasan hutang pada hutang pada bank pemerintanah ataupun swasta.

Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur tentang sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat, yaitu bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Bertolak dari ketentuan pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang banar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun berpekara di Pengadilan. Dalam konteks ini, data yang dimuat dalm Surat Ukur dan Buku Tanah mempunyai sifat terbuka untuk umum, sehingga pihak yang berkepentingan dapat mencocokkan data dalam sertipikatnya dengan yang ada dalam Surat Ukur dan Buku Tanah yang disajikan di Kantor Pertanahan.

Sebagai kelanjutan dan perlindungan hukum kepada pemegang sertipikat adalah apabila ada pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah yang dimaksud, ia tidak dapat menuntut hak atas tanah tersebut, apabila dalam waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan (asas *rechtverwerking*) mengenai tanah yang bersangkutan.

Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau mutakhir dan terbuka. Dari penjelasan pasal-pasal, disebut sebagai berikut :

Azas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksud agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Sedangkan asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat ,memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi Pihak-Pihak Yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftar 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 asas terbuka.

Dalam peraturan pemerintah yang menyempurnakan PP 10/ 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah yang pada hakikatnya telah ditetapkan dalam pasal 19 UUPA, yaitu dimana pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah.yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan. Sebagaimana pada garis besarnya telah dikemukakan dalam penjelasan umum diatas rincian tujuan pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam pasal 3 adalah :

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

pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu bagi pemegangnya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya. Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh pasal 19 UUPA. Maka sertifikat adalah hak pemilik tanah yang dijamin oleh undang-undang.

2. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. untuk menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pendaftaran tanah ini memiliki tujuan yaitu

- a. Memberikan Kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah dan hak-hak lain yang terdaftar.
- b. Menyediakan informasi atas bidang tanah satuan rumah susun dan bidang-bidang tanah yang terdaftar.
- c. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh peraturan pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh pejabat pembuat akte tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk

melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan

Dalam mengajukan permohonan pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik asal tanah adat dan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon adalah sebagai berikut menurut Peraturan Menteri Negara Agraria nomor 3 tahun 1997 standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan (SPOPP) :

- 1) Bagi tanah bekas milik adat yang mempunyai surat tanda bukti pemilikan
 - a) Asli tanda pemilikan tanah yang dimohon antara lain Petuk, Girik, Ketitir, Pipil, Verponding Indonesia sebelum berlakunya UUPA No. 5 Tahun 1960.
 - b) Surat tanda perolehan tanah tersebut didapat secara berurut (jual beli, hibah, warisan).
 - c) Surat keterangan kepala desa atau lurah tentang riwayat tanah tersebut.
 - d) Surat pernyataan tidak dalam sengketa dari pemilik.
 - e) Foto copy KTP pemohon (jual beli, warisan, hibah).
 - f) Pelunasan SPPT PBB terakhir
 - g) Bukti pelunasan bukti BPHTB apabila perolehan tanah setelah tanggal 1 januari 1998.
 - h) Bukti pelunasan PPH.

- 2) Bagi tanah bekas milik adat yang tidak mempunyai surat tanda bukti pemilikan

Surat pernyataan bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau telah memperoleh pengawasan dari pihak-pihak yang telah menguasainya sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih.

Surat perolehan tanah

1. Surat pernyataan bahwa penguasaan tanah itu telah dilakukan dengan itikad baik.

2. Surat pernyataan bahwa penguasaan tanah itu tidak pernah diganggu gugat diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa atau kelurahan yang bersangkutan.
3. Surat pernyataan bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa.
4. Surat pernyataan, apabila pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan, penandatanganan bersedia dituntut dimuka hakim secara pidana maupun perdata apabila memberikan keterangan palsu.
5. Surat keterangan dari kepala desa atau lurah dan sekurang kurangnya dua orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai ketua adat setempat atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal didesa atau lurah letak tanah yang bersangkutan, dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan pemohon sampai derajat kedua baik dalam keberatan fertikal maupun horizontal.
6. Foto copy pemohon.
7. Bukti pelunasan SPPT PBB terakhir.
8. Bukti pelunasan BPHTB, apabila perolehan tanah setelah tanggal 1 Januari 1998
9. Bukti pelunasan PPH

B. Proses Pendaftaran Tanah Pertama Kali

- 1) Pengumpulan data dan pengolahan data fisik Untuk keperluan pengumpulan dan pengelolaan data fisik perlu dilakukan pengukuran dan pemetaan agar dapat diketahui letak, batas dan luas tanah tersebut. Kegiatan pengukuran dan pemetaan meliputi :
 - a) Pembuatan peta dasar pendaftaran
 - (1) Di wilayah-wilayah yang belum ditunjuk sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis oleh Badan Pertanahan Nasional diusahakan tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik.
 - (2) Untuk keperluan pembuatan Peta Dasar Pendaftaran Badan

Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan dan pemetaan, pemeliharaan titik dasar teknik di setiap Kabupaten atau Kota.

- (3) Pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud di atas diikat dengan titik dasar teknik sebagai dasar kerangkanya.
- (4) Jika di suatu daerah tidak ada atau belum ada titik dasar teknik sebagaimana dimaksud di atas, dalam melaksanakan pengukuran untuk pembuatan Peta Dasar Pendaftaran dapat digunakan titik dasar teknik lokal yang bersifat sementara, yang kemudian diikat menjadi titik dasar teknik nasional.
- (5) Peta Dasar Pendaftaran menjadi dasar untuk pembuatan Peta Pendaftaran.

b) Penetapan batas-batas bidang tanah

- (1) Untuk memperoleh data yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur setelah ditetapkan tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
- (2) Dalam penetapan batas-batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.
- (3) Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya, wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- (4) Bentuk ukuran dan teknis penempatan tanda batas ditetapkan oleh menteri.
- (5) Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur atau gambar situasinya atau surat ukur dan gambar situasinya tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis, atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Berdasarkan penunjukan batas

oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan, persetujuannya dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh mereka yang memberikan persetujuan. Bentuk berita acara ditetapkan oleh menteri.

- (6) Jika dalam penetapan batas bidang tanah tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dengan yang berbatasan, pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan.
 - (7) Jika dalam waktu yang telah ditentukan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau yang berbatasan tidak hadir setelah dilakukan pemanggilan, pengukuran bidang tanahnya untuk sementara dilakukan sesuai dengan ketentuan diatas.
 - (8) Dalam gambar ukur sebagai hasil pengukuran sementara dibubuhkan catatan atau tanda yang menunjukkan bahwa batas-batas bidang tanah tersebut baru yang merupakan batas-batas sementara.
 - (9) Dalam hal telah diperoleh kesepakatan melalui musyawarah mengenai batas-batas yang dimaksudkan atau diperoleh kepastiannya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diadakan penyesuaian terhadap data yang ada peta pendaftaran yang bersangkutan.
- c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran.
- (1) Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.
 - (2) Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum ada peta pendaftaran, dapat digunakan peta lain sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan Peta Dasar Pendaftaran.
 - (3) Jika dalam wilayah tersebut belum tersedia Peta Dasar Pendaftaran maupun peta lainnya, pembuatan Peta Dasar Pendaftaran dilakukan

bersama dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.

- (4) Keterangan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan Peta Dasar Pendaftaran ditetapkan oleh menteri.

d) Pembuatan daftar tanah

- (1) Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.
- (2) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan surat ukur ditetapkan oleh menteri.

e) Pembuatan surat ukur.

- (1) Bagi bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan dan Tanah Wakaf yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.
- (2) Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran
- (3) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan surat ukur ditetapkan oleh menteri.

Pembuktian Hak dan Pembukuannya Pembuktian hak meliputi hak baru dan pembuktian hak lama.

a) Pembuktian Hak Baru Untuk keperluan pendaftaran hak diperlukan :

- (1) Hak atas tanah baru dibuktikan dengan :
 - (a) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara.
 - (b) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.
- (2) Hak Pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian Hak Pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.

- (3) Tanah Wakaf dibuktikan dengan Akta Ikrar Wakaf.
- (4) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dibuktikan dengan Akta Pemisahan.
- (5) Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

b) Pembuktian Hak Lama.

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- (2) Dalam hal tidak lagi tersedianya secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud di atas pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran tanah dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat yaitu :
 - (a) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
 - (b) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa atau kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.
- (3) Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis.
- (4) Hasil penelitian alat bukti dituangkan dalam daftar isian yang ditetapkan oleh menteri.
- (5) Daftar isian beserta peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama 30 hari dalam

pendaftaran tanah secara sistematis atau 60 hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik, hal ini dilakukan untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

- (6) Pengumuman dilakukan di Kantor Panitia adjudikasi dan Kantor Kepala Desa atau Kelurahan letak tanah yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara sporadik serta di tempat lain yang dianggap perlu.
- (7) Selain pengumuman dalam hal pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan secara individual, pengumuman juga dapat dilakukan melalui media massa.
- (8) Jika dalam jangka waktu pengumuman ada yang mengajukan keberatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan, oleh Panitia Adjudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik mengusulkan agar secepatnya keberatan yang diajukan diselesaikan dengan musyawarah untuk mufakat.
- (9) Jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat membawa hasil maka dibuatkan berita acara penyelesaian dan jika penyelesaian yang dimaksud mengakibatkan perubahan pada apa yang diumumkan, perubahan tersebut diadakan pada peta bidang-bidang tanah dan atau daftar isian yang bersangkutan
- (10) Jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat tidak membawa hasil, Ketua Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang mengajukan keberatan agar mengajukan gugatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang disengketakan di pengadilan.
- (11) Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, data fisik dan data yuridis yang diumumkan tersebut oleh Ketua Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik disahkan dengan suatu berita acara yang mana bentuknya ditetapkan oleh menteri.

- (12) Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekuranglengkapan data fisik dan atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, pengesahan dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.
- (13) Berita Acara Pengesahan menjadi dasar untuk :
- (a) Pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah
 - (b) Pengakuan hak atas tanah
 - (c) Pemberian hak atas tanah

c) Pembukuan Hak

Pembukuan Hak merupakan kegiatan membukukan atau mencatat hak-hak atas tanah antara lain :

- (1) Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula dalam surat ukur tersebut.
- (2) Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya dalam surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
- (3) Pembukuan hak dilakukan berdasarkan alat bukti dan berita acara pengesahan.
- (4) Atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan hak atas tanah bidang tanah:
 - (a) Yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan dalam pembukuannya dalam buku tanah.
 - (b) Yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap
 - (c) Yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke pengadilan dilakukan pembukuannya dalam buku

tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang berkeberatan diberitahukan oleh Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis untuk mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 60 hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan 90 hari untuk pendaftaran tanah secara sporadis dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut

- . (d) Yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke pengadilan tetapi tidak ada perintah dari pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan.
- (e) Yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke pengadilan serta ada perintah untuk status quo dan putusan penyitaan dari pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dalam hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat didalamnya adanya sita atau perintah status quo tersebut.
- (f) Telah diperoleh penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa.
- (g) Diperoleh putusan pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pencabutan sita atau status quo dari pengadilan.

