

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Hak Milik Atas Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi di suatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).¹⁶

Sebutan tanah dalam bahasa kita dapat dipakai dalam berbagai arti, maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan, agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan.¹⁷ Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apa pun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang

¹⁶Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2008, h. 1433.

¹⁷Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2002, h.18.

yang ada di atasnya. Oleh karena itu, hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut “tanah”, tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.¹⁸

Ketentuan mengenai Hak Milik disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, dan secara khusus diatur dalam Pasal 20 hingga Pasal 27 UUPA. Menurut Pasal 50 ayat (1) UUPA, ketentuan lebih lanjut Mengenai Hak Milik diatur dengan undang-undang. Namun karena undang-undang yang dimaksud belum terbentuk hingga kini, maka Pasal 56 UUPA ditetapkan sebagai dasar pemberlakuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lain yang tidak bertentangan dengan UUPA sebagai pedoman pengaturan Hak Milik.

Menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA, yang dimaksud dengan Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Turun-temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup, dan apabila pemiliknya meninggal dunia maka hak milik tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang ia cakap sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya, tidak memiliki batas waktu, tidak mudah hapus, dan mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain. Sedangkan perkataan terpenuh menunjuk pada luasnya wewenang yang

¹⁸*Ibid*

diberikan kepada subjek yang mempunyai Hak Milik itu.¹⁹ Wewenang ini lebih luas bila dibandingkan dengan hak-hak atas tanah yang lain, karena Hak Milik dapat menjadi induk bagi hak atas tanah lainnya tetapi tidak berinduk pada hak atas tanah lain.

Menurut A.P. Parlindungan,²⁰ kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakannya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang, hak miliklah yang “*ter*” (paling kuat dan penuh).

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2), hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Bentuk peralihan Hak Milik dapat dikelompokkan menjadi dua sebagai berikut :

a. Beralih

Beralih artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum.³ Dengan meninggalnya pemilik tanah, maka secara hukum Hak Milik akan berpindah tangan kepada ahli warisnya sepanjang ia cakap sebagai subjek Hak Milik. Peralihan Hak Milik atas tanah yang telah bersertifikat ini harus dilaporkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dengan melampirkan surat keterangan kematian pemilik tanah dan surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat berwenang, bukti

¹⁹ Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, h. 55.

²⁰ A.P. Parlindungan, *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993, h.124.

identitas para ahli waris, serta sertifikat tanah yang bersangkutan. Hal ini dimaksudkan untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama pemegang hak milik. Prosedur pendaftaran peralihan Hak Milik ini diatur dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Pasal 111 dan Pasal 112 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Dialihkan/pemindahan hak

Dialihkan/pemindahan hak artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum seperti jual beli, tukar-menukar, lelang, penyertaan dalam modal perusahaan, dan hibah. Pemindahan Hak Milik jenis ini harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), kecuali lelang yang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang atau Risalah Lelang oleh pejabat dari Kantor Lelang. Sebagaimana peralihan Hak Milik jenis pertama, pemindahan hak ini juga harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Prosedur pemindahan Hak Milik atas tanah karena jual beli, tukar-menukar dan penyertaan dalam modal perusahaan diatur dalam Pasal 37 hingga Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo. Pasal 97 hingga Pasal 106 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Sedangkan untuk pemindahan hak karena lelang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo. Pasal 107 hingga Pasal 110

Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Adapun peralihan Hak Milik atas tanah baik secara langsung maupun tidak langsung kepada seseorang berkewarganegaraan ganda atau kepada badan hukum yang tidak ditunjuk oleh pemerintah adalah batal karena hukum, sehingga tanahnya jatuh dan dikuasai langsung oleh negara.

Menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, yang dapat menjadi subjek Hak Milik adalah :

a) Perseorangan

Ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik.

b) Badan-badan Hukum

Pemberian Hak Milik atas tanah bukan saja diberikan kepada perseorangan, tetapi juga dapat diberikan kepada badan-badan hukum, sesuai dengan bunyi Pasal 21 ayat (2) UUPA: “Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik syarat-syaratnya.” Dalam memberikan landasan hukum yang terkuat kepada badan-badan hukum untuk mendapat hak milik atas tanah, pemerintah mengeluarkan PP Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.⁵ Di antara badan-badan hukum tersebut ialah :

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara (misalnya: Bank Mandiri, Bank BNI, Bank Rakyat Indonesia, Bank BTN, dan sebagainya).

2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar Undang-undang Nomor 79 Tahun 1958 (LN 1958 nomor 139).
3. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri (sekarang Kepala BPN) setelah mendapat rekomendasi Menteri Agama.
4. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri (sekarang Kepala BPN) setelah mendapat rekomendasi Menteri Sosial.²¹

Terjadinya hak milik atas tanah menurut ketentuan Pasal 22 UUPA dibagi menjadi tiga cara, yakni :

a. Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat

Hak Milik atas tanah jenis ini terjadi dengan jalan pembukaan tanah (*Hak Ulayat*) atau karena timbulnya lidah tanah (*Aanslibbing*). Yang dimaksud dengan pembukaan tanah adalah pembukaan tanah (pembukaan hutan) yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat Hukum Adat yang dipimpin oleh ketua adat dengan tiga sistem penggarapan, yaitu *matok sirah matok galeng, matok sirah gilir galeng, dan sistem bluburan*. Sedangkan lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah tanah yang muncul karena berbeloknya arus sungai atau tanah yang timbul di pinggir pantai, dari lumpur yang mengeras dan kian meninggi sehingga menjadi tanah. Dalam Hukum Adat, lidah tanah ini menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan. Hak Milik atas tanah ini dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk mendapatkan Sertifikat Hak Milik.

²¹ Bambang Eko Supriyadi, *Op.Cit*

b. Hak Milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah

Hak milik atas tanah jenis ini semula milik negara, yang kemudian karena permohonan pemberian Hak Milik atas tanah oleh pemohon yang memenuhi prosedur dan persyaratan ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) untuknya. Prosedur dan persyaratan pemberian hak ini diatur dalam Pasal 8 sampai dengan 16 Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

c. Hak Milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan undang-undang

Terjadinya Hak Milik atas tanah ini diciptakan oleh undang-undang, atas dasar ketentuan konversi (perubahan) menurut UUPA. Konversi adalah perubahan status hak atas tanah menurut hukum lama sebelum berlakunya UUPA menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16 UUPA). UUPA sendiri mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960. Penegasan konversi tanah adat ini diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria (PMPA) No. 2 Tahun 1962 tentang Penegasan dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas tanah. Hak Milik atas tanah juga dapat terjadi melalui dua cara, yaitu secara originair dan secara derivatif. Secara originair artinya terjadinya Hak Milik atas tanah untuk pertama kalinya menurut hukum adat, penetapan pemerintah, dan undang-undang. Sedangkan secara derivatif adalah apabila suatu subjek hukum memperoleh tanah dari subjek hukum lain

yang telah berstatus Hak Milik melalui perbuatan atau peristiwa hukum, misalnya jual-beli, tukar- menukar, hibah dan pewarisan.

Hak Milik atas tanah, demikian dengan setiap peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain, bahkan hapusnya Hak Milik atas tanah haruslah didaftarkan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat (Pasal 23 UUPA), yang ditandai dengan diterbitkannya tanda bukti hak berupa sertifikat. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, pendaftaran ini sebagai surat tanda bukti hak atas tanah.

