

3. ASPEK HUKUM DALAM PENDAFTARAN TANAH

A. Pendahuluan

Sejarah kepemilikan tanah di Indonesia berbeda dengan sejarah kepemilikan yang dikenal di negara-negara kerajaan seperti Inggris,¹ dan Malaysia. Sekalipun belakangan Belanda memperlakukan model kepemilikan tanah sama seperti di negaranya, hal tersebut hanya karena keinginan Belanda untuk memudahkannya menguasai tanah Negara ini.

Sehubungan dengan misi dagangnya (*leverentien* dan *contingenten*).² Belanda memperlakukan bahwa Raja adalah pemilik tanah sebagaimana yang dikenal dengan teori "semua yang terdapat di kolong langit adalah kepunyaan Raja"³ sehingga ketika dia akan membutuhkan tanah di Negara ini mereka hanya menghubungi raja atau minta izin kepada raja agar mereka dapat menguasai tanah untuk kepentingan usahanya di Negara ini.⁴

Tetapi untuk Indonesia, raja bukanlah pemilik tanah, atas nama rakyatnya Raja berkuasa untuk mengawasi dan memberikan tanah tersebut bagi mendukung kehidupan dan hidup rakyatnya sehingga rakyatnya benar-benar terayomi oleh kekuasaan raja saat itu. Namun untuk kepemilikan tanah tetap menjadi milik bersama rakyat, Raja hanya sekedar melegalisasi tindakan rakyat terhadap penguasaan dan pengusahaan tanah.⁵ Akan tetapi karena bersama-sama bertanggung jawab dalam memanfaatkan tanah untuk kehidupan masyarakatnya, lalu muncullah hubungan tak terpisahkan antara tanah dengan rakyat tersebut sebagai pertalian hukum (*rechts betrekling*).⁶

Hubungan ini terus melembaga sebagai hubungan *religious magis*.⁷ Sehingga setiap ada tindakan terhadap tanah selalu harus dengan restu atau bahkan harus seizin raja untuk dapat dikerjakan tanpa ada diganggu manusia sekawasan atau makhluk lain. Bahkan untuk mengalihkannya pun harus tetap mendapat restu raja atas nama rakyat sekawasan. Dalam bahasa adat, untuk tindakan terhadap tanah harus dilakukan secara terang dan tunai.⁸ Maka tindakan terhadap tanah dan juga tindakan yang berhubungan dengan tanah harus tetap minta izin dan dibuatkan secara terang, yang dilakukan di hadapan raja. Tindakan terang dan tunai sebagai ciri khas tindakan dalam hukum adat mewarnai pola legalnya tanah tersebut diusahai atau dikelola oleh warganya sehingga sesama warga tidak saling mengambil lagi tanah yang sudah diusahakan oleh kawan sedesa atau sekawasannya. Bagi yang mengusahakannya pun akan selalu membuat tanda sebatas mana tanah itu dapat diusahakannya dan inilah yang akhirnya yang disebut hak kepemilikan komunal, yang lama-kelamaan atas pertambahan keluarga dengan berbagai kepentingannya terhadap tanah lalu tanah yang komunal tadi terindividualisasi menjadi hak individu dari seorang warga desa. Terhadap tanah yang tidak diusahakan tetap

¹ Lihat AWB. Simpson, *A History of The Land Law*, Second Edition (Oxford : Printed in Great Britain at the University Printing House, 1986), halaman 2

² Lihat Moh. Tauchid, (1952:115) dalam Lockman Soetrisno, 1996:3) dalam Muhammad Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria* (Medan : Pustaka Bangsa Press, 2004), halaman 155

³ Lihat A.P Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, (Bandung : Alumni, 1983), halaman 5

⁴ *Ibid*

⁵ Supomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat* (Jakarta : Paradya Paramita, 1996), halaman 61.

⁶ Lihat B.Terhaar Bzn, terjemahan K.Ng. Soenakti Poesponoto, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1980), halaman 72

⁷ Lihat Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 1992), halaman 231.

⁸ *Ibid*

menjadi kepemilikan bersama yang sifat kepemilikannya *publiekrechtelijke* dan yang terakhir diberi nama menjadi tanah ulayat.⁹ Tanah kaum atau oleh Belanda dahulu di sebut dengan *beshcikingsrecht* (hak pertuanan).¹⁰ Hingga sekarang untuk beberapa desa kepemilikan ini terpelihara dengan baik, sekalipun sebagaimana sifat dari Hukum Adat yang mengatur hak-hak atas tanah tersebut ada yang sama sekali tidak didukung oleh bukti-bukti kepemilikan secara tertulis, namun kepemilikan yang demikian sepanjang kenyataan masih ada masih tetap diakui sebagai hak atas tanah (Pasal 3 UUPA)

Oleh karena itu, pada kenyataannya kepemilikan komunal yang demikian tidak menjadi bagian penting dari kegiatan pendaftaran tanah, terlebih-lebih karena hingga saat ini tidak ada aturan formal yang menginstruksikan pendaftaran tanah untuk hak yang bersifat komunal tersebut.¹¹

Apalagi memang saat itu kebutuhan tanah bagi perkembangan manusia masih tetap terpenuhi, tetapi dengan kenyataan yang berkembang di belahan dunia atau bahkan tidak terkecuali di Negara ini, kepemilikan tanah bersama terus terjadi individualisasi atau proses kepemilikan secara bersama menjadi kepemilikan yang bersifat individual, sehingga kepemilikan bersama makin lama menjadi makin kecil cakupan luas dan penguasaannya. Dengan kata lain akibat terindividualisasinya tanah-tanah komunal di tengah masyarakat maka pendaftaran tanah ini semakin menjadi tuntutan demi menjaga kelangsungan kepemilikan yang terlindungi atas terindividualisasinya hak kepemilikan tanah dimaksud.

Sekalipun memang diakui bahwa pendaftaran tanah tidak menjadi ciri dalam kepemilikan bersama namun karena secara alamiah kepemilikan bersama tersebut semakin lama semakin menyempit (*mungskret*) akibat proses individualisasi pemilikan tanah, maka tuntutan mendaftarkan tanah milik bersama ini menjadi hak atas tanah yang dilindungi tentunya tidak lagi dapat dielakkan atau sudah menjadi keharusan.

Apalagi hak-hak individu yang sifatnya keperdataan - sekalipun sebenarnya pada awalnya berasal dari hak adat yang bersifat hak bersama semacam hak ulayat atau hak-hak adat yang serupa dengan itu dan sangat kecil kemungkinannya kembali menjadi hak-hak yang bersifat komunal - sudah diakui sebagai hak yang utuh dengan segala kewenangan yang ditentukan oleh peraturan perundangan dan konsekuensinya pada si pemilik harus ada jaminan atas pelaksanaan hak tersebut dan pemanfaatannya sesuai dengan fungsinya serta terjamin status haknya sesuai dengan nama hak-hak atas tanah sebagaimana di dalam Pasal 16 UUPA yang dijabarkan lebih lanjut eksistensinya dari pasal 20 hingga 43 UUPA.

Tetapi sekalipun pendaftaran tanah bukan tradisi berdasarkan konstruksi Hukum Adat, namun untuk memenuhi tuntutan pembangunan dan kebutuhan masyarakat akan pentingnya jaminan kepastian hukum atas tanahnya, maka pendaftaran tanah tersebut sudah dapat dipastikan akan menjadi suatu hal yang harus digiatkan.

Untuk hal demikian menurut Muchtar Kusumaatmadja harus diperhatikan bahwa tidak harus mengambil begitu saja segala sesuatu yang dianggap modern karena

⁹ A.P. Perlindungan, *Pandangan Kondisi Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Alumni, 1886), halaman 11

¹⁰ Hilman Hadikusuma, Op,cit, halaman 231

¹¹ Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 tahun 1999 mengenai pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat adat ada mengatur tentang formalitas pengakuan hak ulayat, namun dengan berbagai alasan jarang sekali ketentuan formal tersebut dapat dipenuhi, misalnya ada tidaknya hak ulayat harus dilakukan penelitian dengan mengikutsertakan tokoh adat, LSM dan instansi terkait dan hasilnya dituangkan dalam Peraturan Daerah, namun hingga saat ini Peraturan Daerah tersebut, misalnya saja untuk wilayah Provinsi Sumatera Utara, belum ada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang menerbitkan Perda tentang Hak Ulayat tersebut.

kemodernannya, juga tidak dengan secara membabi buta mempertahankan segala sesuatu yang "asli" karena keasliannya atau "mencerminkan kepribadian".¹²

B. Individualisasi Pemilikan Tanah

Sebagaimana dikemukakan di atas bagi tanah-tanah yang pemiliknya terdiri dari beberapa orang/kelompok seperti tanah adat (tanah yang bersifat *publiekrechtelijke*). Awalnya pendaftaran tanah bukan sebagai hal yang penting dilakukan, sebab yang diprioritaskan adalah fungsi haknya yakni bagaimana supaya dapat memberikan manfaat bagi seluruh anggota keluarga se-kawasan yang hidup di atas tanah tersebut, bukan fungsi amannya hak tersebut di tangan seseorang.

Namun akibat perkembangan kehidupan manusia yang satu sama lain tidak mempunyai nasib yang sama dalam mengembangkan hidupnya, sudah barang tentu tanah milik bersama dalam satu kawasan atau satu keluarga pun akan menjadi sasaran untuk dikeluarkan bahagian-bahagian tertentu kepada individu anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan dari kepemilikan bersamanya. Proses seperti ini bahkan semakin lama semakin menjadi kegiatan manusia secara alamiah dan tidak terelakkan terjadinya di atas tanah-tanah adat atau tanah milik keluarga sekalipun..