3) Penerbitan Sertipikat

- a) Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.
- b) Sertipikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang diberi kuasa.
- c) Mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun kepunyaan bersama beberapa orang atau Badan Hukum diterbitkan

satu sertipikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain.

- d) Mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun kepunyaan bersama dapat diterbitkan sertipikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama serta besarnya bagian masing-masing dari hak besama tersebut.
 - e) Bentuk, isi, cara pengisian dan penandatanganan sertipikat ditetapkan oleh menteri.
- 4) Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis
- a) Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis, Kantor Pertanahan yang menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar umum yang terdiri dari Peta Pendaftaran, Daftar Tanah, Surat Ukur, Buku Tanah dan Daftar Nama.
 - b) Bentuk, cara pengisian, penyimpanan, pemeliharaan dan penggantian Peta Pendaftaran, Daftar Tanah, Surat Ukur, Buku Tanah dan daftar Nama ditetapkan oleh menteri.
 - c) Setiap orang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam Peta Pendaftaran, Daftar Tanah, Surat Ukur dan Buku Tanah.
 - d) Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
 - e) Persyaratan dan tata cara untuk memperoleh keterangan mengenai data ditetapkan oleh menteri.
- 5) Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen
- a) Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di Kantor Pertanahan setempat atau ditempat lain yang ditetapkan oleh menteri, sebagai bagian yang tak terpisahkan dari daftar umum

- . b) Peta Pendaftaran, Daftar Tanah, Surat Ukur, Buku Tanah, Daftar Nama dan Dokumen-dokumen harus tetap berada di Kantor Pertanahan setempat atau ditempat lain yang ditetapkan oleh menteri.
- c) Dengan izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat diberikan salinan dokumen kepada instansi lain yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya.
- d) Atas perintah pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, asli dokumen dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat atau pejabat yang ditunjuk ke sidang pengadilan tersebut untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan para pihak yang bersangkutan .
- e) Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikro film.
- f) Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik dan mikro film mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibubuhi cap dinas dari Kantor Pertanahan setempat.
- g) Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen, demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan mikro film ditetapkan oleh menteri.

Pendaftaran Dalam Rangka Pemeliharaan Data

Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada kantor pertanahan (pasal 36)

Peristiwa- peristiwa hukum yang merupakan data yuridis disebut secara rinci dalam pasal 94 ayat 2 Peraturan Menteri 3 Tahun 1997, sedangkan mengenai perubahan data fisik (ayat 3). Semua diatur dalam Bab V PP 24 tahun 1997 (pasal 36 s/d 56)

2.1.4 Tentang Jual Beli

Unsur-unsur pokok (essentialia) dalam perjanjian jual beli adalah barang dan harga, sesuai dengan asas “konsensualisme” yang menjiwai hukum perjanjian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perjanjian jual beli itu sudah dilahirkan pada detik tercapainya kata sepakat yaitu sepakat mengenai barang dan harga, begitu kedua belah pihak sudah setuju tentang harga dan barang, maka lahirlah jual beli yang sah.

Kesepakatan berarti penyesuaian kehendak, namun kehendak atau keinginan ini harus dinyatakan. Kehendak atau keinginan yang disimpan dalam hati, tidak mungkin diketahui pihak lain dan karenanya tidak mungkin melahirkan sepakat yang diperlukan untuk melahirkan suatu perjanjian atau untuk tercapainya jual beli.

Menyatakan kehendak ini tidak terbatas pada mengucapkan perkataan-perkataan. Menyatakan kehendak juga dapat dicapai dengan memberikan tanda-tanda apa saja yang dapat menterjemahkan kehendak itu, baik oleh pihak yang mengambil prakarsa yaitu pihak yang “menawarkan” maupun oleh pihak yang menerima penawaran tersebut.

Untuk menjadi alat ukur tentang tercapainya penyesuaian kehendak tersebut adalah pernyataan-pernyataan yang telah dilakukan oleh kedua belah pihak. Pernyataan timbal balik dari kedua belah pihak merupakan sumber untuk menetapkan hak dan kewajiban bertimbal balik diantara mereka.

Dapat dikatakan bahwa menurut ajaran yang sekarang dianut dan juga menurut yurisprudensi, pernyataan yang boleh dipegang untuk dijadikan dasar sepakat, adalah pernyataan yang secara obyektif dapat dipercaya. Oleh karena itu maka sudah tepatlah adanya perjumpaan kehendak (konsensus) itu diukur dengan pernyataan-pernyataan yang secara bertimbal balik telah dikeluarkan. Berdasarkan pernyataan-pernyataan bertimbal balik itu dianggap bahwa sudah dilahirkan sepakat yang sekaligus melahirkan perjanjian (yang mengikat seperti undang-undang).

2.1.4.1 Jual Beli Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Jual beli menurut KUHPerdata adalah suatu perjanjian bertimbal balik yaitu pihak yang satu (sipenjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (sipembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut. Perkataan jual beli menunjukkan bahwa dari satu pihak perbuatan dinamakan menjual, sedangkan pihak yang lain dinamakan membeli.

Unsur-unsur pokok (*essentialia*) perjanjian jual beli adalah barang dan harga, sesuai dengan asas "*konsensualisme*" yang menjiwai hukum perjanjian KUHPerdata, perjanjian jual beli itu sudah dilahirkan pada detik tercapainya sepakat mengenai barang dan harga. Begitu kedua pihak sudah setuju tentang harga dan barang, maka lahirlah jual beli yang sah.

Tentang syarat-syarat yang diperlukan untuk sahnya suatu perjanjian diatur dalam buku III bagian kedua (dari pasal 1320 sampai dengan pasal 1337) KUHPerdata. Syarat-syarat yang dimaksudkan untuk sahnya suatu perjanjian tercantum dalam pasal 1320 KUHPerdata, ditentukan 4 (empat) syarat :

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3) Suatu hal tertentu;
- 4) Suatu sebab yang halal.¹⁹

Keempat unsur tersebut diatas selanjutnya, dalam doktrin ilmu hukum yang berkembang, serta digolongkan kedalam :

- 1) Syarat subyektif, dua unsur pokok yang menyangkut subyek yang mengadakan perjanjian yang mencakup adanya unsur kesepakatan dari para pihak yang berjanji dan kecakapan dari pihak-pihak yang melaksanakan perjanjian.
- 2) Syarat obyektif, dua unsur yang berhubungan langsung dengan obyek perjanjian, yang meliputi keberadaan dari pokok persoalan yang merupakan obyek yang diperjanjikan serta kausa dari obyek yang berupa

¹⁹ Subekti. R, *Op-Cit*, hlm.305

prestasi yang disepakati untuk dilaksanakan tersebut haruslah sesuatu tidak dilarang atau diperkenankan oleh hukum.

Apabila salah satu dari keempat unsur tersebut diatas tidak terpenuhi maka terjadi cacat dalam perjanjian, dan perjanjian tersebut dapat dibatalkan (untuk syarat subyektif) atau batal demi hukum (untuk syarat obyektif).

Tanah menurut hukum perdata barat termasuk kedalam benda tidak bergerak yang diatur dalam KUHPerduta buku II tentang kebendaan, sedangkan mengenai jual beli diatur dalam KUHPerduta buku III tentang perikatan. Jual Beli Tanah menurut hukum barat, khususnya bagi tanah-tanah hak barat, berlaku ketentuan-ketentuan dalam KUHPerduta buku III.²⁰

Pasal 1457 ayat (1), jual beli merupakan perjanjian antara para pihak untuk memenuhi prestasi yang diperjanjikan. Menurut pasal ini jual beli tanah adalah suatu perjanjian dalam mana pihak yang mempunyai tanah yang disebut penjual, berjanji dan mengikatkan diri untuk menyerahkan haknya atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain yang disebut Pembeli. Sedang pihak pembeli berjanji dan mengikatkan diri untuk membayar harga yang telah disetujui. Tentang yang diperjual belikan menurut ketentuan hukum barat ini adalah tanah-tanah hak barat yaitu tanah *hak eigendom*, *erfpacht* dan *opstal*.

Pasal 1458 ayat (2), jual beli terjadi sejak ada kata sepakat (penerapan asas konsensualis). Pihak Penjual dan Pihak Pembeli bersepakat untuk memenuhi apa yang telah diperjanjikan, yaitu penjual menyerahkan haknya atas tanah, dan pembeli membayar harga yang sudah disepakati.

Pasal 1459 ayat (3), jual beli harus diikuti dengan perbuatan hukum peralihan hak (*levering juridische*) dari penjual kepada pembeli, yang menurut istilah umum dikatakan “balik nama” dikantor kadaster. Jual beli tanah (khususnya bagi tanah-tanah hak barat) selama berlakunya UUPA, yang menurut ketentuan KUHPerduta buku III tidak cukup hanya dengan adanya perjanjian jual beli saja (*obligatoire overeenkomst*), tetapi harus juga diikuti dengan penyerahan secara hukum (*juridisch levering*). Penyerahan secara hukum mencakup,

²⁰ *Ibid*, hlm. 26-27

perbuatan hukum peralihan hak dan pendaftaran jual beli tanah yang bersangkutan, yaitu pendaftaran perbuatan hukumnya (*registration of deeds*).²¹

Dalam kehidupan sosial sesama masyarakat dapat menimbulkan perbuatan hukum dengan maksud untuk mengadakan perhubungan hukum sesamanya. Perhubungan hukum yang terjalin sebagai akibat perbuatan hukum akan melahirkan suatu perikatan, disamping perikatan itu dapat lahir dari ketentuan Perundang-Undangan, selain itu juga dapat lahir dari suatu perjanjian yang dibuat oleh pihak-pihak yang berkepentingan.²²

Asas-asas hukum perikatan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur pada buku III Titel I sampai dengan Titel IV (pasal 1233 sampai dengan pasal 1456). Apabila kita tinjau rumusan pasal-pasal yang mengatur tentang perikatan diatas, maka nyatalah bagi kita bahwa KUHPerdata tidak merumuskan apa sebenarnya yang dimaksud dengan perikatan, melainkan hanya menyebutkan tujuannya saja seperti yang tercantum dalam pasal 1234 KUHPerdata yang menyebutkan :

“ tiap- tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu”.²³

Untuk mengetahui apa sebenarnya yang dimaksud dengan perikatan itu, kita bisa melihat defenisi atau batasan yang diberikan oleh ahli hukum, yaitu antara lain :

- 1) Subekti memberikan definisi perikatan sebagai berikut :

“perikatan adalah suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak satu dapat menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu.”²⁴

²¹ Arie Hutagalung, *Ibid*, hlm. 76

²² Kartini Muljadi, Gunawan Widjaja, *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006, hlm.7

²³ Subekti. R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Bugerlijk Wet Book*, Jakarta: Pradya Paratama, 1985, hlm.291

²⁴ Subekti. R, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Kesembilan, Jakarta: Intermasa, 1984, hlm.1

2) Hoffman mendefinisikan perikatan sebagai berikut :

“perikatan adalah suatu hubungan hukum antara sejumlah terbatas subyek-subyek hukum sehubungan dengan itu seorang atau beberapa orang dari padanya (debitur atau para debitur) mengikatkan dirinya untuk bersikap menurut cara-cara tertentu terhadap pihak yang lain yang berhak atas sikap yang demikian itu”.²⁵

3) Sedangkan Pitlo memberikan batasan perikatan sebagai berikut :

“perikatan adalah suatu hubungan hukum yang bersifat harta kekayaan antara dua orang atau lebih atas dasar mana pihak satu dapat berhak (kreditur) dan pihak lain berkewajiban (debitur) atas sesuatu peristiwa”.²⁶

Didalam pasal 1233 KUHPerdara, perikatan dibagi menjadi dua golongan, yaitu :

1. Perikatanyang bersumber pada perjanjian ;
2. Perikatan yang bersumber pada Undang-Undang.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa apabila kita membicarakan masalah perjanjian, maka akan tidak terlepas kaitannya dengan masalah perikatan, sebab antara perikatan dengan perjanjian mempunyai hubungan yang sangat erat. Penulis mengatakan demikian karena perjanjian merupakan salah satu sumber terbitnya suatu perikatan.