B. Tinjauan Umum Tentang Sertifikat

Pada dasarnya istilah “Sertifikat” berasal dari bahasa Inggris (*certificate*) yang berarti ijazah atau surat keterangan yang dibuat dan diterbitkan oleh pejabat yang berwenang. Dengan adanya pemberian surat keterangan tersebut berarti pejabat yang bersangkutan telah memberikan status tentang keadaan seseorang. Istilah “Sertifikat Tanah” di dalam bahasa Indonesia juga diartikan sebagai surat keterangan tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan sebidang tanah.²²

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di dalam Pasal 1 angka 20 menjelaskan bahwa: Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf hak

²² Eli Wuria Dewi, *Mudahnya Mengurus Sertifikat Tanah & Segala Perizinannya*, Buku Pintar, Yogyakarta, 2014, h. 86.

milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Pengertian Sertifikat Tanah di dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), disebutkan bahwa :

- a. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. 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.
 3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 19 UUPA, khususnya di dalam ayat (1) dan (2), dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pendaftaran tanah atau pendaftaran hak-hak atas tanah, maka akibat hukumnya adalah pemegang hak atas sebidang tanah yang bersangkutan akan diberikan surat tanda hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah tersebut, sehingga pemegang hak atas tanah tersebut mendapatkan jaminan kepastian hukum. Sertifikat tanah hak milik atas sebidang tanah wajib berisikan dua bagian utama yaitu Buku Tanah dan Surat Ukur.

Untuk memberikan jaminan keamanan, kepastian, dan perlindungan hukum bagi para pemilik atau pemegang sertifikat tanah,

maka Kantor Pertanahan menyelenggarakan suatu kegiatan penata usahaan pendaftaran tanah yang antara lain dengan menyelenggarakan, menyimpan, dan memelihara apa yang disebut Daftar Umum. Daftar Umum tersebut terdiri dari enam macam daftar yang antara lain:

- a. Daftar nama.
- b. Daftar tanah.
- c. Daftar buku tanah.
- d. Daftar surat ukur
- e. Daftar denah satuan rumah susun.
- f. Daftar salinan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.

Dapat disimpulkan bahwa isi dari sertifikat tanah adalah buku tanah dan surat ukur yang dijadikan dalam satu buku dan disampul (dengan disampul luar berwarna hijau, dan menggunakan kertas berukuran kwarto), kemudian menjadi sebuah dokumen yang diberikan judul yaitu "*Sertifikat*". Menurut Urip Santoso,²³ sertifikat tanah sebagai surat tanda bukti hak atas tanah bersifat mutlak apabila memenuhi 4 unsur di bawah ini :

- a) Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
- b) Tanah diperoleh dengan iktikad baik.
- c) Tanah dikerjakan secara nyata.
- d) Dalam 5 tahun sejak diterbitkan sertifikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan

²³ Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia, Jakarta, 1982, h.30.

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat maupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertifikat.

Tujuan pembuatan sertifikat tanah ini sama halnya dengan tujuan dari kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah path Pasal (3), yang menjelaskan bahwa tujuan dari Sertifikat Tanah adalah :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk menyelenggarakannya tertib administrasi pertanahan.²⁴

C. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu

²⁴ *Ibid*, h. 90.

bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin “*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian *Cadastre* adalah record (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan).

Dengan demikian *Cadaster* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai *Continous Recording* (rekaman yang berkesinambungan dari pada hak atas tanah).

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberi pengertian, Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan, Pemerintah adalah penyelenggara Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi atas tanah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, Pasal 19 UUPA mempertegas lagi dengan menyatakan bahwa penyelenggaraan tanah itu dengan mengadakan :

1. Pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlakunya sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dengan demikian bahwa kegiatan pendaftaran tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah disempurnakan lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi landasan hukum bagi pendaftaran tanah yaitu UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960 No. 104) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, asas pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas sebagai berikut :

1. Asas Sederhana

Dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah.

2. 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. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud agar suatu sertifikat tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang melekat pada pemegang hak atas tanah.

Sesuai ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat 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. Bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-

hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

3. 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. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) Pasal 19 UUPA, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

4. Asas Mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Tugas dari Kantor Pertanahan selain sebagai sumber informasi/data, juga melakukan pendaftaran awal yang disebut sebagai Recording of Title dan dilanjutkan dengan Continuous Recording, artinya pendaftaran tersebut secara terus menerus berkesinambungan artinya selalu dimutakhirkan.