Akhirnya milik bersama yang sifatnya *publiekrechtelijke*-pun, berkembang ke semakin terindividualisasi menjadi milik privat (hak milik adat). Milik bersama tersebut tidak mungkin ditahan untuk menjadi benda/barang milik individu dan untuk kemudian dapat dialihkan dan beralih dari kepemilikan bersama tersebut.

Di tengah-tengah terindividualisasinya hak-hak yang pada awalnya hak bersama. Sebagaimana dikemukakan di atas lembaga pendaftaran tanah menjadi alat yang paling utama dan mendasar untuk menegakkan atau dapat membela dan mempertahankan individualisasi kepemilikan hak atas tanah tersebut. Atau bahkan dalam ucapan lain, tentu dengan melakukan pendaftaran tanah, akan dapat mengamankan hak-hak atas tanah perseorangan atau milik sekelompok masyarakat dan badan hukum. Sehingga pemiliknya dapat terlindungi secara yuridis dan teknis, baik dalam hal penguasaan, penggunaan, pengalihan dan atau pengikatan sebagai jaminan hutang oleh pemiliknya

Dalam bab sebelumnya juga telah disinggung bahwa di Indonesia pendaftaran tanah masih baru atau bahkan boleh disebutkan tidak tumbuh bersama adanya hak milik masyarakat di Negara ini. Dalam catatan sejarah pendaftaran tanah di Indonesia sejak ada *Overschrijvings ordonantie* (ordonansi balik nama), yang mulai diperkenalkan sejak tanggal 2 April 1834 (Stb 1834 Nomor 27)¹³ dimana dengan ketentuan inilah pendaftaran tanah dengan balik nama mulai diaktifkan. Hal itu pun hanya berlaku atas peralihan tanah yang tunduk pada Hukum Perdata Barat (Belanda) dengan model *cadaster landmeter kennis*.

Tetapi karena ke depan pendaftaran tanah sudah harus merupakan aksi yang penting dalam peng-administrasi-an tanah, demi untuk mengamankan hak-hak seseorang atas tanah dan demi terwujudnya penatagunaan tanah serta administrasi pertanahan yang akurat dan terjamin, sudah barang tentu Negara akan melaksanakan tugas tersebut untuk kepentingan warganya dan kepentingan Negara itu sendiri.

Dengan kata lain dilakukannya administrasi tanah dengan baik tiada lain untuk segera terwujudnya jaminan hukum atas tanah seseorang, baik untuk dihibi sebagai milik

¹² Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung : Bina Cipta, tanpa tahun) halaman 9.

¹³ Lihat Irawan Soerdjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya : Arloka, 2003), halaman 59-60.

maupun dimanfaatkan sebagai kepunyaannya, maka Negara harus memprioritaskan tugas ini sehingga proses peralihan, pemecahan dan pemanfaatan lain atas tanah dapat terawasi dengan baik, kalau tidak dilaksanakan administrasi tanah, rakyat akan selalu bersengketa nantinya dalam hal hak atas tanah. Bahkan Negara juga yang saat ini banyak terlibat tidak dapat terhindar dari sengketa tanah ini, sebab Negara juga punya tanah yang dimilikinya untuk kepentingan pengembangan tugasnya dengan baik.

Sekalipun di beberapa daerah, masyarakat hukum adat seperti Kesultanan Siak dan Kesultanan Yogyakarta sudah pernah memperkenalkan pencatatan tanah namun administrasi tanah ini jika dianggap sebagai pendaftaran tanah, hanya sekedar pencatatan dalam memudahkan pengambilan dan pengawasan pajaknya (landrente). Sebagai kewajiban desa sebagaimana yang dikenalkan dengan model *heemraden kennis*.¹⁴

Di negara-negara individualis dengan pengakuan hak individu yang tak dapat diganggu-gugat. Seperti Hak *eigendom (eigendomsrecht)*, atau *free hold owner* pendaftaran hak atas tanah menjadi pendukung hak dan pendaftaran tanah benar-benar difungsikan untuk dapat memberi jaminan hak atas tanah seseorang.¹⁵ Hak atas tanah lebih dititik-beratkan pada kepentingan individu dan kurang memperhatikan kepentingan sosial. Sebagaimana sebaliknya di Indonesia bahwa semua hak atas tanah harus berfungsi sosial.¹⁶ Penggunaan dan kepemilikan individu tertumpang hak sosial, sehingga penggunaannya harus sejalan dan malah sering dalam peruntukannya kepentingan sosialnya lebih dahulu baru hak individunya.

Pendaftaran tanah dalam pengakuan *free hold owner* bukan sekedar pengadministrasian tanah, tetapi pendaftaran adalah memberikan hak atas tanah yang kokoh dan tidak bisa diganggu gugat. Maka dengan terdaftarnya tanah seseorang, jika sekalipun Negara membutuhkan tanah tersebut untuk kepentingan umum, misalnya akan dicabut tentu tanpa melalui satu keputusan Dewan Rakyat Negara itu, Negara tidak dapat lagi dengan serta merta mencabut hak atas tanah seseorang.

Apalagi di Negara tersebut telah menganut sistem pendaftaran tanah dengan *stelsel publikasi positif* jaminan itu akan semakin pasti, karena *stelsel positif* ini memberikan hak atas tanah itu secara mutlak kepada seseorang. Karena itu dari awal harus benar-benar diteliti dengan seksama sejarah tanah yang bersangkutan. Peran aktif pejabat pendaftaran tanah yang ada, mengekalkan hak seseorang itu kemudian, sehingga begitu tanah itu terdaftar atas namanya, jaminan hukum dari nama tersebut dalam sertifikat sudah tidak mungkin dibantah keabsahannya lagi.

Indonesia yang pendaftaran tanahnya di dasarkan kepada filosofi hukum Adat¹⁷ (milik bersama). Sangat berakibat pada tujuan pendaftaran tanah yang didapat. Salah satu contoh dalam hal ini misalnya bahwa dalam pemberian hak atas tanah, di Negara ini tidak pernah dikenal lembaga *verjaring (uit weizing procedure)*.¹⁸ Pendaftaran tanah ini hanya sekedar mengadministrasikan tanah tersebut, bukan memberikan hak itu kepada seseorang. Namun karena di atas tanah itu ada haknya lalu dikukuhkan dengan adanya pendaftaran dan kepada subyek haknya diberikan tanda bukti haknya dari Negara atas telah dilakukannya administrasi di atas tanah tersebut.

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Lihat Hj.Solleh dan Hj Boang, *Malaysia Tonre System*, (Kuala Lumpur : Dewan Bahasa Dan Pustaka, 2001), halaman 33.

¹⁶ Fungsi sosial adalah merupakan ciri khas atas tanah Indonesia yang tidak dimiliki oleh negara lain.

¹⁷ Muhammad Hatta, *Hukum Tanah Nasional, Dalam perspektif Negara Kesatuan, Hukum Tanah: Antara Teori dan Kenyataan Berkaitan dengan Kejahatan dan Perseteruan Bangsa* (Yogyakarta : Media Abadi, 2005), halaman 19.

¹⁸ (Stb.1872 Nomor 118) dalam Irawan Soerodjo, *op. Cit.*, halaman 93.

Sekalipun memang hal ini mengalami perkembangan dalam pendaftaran tanah, tetapi tidak dapat disangkal bahwa pada awalnya tidak ada istilah memperoleh hak atas tanah dengan *uit weizing procedure* tersebut. Lalu dalam perkembangan langsung untuk memperoleh hak, hukum adat telah memperkenalkan lembaga *rechtsverwerking*.¹⁹ Siapa yang meninggalkan tanahnya maka hilanglah haknya untuk menguasai (*putusnya hubungan hukum*) termasuk mengolah tanah tersebut, yang dalam masyarakat adat dikenal prinsip dasarnya dengan ungkapan "*sekali elang terbang tinggallah ranting*" atau "*sekali kabau tagak tinggallah kubangan*". Maka dalam masyarakat kita sebenarnya tidak ada alasan untuk menelantarkan tanah. Sebab tanah yang peruntukannya ditelantarkan oleh seseorang dapat menjadi kewenangan orang yang mengerjakannya belakangan yang ada di atas tanah tersebut.

Prinsip pokok untuk mengenal dan memahami lembaga utuh mengenai pendaftaran tanah, maka baik sistem, asas, tujuan, dan aturan (*in action*-nya) sangat mempengaruhi akan proses kehidupan dan perilaku yang harus dilaksanakan. Pendaftaran tanah untuk saat ini telah dipusatkan pada instansi tertentu yang dikelola oleh Badan Pertanahan Nasional dan pelaksanaanya Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.²⁰ (sesuai kewenangan berdasarkan luas tanah dan jenis haknya).

Pendaftaran tanah yang diharapkan sebagaimana digambarkan oleh Douglass J. Willem merupakan pekerjaan yang kontinyu dan konsisten atas hak-hak seseorang sehingga memberikan informasi dan data administrasi atas bagian-bagian tanah yang didaftarkan, lengkapnya disebutkan :

*"The register consists of the individual grant, certificates of folios contained within it at any given time. added to these are documents that may be deemed to be embodied in the register upon registration. Together these indicated the parcel of land in a particular title, the person entitled to interest there in and the nature and extent of these interests. there are also ancillary registers which assist in the orderly administration of the system. Such as a parcel index, a nominal index listing registered proprietors and a day book in which documents are entered pending final registration".*²¹

C. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Kalau saja disimak ketentuan yang mengakui bahwa 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 rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997), ternyata pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah masih belum tuntas dan masih memiliki banyak masalah.