Adapun pengertian perjanjian didalam pasal 1313 KUHPerdara adalah :

“suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.²⁷

Apabila perumusannya yang disebut dalam pasal 1313 KUHPerdara kita perhatikan dengan sesakma, maka nyatalah bagi perumusan tersebut kurang lengkap, karena apa yang dimaksud dengan perbuatan dalam pasal 1313 KUHPerdara tersebut kurang jelas artinya, apakah perbuatan itu perbuatan biasa, perbuatan hukum atau perbuatan melawan hukum, terlalu luas sebab pasal

²⁵ Setiawan. R, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Cetakan Keempat, Bandung: Bina Cipta, 1995, hlm.2

²⁶ *Ibid*, hlm.2.

²⁷ Subekti. R, *Op-Cit*, hlm.304

tersebut menyatakan bahwa satu orang lebih mengikatkan dirinya terhadap orang lain, sehingga perwakilan suka rela dan perbuatan melawan hukum termasuk di dalamnya.

Terhadap ketidaklengkapan pasal 1313 KUHPerdara ini dikemukakan pula oleh R.Setiawan, dan beliau memberikan suatu koreksi atas pasal tersebut sebagai berikut :

- 1) Perbuatan harus diartikan sebagai perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum.
- 2) Menambah perkataan “atau saling mengikatkan dirinya” dalam pasal 1313. Sehingga perumusan menjadi “persetujuan adalah suatu perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.²⁸

Kemudian di samping pengertian perjanjian yang dirumuskan di dalam pasal 1313 KUHPerdara tersebut diatas, sebagai ilustrasi perbandingan penulis akan mengemukakan apa yang dikatakan oleh Subekti tentang pengertian perjanjian sebagai berikut :

“suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana orang berjanji kepada seorang lain atau dua orang itu saling berjanji melaksanakan sesuatu hal”.

Suatu perjanjian adalah merupakan suatu perbuatan hukum berdasarkan kata sepakat antara dua orang atau lebih yang menimbulkan akibat-akibat hukum yang diperkenankan antara dua orang atau lebih yang menimbulkan akibat-akibat hukum yang diperkenankan oleh Undang-Undang. Ini berarti merupakan suatu perbuatan hukum dimana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri atau saling berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau tidak melakukan sesuatu hal.

Dapatlah dikatakan bahwa suatu perjanjian pada umumnya bersifat konsensual (*konsensueel*). Asas konsensualitas ini mempunyai arti yang terpenting, karena untuk melahirkan suatu perjanjian adalah cukup dengan telah dicapainya kata sepakat mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian itu sudah dilahirkan pada saat atau detik tercapainya kata sepakat (*consensus*).

²⁸ Setiawan. R, *Loc-Cit*.

Apabila kita tinjau apa yang dimaksud dengan perikatan, dan apa pengertian dari perjanjian, maka dapat kita tarik kesimpulan sebagai berikut :

- 1) Perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum yang nyata atau konkrit yang dapat dilihat dengan jelas melalui kata-kata, isi perjanjian atau juga dapat ditafsirkan menurut suatu ukuran biasa. Karena perjanjian dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, yaitu dengan cara lisan atau tulisan, sehingga akibat dari perjanjian tersebut menerbitkan suatu hubungan hukum (perikatan).
- 2) Sedangkan perikatan merupakan suatu pengertian yang abstrak dan tidak dapat dilihat dengan nyata, tapi dapat dibayangkan dan dipikirkan serta terbit paling banyak dari persetujuan/perjanjian.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan, bahwa diadakannya suatu perjanjian akan melahirkan suatu perikatan, yakni suatu hubungan hukum antara pihak-pihak yang mengadakan suatu perjanjian. Dari perikatan itu lahir hak dan kewajiban masing-masing pihak untuk menuaikan apa yang telah dijanjikan. Dengan kata lain perjanjian merupakan salah satu sumber yang melahirkan suatu perikatan.

Itikad baik diwaktu membuat suatu perjanjian berarti kejujuran. Orang yang beritikad baik menaruh kepercayaan sepenuhnya kepada pihak lawan, yang dianggapnya jujur dan tidak menyembunyikan sesuatu yang buruk yang dikemudian hari dapat menimbulkan kesulitan-kesulitan.²⁹

Menurut "*bezit geldt als volkemen title*" yang terdapat dalam pasal 1977 ayat (1) KUHPerdara pada hakekatnya bertujuan untuk melindungi seseorang pembeli barang bergerak yang jujur atau beritikad baik. Oleh karena adagium si pembeli yang beritikad baik harus dilindungi, didalam hukum adat berlaku tidak hanya didalam lalu lintas barang bergerak saja, akan tetapi berlaku untuk semua macam barang, baik bergerak maupun tidak bergerak.

Di dalam beberapa yurisprudensi perihal kehadiran seorang pejabat (kepala desa) dalam transaksi-transaksi, terutama yang mengenai tanah, yang membuat transaksi itu terang dalam arti bahwa tidak ada hal-hal yang disembunyikan oleh

²⁹ Subekti. R, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Bandung: Alumni, 1976, hlm.28

satu pihak, dengan demikian suatu perjanjian yang dilakukan dimuka seorang Pejabat/Kepala Desa, maka para pihak dapat dianggap beritikad baik.

Apabila itikad baik pada waktu membuat suatu perjanjian berarti kejujuran, maka itikad baik dalam tahap pelaksanaan perjanjian adalah keputusan, yaitu suatu penilaian baik terhadap tindakan-tindakan suatu pihak dalam hal melaksanakan apa yang telah dijanjikan. Dalam pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara memerintahkan supaya semua perjanjian dilaksanakan dengan itikad baik. Apabila Undang-Undang menetapkan bahwa barang siapa berdasarkan suatu perikatan diwajibkan menyerahkan suatu barang, diwajibkan merawatnya sebaik-baiknya dengan minat seperti barang miliknya sendiri, sampai pada saat terlaksananya penyerahan tersebut, maka itu adalah suatu ketentuan yang ditujukan kepada itikad baik dalam melaksanakan suatu kewajiban hukum.

Di samping pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara menyatakan bahwa suatu perjanjian, mengikat sebagai undang-undang yang bertujuan untuk meningkatkan kepastian hukum, maka pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara dengan memerintahkan supaya perjanjian dilaksanakan beritikad baik. Tujuan itikad baik agar mencegah kelakuan yang tidak patut atau sewenang-wenang dalam pelaksanaan tersebut.

Bagi pihak penjual ada kewajiban utama yaitu, kewajiban menyerahkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan kewajiban menyerahkan hak milik meliputi segala perbuatan yang menurut hukum diperlukan untuk mengalihkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan itu dari sipenjual kepada sipembeli.

Ada 3 (tiga) macam penyerahan hak milik yang masing-masing berlaku untuk masing-masing macam barang yaitu:

- 1) Untuk barang bergerak;

untuk barang bergerak cukup dengan penyerahan kekuasaan atas barang itu. Dalam pasal 612 KUHPerdara disebutkan :

“Penyerahan kebendaan bergerak, terkecuali yang tak bertubuh dilakukan dengan penyerahan yang nyata akan kebendaan itulah atas nama pemilik, atau dengan penyerahan kunci-kunci dari bangunan dalam mana kebendaan itu berada”.

Penyerahan tidak perlu dilakukan apabila kebendaan yang harus diserahkan dengan alasan hak lain, telah dikuasai oleh orang yang hendak menerimanya.

2) Untuk barang-barang yang tidak bergerak

Untuk barang-barang yang tidak bergerak dengan perbuatan yang dinamakan “balik nama” dimuka pegawai kadaster, pasal 616 KUHPerdara menyebutkan bahwa :

“penyerahan atau penunjukan akan kebendaan tidak bergerak dilakukan dengan pengumuman akan akta yang bersangkutan dengan cara seperti ditentukan dalam pasal 620”.

Selanjutnya dalam pasal 620 KUPerdara disebutkan :

“dengan mengindahkan ketentuan-ketentuan termuat dalam tiga pasal yang lalu, pengumuman termaksud diatas dilakukan dengan memindahkan sebuah salinan otentik yang lengkap dari akta otentik atau keputusan yang bersangkutan dengan ke kantor penyimpan hipotik, yang mana dalam lingkungannya barang-barang tak bergerak yang harus diserahkan berada, dan dengan membukukannya dalam register:.

Bersama-sama dengan memindahkan tersebut, pihak yang berkepentingan harus menyampaikan pula kepada penyimpan hipotik sebuah salinan otentik yang kedua atau sebuah petikan dari akta atau keputusan itu, agar penyimpanan mencatat di dalamnya hari pemindahan beserta bagian dan nomor dari register yang bersangkutan.

3) Barang tak bertubuh

Barang tak bertubuh dengan perbuatan yang dinamakan *cesie* sebagaimana diatur dalam pasal 613 KUHPerdara yang berbunyi :

“Penyerahan akan hutang piutang atas nama dan kebendaan tak bertubuh lainnya dilakukan dengan membuat sebuah akta otentik atau dibawah tangan, dengan mana hak-hak atas kebendaan itu dilimpahkan kepada orang lain”.

Kewajiban utama sipembeli adalah membayar harga pembelian pada waktu dan ditempat sebagaimana ditetapkan menurut perjanjian, harga tersebut harus berupa sejumlah uang, meskipun mengenai hal ini tidak ditetapkan didalam

suatu pasal undang-undang, namun sudah dengan sendirinya termaktub didalam pengertian jual beli.

2.1.4.2 Jual Beli Menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif

Jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif adalah pemindahan hak atas tanah untuk selama-lamanya, yang dalam hukum adat dinamakan “jual beli lepas” dan bersifat “tunai”, artinya begitu terjadi jual beli maka saat bersamaan terjadilah peralihan hak atas tanah dan pembayaran lunas, sehingga sejak saat itu terputus hubungan antara pemilik lama dengan tanahnya untuk selama-lamanya.