5. Asas Terbuka

Masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Data tentang obyek atau pun subyek hak atas tanah di susun sedemikian rupa agar dikemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, apakah itu calon pembeli ataupun pemilik hak atas tanah ataupun Pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah.

Tujuan Pendaftaran Tanah adalah menjamin kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak bersangkutan. Prinsip utama pendaftaran hak atas tanah adalah untuk memfasilitasi jaminan keamanan atas kepemilikan tanah dan pemindahan haknya. Selain itu, pendaftaran

tanah dibuat untuk menemukan apakah ada hak-hak pihak ketiga. Pokok gagasan dalam sistem pendaftaran adalah mencatat hak-hak atas tanah, kemudian menggantikan bukti kepemilikan atas pemberian hak atas tanahnya. Prinsip pendaftaran tanah harus mencerminkan suatu ketelitian mengenai kepemilikan dari tanah dan hak-hak pihak ketiga yang mempengaruhinya. Prinsip jaminan pendaftaran adalah status hak memberikan jaminan dari ketelitian suatu daftar, bahkan seharusnya memberikan ganti kerugian kepada siapapun yang menderita kerugian.

Pendaftaran tanah bersifat *Rechtskadastro* yang meliputi kegiatan pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak tersebut, pemberian sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*) (Pasal 11, PP 24/1997). Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek

pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau missal.

Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan, karena melalui cara ini akan dipercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar daripada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Disamping pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan missal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan, yang akan makin meningkat kegiatannya.

Pada proses pendaftaran tanah untuk mendapatkan sertifikat tanah terdapat dua mekanisme yang biasa dilakukan oleh Kantor Pertanahan (BPN), yaitu mekanisme pelayanan *front office* dan mekanisme *back office*.

a. Mekanisme Pelayanan *Front Office*

Mekanisme dalam pembuatan sertifikat ini dapat dijelaskan melalui urutan sebagai berikut :

- 1) Permohonan pendaftaran tanah/sertifikat tersebut dilakukan oleh masyarakat baik secara individu maupun secara massal yang ditujukan kepada kepala Kantor Pertanahan.
- 2) Permohonan pendaftaran tanah disertai dengan berkas-berkas yang menunjukkan bukti kepemilikan atau penguasaan hak atas sebidang tanah.

Berkas yang dimaksud diatas cukup salah satu atau beberapa dari surat-surat yang membuktikan kepemilikan hak atas tanah seperti:

- a) Petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil atau kekitir.
- b) Akta yang telah dibubuhi tanda tangan kesaksian oleh Kepala Adat, Lurah, atau Kepala Desa yang berisikan pernyataan mengenai pemindahan hak atas tanah dari si A kepada si B yang dibuat “dibawah tangan”.
- c) Akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang berisikan pemindahan hak atas tanah dan A kepada B.
- d) Surat Keterangan yang menunjukkan riwayat tanah yang dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
- e) Groose akta hak elgendom, yang berisikan pernyataan pejabat keagrariaan yang berwenang bahwa tanah elgendom tersebut telah dikonversi menjadi hak milik.
- f) Surat keputusan dari pejabat keagrariaan yang berwenang berisikan pernyataan pemberian hak milik atas tanah dari negara/pemerintah kepada seorang atau Anda.
- g) Risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang yang berwenang, yang berisikan pernyataan bahwa anda telah memenangkan lelang atas sebidang tanah yang diselenggarakan oleh Badan Utang Piutang Negara/BUPN.
- h) Surat penunjukan kaveling tanah pengganti tanah yang telah diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Selanjutnya berkas-berkas yang telah disebutkan diatas kemudian ditambah dengan :

- 1) Fotokopi KTP
- 2) Tanda lunas PBB tahun terakhir
- 3) Tanda lunas Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan jika tanah dan bangunannya bernilai lebih dari Rp 30 juta dan tanah tersebut bukan warisan.