¹⁹ Irawan Suratdjo, Op, cit., hal. 121, Lihat Juga Boedi Harsono, *Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif, Makalah Seminar Nasional Keefektifan Lembaga Rechtsverwerking Mengatasi Kelemahan Pendaftaran Tanah dengan Sistem Publikasi Negatif*, Diselenggarakan Oleh Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisakti, 20 Maret 2002, halaman 3.

²⁰ Pasal 14 Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, Disebut sebagai Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah. lihat juga Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1999 tentang Kewenangan Pemberian Hak atas Tanah.

²¹ Lihat Douglas J. Whillan, *The torren System In Austeralia*, (Sydney Melbourne Brisbane Perth, 1982), halaman 18.

Kegiatan pendaftaran tanah telah dilakukan oleh Pemerintah dengan sistem yang sudah melembaga sebagaimana yang dilakukan dalam kegiatan pendaftaran tanah selama ini, mulai dari permohonan seseorang atau badan, diproses sampai dikeluarkan bukti haknya (sertipikat) dan dipelihara data pendaftarannya dalam buku tanah.

Dalam tataran peraturan perundang-undangan, objektif pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam pasal 19 UUPA semakin disempurnakan posisinya untuk memberikan jaminan yuridis dalam hal kepastian akan haknya dan kepastian pemegang haknya, termasuk jaminan teknis dalam arti kepastian batas-batas fisik bidang tanah, kepastian luas dan kepastian letaknya serta bangunan yang ada di atas tanah tersebut.

Kegiatan pendaftaran tanah seperti yang disebutkan dalam pasal 19 UUPA hanya meliputi: a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah; b) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan c) Pemberian surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Juga pekerjaan ini adalah rangkaian kegiatan dari pendaftaran tanah tersebut. Bahkan diketahui pula sistem publikasi negatif yang dianutnya, berdasarkan bukti hak yang dikeluarkan oleh Negara.

Pekerjaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana diamanatkan oleh UUPA tersebut, merupakan kegiatan besar sebagai pemegang amanah undang-undang. Dalam hal ini ditentukan bahwa Negara menginstruksikan kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pekerjaan tersebut dilaksanakan Pemerintah dengan menerbitkan peraturan perundangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dengan disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Akan tetapi juga bila dicermati dalam pasal-pasal berikut, ternyata atas hak tanah tertentu ada kewajiban yang dibebankan kepada pemegang hak sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 23, 32 dan 38 UUPA agar setiap tanah dapat dibukukan haknya menjadi tanah hak atas nama seseorang yang mendaftarkannya tersebut. Namun pelaksanaannya tetap dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini oleh instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional yang secara teknis dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Pasal 19 Ayat 1 UUPA).²²

Jadi dengan diterbitkannya ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 telah terjadi satu langkah maju untuk mencapai kesempurnaan atas pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Dan jika dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tersebut maka menurut AP. Parlindungan telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA tersebut, karena :

1. Dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum
2. Dengan informasi pertanahan yang tersedia di Kantor Pertanahan maka pemerintah akan mudah merencanakan pembangunan Negara yang menyangkut tanah, bahkan bagi rakyat sendiri lebih mengetahui kondisi peruntukan tanah dan kepemilikannya
3. Dengan Administrasi Pertanahan yang baik akan terpelihara masa depan pertanahan yang terencana.

Kesempurnaan sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 jelas-jelas memberikan jaminan teknis dan jaminan hukum atas haknya. Sehingga dengan ini pula menentukan dengan seksama bahwa

²² Lihat AP. Parlindungan, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 2002) halaman 112 dan lihat juga dalam *buku pendaftaran tanah di Indonesia & PPAT*, (Bandung, Mandar Maju, 2004) halaman 2-3. Lihat juga Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Pasal 14.

pelaksanaan pendaftaran tanah itu meliputi tugas teknis dan tugas administrasi. Tugas teknis tersebut tentunya lebih banyak dikerjakan oleh bagian pengukuran dalam mengolah data teknis yang diukur di lapangan seperti letak tanah, batas bidang tanah, ketentuan fisik tanah dan keadaan bangunan yang ada di atas tanah tersebut.

Sementara tugas administrasi termasuk meneliti keabsahan bukti awal, menetapkan serta memutuskannya sebagai alat bukti yang dapat diajukan untuk bukti permulaan. Untuk kemudian mendaftarkannya dan memberikan bukti haknya serta mencatat peralihan (mutasi) hak itu bila kelak akan dimutasikan atau terjadi mutasi atasnya. Dan yang paling penting juga memelihara rekaman data pendaftaran itu dalam suatu daftar yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap siapa saja.

Dengan demikian tugas pendaftaran tanah itu jelas sebagai tugas administrasi hak yang dilakukan oleh Negara dalam memberikan kepastian hak atas tanah di Indonesia. Artinya Negara bertugas untuk melakukan administrasi di bidang pertanahan, dan dengan administrasi ini, Negara memberikan bukti hak atas telah dilakukannya administrasi tanah tersebut. Negara hanya memberikan jaminan yang kuat atas bukti yang dikeluarkannya berdasarkan bukti formal yang dimohonkan. Bukan memberikan hak atas tanah kepada seseorang tetapi kepada pemohon atas dilakukannya administrasi atas tanah diberikan bukti administrasi berupa sertipikat. Jadi bukti hak disini tidak memberikan jaminan materil atas tanah seseorang tetapi hanya sebagai jaminan formal saja. Ini yang selalu menjadi permasalahan dalam pemberian sertipikat di Negara yang tercinta ini.

Memang sistem administrasi pertanahan yang baik akan dapat memberikan jaminan keamanan penggunaan bagi pemiliknya. Dapat mendorong atau meningkatkan penarikan pajak. Meningkatkan penggunaan tanah sebagai jaminan kredit. Meningkatkan pengawasan pasar tanah, melindungi tanah Negara, mengurangi sengketa tanah. Bahkan dapat memfasilitas *rural landreform* yang sedang dan akan dilaksanakan dalam suatu Negara. Meningkatkan *Urban planning* dan memajukan infrastruktur, mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas serta dapat menyediakan data statistik tanah yang baik.

Namun bila Negara tidak bermaksud untuk mencapai tujuan seperti ini tentu akan terjadi kelemahan administrasi tanah di Negara kita ini. Maka seharusnya Negara telah menetapkan hal ini dalam peraturan pendaftaran tanah agar kelak pendaftaran tanah memenuhi sarannya. Keseluruhan keuntungan pengadministrasian tanah tersebut, bahkan sudah menjadi program kerja pendaftaran tanah dari *Land Administration Guidelines* yang dipelopori oleh FAO²³.

Adanya administrasi pertanahan yang baik ini sekaligus dapat menciptakan *land information* yang baik, bahkan akan memudahkan penataan tanah sebagaimana yang dikehendaki oleh *geographical information system* yang dikembangkan oleh pendaftaran tanah. Sekalipun dalam terwujudnya *land information system*, telah mencakup di dalamnya penataan lingkungan hidup, daya sosial ekonomi yang berkaitan pada sistem infrastruktur dan kadaster yang ada, sehingga benar-benar memberikan dukungan bagi peningkatan aktivitas tanah dalam meningkatkan sosial ekonomi dari aspek tanah.

Namun dengan adanya pendaftaran dan administrasi tanah yang baik ini jelas akan diperoleh sistem informasi tanah dan sistem penataan geografic yang baik. Sehingga kedua-duanya harus menjadi tujuan dari pendaftaran tanah itu. Untuk menggiatkan peningkatan administrasi pertanahan ini dengan benar dan tuntas, khususnya bila

²³ Lihat Executive Summary, *Land administration Summary, Land Administration Guidelines with Special Reference to Countries in Transition*, United Natin (New York and Geneva, 1996), halaman 1.

dikembangkan juga dalam peningkatan pemanfaatan untuk kepentingan real property memang masih di pengaruhi beberapa hal seperti :

1. *The law of "real" property that affect dealing in land.*
2. *The laws on land reform such as the privatitation of state-owned land, the Restitution of former private land, and land consolidation.*
3. *The laws that govern the conduct of land administration such as the regulation That control the operation of the Caastre*
4. *The laws on "inibetual" property that affec such matters as the ownership of Information and ideas, the protection of data and personal privacy.*²⁴

Dengan demikian untuk mencapai sistem pendaftaran tanah yang baik, hanya ada bila telah dilakukan rangkaian kegiatan menghimpun, menginventarisasi dan sekaligus melakukan pengawasan lalu lintas dari diterbitkannya sertipikat hak atas tanahnya (kegiatan inilah yang disebut administrasi pertanahan). Kegiatan ini akan direkam dalam daftar umum atau yang sering disebut buku tanah, yang dilakukan oleh Pemerintah c.q. Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Negara ini.

Aturan pendaftaran tanah yang dikemukakan di atas merupakan petunjuk bagaimana seharusnya pendaftaran tanah dilakukan. Idealnya, bila ini dilaksanakan akan memberi dan menciptakan keadilan, kepastian (*rechtszekerheid*), dan kemanfaatan sebagaimana dikenal dalam tujuan hukum.²⁵ Bagi tanah dan penggunaannya oleh si pemilik.