Peralihan hak tersebut menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif adalah peralihan penguasaan secara yuridis dan secara fisik sekaligus. Adakalanya peralihan hak tersebut baru secara yuridis saja karena secara fisik tanah masih berada dibawah penguasaan orang lain (misalnya hubungan sewa yang belum berakhir jangka waktunya), sehingga penyerahan secara fisik menyusul kemudian.

Pembayaran harga oleh pembeli kepada penjual (yang dikatakan “tunai”), mengandung dua kemungkinan :

- 1) Dibayar seluruhnya pada saat terjadinya jual beli, atau;
- 2) Baru dibayar sebagian (belum lunas). Pembayaran sebagian tersebut biasanya karena tanah yang bersangkutan secara fisik masih dikuasai oleh pihak ketiga dan belum diserahkan kepada pihak pembeli.

Walaupun demikian jual beli dinyatakan telah selesai dan sah apabila sudah memenuhi :

- (a) Penyerahan secara yuridis, dan
- (b) Telah dibayar sebagian.³⁰

Ini berarti bahwa penyerahan fisik tanah dan pembayaran sisa harga dapat menyusul kemudian, harga yang tersisa ternyata tidak dilunasi oleh pihak pembeli maka hanya timbul masalah hutang piutang saja, dan termasuk dalam hukum tentang hutang piutang, yang tidak dapat dituntut atas dasar jual beli tanah, karena jual beli (peralihan hak atas tanah) dinyatakan telah selesai.

³⁰ Arie Hutagalung, *Op. Cit.*, hlm. 78

Tata cara jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif, dengan memakai akta jual beli dibuat dihadapan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah), dan hanya jual beli yang memakai akta tersebut yang dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran (“balik nama”) di Kantor Pertanahan. Ketentuan tentang ini merupakan sistem yang harus dan sudah menjadi ketentuan yang harus ditaati.

Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menetapkan PPAT sebagai “Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu”, pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menetapkan bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah” adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Keperluan untuk dibuatkan akta PPAT adalah peralihan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Perbuatannya dapat melalui jual beli, tukar menukar, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum lain kecuali peralihan hak melalui lelang.

PPAT juga dapat membuat akta jual beli tersebut terhadap tanah bekas Hak Milik Adat yang belum bersertipikat, dan untuk membuat akta jual beli tersebut didasarkan pada suatu alas hak (girik, petuk c, kriketil dan lain-lain) dan PPAT akan mencocokkan alas hak tersebut dengan data yang ada pada Kantor Kelurahan/Desa setempat.

Selanjutnya mengenai apa yang ada diatas tanah tersebut seperti terdapat bangunan atau tanaman keras, maka hal ini tergantung pada maksud atau kesepakatan. Apabila obyek yang dimaksud untuk dijual adalah tanah berikut bangunan rumah/tanaman yang keras yang berada diatasnya, maka dalam akta jual beli dengan tegas harus disebutkan semua secara terperinci, begitu juga sebaliknya, apabila yang menjadi obyek penjualan itu hanya tanah saja, maka didalam akta jual beli yang dibuat PPAT tersebut harus dijelaskan juga bahwa jual beli tersebut tidak termasuk bangunan rumah dan tanaman-tanaman keras yang melekat atau tumbuh diatasnya. Hal ini sesuai dengan asas pemisahan horizontal yang bersumber pada hukum adat.

Selain itu, apabila ada sisa harga yang belum dibayar atau penyerahan fisik tanah belum dilakukan, juga harus disebutkan secara tegas dalam akta jual beli tersebut. Penjual atau wakilnya dan pembeli atau wakilnya harus hadir didepan PPAT untuk menandatangani akta jual beli dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu. Baik penjual (kuasanya), pembeli (kuasanya), maupun saksi-saksi dan PPAT, semuanya harus menandatangani akta tersebut, yang kemudian akta berikut berkas-berkasnya dibawa ke Kantor Pertanahan setempat untuk dilakukan pendaftaran.

Kantor PPAT bersifat tertutup, karena memang ia harus menyimpan rahasia orang-orang yang berkepentingan yang menghadap atau yang memerlukan jasa PPAT. Maka dari itu, dengan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT, orang yang tahu tentang adanya jual beli tersebut terbatas, lain halnya jika sudah didaftarkan pada Kantor Pertanahan, maka dari pendaftaran itu selain memperkuat pembuktian karena perbuatan hukum itu dicatat dalam buku tanah dan sertipikat hak tanah, juga memperluas pembuktian karena setiap orang atau siapa saja yang berkepentingan dan memerlukan keterangan tentang tanah tersebut dapat mengeceknya pada Kantor Pertanahan seksi pendaftaran tanah dimana data-data tentang tanah tersebut disimpan dan sewaktu-waktu terbuka untuk umum.

Tata cara jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif sebenarnya sama dengan tata cara jual beli tanah yang berlaku menurut hukum adat yang dikenal dengan istilah “jual lepas” dan “terang” sifatnya. Berdasarkan uraian tersebut, maka sebelumnya UUPA, tata cara jual beli tanah hak milik adat dilakukan menurut norma-norma hukum tanah adat. Sesudah UUPA, tata cara jual beli tanah dalam Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif bersumber pada Hukum Adat :³¹

- 1) Antara tanggal 24 September 1960 sampai dengan 24 September 1961 UUPA belum mempunyai peraturan pelaksanaan tentang tata cara jual beli tanah sehingga untuk sementara periode tersebut masih dipergunakan tata cara menurut norma-norma hukum adat sebagai “pelengkap”.

³¹ *Ibid*, hlm. 80-81

- 2) Setelah tanggal 24 September 1961, dengan berlakunya PP Nomor 10 Tahun 1961 sebagai Peraturan Pelaksana UUPA tentang tata cara jual beli tanah.
- 3) PP Nomor 10 Tahun 1961 diganti dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 yang mulai berlaku tanggal 8 Oktober 1997 dan sebagai Peraturan Pelaksananya adalah PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997.

Sebagaimana disebutkan pada butir a dan b sesuai dengan ketentuan pasal 19 dan 22 dari PP Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian diubah dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa jual beli tanah selain harus dilakukan dihadapan PPAT dan dibuatkan akta jual beli, juga harus diikuti dengan pendaftaran jual belinya pada kantor pertanahan. Pendaftaran tanah tersebut dapat sebagai pendaftaran tanah pertama kali atau pendaftaran tanah dalam rangka pemeliharaan data.

Jual beli tanah menurut Hukum Adat atau lazim dinamakan “jual lepas”, bersifat terang dan tunai. “Terang” artinya peralihan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli harus dilakukan dihadapan Kepala Adat atau Kepala Desa, sedangkan “Tunai” artinya peralihan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli terjadi serentak dan secara bersamaan dengan pembayaran harga (dianggap lunas walaupun kenyataannya hanya dibayar uang muka/panjar) dari pembeli kepada penjual.

Mengenai jual beli tanah menurut hukum adat, “jual beli tanah” bukan perbuatan hukum yang merupakan apa yang disebut “perjanjian obligatoir. Jual beli tanah dalam hukum adat merupakan perbuatan pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya harga yang disetujui bersamaan dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan. Dalam hukum adat tidak ada pengertian penyerahan yuridis sebagai pemenuhan kewajiban hukum penjual, karena justru apa yang disebut “jual beli tanah” itu adalah penyerahan hak atas tanah yang dijual kepada pembeli yang pada saat yang sama membayar penuh kepada penjual harga yang telah disetujui bersama. Maka jual beli tanah menurut pengertian hukum adat ini salah satu sumber bagi Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif.

Sebagai bukti telah terjadi jual beli dan selesai peralihan hak tersebut, dibuatlah “surat jual beli tanah” yang ditandatangani oleh pihak penjual dan pihak pembeli dengan disaksikan oleh Kepala Adat/Kepala Desa dan Sekretaris/Staf Desa. Yang fungsinya adalah untuk :

- 1) Menjamin kebenaran tentang status tanahnya, pemegang haknya, dan keabsahan bahwa telah dilaksanakan sesuai hukum yang berlaku (“terang”).
- 2) Mewakili warga desa (unsur publisitas).

Turut sertanya pihak ketiga yaitu Kepala Adat/Kepala Desa dan Sekretaris/staf Desa dalam transaksi jual beli tanah tidak merupakan syarat mutlak untuk sahnya transaksi tersebut. Makamah Agung dalam keputusannya tanggal 13 Desember 1958 Reg.4/K/Rup/1958, mengenai sengketa tanah di Salatiga, Jawa Tengah, berpendapat bahwa “menurut hukum adat”, ikut sertanya Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah bukan suatu syarat mutlak untuk sahnya jual beli, sebaliknya walaupun jual beli itu dilakukan tidak sesuai dengan peraturan-peraturan yang ditetapkan menurut hukum adat, masih dapat dianggap sah bila transaksi itu dilakukan dengan “itikad baik”, dan juga menurut hukum adat surat jual beli tanah merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah.

Keputusan Makamah Agung Nomor 123/K/Sip/1970 menegaskan sahnya jual beli ditentukan oleh syarat materil dari perbuatan jual beli yang bersangkutan, bukan oleh pasal 19 PP Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian diganti dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Sedangkan syarat materil yang dimaksud adalah :

- 1) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan ;
- 2) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan ;
- 3) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan menurut hukum ;
- 4) Tanah hak yang bersangkutan tidak dalam sengketa.

Keputusan MA tersebut menyangkut suatu kasus hibah tanah di Bali pada tahun 1964 yang dilakukan di depan Bandesa (yaitu wakil kepala desa), berupa penegasan dan penjelasan tentang hubungannya dalam rangka pelaksanaan jual beli tanah menurut hukum tanah positif. Intinya dari putusan MA tersebut pada dasarnya menegaskan bahwa jual beli tanah menurut hukum positif yang berjiwa hukum adalah sebagai berikut :

- 1) Jual beli atau pemindahan hak bersifat tunai ;
- 2) Jual beli dihadapan PPAT bukan merupakan syarat sahnya jual beli, melainkan ditentukan oleh syarat materil dari jual beli ;
- 3) Perbuatan jual beli dilakukan dihadapan PPAT hanya syarat untuk pendaftaran jual beli di Kantor Pertanahan, seksi Pendaftaran tanah.

PPAT Sebagai Pejabat Umum Pembuat Akta Tanah

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah. maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat – syarat sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan. Antara lain untuk mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar yang ada di dalam kantor pertanahan. (penjelasan pasal 39).

Dokumen – dokumen yang diperlukan untuk pembuatan akta yang bersangkutan diserahkan kepada PPAT yang berwenang membuat aktanya. Apabila obyek perbuatan hukumnya sudah didaftar, yaitu hak - hak atas tanah pemberian baru dan hak milik atas satuan rumah susun wajib diserahkan sertifikat yang asli. Untuk kemudian mencocokkan sertifikat dengan daftar yang ada di kantor pertanahan.