Berkas beserta dokumen-dokumen tambahan tersebut merupakan alat pembuktian data yuridis dan data fisik dibidang pertanahan dalam rangka pendaftaran tanah termasuk didalamnya adalah kegiatan penerbitan sertifikat. Selanjutnya apabila dokumen-dokumen tersebut telah digunakan untuk dasar pendaftaran tanah atau penerbitan sertifikat sebelumnya, maka dokumen-dokumen tersebut disimpan dan dipelihara dengan baik oleh Kantor Pertanahan.

Berkas pendaftaran yang telah dinyatakan lengkap akan diproses dibagian Entri Data Permohonan, (baik itu berkaitan dengan permohonan pendaftaran tanah maupun permohonan pekerjaan pengukuran), untuk kemudian dicetak SPS (Surat Permohonan Sertifikat), dan surat tanda terima berkas untuk diserahkan kepada pemohon sertifikat tanah.

Pemohon yang telah menerima SPS (Surat Permohonan Sertifikat) dan tanda terima berkas kemudian melakukan pembayaran kepada bendahara khusus di loket penurunan. Pembayaran tersebut

dilakukan untuk membayar biaya pengukuran sebidang tanah yang besarnya sesuai dengan tarif yang telah ditentukan berdasarkan kelas luas bidang tanah yang diajukan permohonan sertifikatnya.

b. Mekanisme *Back Office*

Mekanisme *Back Office* merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pegawai bagian Kantor Pertanahan yang mempunyai tugas untuk menyelesaikan permintaan permohonan sertifikat dalam melakukan identifikasi, pengukuran, pemetaan, dan memeriksa risalah data yuridis untuk pembuatan sertifikat.

Selanjutnya di bawah ini adalah skema dari mekanisme *back office* dalam pembuatan sertifikat yang merupakan kegiatan akhir atau proses akhir untuk mendapatkan sebuah sertifikat tanah. Mekanisme *back office* dalam pembuatan sertifikat tersebut akan dijelaskan melalui urutan di bawah ini:

1. Mencari peta dasar pendaftaran tanah

Daerah yang akan dilakukan pengukuran pada bidang persilnya. Peta dasar pendaftaran tanah adalah peta yang didalamnya memuat titik-titik dasar teknik serta unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan, dan batas fisik bidang-bidang tanah.

2. Spesifikasi Teknis Peta Pendaftaran

Elemen utama yang terdapat didalam peta-peta dasar pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

- a. Sistem proyeksi (TM-3 derajat).
- b. Skala peta yang digunakan.
- c. Sistem penomoran lembar peta.
- d. Ukuran muka peta adalah (50x50) cm.
- e. Ukuran grid (5 cm).

Elemen tambahan yang ada di dalam peta-peta dasar pendaftaran tanah tersebut adalah peta garis (tidak dalam bentuk peta foro). Peta-peta dasar pendaftaran tanah menggunakan peta garis, karena:

- a) Kita akan menentukan batas-batas bidang tanah tersebut.
- b) Mempermudah dalam memperbaharui peta pendaftaran, misalnya mengenai penetapan batas tanahnya.
- c) Warnanya hitam putih atau tidak berwarna.

Peta pendaftaran tanah tersebut memiliki ukuran skala besar, adapun skala yang digunakan dalam pendaftaran ini adalah sebagai berikut:

- 1. Untuk wilayah perkotaan 1:1000 sampai dengan skala 1:2000.
- 2. Untuk wilayah pedesaan 1:5000.
- 3. Untuk wilayah kehutanan 1:10000.