Sayangnya bila tujuan Idealis ini dilihat dari Realisasi jumlah tanah yang terdaftar di Negara ini, yang hingga pada tahun 2005 masih terdaftar 31%²⁶ atau masih 22.985.559 persil,²⁷ keadaan ini menunjukkan bahwa masih banyaknya status tanah yang kurang mendapat kepastian hukum di Negara ini. Sehingga antara kegiatan yang seharusnya (*das sollen*) dengan yang seadanya (*das sein*) sangat menyolok di dalamnya. Akibatnya bila di biarkan lalu lintas ekonomi pertanahan akan berpengaruh dalam memberikan dukungan kemakmuran rakyat.

Sering dipermasalahkan upaya mencari tujuan kepastian hukum dari dilakukannya pendaftaran tanah dimaksud, karena sekalipun telah terbit sertipikat pemilikan masih saja muncul orang-orang yang tidak mempunyai bukti secara formal akhirnya menguasai tanah tersebut. Pada hal dalam keadaan seperti ini telah harus dianut asas *Nemo plus juris*,²⁸ yakni seharusnya "tiada seorangpun yang dapat menyerahkan hak lebih dari pada jumlah hak yang ada padanya". Sebaliknya, sering terjadi orang yang memang benar memiliki tanah secara material karena bukti hak yang dimilikinya akhirnya harus rela digugat di pengadilan karena tidak dilakukan administrasi pertanahannya dengan baik (formalnya tidak dilakukan). Seharusnya kejujuran menjadi faktor utama dalam mendaftarkan tanah. Artinya janganlah seseorang yang tidak berhak merasa berhak atas tanah lalu didaftarkannya dengan melampaui kelalaian dari si pemilik yang benar. Sebab menurut salah satu tujuan dilakukannya pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh kepastian hukum.

²⁴ *Ibid.*, halaman 13.

²⁵ Lihat E.Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Kesembilan (Djakarta : PT. Penerbitan Universitas, 1966), halaman 26-27.

²⁶ Lihat *Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional Tim Teknis Program Pengembangan Kebijakan dan Manajemen Pertanahan*, Disampaikan pada Workshop Regional dalam rangka Konsultasi Publik dan Bappenas, di Pekanbaru 1 Maret 2005.

²⁷ Lihat *Sambutan Kepala Badan Pertanahan Nasional pada Seminar tentang Efektifitas Lembaga Rechtsverking dalam Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Negatif* (Jakarta, 20 Maret 2002), halaman 4.

²⁸ Lihat E.Utrecht, *op.cit.*, halaman 287

Tentulah ketidak kejujuran itu diharapkan tidak lagi menggoyahkan kepastian hukum dengan memanfaatkan stelsel negatif yang dianut dalam pendaftaran tanah itu sendiri. Sehingga setelah ada sertipikat seharusnya malah sipemilik terdaftar tidak lagi disusahkan dengan adanya gugatan. Sebagaimana masih sering terjadi digugat sertipikat di pengadilan atas kepemilikan tersebut.

Hal ini memang terjadi karena kelemahan asas yang dianut dalam *stetsel publikasi negatif* dalam pendaftaran tanah. Karena asas yang dianut dalam pendaftaran tanah tersebut membuka kesempatan untuk menyangkal keabsahan dari nama yang tersebut dalam sertipikat hak atas tanahnya. Asas pendaftaran tanah tersebut jelas dijumpai dalam bunyi Pasal 19 ayat 2 (c), "*pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat* ", dan pasal 32 (ayat 1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, "*sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan* ".

Artinya hukum hanya memberikan jaminan *atas bukti hak kepemilikan* tersebut kepada seseorang. Dan bukti ini tidak satu-satunya sebagai bukti, hanya sebagai alat bukti yang kuat saja. Hukum bukan memberikan milik, sehingga sering dianggap masih kurang melindungi pemiliknnya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan milik (tanahnya) saja. Tetapi seharusnya di samping pendaftaran tanah itu memberikan hak kepada seseorang, pemilik tanah juga harus mengokohkannya sebagai pemegang hak yang ada dan sah.²⁹ Keberadaannya dijamin oleh hukum Negara sebagai pemilik dari/atas hak milik tanah.

Posisi demikian menciptakan ketidakpercayaan masyarakat dalam mengurus haknya. Sehingga di masyarakat ada anggapan dengan mempertahankan bukti hak yang lama sudah meyakinkan pemiliknnya terhindar dari malapetaka gugatan dari pihak ketiga, akhirnya masyarakat enggan mengurus haknya atas tanah yang dia miliki (melakukan pendaftaran). Termasuk mereka kalau tidak mendaftarkan tanahnya dapat terhindar dari biaya pengurusan yang masih dianggap masyarakat terlalu mahal dan jangka waktu yang lama dalam mendaftarkannya. Oleh karena itu, sering yang mendaftarkan tanah itu hanyalah orang yang bermaksud untuk menggunakan bukti hak atas tanah itu sebagai jaminan hutang saja (ditanggungkan/diagunkan).

Kondisi ini telah memperlama terwujudnya tujuan pendaftaran tanah di Indonesia. Sehingga dapat dikatakan bahwa pengetahuan yang rendah dalam arti bukti hak atas tanah berbanding lurus dengan kemauan untuk memperoleh bukti hak atas tanah. Bukti hak (perlindungan Negara kepada pemiliknnya) sangat signifikan dalam mencapai target pensertipikatan yang dilakukan atas tanah. Sekalipun telah ada program percepatan pensertipikatan dilakukan Pemerintah seperti Prona (Keputusan Presiden Nomor 152 tahun 1989) dan berbagai kegiatan program pensertipikatan yang dilakukan pemerintah secara massal (seperti program ajudikasi, sertipikasi massal swadaya, sertipikasi tanah di daerah transmigran dan lain-lain), tetap saja masih belum memenuhi target.

Maka wajar saja kalau sengketa pertanahan masih berkembang dan meluas di masyarakat akibat ketiadaan bukti hak atas kepemilikan tanah tersebut..Sudah sewajarnya kalau tanah telah bersertipikat Pemerintah harus bertanggung jawab penuh atas adanya gugatan dari pihak manapun atas sertipikat yang dikeluarkannya. Termasuk harus menanggung ganti rugi atas kerugian orang yang diakibatkan pengeluaran sertipikat tersebut. Sehingga dengan demikian timbul gairah masyarakat mendaftarkan tanahnya.

²⁹ Lihat Hasan Basri Nata Menggala dan Sartijo, *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah*, Edisi Revisi, (Yogyakarta : Tuju Jogy Pustaka, 2005) halaman 4 -5.

D. Sistem Pendaftaran Tanah

Beberapa ahli Agraria Indonesia menyebutkan bahwa sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Negara ini menganut sistem Torrens. Sistem ini dapat diidentifikasi dari:

1. Orang yang berhak atas tanahnya harus memohon dilakukannya pendaftaran tanah itu agar Negara dapat memberikan bukti hak atas permohonan pendaftaran yang diajukan. Hal ini sejalan dengan ide dasar dari sistem Torrens dimaksud, bahwa manakala seseorang mengklaim sebagai pemilik *fee simple* baik karena undang-undang atau sebab lain harus mengajukan permohonan agar tanah yang bersangkutan diletakkan atas namanya.³⁰;
2. Dilakukan penelitian atas alas hak dan obyek bidang tanah yang diajukan permohonan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang bersifat sporadis. Penelitian ini dikenal sebagai *examiner of title*. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia mengenal lembaga ini dengan nama Panitia Pemeriksaan Tanah (Panitia A untuk Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, dan Panitia B untuk Hak Guna Usaha), Panitia ini tetap diadakan hingga saat ini dan yang semula pembentukannya didasarkan pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 1992 saat ini disempurnakan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2007, khusus untuk kegiatan pendaftaran pertama kali bersifat sistematis, oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dikenal dengan nama Panitia Ajudikasi.

Tujuan ditelitinya alas hak ini ternyata akan memperkokoh keabsahan formalitas data yuridis dan data teknis, sehingga pada akhirnya panitia dapat berkesimpulan:

1. Tanah yang dimohon untuk didaftar tersebut baik dan jelas tanpa keraguan untuk memberikan haknya;
2. Permohonan tersebut tidak dijumpai ada sengketa kepemilikan;
3. Tanah yang dimohon diyakini sepenuhnya oleh tim ajudikasi atau Panitia Pemeriksaan Tanah untuk dapat diberikan haknya sesuai yang dimohonkan pemilik tanah;
4. Tanah tersebut diadministrasikan dengan pemberian bukti haknya tidak ada yang bersengketa lagi dan tidak ada yang keberatan terhadap kepemilikannya ;

Indikator ini berarti atau bermakna mendukung asas publisitas dan asas spesialisitas dari pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan di Indonesia.³¹

Keberadaan sistem pendaftaran tanah model Torrens ini, persis apa yang disebutkan atas permohonan seseorang untuk memperoleh hak milik sebagai mana disebutkan dalam pasal 22 UUPA:

1. Terjadinya hak milik menurut hak adat diatur dengan perturan pemerintah
2. Selain menurut cara sebagai mana yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini Hak Milik terjadi:
 - a. Penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah
 - b. Ketentuan Undang-undang

Dengan kata lain setiap akan terjadinya hak milik (diproses pendaftaran untuk hak miliknya) harus melalui penetapan pemerintah, agar permohonan dapat disetujui untuk dikeluarkan bukti haknya, setelah diajukan seseorang ke kantor pertanahan setempat.

³⁰ A.P. Parlindungan , *Op.cit.*, halaman 27.

³¹ Lihat Suardi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Badan Penerbit Iblam, 2005), halaman 17.