PPAT wajib menolak membuat akta jika kepadanya tidak diserahkan sertifikat asli atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar yang ada di kantor pertanahan (pasal 39). Selain itu bisa juga apabila salah satu pihak tidak memenuhi syarat untuk bertindak, adanya surat kuasa mutlak mengenai pemindahan hak, atas tanah yang bersangkutan belum diperoleh ijin, tanah dalam keadaan sengketa, dilanggarnya atau tidak dipenuhinya syarat lain yang dituntut oleh undang – undang.

Apabila seorang PPAT dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 38, 39, dan 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh menteri, maka PPAT yang bersangkutan akan

dikenakan tindakan administratif, berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT.

2.2.1 Sejarah PPAT

Dalam pasal 1 angka 24 disebut PPAT sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta – akta tanah tertentu sebagai yang diatur dalam peraturan yang bersangkutan. Yaitu akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan hak tanggungan. Pejabat umum adalah orang yang diangkat instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu.

Dalam pasal 7 ditetapkan, bahwa PPAT diangkat dan diberhentikan oleh menteri negara agraria atau kepala BPN. Untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT dalam melakukan perbuatan hukum mengenai tanah, dapat ditunjuk PPAT sementara, yaitu pejabat pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu kepala desa.

Kegiatan PPAT membantu kepala kantor pertanahan dalam melaksanakan tugas dibidang pendaftaran tanah, khususnya dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran (pasal 37 – 40, 41, 44, 51, 62). Dalam UU 4 Tahun 1996 (UU hak tanggungan) juga terdapat ketentuan mengenai kedudukan dan tugas PPAT serta pelaksanaannya. Dalam pasal 1 ayat 4 UU tersebut untuk pertama kali PPAT ditegaskan statusnya sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta – akta yang disebutkan diatas.

UU 16 Tahun 1985 tentang rumah susun terdapat ketentuan mengenai tugas PPAT sebagai pejabat yang berwenang membuat akta pemindahan hak milik atas satuan rumah susun dan akta pembebanan hak tanggungan atas hak milik atas satuan rumah susun. Karena kegiatan pendaftaran tanah merupakan kegiatan tata usaha negara, maka pejabat yang bertugas khusus dibidang pelaksanaan sebagian kegiatan pendaftaran tanah PPAT adalah pejabat tata usaha negara.

Dari apa yang diuraikan diatas dapat diketahui bahwa hakikat jabatan PPAT adalah :

1. PPAT adalah pejabat umum yang diberi tugas dan wewenang khusus, memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pembuatan akta yang membuktikan, bahwa telah dilakukan perbuatan hukum tertentu.
2. akta yang dibuatnya adalah akta otentik, yang hanya dialah yang berhak membuatnya.
3. PPAT adalah pejabat tata usaha negara, karena tugasnya dibidang penyelenggaraan di bidang pendaftaran tanah yang merupakan kegiatan di bidang eksekutif atau tata usaha negara.
4. akta PPAT bukan surat keputusan pejabat tata usaha negara, karena akta adalah rellas, yaitu suatu laporan tertulis dari pembuat akta berupa pernyataan mengenai telah dilakukannya oleh pihak – pihak tertentu suatu perbuatan hukum dihadapannya pada suatu waktu yang disebutkan dalam akta yang bersangkutan.
5. yang merupakan keputusan PPAT sebagai pejabat tata usaha negara adalah keputusan menolak atau mengabulkan permohonan pihak – pihak yang datang kepadanya untuk dibuatkan akta mengenai perbuatan hukum yang akan mereka lakukan dihadapannya.

2.2.2 Ketentuan PP 37 Tahun 1998 Tentang Jabatan PPAT

Peraturan pemerintah ini dalam pasal 1 ayat 1, menyebutkan PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta ontentik. Mengenai perbuatan hukum tertentu, mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun.

2.2.2.1 Kewenangan PPAT dalam Membuat Akta-Akta Pertanahan

Akta PPAT adalah akta yang dibuat PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu. Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu (pasal 2). PPAT harus berkantor disatu kantor dalam daerah kerjanya sebagaimana ditetapkan dalam putusan pengangkatannya atau penetapan lain dari pejabat yang berwenang. Dalam hal PPAT merangkap jabatan notaris maka kantor tempatnya melaksanakan tugas jabatan notaris menjadi kantor PPAT. PPAT tidak dapat mempunyai kantor cabang atau perwakilan atau bentuk lainnya dengan maksud menawarkan jasanya

2.2.2.2 Macam-Macam PPAT

PP 37 tahun 1998 mengenal beberapa PPAT antara lain :

1. PPAT sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT, di daerah yang belum cukup terdapat PPAT
2. PPAT khusus adalah pejabat badan pertanahan nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

2.3 Posisi Kasus

2.3.1 Tentang Kasus

Permohonan pendaftaran tanah pertama kali pada kantor pertanahan Jakarta Selatan, yang ditolak permohonannya dikarenakan persyaratan yang dibawa pemohon dianggap tidak lengkap yaitu Kepala Kantor Pertanahan berpendapat bahwa data tentang penguasaan hak atas tanah pemohon yang salah satu alas haknya adalah girik masih tercatat atas nama orang lain, bukan atas nama pemohon sendiri. Data yang dipegang pemohon yaitu girik, bukti pembayaran pajak, surat keterangan riwayat tanah, pernyataan tidak sengketa serta bukti jual beli antara pemohon dengan pemilik hak atas tanah terdahulu yaitu hanya

dibuatkan surat jual beli yang dibuat dibawah tangan, bermaterai dan dibuat dihadapan Lurah setempat yang ditandatangani pada tahun 1994.

Alasan Kantor Pertanahan Jakarta Selatan menolak permohonan pendaftaran hak atas tanahnya si pemohon adalah jual beli tanah bekas hak milik adat. Setelah berlakunya UUPA dan PP No.24 Tahun 1997 harus dibuktikan dengan akta Jual Beli yang dibuat dihadapan PPAT yang berwenang. Pemohon tidak dapat membuktikan akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT, hanya berdasar pada surat jual beli dibawah tangan.

Kantor pertanahan mengharuskan kepada pemohon untuk membuatkan akta jual beli dihadapan PPAT, dimana pemohon artinya harus melakukan tanda tangan ulang dengan pemilik girik terdahulu pada akta jual beli dihadapan PPAT.

Kendala yang dihadapi oleh pemohon yaitu penjual tanah girik terdahulu sudah meninggal oleh karenanya pemohon tidak mengerti dan menganggap bahwa proses pendaftaran tanah perama kali sangat sulit dan menganggap bahwa peranan PPAT sangat penting untuk proses pendaftan tanah pertama kali. Walaupun demikian PP No.24 Tahun 1997 tidak mengatur tentang kewenangan PPAT dalam proses pendaftaran tanah pertama kali, karena dalam PP No.24 Tahun 1997 peranan PPAT adalah sebatas pemeliharaan data sebagaimana yang telah diuraikan diatas, sedangkan masyarakat berdasarkan penelitian penulis umumnya menganggap PPAT sangat berwenang dalam proses pendaftan tanah pertama kali.

Penyelesaian Kasus

Terkendalanya proses pendaftaran tanah pertama kali yang diajukan Pemohon yang oleh Kantor Pertanahan dianggap kurang persyaratan yaitu jual beli dibawah tangan harus dibuatkan akta jual beli dihadapan PPAT. Pemohon hendak membuat akta jual beli terkendala karena penjual telah meninggal dunia. Pemohon untuk mendapatkan solusinya mendatangi PPAT, yang menyampaikan akta jual beli dapat ditandatangani oleh para ahli waris dari penjual terdahulu. Pemohon mendatangi ahli waris dan bersama-sama datang kehadapan PPAT untuk minta dibuatkan akta jual beli dan mendandatangani akta jual belinya.

Kantor Pertanahan akhirnya menerima persyaratan yang diajukan kembali, akan tetapi berdasarkan kendala-kendala tersebut diatas pemohon sangat mengalami kesulitan, dan mengeluarkan biaya yang sangat besar, sehingga sangat penting sekali peran PPAT untuk memberikan solusi-solusi proses pendaftaran tanah serta membantu proses pendaftaran tanah.

Analisa Terhadap Permasalahan Hukum

2.4.1 Akte Jual Beli Dibawah Tangan dan Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Jual beli tanah menyebabkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya atau disebut dengan jual lepas.

Menurut Van Vollenhoven, pengertian jual lepas adalah :

“Jual lepas dari sebidang tanah atau perairan ialah penyerahan dari benda itu dihadapan petugas hukum adat dengan pembayaran jumlah uang pada saat itu dan kemudian”.³²

Jual beli hak milik atas tanah berdasarkan Hukum Adat dalam praktek sehari-hari adalah sah apabila telah terpenuhi syarat terang dan tunai. Artinya peralihan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli tersebut harus dilakukan dihadapan Kepala Adat atau Kepala Desa, dan dilakukan secara serentak bersamaan dengan pembayaran harga jual belinya.

Surat jual beli tanah yang telah ditandatangani oleh pihak penjual dan pihak pembeli dengan disaksikan oleh Kepala Adat atau Kepala Desa dan Sekretaris Desa (lazimnya disebut akta dibawah tangan). Kehadiran pejabat atau perangkat desa/kelurahan tersebut merupakan bukti bahwa telah terjadinya jual beli serta telah selesai pula peralihan hak tersebut.

Surat jual beli berfungsi untuk menjamin kebenaran tentang status tanahnya, pemegang haknya dan keabsahan bahwa telah dilaksanakan sesuai

³² Hilman Hadikusumah, *Hukum Perjanjian Adat*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, hlm.108.

dengan hukum dan disaksikannya jual beli tanah oleh Kepala Adat atau Kepala Desa dan Sekretaris Desa sebagai wakil dari Warga Desa tersebut.

Suatu perjanjian dianggap sah dan mengikat bagi para pihak yang melakukan perjanjian serta berlaku sebagai undang-undang apabila telah tercapai kata sepakat diantara para pihak. Pemberian kebebasan kepada para pihak tersebut melalui kebebasan berkontrak untuk menentukan bentuk dan isi perjanjian yang mengikat diantara para pihak tersebut, tidak boleh menciptakan suatu ketidakadilan yang dapat menimbulkan kerugian terhadap para pihak, khususnya pembeli.

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ketentuan tentang pembeli yang beritikad baik terdapat pada pasal 1338 ayat (3) yang menyebutkan :

“Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”.

Pasal ini bertujuan untuk mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak patut dan yang bertentangan hukum serta untuk memberikan landasan perlindungan hukum atas suatu perbuatan jual beli bagi pembeli yang beritikad baik.