Pengukuran dan penetapan titik-titik dasar teknik oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah (P2T). Pengukuran dan pemetaan dilaksanakan bidang demi bidang dengan satuan wilayah desa/kelurahan. Selanjutnya, sebelum dilaksanakan pengukuran

dan pemetaan, batas-batas tanah tersebut harus dipasang tanda batas dan ditetapkan batas-batasnya melalui asas kontradiksi delimitasi (dihadiri dan disetujui oleh pemilik tanah yang letaknya berbatasan langsung) dengan bidang tanah yang dimaksud. Selanjutnya, di dalam mekanisme *back office* ini langkah akhir dalam pembuatan sertifikat adalah sebagai berikut:

- 1) Pengolahan data ukuran dan hitungan koordinat.
- 2) Pengeplotan bidang tanah pada peta dasar hingga pembuatan gambar ukur bidang-bidang tanah oleh P2T.
- 3) Pembuatan peta pendaftaran tanah yang diturunkan dari gambar ukur yang telah dibuat.
- 4) Risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas serta pengesahannya oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- 5) Pengumuman serta mempublikasikan data fisik dan data yuridis bidang tanah dan peta bidang tanah selama 60 hari di Kantor Pertanahan, Kantor Kepala Desa, Kelurahan, surat kabar setempat, atau di lokasi tanah tersebut atas biaya pemohon.
- 6) Penerbitan Sertifikat, Buku Tanah, dan Surat Ukur yang dikutip dan peta pendaftaran tanah.

D. Tinjauan Umum Tentang PPAT

Pengertian PPAT diatur dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah yang menentukan bahwa pejabat pembuat akta tanah, selanjutnya disebut PPAT

adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun. Macam-macam PPAT menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dibagi menjadi dua yaitu PPAT Sementara dan PPAT Khusus. PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris adalah pejabat umum sebagaimana maksud Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN) bahwa Notaris merupakan Pejabat Umum Pembuat Akta. Notaris berwenang untuk membuat akta otentik, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud peraturan perundang-undangan.

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. Tugas Pokok PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan Pendaftaran Tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 adalah sebagai berikut :

- a. Jual beli
- b. Tukar menukar
- c. Hibah
- d. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng)
- e. Pembagian hak bersama
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- g. Pemberian Hak Tanggungan
- h. Pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Kewenangan PPAT diatur dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah yang menentukan bahwa :

(1) Mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik atas satuan rumah susun yang terletak didalam daerahnya. (2) PPAT Khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (1) kewenangan PPAT adalah PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Kelengkapan dan pengesahan bukti surat-surat tanah di Notaris-PPAT, dalam sistem pendaftaran Hak Atas Tanah adalah merupakan implementasi dari kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas pendaftaran tanah, pemerintah memberikan kewenangan kepada pejabat lain untuk membantu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam rangka

pelaksanaan tugas tersebut. Untuk melaksanakan pendaftaran tanah tersebut, Kepala Kantor Pertanahan di bantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.²⁵

Sesuai dengan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka jual beli (peralihan hak) yang menyangkut tanah harus dilakukan dihadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam praktek jual beli tanah ini dijumpai istilah Balik Nama. Walaupun istilah ini dapat diterka artinya secara gamblang, namun masih ada juga beberapa yang belum memahami apa sebenarnya Balik Nama itu berkaitan dengan adanya peralihan hak. Untuk tanah yang telah bersertifikat, apabila terjadi transaksi jual beli antara penjual dan pembeli yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maka selanjutnya akan dilakukan proses Balik Nama. Yang dimaksud Balik Nama disini adalah merubah status kepemilikan dari penjual sebagai pemilik tanah sebelumnya kepada pembeli sebagai pemilik tanah yang baru.

Terhadap peralihan dan pembebanan hak-hak atas tanah, haknya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, PPAT disebutkan sebagai pejabat yang berfungsi membuat akta yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan hak baru atau membebaskan hak atas tanah.

²⁵ Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, h. 160-161.

Didalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dijelaskan bahwa:

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Didalam melaksanakan tugasnya tersebut PPAT memiliki kewenangan yaitu membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Akta PPAT adalah akta otentik dan sebagai sebuah akta otentik terdapat persyaratan ketat dalam hal prosedur pembuatan, bentuk dan formalitas yang harus dilakukan sehingga akta tersebut berhak disebut sebagai akta otentik. Hal ini ditegaskan oleh pasal 1868 KUH Perdata: “suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di

tempat akta dibuat”.