Dengan demikian terjadinya hak milik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 584 KUH Perdata tidak serta merta berlaku dalam memperoleh hak milik atas tanah menurut ketentuan hukum agraria. Apalagi seperti dengan menggunakan lembaga daluwarsa (lewat waktu atau *verjaring*). Pada saat masih berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, jelas-jelas sama sekali ketentuan ini tidak dapat dibenarkan atau diakui untuk dijadikan alas hak memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia. Sekalipun pada akhirnya dianggap kembali diakui oleh Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 atas tanah secara fisik dikuasai secara terus-menerus tanah itu selama 20 tahun, namun tetap harus dengan mengajukan permohonan haknya ke Kantor Pertanahan. Dua puluh tahun tersebut bukan menimbulkan hak tetapi bagi yang meninggalkan tanah kehilangan haknya karena tanah dibiarkan. (*rechtsverwerking*).

Dengan demikian untuk memperoleh hak milik atas tanah, baik melalui konversi (pengakuan hak dan penegasan hak) maupun dengan permohonan baru atas tanah Negara tetap harus melalui suatu proses untuk didaftarkan menjadi hak milik seseorang tersebut. Inilah ketelitian yang disebutkan dalam sistem Torrens tersebut.

E. Kadaster Dalam Pendaftaran Tanah

Pada pendahuluan di atas telah dikemukakan bahwa kadaster itu merupakan sistem perekaman hak tanah yang termasuk dalam satu bagian dengan sistem informasi tanah (*land information system*). Dalam penggunaannya di beberapa negara akan terlihat dari cara yang difungsikan oleh negaranya untuk menunjuk kekacauan yang besar pada sistem analisisnya. Sehingga penggunaan kadaster akan berbeda antara satu negara dengan negara lain. Dengan itu pula maka kadaster ini sering dibedakan atas jenis tujuannya. Dilihat dari tujuan ini maka kadaster yang dimaksud terlihat sebagai berikut : a) *juridical cadaster*; b) *fiscal cadaster*; c) *land use cadaster*; d) *multipurpose cadaster*.

Bahkan dengan kadaster ini akan dapat merekam data pertanahan yang meliputi : *geometric data (coordinates, maps); property addresses; land use; real property information; the nature and duration of the nature; detail about the construction of building and apartments; population; land taxation values.*

Berdasarkan data itu sendiri akan dapat digunakan untuk mendorong transaksi tanah milik individu, mendorong pasar tanah, atau membantu administrasi dari pemecahan berbagai macam ekonomi seperti : pertanian, perlindungan lingkungan hidup; perikanan; *land use management and zoning*; fasilitas umum dan termasuk transportasi.³²

Oleh karena itu kadaster dalam pendaftaran tanah tersebut adalah suatu tipe dari *land information system* yang akan merekam bagian-bagian dari tanah tersebut. Sehingga kalau dalam kadaster pendaftaran tanah, sudah termasuk di dalamnya kegiatan kadaster seperti *juridical cadaster*, yakni *a register of ownership of parcels of land*; *fiscal cadaster* yakni *a register of properties recording their value*. Kemudian *land use cadaster*, yakni *a register of land use*; dan *multipurpose cadaster* yakni *a register including many attributes of land parcels*. Multi porpose cadaster ini memberikan informasi yang lebih banyak. Dan ini sering digunakan di negara-negara sedang berkembang seperti Negara Simbabwe saat ini.

F. Prinsip Dasar Kerja Pendaftaran Tanah

Juga sudah disebutkan sebelumnya, bahwa pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan administratif yang dilakukan oleh badan pemerinitah sampai

³² Land Adminisrtasion Guidelines, (US.New York and Geneva, 1996), halaman 5

menerbitkan tanda bukti haknya dan memelihara rekamannya. Kegiatan ini diwujudkan dalam pembinaan status hukum tanah dari tanah tersebut. Sehingga badan yang memberikan hak atas tanah hanya ada satu (*monopoly function*). Sekalipun dijumpai ada badan yang melakukan pendaftaran tanah seperti kantor pajak, namun kantor pajak tidak dapat memberikan hak atas kepemilikannya, berupa sertipikat hak atas tanahnya.

Pendaftaran hanya dilakukan agar memudahkan pencatatan luas dan pemiliknya siapa saat itu. Sehingga dengan pencatatan ini dapat dilakukan penarikan pajaknya dengan teratur (*fiscal cadaster*). Umumnya ini pernah dikenal adalah atas tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat, seperti tanah yasan atau tanah gogolan. Yang intinya bertujuan untuk menentukan yang wajib membayar pajak atas tanah adalah orang yang ada di atasnya, dan kepada pembayar pajaknya diberikan tanda bukti berupa pipil, girik atau petok. Dilakukan pendaftarannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum.³³

Rangkaian proses kegiatan pendaftaran tanah, termasuk balik nama yang dilakukan atas pendaftaran ulang (*continuous recording*) merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara teratur tahap demi tahap. Tahapan dimaksud meliputi kegiatan pengukuran, pemetaan kadasteral, pemberian keputusan (*recommendation*) akan haknya hingga pada pemberian tanda bukti hak tersebut (sertipikatnya) serta pemeliharaan data pendaftarannya.

Jika saja dicermati lebih dalam, maka kegiatan atau tugas pendaftaran tanah itu memang dilakukan dalam minimal enam langkah. Keenam kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Tugas pengukuran, pemetaan, dan penerbitan surat ukur.
2. Penerbitan sertipikat hak atas tanah yang berasal dari :
 - a. Konversi dan penegasan atas tanah bekas hak-hak lama dan milik adat,
 - b. Surat keputusan pemberian hak atas tanah,
 - c. Pengganti karena hilang atau rusak .
3. Pendaftaran balik nama karena peralihan hak (jual beli, hibah waris, lelang, tukar-menukar, *inbreng* dan *merger*)
4. Pendaftaran hak tanggungan (pembebanan hak)
5. Penerbitan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT)
6. Pemeliharaan data, dokumen/warkah, dan infrastruktur pendaftaran tanah.³⁴

Dengan demikian langkah-langkah tersebut disebutkan dalam satuan sistem administrasi pertanahan yang mencakup keterpaduan awal sampai pada perekaman informasi yang *up to date* data tanah dan hak-hak tanah yang didaftarkan hingga pada pengawasannya. Makanya dalam pendaftaran tanah yang baik harus melakukan pekerjaan antara kegiatan teknis dan kerangka kerja dan kelembagaan yang alamatnya tidak hanya pengaturan secara mekanik, survei, dan rekaman dari bagian-bagian tanah tersebut tetapi juga hukum, *financial*, administrasi, aspek sosial, dan *issue* politiknya yang dirangkai atau dipadukan dalam kegiatan manajemen pertanahan.

Inti terpenting dalam kerangka kerja pendaftaran tanah akan meliputi prinsip-prinsip dasar kerja sebagai berikut :

1. Pemberian Status Hukum dari Tanah dan atas Hak-hak atas Tanah.

³³ Lihat Toton Suprpto, dkk. Dalam *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, Seminar Berkala para Dosen Hukum Agraria se- Jawa, (Trisakti Jakarta, Februari 2002), halaman 2.

³⁴ Soni Harsono, *State Minister of Agraria Affairs / Head of the National Land Agency*, 1993.

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah atas tanah tersebut tentu ketika itu juga diberikan status hukum, berupa hak pada tanah tersebut sesuai dengan hak yang di mohon.

Bila seseorang memohon hak milik, hak guna bangunan atau hak guna usaha, maka dengan pendaftaran tanah tersebut munculah status hukum di atas tanah itu menjadi hak milik, HGB atau HGU atas nama pemohon yang disetujui. Artinya dengan didaftarkannya tanah seseorang baru ada Hak Milik atas Tanah, HGU atas tanah, HGB atas tanah dan hak-hak lainnya. Kalau tidak didaftarkan maka tidak ada Hak milik, HGU, HGB atau Hak Pakai dan lainnya. Begitu juga atas tanah yang semula sudah ada hak atasnya, bila terjadi pendaftaran balik nama tentu pula diberikan status kepemilikan baru bagi yang memohon untuk balik namanya.

Pada pemberian status hak dengan balik nama, tentu haruslah ada perbuatan hukum di atas hak itu. Perbuatan hukum dimaksud adalah perbuatan pengalihan dari orang pertama yang telah mendaftarkan hak itu kepada orang kedua (pihak lain) yang menerima hak atas tanah yang disebut dengan pemindahan hak. Menurut ketentuan undang-undang pemindahan hak ini mungkin dilakukan dengan jual beli, sewa-menyewa, tukar-menukar, hibah, waris, lelang, merger, dan pemasukan dalam *inbering* (lihat Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yo pasal 2 Peraturan Kepala BPN Nomor 7 tahun 2007). Pada tahap ini peranan PPAT sebagai pencatat perbuatan hukum untuk melakukan pembuatan akta jual beli, akta sewa –menyewa atau akta PPAT lainnya harus dipenuhi. Sehingga pengalihan ini menjadi sah adanya dan dapat didaftarkan balik namanya. Dengan adanya akta PPAT inilah nanti akan kembali diberikan status baru dari permohonan balik nama yang dimohon oleh pihak yang menerima pengalihan haknya.

Jadi baik pendaftaran pertama (awali) maupun pendaftaran balik nama (pendaftaran berkesinambungan) yang dilakukan di Kantor Pertanahan setempat adalah tetap pekerjaan administrasi Negara dalam memberikan status hukum atas tanah dimaksud. Sehingga dengan adanya pemberian status hukum ini di atas tanah yang di daftar. Si pemilik dengan pendaftaran ini menerima status hak yang dilindungi oleh Negara sesuai jenis haknya.