Perlindungan hukum terhadap pembeli yang beritikad baik merupakan bagian dari upaya perlindungan terhadap pembeli dalam praktek jual beli tanah. Apabila dihubungkan dengan upaya pembuktian terhadap peralihan hak akibat jual beli berdasarkan Akta dibawah tangan, maka perlindungan terhadap pembeli sangatlah penting artinya. Pembeli yang beritikad baik maka ia harus dilindungi oleh hukum. Itikad baik dapat pula dilihat dari kenyataan dalam peristiwa hukum tersebut seperti :

1. betul-betul tidak mengetahui kalau tanah yang dibeli itu adalah tanah bukan milik dari si penjual;
2. jual beli dilaksanakan dengan terang dan disaksikan oleh Pejabat Yang Berwenang.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenal pembedaan macam-macam benda, yaitu benda bergerak dan benda tidak bergerak. Dalam pasal 1977 ayat (1) KUHPerdata pada hakekatnya melindungi seorang pembeli benda bergerak yang beritikad baik, sebaliknya juga sehubungan dengan analisa kasus diatas, dalam hal ini seorang pembeli sebagai pemegang hak terakhir mengalami

kesukaran untuk membuktikan hak atas tanah yang sudah dibeli dan sudah bersertipikat tersebut. Hal ini disebabkan karena Hukum Positif/Nasional mengharuskan agar jual beli tersebut dilakukan dihadapan PPAT.

Pembeli sebagai pemegang hak terakhir harus diberikan perlindungan apabila terdapat cacat dalam melakukan jual beli berdasarkan Hukum Adat. Sebaliknya seorang pembeli tanah meskipun ia mengetahui bahwa tanah yang bersangkutan hanya digarap oleh orang yang menjual tanah tersebut kepadanya, akan tetapi tidak menghubungi terlebih dahulu orang yang menguasai tanah itu meskipun orang itu termasuk tinggal satu Kecamatan, melakukan pembelian itu tanpa itikad baik.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka terhadap setiap pembeli yang beritikad baik sebagai pemegang hak terakhir apabila perjanjian jual beli dilakukan berdasarkan Akte dibawah tangan dan selama jual beli tersebut diakui oleh pihak-pihak yang melakukannya maka telah dilindungi oleh ketentuan pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara.

Pada penerapannya dalam kasus tesis ini maka, apabila terjadi keadaan yang memaksa, maka pembeli yang beritikad baik dapat mengajukan gugatannya atau meminta keputusan ketua pengadilan negeri Jakarta Selatan untuk menyatakan sahnya Jual-Beli yang terjadi antara penjual dan pembeli dan memberikan hak kepada pembeli untuk menghadap PPAT di Jakarta Selatan untuk membuat akta Jual – beli yang dimaksud agar kiranya dapat digunakan untuk memenuhi syarat yang diminta oleh Kantor Pertanahan Jakarta Selatan dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali.

2.4.2 Peranan PPAT Dalam Proses Pendaftaran tanah Pertama Kali

Akta jual beli tanah yang dibuat dihadapan PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian beralihnya hak atas tanah untuk keperluan pendaftaran atas nama pembeli sebagai pemegang hak terakhir. PPAT tidak dapat membuat akta jual beli tanah dihadapannya bilamana persyaratan administratif tidak lengkap, yang untuk penelitian ini sering dijumpai bahwa pemegang hak lama (penjual) sudah

meninggal dunia dan alamat ahli warisnya sudah tidak ada atau sudah tidak diketahui lagi secara pasti. Karena kesulitan tersebut, maka diusulkan kepada pembeli atau pemegang hak terakhir untuk memohon Putusan Pengadilan Negeri mengenai kepemilikan hak atas tanah dimaksud. Untuk kasus-kasus seperti ini, ternyata Pengadilan Negeri mengabulkan permohonan pembeli sebagai pemilik hak atas tanah tersebut.

Hasil keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kemudian dibawa ke hadapan PPAT sebagai pejabat yang berwenang untuk membuat akta pertanahan. Untuk kemudian dibuatkan akta jual belinya. Dan PPAT sekaligus menjalankan kewajibannya dalam hal pemeliharaan data di Kantor Pertanahan.

2.4.3 Penyelesaian Kasus di Kelurahan Grogol Utara

Peraturan Pertanahan mensyaratkan sahnya jual beli tanah yang dilakukan dihadapan PPAT, akan tetapi dalam hal dilakukan dengan Akta dibawah tangan pembeli jelas mengalami kesukaran untuk membuktikan haknya atas tanah yang telah dibeli tanpa adanya akta jual beli tanah yang dibuat dihadapan PPAT. Tanpa adanya akta jual beli dari PPAT sukar bagi pembeli untuk mendaftarkan hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan yang berwenang. Kepala Kantor Pertanahan jelas menolak untuk melakukan pencatatan peralihan haknya dengan berdasar pada pasal 45 ayat (1) huruf b, PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan :

Ayat (1),

“Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat dibawah ini tidak terpenuhi :”

Huruf b,

“Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan Risalah Lelang sebagaimana dimaksud dalam pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (2).”

Penyelesaian yang memungkinkan dapat secara hukum ditempuh oleh pemegang hak terakhir (sipem beli) adalah yang bersangkutan harus meminta Putusan Pengadilan. Putusan Pengadilan ini kemudian dipakai sebagai dasar hukum pensertifikatan hak atas tanah.

Hambatan yang dihadapi pemegang hak terakhir (sipem beli) tersebut diatas, terutama hambatan legal prosedural dalam pendaftaran hak atas tanah di Kantor Pertanahan. Putusan Pengadilan adalah cara yang tepat untuk ditempuh sebagai penyelesaian hukum yang sesuai dalam rangka untuk mendaftarkan Hak Milik atas tanah akibat jual beli yang dilakukan berdasarkan akta dibawah tangan atau Jual beli hak atas tanah yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT.

Dalam kasus jual beli tanah yang dilakukan tersebut diatas, maka penyelesaian hukum yang dilakukan sipemegang hak terakhir (sipem beli) adalah meminta putusan Pengadilan, yang intinya dimaksudkan untuk memutuskan 3 (tiga) hal, yaitu :

1. Pengesahan perbuatan materil jual beli tanah;
2. Dasar hukum pembuatan akta jual beli tanah;
3. Dasar hukum pensertifikatan hak atas tanah, akibat jual beli yang dilakukan dengan akta dibawah tangan.

2.4.4 Kendala-kendala yang sering dihadapi Masyarakat/ atau Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali.

Hambatan-hambatan dan Cara Penanganannya Dalam Proses Pendaftaran Tanah Pertama Kali Secara Sporadik Asal Tanah Adat di Kantor Pertanahan Jakarta Selatan. Dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik terdapat kendala-kendala, antara lain :

- a. Berkas permohonan yang tidak lengkap, Untuk mengatur masalah permohonan yang tidak lengkap, maka Kantor Pertanahan perlu mengkaji ulang berkas permohonannya barang kali ada berkas yang terselip. Jika memang berkasnya kurang pemohon diberitahu secepatnya bahwa

berkasnya kurang dan harus segera melengkapinya, supaya pemrosesan dapat segera dilaksanakan

- b. Biaya pendaftaran tanah yang cukup besar Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik biaya merupakan faktor yang penting. Karena proses pendaftarannya dibiayai sendiri. Apabila pemohon tidak mampu membayar, Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya jika pemohon dapat membuktikan dirinya tidak mampu membayar dalam kegiatan pendaftaran tersebut. Biaya yang harus ditanggung oleh pemohon cukup besar karena dalam penguasaan permohonan pendaftaran tanah tersebut diserahkan kepadapihak ketiga melainkan bukan pihak pemilik tanah yang bersangkutan. Hal ini yang menyebabkan masyarakat enggan untuk mengurus sendiri permohonan pendaftaran tanah tersebut.
- c. Terdapat sanggahan dari pihak ketiga. Jangka waktu pengumuman yang diberikan adalah 60 hari untuk memberi kesempatan pihak lain untuk mengajukan keberatan. Apabila dalam jangka waktu tersebut timbul sanggahan atau keberatan dari pihak lain maka pihak yang mengajukan keberatan dapat mengajukan gugatan kemuka pengadilan atau diadakan musyawarah untuk mufakat agar diperoleh jalan keluar yang terbaik.
- d. Penunjukan batas yang tidak jelas. Untuk penunjukan batas yang tidak jelas, maka pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan pemegang hak atas tanah yang berbatasan harus dipertemukan untuk memperoleh keterangan yang benar dan jelas dari kedua belah pihak.

Selain itu Beberapa persoalan yang ada pada Kantor Pertanahan saat ini adalah sebagai berikut :

1. Dalam proses pendaftaran tanah secara massal, pihak Kantor Lurah atau kantor Desa biasanya membantu mengkoordinir pelaksanaan di lapangan termasuk dalam hal pembuatan surat-surat tanah bagi masyarakat yang belum memiliki surat tanah. Oleh karena waktu yang singkat dengan jumlah pemohon yang banyak maka pihak Kantor Kelurahan atau Kantor Desa

hanya sekedar menandatangani tanpa mempelajari kebenaran surat tanah yang diajukan, bahkan untuk seluruh masyarakat, surat tanah mereka ditandatangani saksi yang sama yaitu 2 (dua) orang dari aparat desa atau kelurahan. Kebenaran surat tanah ini menjadi sulit untuk dijamin karena proses yang cepat dan tidak teliti.

2. Masih sehubungan dengan proses pembuatan surat tanah di Kantor Kelurahan atau Desa, pada saat sebuah surat tanah menjadi perkara di Pengadilan, Kepala Kelurahan atau kepala Desa yang menandatangani sering menggunakan dalih bahwa mereka tidak mengetahui riwayat tanah tersebut karena mereka adalah kepala Kelurahan atau Kepala Desa yang baru menjabat selama 3 (tiga) bulan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa jaminan kepastian hukum atas tanah dengan alas hak dibawa tangan tersebut tidak ada, karena Pejabat yang menandatangani beserta para aparatnya yang turut bersaksi dalam surat ternyata tidak mengetahui riwayat tanah yang mereka persaksikan.

Kondisi selanjutnya yang terjadi di kantor Kelurahan atau kantor Desa adalah tidak ada buku tanah desa yang menjadi catatan atau pengadministrasian terhadap setiap peralihan tanah yang terjadi sehingga sangat wajar, jika kepala desa atau kepala kelurahan yang baru tidak mengetahui riwayat tanah yang sebenarnya. Kondisi fatal yang terjadi pula sehubungan dengan pembuatan surat tanah oleh pihak Kantor Kelurahan atau Kantor desa adalah seringkali muncul 2 (dua) surat tanah yang berbeda untuk tanah yang sama namun ditandatangani oleh Kepala Desa yang sama.

Peranan PPAT Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Dalam konsideran PP No. 37 Tahun 1998 tentang PPAT yang menegaskan bahwa PPAT merupakan partner kerja dari BPN dalam bidang pertanahan. Berdasarkan hal di atas dapatlah diketahui bahwa peran serta fungsi seseorang PPAT dalam pendaftaran tanah pertama kali sangatlah penting,

terutama sebagai partner dari BPN dalam mengarahkan masyarakat yang hendak melakukan pendaftaran tanah pertama kali.

Dalam teori hukum dikenal 2 (dua) jenis akta yaitu akta otentik dan akta dibawah tangan. Akta otentik diatur dalam Pasal 165 HIR, Pasal 1868 BW dan Pasal 285 Rbg. Akta otentik berdasarkan pasal-pasal dalam beberapa peraturan ini memiliki kekuatan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapat hak darinya. Alat bukti dibawa tangan tidak diatur dalam HIR namun diatur dalam S 1867 No. 29 untuk Jawa dan Madura dan Pasal 286 sampai Pasal 305 Rbg. Akta dibawa tangan diakui dalam KUHPerdara. Dalam Pasal 1320 telah ditentukan syarat sahnya perjanjian. Dilihat dari 4 syarat sah yang dimaksud maka dapat ditafsirkan bahwa suatu akta yang tidak dibuat oleh dan dihadapan PPAT adalah tetap sah sepanjang para pihak telah sepakat dan memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 1320 KUHPerdara.

Fungsi akta ada 2 yaitu fungsi formal yang menentukan lengkapnya (bukan untuk sahnya) dan fungsi akta sebagai alat bukti di kemudian hari. Kekuatan pembuktian antara akta otentik dengan akta dibawah tangan memiliki perbedaan. Dilihat dari kekuatan pembuktian lahir di mana sebuah akta autentik ditandatangani oleh pejabat yang berwenang maka beban pembuktian diserahkan kepada yang mempersoalkan keuatentikannya. Sedangkan untuk akta dibawah tangan maka secara lahir akta tersebut sangat berkait dengan tanda tangan. Jika tanda tangan diakui maka akta dibawa tangan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Kekuatan yang dimiliki oleh tanda tangan bukan kekuatan pembuktian lahir yang kuat karena terdapat kemungkinan untuk disangkal. Kekuatan pembuktian formal pada akta otentik memiliki kepastian hukum karena pejabatlah yang menerangkan kebenaran dari apa yang dilihat, didengar dan dilakukan pejabat, sedangkan untuk akta dibawah tangan maka pengakuan dari pihak yang bertanda tangan menjadi kekuatan pembuktian secara formal. Sehubungan dengan keabsahan surat dibawah tangan maka penulis meninjau dari dua hal :

Secara umum, di Indonesia terdapat beberapa yurisprudensi yang menegaskan bahwa transaksi yang tidak dilakukan di depan pejabat yang

berwenang merupakan transaksi yang tidak sah menurut hukum sehingga para pihak tidak perlu mendapat perlindungan hukum. Yurisprudensi yang dimaksud antara lain Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 598 K/Sip/1971 tertanggal 18 Desember 1971, Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 601.K/Sip/1972 tertanggal 14 Maret 1973, Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 393 K/Sip/1973 tertanggal 11 Juli 1973.

Secara khusus dalam aturan-aturan tentang pendaftaran tanah. Dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria No. 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

Akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :

1. Akta Jual Beli
2. Akta Tukar Menukar
3. Akta Hibah
4. Akta Pemasukan ke Dalam Perusahaan
5. Akta Pembagian Hak Bersama
6. Akta Pemberian Hak Tanggungan
7. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Milik
8. Akta Pemberian Hak Pakai atas Tanah Hak Milik

Selain itu, akta-akta sebagaimana dimaksud pada ayat 1 PPAT juga membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan yang merupakan akta pemberian kuasa yang dipergunakan dalam pembuatan akta pemberian hak tanggungan.

Ketentuan di atas berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Dari aturan dalam Peraturan Menteri Negara tersebut dapat dilihat adanya keharusan untuk melakukan segala perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah harus dibuat oleh dan di hadapan pejabat pembuat akta tanah. Ketentuan ini bersifat mengikat dan mengandung konsekuensi hukum bahwa suatu transaksi dengan objek berupa tanah apabila dilaksanakan dibawa

tangan, terancam batal, sebab bertentangan dengan peraturan yang mengharuskan setiap transaksi dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam hukum, berlaku asas aturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah. Jika berdasarkan asas ini maka izin untuk menggunakan akta dibawa tangan untuk digunakan sebagai alas hak dalam penerbitan sertifikat dapat dibenarkan. Namun, dissinkronisasi antara PP No. 24 Tahun 1997 dengan Keputusan Menteri Negara Agraria berimplikasi pada ketidakpastian bagi masyarakat. Multiinterpretasi dapat terjadi dengan adanya perbedaan antara keduanya.

Dis-sinkronisasi antara kedua peraturan tersebut berimplikasi pula pada kinerja Badan Pertanahan dalam upaya mewujudkan tertib pertanahan di Indonesia. Kesimpangsiuran dalam melakukan interpretasi dapat menimbulkan keraguan pada kewibawaan Badan Pertanahan sebagai instansi yang berwenang untuk melakukan pengaturan atas tanah yang ada. Hal ini merupakan satu penyimpangan terhadap upaya mewujudkan tujuan hukum sekaligus merupakan pemicu kerusakan sistem hukum yang ada.

Terwujudnya kepatian hukum dalam pendaftaran tanah tidak lepas dari faktor kekurangan dalam substansi aturan pertanahan, dissinkronisasi peraturan yang ada. Secara normatif, kepastian hukum memerlukan tersedianya perangkat aturan perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan-peraturan itu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya. Tujuan hukum bukan hanya keadilan tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Pemenuhan keadilan dalam suatu peraturan perundang-undangan belum cukup karena masih memerlukan syarat kepastian hukum. Kepastian hukum akan tercapai bila suatu peraturan dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda serta tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang ada, baik secara vertikal maupun horizontal. Mewujudkan sistem hukum yang baik akan mejadi sebuah hal yang sulit jika substansi aturan yang mendasarinya pun terdapat kesimpangsiuran akibat ketidaksinkronan aturan yang ada.

Salah satu pihak yang sangat berperan dalam pembuatan akta otentik adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat umum di mana dalam pelaksanaan tugasnya berkewajiban untuk mendaftarkan segala akta yang dibuatnya pada kantor pertanahan sejak penandatanganan. Pejabat Pembuat Akta Tanah sangat membantu Kepala Kantor Pertanahan untuk mencapai tertib pertanahan.

Data fisik dan data yuridis yang dilaporkan secara bulanan oleh PPAT mendukung upaya pemerintah untuk menyediakan informasi kepada masyarakat. Hal inilah yang membedakan antara akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT dengan akta dibawa tangan. Kontrol terhadap kebenaran alat bukti dibawah tangan sangat rentan dengan kekeliruan sedangkan untuk akta autentik, pihak BPN dapat lebih menjamin kebenaran data fisik dan yuridis yang dinyatakan di dalamnya. Menurut pendapat penulis, berbicara tentang keabsahan surat dibawah tangan sangat berkaitan dengan masalah kekuatan hukum dari surat di bawah tangan. Berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang ada, surat dibawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum. Namun demikian, surat di bawah tangan tetap dapat dijadikan sebagai alat bukti, dan hal ini tentu saja terkait dengan masalah tanda tangan dan kesaksian dalam surat tersebut.

Keberadaan surat di bawah tangan sebagai dasar dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik tetap diakui dalam peraturan-Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meskipun surat di bawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum. Untuk dapat dijadikan sebagai alas hak dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik dan dapat memiliki kekuatan pembuktian maka surat di bawah tangan tersebut harus memenuhi prosedur dan persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 24 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 yang menetapkan bahwa dalam hal tidak ada lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian yang berdasarkan pembuktian, pembukuan hak dapat dilakukan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dari pendahulu-pendahulunya dengan syarat :

1. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh Kesaksian oleh orang yang dapat dipercaya.
2. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan atau pihak lainnya.
3. Keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai orang tertua adat setempat dan atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal di desa/kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal.
4. Kesaksian dari Kepala Kelurahan/Kepala Desa.
5. Surat pernyataan penguasaan secara fisik yang dibuatkan oleh pemohon pendaftaran tanah antara lain berisi :
 - (1) Bahwa fisik tanahnya secara nyata dikuasai dan digunakan sendiri oleh pihak yang mengaku atau secara nyata tidak dikuasai tetapi digunakan pihak lain secara sewa atau bagi hasil atau dengan bentuk hubungan perdata lainnya.
 - (2) Bahwa tanahnya sedang/tidak dalam keadaan sengketa.
 - (3) Bahwa apabila penandatanganan memalsukan isi surat pernyataan, bersedia dituntut di muka hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.

Jadi, jika seluruh syarat bagi sebuah surat dibawah tangan telah dipenuhi untuk dapat dijadikan dasar dalam penerbitan sertifikat hak milik berdasarkan Peraturan Pemerintah no. 24 tahun 1997 adalah maka surat dibawah tangan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar penerbitan sertifikat dan memiliki kekuatan pembuktian. Dalam kenyataan yang banyak terjadi, meskipun persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 telah dipenuhi, akan tetapi banyak persoalan yang tetap timbul sehubungan dengan penggunaan surat di bawah tangan sebagai dasar penerbitan Sertifikat Hak Milik.

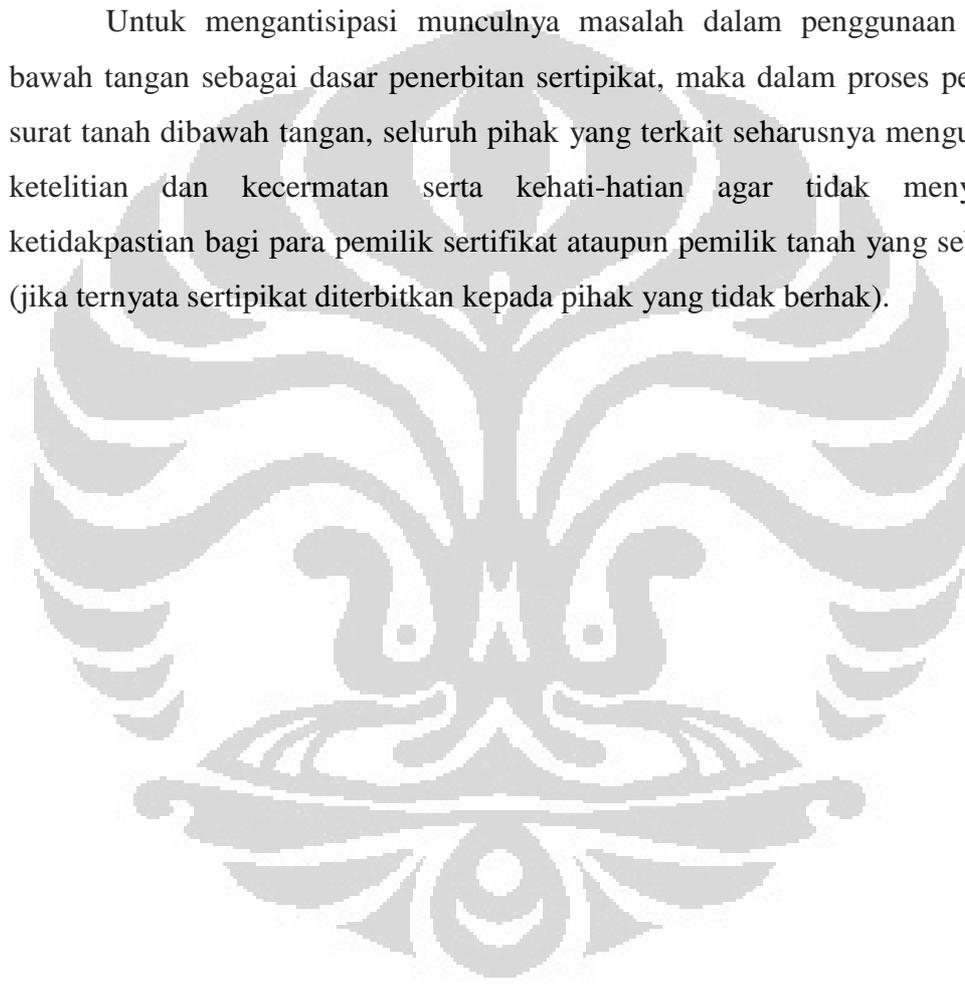
Dari uraian di atas dihubungkan dengan keberadaan surat di bawah tangan sebagai salah satu pembuktian hak lama maka alas hak dalam penerbitan sertifikat pada pendaftaran tanah berupa surat di bawah tangan dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pemegang hak. Munculnya beragam interpretasi tentang keabsahan sebuah surat dibawah tangan yang menyebabkan lahirnya Putusan Hakim yang berbeda-beda merupakan salah satu bukti bahwa peralihan dengan menggunakan surat dibawa tangan yang dijadikan sebagai alas hak dalam pendaftaran tanah tidak memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pemilik tanah.