2. Perlindungan Penggunaan atau Pemanfaatan Tanah (*Land Tenure*)

Land tenure dimaksud adalah kegiatan aktivitas tanah bagi pemiliknya. Sering juga disebut memfungsikan peruntukan tanah dalam kegiatan sehari-hari dari pemiliknya. Fokus kegiatan bukan ada pada haknya tetapi ada pada fungsi haknya.

Dengan dilakukannya pendaftaran tanah maka akan terlindunglah hak pemilik hak itu digunakan pemiliknya sebatas isi dan sifat dari status tanah itu oleh pemilik hak. Pemilik hak yang terdaftar akan dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut untuk kepentingan apa saja di atas tanah tersebut. Untuk digunakan sebatas hak miliknya itu, asal tidak dilarang oleh aturan atau ketentuan lainnya. Begitu juga misalnya bila status tanah itu adalah Hak Guna Usaha maka si pemegang Hak Guna Usaha akan dapat menggunakan Hak tersebut sebagai mana peruntukan dari hak dimaksud sesuai dengan yang ditetapkan oleh Undang-Undang (untuk pertanian, perikanan dan peternakan).

Bila pemegang Hak Guna Usaha menggunakan tanahnya di luar dari pemberian Haknya, misalnya si pemilik membangun hotel di atasnya, sudah pasti bertentangan dan penggunaan tanahnya dan pembangunan hotel ini jelas tidak lagi dilindungi oleh hukum. Bahkan bila terjadi penyimpangan penggunaan tanahnya dapat menjadi salah satu penyebab hapusnya hak itu. *Land tenure* dari Hak Guna Usaha

misalnya telah ditetapkan oleh hukum seperti untuk pertanian, peternakan, dan perikanan. Pasal 28 ayat 1 UUPA, ”*hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagai mana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan*”.

Bila dikaji lebih jauh dari sudut *land tenure* maka jelaslah nampak bahwa *use-nya* hak milik akan lebih sempurna dibanding dengan hak-hak lain, seperti Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan. Hak milik dapat digunakan untuk pertanian, non-pertanian dan kegunaan lain, dan kegunaan apa saja tanpa melanggar Undang-Undang. Namun Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan hanya digunakan sesuai peruntukan hak itu saja, jelas tidak seluas *use-nya* hak milik atas tanah. Maka dengan adanya pendaftaran atau dengan didaftarkannya tanah itu lah maka seseorang pemegang hak itu leluasa dan dilindungi hukum untuk menggunakannya. Bila tidak didaftar penggunaan tanah itu bisa tidak teratur malah sering menyalahi penatagunaan tanah yang telah direncanakan sebelumnya.

3. Pendaftaran Akta dan Haknya (*Deed Registration dan Title Registration*)

Pendaftaran tanah itu adalah pendaftaran Akta dan pendaftaran Haknya (registration of deeds dan title registration).

Pendaftaran tanah dalam balik nama (*continuos recording*) merupakan kegiatan dari pendaftaran Akta dan pendaftaran haknya. Namun untuk terjadinya kegiatan ini (pendftaran balik nama) sering ada tindakan/perbuatan hukum sebelumnya dilakukan. Tindakan seperti ini disebut tindakan *privat conveyance*, inilah yang kemudian ditindak lanjuti dengan pembuatan Akta (*deeds*) oleh PPAT. PPAT dalam hal ini akan jelas kelihatan tugasnya sebagai pembantu tugas Badan Pertanahan.

Dengan demikian sudah umum diakui bahwa sistem perekaman hak mengena 3 (tiga) sistem yakni:

- a. *private conveyancing*;
- b. *the registration of deeds*; dan
- c. *the registration of title*.³⁵

Dalam *private conveyancing*, dokumen yang merupakan persetujuan itu (perbuatan hukum dilakukan atasnya) misalnya dalam jual beli hak atas tanah, akan ada ikatan diserahkan penjual kepada pembeli untuk dilanjutkan penyerahannya kepada Notaris (bagi tanah yang belum bersertipikat) dan PPAT bagi tanah yang telah bersertipikat. *Private conveyancing* ini sering berisiko tinggi karena sering orang yang tidak pemiliknya membuat perlakuan ini. Sekalipun ada larangan, bahwa dalam pengalihan hak karena jual beli tidak dapat dikuasakan, harus ada orang yang berhak, tetapi orang yang berhak sendiri itu belum tentu ada jaminan hukum bahwa dia sebagai satu-satunya pemilik. Sehingga dengan demikian, maka disebutkan berisiko tinggi.

Makanya untuk mengurangi risiko ini di Negara kita, bila Notaris akan melanjutkannya pada pembuatan *akta ganti rugi dan balik nama* sering dia meminta terlebih dahulu surat tidak silang sengketa, atau melakukan pengecekan ke BPN (*cek bersih*). Akhirnya Notaris itu terlindungi akan kecerobohan kelak bila ada hal-hal yang menyebabkan pembuatan akta dijadikan objek perkara di pengadilan.

Bahkan di beberapa negara bagian Amerika Serikat sering melibatkan perusahaan asuransi untuk mengurangi resiko bagi pembeli yang beritikad baik.

³⁵ *Op. Cit., Land Administration Guidelines With Special Reference to Countries in Transition*, (UN, New York and Geneva, 1996) halaman 15.

Walaupun seharusnya di Negara ini sudah dapat melakukan keterlibatan perusahaan asuransi. Dalam pembuatan *private conveyancing* hingga pada perekam akta itu nantinya (*title insurance*). Maksudnya dengan sertipikat yang telah dikeluarkan Negara nantinya, Negara dapat menjamin ganti kerugian yang terus menerus bila di atas tanah itu terjadi perubahan dan pencabutan haknya tanpa kemauan dari pemiliknya itu sendiri. *Ragistration of deeds*, di Negara ini memang mengakui tugas monopoli dari pembuat akta tanah hanya dengan atau oleh PPAT.

Untuk membuat akta PPAT tidak akan dapat dilakukan bila seseorang tidak menunjukkan sertipikat asli tanah tersebut. Bahkan PPAT wajib menolak untuk membuat akta tanpa ada sertipikat hak atas tanah tersebut. Bila dilanggar oleh PPAT tanpa melihat atau melampirkan sertipikat asli tanah maka yang bersangkutan akan mendapatkan sanksi administratif sebagai PPAT (lihat Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998).

Sekalipun sudah beralih hak dalam penguasaan pembeli (misalnya dalam jual beli) yang dibuktikan dengan adanya akta jual belinya. Namun peralihan hak harus mengikuti formalitas yang dilakukan, yakni harus dilanjutkan pada pendaftaran balik nama haknya. Dengan demikian akta PPAT tersebut berguna untuk mengokohkan suatu perbuatan hukum atas tanah tersebut. Material penguasaan telah beralih tapi karena formalitas (syarat peralihan balik nama) belum dilakukan maka secara formal juga si pembeli tanah, sebelum melakukan pendaftaran balik ke kantor pertanahan masih belum diakui sebagai pemilik sah dalam buku tanah.

Konsekuensinya pihak ke tiga hanya menghormati eksistensi hak yang dilakukan karena perbuatan jual beli sudah dipenuhi unsur dan syaratnya. Tapi si pembeli haruslah melakukan pendaftarannya agar secara hukum pihak ketiga wajib menghormati hak pembeli tersebut. Jika tidak dilakukan pendaftaran balik namanya dan terjadi persoalan hukum sebelum didaftar, maka para pihak sajalah yang bertanggung jawab. Pihak ketiga tidak perlu menghormatinya untuk ikut bertanggung jawab atasnya .Tentu sebagai kewajiban yang timbul dari atau karena asas publisitas. Pendaftaran inilah yang di sebut *registration of title*. Perbuatan ini hanya dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Kantor Pertanahan setempat. Dengan pendaftaran balik nama inilah baru ada hak atas tanah baik secara formal dan materil pada orang yang mendaftarkan balik nama tersebut.

Maka dengan pendaftaran inilah, baik pendaftaran yang pertama sekali maupun pendaftaran peralihannya untuk terus menjaga terpeliharanya informasi atas kepemilikan. Dan telah terjadinya peralihan dari pemilik semula kepada pemilik baru tetap terjaga data atau rekaman peristiwanya. Pada buku tanah pun, nama pemilik terdahulu dicoret dengan tinta yang masih dapat dibaca. Sehingga diketahui benar asal-usul tanah ini sebelumnya. Sampai setelah menjadi milik pembeli terakhir atau penjual hak yang terdaftar belakangan pada buku tanah.

Dengan demikian pendaftaran tanah yang berkesinambungan (*continious recording*) ini disebut pendaftaran hak, artinya di atas tanah itu telah ada hak (baik Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan lain-lain) namun karena terjadi peralihan lalu dibuat pendaftaran peralihan tersebut atau sering disebut balik nama atau pendaftaran balik nama dari hak atas tanah.

Umumnya negara negara yang menganut asas publikasi negatif akan melakukan pekerjaan pendaftaran tanah ini meliputi pendaftaran akta dan pendaftaran titel. Bagi yang menganut asas positif selalu disebut pendaftaran titel sebab tidak sekedar administrasi tetapi lebih memberikan hak kepada seseorang. Makanya jika

disebut dengan pendaftaran tanah itu adalah melakukan pekerjaan pendaftaran akta dan pendaftaran titel.