Kondisi-kondisi di atas tentu saja akan sangat menyulitkan masyarakat ketika suatu saat ada pihak lain yang mengklaim tanah yang mereka miliki. Keadaan lain yang terjadi adalah beberapa anggota masyarakat ternyata telah kehilangan tanah mereka tanpa mereka ketahui dan pada saat mereka mengajukan upaya penyelesaian, ternyata mereka tidak memiliki daya apa-apa karena surat tanah yang mereka miliki harus gugur karena pihak lain memiliki bukti berupa akta autentik.

Mencermati uraian-uraian di atas sehubungan dengan penggunaan surat dibawah tangan sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik, penulis berpendapat bahwa surat di bawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum namun tetap dapat digunakan sebagai dasar penerbitan Sertifikat Hak Milik sepanjang data yang diterangkan di dalamnya mengandung kebenaran dan diketahui oleh minimal 2 (dua) orang saksi bersama Kepala Kelurahan atau Kepala Desa sebagai pihak yang dianggap mengetahui riwayat tanah pada Kelurahan atau desa tempat mereka menjabat. Namun demikian, surat di bawah tangan ini tidak bisa memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pemegang sertifikat karena dalam kenyataannya di Pengadilan, para hakim memiliki interpretasi yang berbeda mengenai keabsahan surat dibawah tangan. Kondisi lain yang menyebabkan ketidakpastian bagi pemilik sertifikat yang penerbitannya didasarkan pada surat dibawah tangan adalah kondisi administrasi kelurahan atau desa yang belum tertib. Banyaknya Kelurahan atau Desa yang tidak memiliki buku tanah desa menyebabkan munculnya surat-surat tanah yang tidak bisa

dipertanggungjawabkan. Akibatnya, meskipun sertipikat merupakan alat bukti yang kuat bagi pemegangnya namun belum bisa memberikan jaminan adanya kepastian hukum bagi mereka mengingat bahwa asas yang dianut oleh sistem pendaftaran tanah di Indonesia adalah asas negatif (bertendensi positif) yaitu sebuah sertipikat dapat dibatalkan jika ada pihak lain yang dapat membuktikan kepemilikannya atas tanah tersebut.

Untuk mengantisipasi munculnya masalah dalam penggunaan surat di bawah tangan sebagai dasar penerbitan sertipikat, maka dalam proses pembuatan surat tanah dibawah tangan, seluruh pihak yang terkait seharusnya mengutamakan ketelitian dan kecermatan serta kehati-hatian agar tidak menyebabkan ketidakpastian bagi para pemilik sertifikat ataupun pemilik tanah yang sebenarnya (jika ternyata sertipikat diterbitkan kepada pihak yang tidak berhak).



BAB III

PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Berdasarkan dari apa yang telah menjadi topik pembahasan tesis ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. PP 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa surat dibawah tangan tidak bisa menjadi dasar penerbitan sertipikat. Akan tetapi Keberadaan surat di bawah tangan sebagai dasar dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik tetap diakui dalam peraturan-Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meskipun surat di bawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum. Untuk dapat dijadikan sebagai alas hak dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik dan agar dapat memiliki kekuatan pembuktian maka surat di bawah tangan tersebut harus memenuhi prosedur dan persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 24 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 yang menetapkan bahwa penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh Kesaksian oleh orang yang dapat dipercaya. Keterangan dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai orang tertua adat setempat dan atau penduduk yang sudah lama bertempat tinggal di desa/ kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal. Kesaksian dari Kepala Kelurahan/Kepala Desa.Surat pernyataan penguasaan secara fisik yang dibuatkan oleh pemohon pendaftaran tanah antara lain berisi :

- (1) Bahwa fisik tanahnya secara nyata dikuasai dan digunakan sendiri oleh pihak yang mengaku atau secara nyata tidak dikuasai tetapi digunakan pihak lain secara sewa atau bagi hasil atau dengan bentuk hubungan perdata lainnya.
- (2) Bahwa tanahnya sedang/tidak dalam keadaan sengketa.

- (3) Bahwa apabila penandatanganan memalsukan isi surat pernyataan, bersedia dituntut di muka hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.

Selain itu dapat pula dilihat dari bukti pembayaran PBB terakhir dari pembeli yang ingin mensertipikatkan tanahnya.

Jadi, jika seluruh syarat bagi sebuah surat dibawah tangan telah dipenuhi untuk dapat dijadikan dasar dalam penerbitan sertipikat hak milik berdasarkan Peraturan Pemerintah no. 24 tahun 1997, kemudian syarat-syarat tersebut diserahkan kepada Kantor Pertanahan, setelah itu kemudian tergantung kepada keyakinan kepala kantor pertanahan, dimana akan dilakukan pengecekan oleh kantor pertanahan terhadap bukti-bukti yang diserahkan. oleh pemohon. Setelah kepala kantor pertanahan merasa yakin dengan bukti-bukti yang diajukan maka surat dibawah tangan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar penerbitan sertipikat dan memiliki kekuatan pembuktian.

2. Dalam kasus diatas Undang-undang tidak mengatur peranan PPAT dalam proses pendaftaran tanah pertama kali. Apabila seorang PPAT menjalankan proses pendaftaran tersebut, maka dapat dikatakan bahwa yang diberikan adalah jasa. PPAT melaksanakan tugas pemeliharaan data terhadap perubahan-perubahan yang terjadi terhadap data yuridis maupun data fisik akibat terjadinya jual beli tersebut. Kewenangan PPAT dalam pendaftaran tanah pertama kali tidak diatur oleh Undang-undang. Akan tetapi PPAT sebagai mitra kerja BPN berkewajiban memberikan masukan dan arahan kepada masyarakat umum mengenai proses pendaftaran tanah pertama kali.
3. Penyelesaian hukum yang dapat ditempuh pemegang hak terakhir sebagai pembeli untuk dapat melakukan pendaftaran tanah apabila jual beli dilakukan berdasarkan Akta dibawah tangan, oleh pembeli sebagai pemegang hak terakhir harus mengulang dengan membuat akta jual beli dihadapan PPAT yang berwenang, bilamana hal itu tidak dapat dilakukan

karena sesuatu sebab maka dengan cara mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri setempat untuk mendapatkan Putusan Pengadilan berkekuatan hukum tetap yang dijadikan dasar untuk pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan setempat. Kantor Pertanahan dengan berdasarkan salinan resmi Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat melakukan pencatatan terhadap peralihan hak atas tanah tersebut.

3.2. Saran

1. Sebelum melakukan jual beli hak atas tanah, disarankan sebaiknya pembeli mengetahui dahulu informasi yang akurat baik pada Kantor Desa/Kelurahan maupun pada Kantor Pertanahan setempat mengenai status tanah yang akan diperjualbelikan. Karena meskipun undang-undang memberikan perlindungan hukum terhadap pembeli yang beritikad baik, akan tetapi hal tersebut bukan merupakan jaminan bagi pembeli akan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari.
2. Hendaknya Kantor Pertanahan, berikut PPAT sebagai mitra kerja Kantor Pertanahan terus menerus memberikan informasi dan melakukan penyuluhan tentang ketentuan-ketentuan Hukum Tanah Nasional/Hukum Positif kepada masyarakat, sehingga pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat lebih meningkat, serta agar terciptanya kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah.
3. dalam hal terjadi seperti kasus diatas maka hendaknya BPN atau kantor pertanahan harus ikut proaktif dalam penyelesaian permasalahan yang terjadi dalam kasus-kasus pertanahan yang terjadi di wilayah kerjanya, termasuk mendatangi tanah yang bermasalah atau melakukan penyuluhan-penyuluhan kepada penerima waris mengenai berpindah tangannya hak atas tanah yang bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Hadikusumah, Hilman. *Hukum Perjanjian Adat*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.

Harsono, Budi. *Undang-Undang Pokok Agraria*. Bagian II, Jilid III. Jakarta: Djambatan, 1981.

_____. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 1997.

_____. *Segi-Segi Teoritis dan Implikasi Yuridis Pendaftaran Tanah, Makalah pada Seminar Nasional Keagamaan, Sertipikat dan Permasalahannya*, Yogyakarta, 1992.

Hutagalung, Arie. “*Program Retribusi Tanah di Indonesia*”, Suatu Sarana Kearah Pemecahan Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah, Cet. Ke-I, Jakarta: Rajawali, 1985.

Katono, Hardi. “*Hukum Perjanjian*”, Diklat Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Januari, 1999.

Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*. Jakarta, Raja Grafindo, 2006.

Parlindungan, AP. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999.

Rashid, Harun Al. *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah Berikut Peraturan-Peraturanya*. Jakarta: Grahalia Indonesia, 1987.

Ruchiyat, Eddy. *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*. Bandung: Armico, 1994.

Sangsun, Florianus SP. *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*. Jakarta: Visimedia, 2007.

Setiawan, R. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Cetakan Keempat, Bandung: Bina Cipta, 1995.

Subekti, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Bugerlijk Wet Book*. Jakarta: Pradya Paratama, 1985.

_____. *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*. Bandung: Alumni, 1976.

_____. *Hukum Perjanjian*. Cetakan Kesembilan. Jakarta: Intermasa, 1984.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Diterjemakan oleh Subekti.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 tahun 1997.