4. Ajudikasi Pendaftaran Tanah.

Kegiatan ajudikasi dalam pendaftaran tanah adalah untuk pendaftaran tanah yang pertama sekali merupakan prosedur khusus yang prosesnya dilakukan pada pemberian status hukum atas bagian-bagian tanah yang benar-benar oleh pemilik yang berwenang.

Pada pasal 1 ayat 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 disebutkan ajudikasi adalah "kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya".

Tugas ajudikasi sebenarnya adalah tugas lembaga peradilan yakni memberikan keputusan atau putusan. Namun ditemukan dalam pendaftaran tanah diberikan kepada tugas eksekutif. Sehingga pada intinya tugas ini adalah disamping tugas investigasi yang meneliti dan mencari kebenaran formal bukti yang ada, juga adalah tugas justifikasi yakni membuat penetapan dalam pengesahan bukti yang sudah ditelitinya tersebut. Dengan kata lain, pihak eksekutif (sebagai pelaksana) pendaftaran tanah akan meneliti kebenaran bahwa data-data yuridis awal yang dimiliki oleh pemegang tanah tersebut. Lalu setelah kebenaran bukti-bukti itu diperiksa dengan seksama kemudian di akuilah, ditetapkan dan disahkan oleh tim ajudikasi sebagai alat bukti awal untuk dijadikan sebagai bukti yang sah, sebagai dasar pemberian hak atau untuk dapat didaftarkan haknya..

Tugas-tugas ajudikasi ini sangat mendukung dalam percepatan pendaftaran tanah jika diaktifkan. Bahkan kepastian hukum atas pembuatannya sangat pasti karena ini sering dilakukan dalam negara yang menganut paham publikasi positif. Peranan mereka sangat aktif untuk meneliti kebenaran dari surat-surat yang diajukan. Bila bukti yang diteliti telah dinyatakan sah sebagai alat bukti lalu ditetapkan dan diputuskan oleh panitia ajudikasi sebagai bukti awal untuk dimajukan dalam memperoleh hak atas tanahnya.

Dalam perkembangannya seolah-olah ajudikasi ini akan menggantikan tugas-tugas Panitia Tanah A atau Panitia Tanah B yang dikenal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dulu. Akan tetapi sangat berbeda jauh, karena pada Panitia Tanah A hanya sebagai *examiner of title*,³⁶ tidak berkewenangan menetapkan tetapi hanya merekomendasi untuk diproses permohonan hak seseorang. Ajudikasi di samping tugas *axaminer of title* dia juga membuat satu keputusan atas bukti awal yang diajukan. Jadi di samping membuat rekomendasi dia menetapkan (sebagaimana disebutkan di atas menjustifikasi atau melegalisasi) bukti sehingga dapat dilanjutkan untuk didaftar dalam pengeluaran haknya.

5. Pembatasan Atas Status Hak (*Boundary*)

Hak-hak atas tanah yang dikeluarkan terbatas pada jenis hak atas tanah tersebut. Kewenangan atas pemberian hak pakai tidak dapat melampaui sebatas hak pakai. Dengan demikian hak yang diberikan terbatas sebesar jenis hak yang diperoleh atau tanah yang didaftarkan. Pada saat ada batasan inilah kita dapat melihat kesempurnaan hak milik dibanding dengan hak-hak lain atas tanah. Baik *right to use*

³⁶ Disebut sebagai SKPT-nya sebagai *Constatering Report*.

maupun *right to disposal*-nya akan terlihat lebih sempurna dibanding hak lain. Bila saja kita ambil tanah atas nama HGU maka sangat jelas sekali *use*-nya HGU hanya untuk keperluan pertanian, peternakan, dan perikanan.

Di luar peruntukan tersebut tidak dimungkinkan diberikan HGU tersebut untuk digunakan lagi di luar ketentuan pertanian, peternakan, dan perikanan. Begitu juga atas HGB hanya diberikan kepada seseorang untuk membangun atau mendirikan bangunan di atas tanah yang langsung dikuasai oleh Negara atau tanah orang lain. Jadi jelas setiap hak-hak atas tanah memiliki batasan (*boundary*) sebatas jenis haknya itu sendiri.

Karena disebutkan tadi hak milik paling sempurna di antara jenis-jenis hak keperdataan yang disebut oleh UUPA. Maka terlihatlah kesempurnaan itu bila si pemegang hak milik akan memanfaatkan haknya, seperti boleh menggunakan untuk apa saja di atas hak miliknya, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang sudah ditetapkan seperti fungsi sosial dan tata guna ruang kota. Seseorang boleh menanami di atas hak milik dan boleh membangun gedung di atas hak miliknya dan boleh menyewakannya pada pihak lain baik sebagian atau sepenuhnya. Dengan kewenangan si pemilik atas jenis hak yang ada menandakan bahwa hak-hak atas tanah tersebut memiliki batasan masing-masing hak yang diakui atau yang ditentukan oleh hukum.

Semua jenis hak atas tanah, baik hak-hak atas tanah yang sifatnya *publiekrechtelijke*, maupun hak-hak yang sifatnya privat. Sesuai jenisnya mempunyai kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan hak itu sebatas jenis hak tersebut dimiliki sipemilik. Dalam hal ini pemilik haknya memiliki kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan hak tersebut sebatas isi dan muatan yang ada pada hak itu sendiri. Muatan dan isi hak ini diperoleh bila tanah itu terdaftar atau ada status haknya. Hal ini memang sejalan dengan makna hak itu sendiri, yakni manakala bila dilihat secara umum (digeneralisasi).

Hak-hak itu dalam hukum adalah kewenangan yang diberikan hukum bagi sipemilik atau pemegangnya, untuk berkuasa dan berhak menikmati dan mengambil hasilnya. Namun yang dinikmati dan yang diambil hasilnya itu hanya bisa sebesar isi hak tersebut. Di sinilah dapat dilihat nantinya hak milik berbeda dengan hak guna usaha dan hak guna bangunan, dan atau lain-lain hak atas tanah tersebut. Kewenangannya pun berlainan sesuai dengan jenis dan hak apa yang diberikan hukum kepada seseorang pemegangnya. Perbedaan hak itu ada karena ada pendaftaran atasnya. Jika seseorang mendaftarkan hak itu sama dengan membatasi dirinya untuk dilindungi sebesar haknya.

6. *Survey Cadastral*

Agar proses pendaftaran tanah tersebut memenuhi syarat teknis yang dapat dipertanggungjawabkan secara teknis sebagaimana disyaratkan oleh undang-undang. Tentu harus dipenuhi data dan informasi teknis agar begitu hak itu dikeluarkan sebagai hak atas tanah jelas dapat memberikan informasi tentang teknisnya. Telah memenuhi asas spesialisitas dengan benar. Dengan pemenuhan ini memberikan semua keterangan tanah yang dapat dilihat di dalam rekaman buku tanahnya. Agar memenuhi persyaratan teknis tersebut maka harus dilakukan dengan *Survey cadastral*. *Survey cadastral* ini merupakan langkah yang tidak bisa tidak harus ada dilakukan dalam pendaftaran tanah.

Tanpa pengukuran yang akurat dan matang, akan tidak jelas mana batas-batas tanah, berapa luasnya, dan dimana titik dasar kordinatnya. Begitu juga pemetaan atas tanah itu harus dilakukan sehingga diketahui sudut-sudut koordinat yang ditetapkan. Dengan pengukuran dan pemetaan tata batas tanah juga nantinya akan dapat menghilangkan sengketa di kemudian hari atas tanah tersebut. Bahkan untuk mendukung batas ini dengan benar orang yang bersebelahan dengan tanah itupun wajib ikut memberikan kesaksiannya. Dengan membubuhkan tanda tangan masing-masing sehingga memenuhi *asas contradictoire delimitatie*, yang dikenal dalam pendaftaran tanah.

Karena sekali dilakukan pengukuran kadasteralnya sebenarnya itulah yang menjadi ukuran tanah itu selamanya tanpa dipersengketakan lagi. Sampai tanah itu atau orangnya yang berhak, melakukan perubahan atasnya. Bila tidak ada perubahan atas tanah dan orangnya maka pengukuran kadasteral tidak menjadi kewajiban lagi untuk dilakukan ukur ulang. Tetapi untuk beberapa tanah oleh Kantor Pertanahan tetap saja melakukan pengukuran dimaksud.

Sekalipun *survey cadastral*-nya hanya dilakukan dengan peralatan yang masih sederhana, namun tidaklah terwujud ukuran yang tegas tanpa pelaksanaan *survey cadastral* dimaksud dilaksanakan di atas tanah yang akan didaftarkan. Oleh karena itu begitu pentingnya *survey cadastral* dalam pendaftaran tanah, bahkan oleh pemerintah diciptakan suatu lembaga khusus atasnya. Di berikan kepada lembaga swasta untuk proses percepatan dan akurasi yang baik. Hal ini sebagai mana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1998 telah ditetapkan bahwa untuk *suvey cadastral* dapat dilakukan oleh *surveyor berlisensi*.

Disebutkan bahwa *surveyor cadastral* adalah "seseorang yang mempunyai keahlian di bidang pengukuran dan pemetaan kadasteral dan mempunyai kemampuan mengorganisasi pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadasteral yang diberi wewenang untuk melakukan pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadasteral tertentu dalam rangka pendaftaran tanah, baik sebagai usaha pelayanan masyarakat sendiri maupun sebagai pegawai badan hukum yang berusaha di bidang pengukuran dan pemetaan".

Lingkup pekerjaannya adalah melakukan usaha jasa pelayanan kepada masyarakat dengan:

- a. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik.
- b. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dalam rangka pemisahan, pemecahan, dan penggabungan bidang tanah.

Bahkan meliputi pelaksanaan pekerjaan bidang tertentu dalam pengukuran dan pemetaan seperti:

- a. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dalam rangka pendaftaran untuk pertama kali secara sistematis;
- b. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah yang luasnya lebih dari pada 1000 Ha dalam rangka pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadik;
- c. Perapatan titik-titik dasar teknik;
- d. Pembuatan peta dasar pendaftaran dan peta pendaftaran;
- e. Pembuatan peta dasar pendaftaran secara fotogrametris;

7. Penciptaan Informasi Tanah (*Land Parcel Information*)

Setiap ada dilakukan pendaftaran tanah, maka akan ada informasi yang harus diberikan kepada pelaksananya sehingga tanah tersebut dapat didaftarkan dengan benar. Bahkan setelah dilakukan pendaftaran atas tanah, akan muncul informasi

tentang tanah tersebut. Di samping informasi fisik juga ada informasi yuridis yang harus dipenuhi, sehingga inilah yang direkam dalam setiap buku tanah. Dengan rekaman yang tersedia dalam buku tanah ini maka sebenarnya pendaftaran tanah akan memberikan informasi tentang tanah tersebut. Baik atas dasar informasi pendaftaran yang pertama kali dilakukan maupun atas informasi dari peralihan dan perbuatan hukum lain atas dasar tanah yang telah pernah dicatat dan direkam dalam buku tanah. Kehendak inilah yang sebenarnya yang juga menjadi salah satu tujuan pendaftaran tanah tersebut. Sebagai mana jelas disebutkan dalam pasal 3 "Bahwa pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan informasi tentang tanah".

Dengan informasi tentang tanah yang sudah terekam dalam buku tanah ini, sangat banyak manfaatnya bila akan dilihat dari berbagai kepentingan baik bagi diri pemilik, dari pemerintah, maupun dari *stakeholder* lain yang mengiginkan tanah itu untuk dikembangkan kelak. Secara umum informasi yang diberikan atas dasar pendaftaran tersebut akan meliputi antara lain:

- a. Memberikan jaminan keamanan penggunaan bagi pemiliknya;
- b. Mendorong atau meningkatkan penarikan pajak oleh Negara;
- c. Meningkatkan fungsi tanah sebagai jaminan kredit;
- d. Meningkatkan pengawasan pasar tanah;
- e. Melindungi tanah Negara;
- f. Mengurangi sengketa tanah;
- g. Memfasilitasi kegiatan *rural land reform*;
- h. Meningkatkan urban planning dan memajukan infrastruktur;
- i. Mendorong pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas; dapat menyediakan data statistik tanah yang baik.³⁷

Bahkan informasi fisik dan informasi yuridis ini akan dapat ditingkatkan menjadi informasi geografical-nya, yang sudah dikembangkan menjadi satu sistem informasi tanah yang disebut *Geographical Information System* (GIS). Juga akan memberikan informasi mengenai tanah dan rencana pemanfaatannya bila akan dikembangkan oleh Negara. Informasi tanah ini memuat semua keterangan fisik tanah, apa haknya dan siapa pemegang hak atas tanah tersebut. Inilah yang dibutuhkan Notaris atau PPAT sebagai pembantu pendaftaran tanah untuk melakukan perbuatan hukum atasnya, yang sering disebut mereka sebagai *Keterangan Cek Bersih*.

8. Rekomendasi (*Recomendation*)

Setiap pelaksanaan pendaftaran tanah, maka akan diberikan rekomendasi atasnya. Rekomendasi ini adalah berupa surat keputusan pemberian hak atas tanah (SKPT). Atau bahkan dapat berupa hak-nya sendiri. Yang ditandai dengan pemberian sertipikat tanahnya. Rekomendasi ini merupakan legalitas Negara atau Raja, untuk membenarkan okupansi seseorang terhadap tanah. Dengan kata lain kehadiran seseorang untuk menggarap tanah dari sebelum ada pemilik tetap menjadi pemilik tetap – tanpa disebut okupansi liar (*illegal occupantie*), lalu diberikanlah padanya rekomendasi. Jadi tidak ada pendaftaran tanah tanpa memberikan rekomendasi untuk mengesahkan seseorang menjadi pemilik di atas tanah tersebut.

Sekalipun rekomendasi ini harus diberikan kepada seseorang pemohon hak tersebut, namun dalam pendaftaran tanah Indonesia pemberian rekomendasi ini bukanlah merupakan tugas akhir dari pelaksanaan pendaftaran tanah. Sebab masih ada

³⁷ Lihat *Land Administration Guidelines with Special Reference to Countries in Transition, United Nation, 1996*, New York and Geneva, 1

lagi tugas pendaftaran tanah berupa pemeliharaan data pendaftarannya. Tetapi yang pasti setiap ada pendaftaran tanah diakhiri dengan pemberian rekomendasi atas tanah tersebut. Maka rekomendasi dalam pendaftaran adalah merupakan prinsip mendasar yang tidak bisa ditinggalkan. Dengan rekomendasi seseorang akan mengetahui haknya apa di atas tanah bahkan kewajibannya juga sehubungan dengan pemberian hak itu padanya.

G. Asas-Asas Pendaftaran Tanah Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa definisi pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi 6 (enam) hal, yaitu 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.

Defenisi tersebut di atas merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang hanya meliputi : pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selain memperluas ruang lingkup pendaftaran tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 juga memperluas tujuan pendaftaran tanah. Di dalamnya juga memperkenalkan prinsip-prinsip berupa asas, minimal lima asas dalam pelaksanaannya, yaitu *asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka*.

Secara garis besar, aspek hukum yang terkandung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di dalamnya dapat dilihat dari cara pendaftaran tanah, misalnya seperti pendaftaran tanah dilakukan secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam suatu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan, dengan kata lain, pendaftaran tanah tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di suatu wilayah dengan inisiatif pelaksanaan berasal dari Pemerintah.

Sedang pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal, dengan kata lain, pendaftaran tanah tersebut hanya atas satu bidang tanah yang dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Untuk memudahkan membedakan sporadik dengan sistematis, dimana jika sporadik menganut kata kunci "tanah yang didaftar *di sini (here)* dan *di sana (there)* dan *sekarang* atau *nanti* dapat dilakukan pendaftarannya. Sedangkan bila dilakukan dengan sistematis jelas tanahnya didaftar dengan perencanaan yang telah dipersiapkan pada hamparan tertentu yang telah ditetapkan. Tanahnya di sini tidak terdapat dalam beberapa kecamatan sebagai daerah satuan pendaftaran.

Secara yuridis-teknis, pendaftaran tanah juga terdiri dari pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar. Aspek hukum yang terkandung dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

1. pengumpulan dan pengolahan data fisik, terdiri dari kegiatan pengukuran dan pemetaan, yang meliputi pekerjaan :
 - a. pembuatan peta dasar pendaftaran
 - b. penetapan batas bidang-bidang tanah
 - c. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
 - d. pembuatan daftar tanah
 - e. pembuatan surat ukur
2. pembuktian hak dan pembukuannya, terdiri dari kegiatan pembuktian hak baru, pembuktian hak lama dan pembukuan hak.
 - a. pembuktian hak baru, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku.
 - b. pembuktian hak lama, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama, dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut, berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar haknya
 - c. pembukuan hak, yakni kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mencatat/mendaftarkan hak atas tanah dalam suatu buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan
3. penerbitan sertipikat, dilakukan oleh Kepala kantor Pertanahan untuk kepentingan atau diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
4. penyajian data fisik dan data yuridis, dikaitkan dengan tujuan pendaftaran tanah dalam hal penyajian informasi yang berhak diketahui oleh kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan terbuka bagi instansi pemerintah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, disajikan dalam bentuk daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.
5. penyimpanan daftar umum dan dokumen, yakni kegiatan menyimpan data pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan menyangkut dokumen yang merupakan alat pembuktian yang digunakan sebagai dasar pendaftaran, antara lain berupa peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, dapat disimpan dan disajikan dengan alat elektronik dan mikrofilm serta hanya dapat diberikan petikan, salinan dan rekaman dokumennya dengan izin tertulis dari pejabat yang berwenang, atau hanya dapat ditunjukkan/diperlihatkan pada sidang pengadilan atas perintah pengadilan.

Sedang pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang didaftar. Dan adanya perubahan-perubahan tersebut wajib didaftarkan oleh pemegang hak yang bersangkutan dan terhadap perubahan tersebut dilakukan penyesuaian dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertipikatnya.

Aspek hukum pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:

1. pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, dalam hal ini peralihan hak karena jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan (dengan Akta PPAT), peralihan hak karena lelang (dengan Risalah Lelang), pemindahan hak karena pewarisan (dengan surat kematian dan surat tanda bukti sebagai ahli waris), peralihan hak karena penggabungan/peleburan perseroan atau koperasi (dengan pengesahan oleh pejabat yang berwenang dan khusus dalam rangka likuidasi dengan akta

Notaris/PPAT), sedang pembebanan hak yakni pendaftaran pemberian hak tanggungan (dengan akta PPAT)

2. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya, yaitu kegiatan yang dilakukan antara lain :
 - a. karena perpanjangan jangka waktu hak atas tanah,
 - b. pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah
 - c. pembagian hak bersama
 - d. hapusnya hak atas tanah
 - e. peralihan dan hapusnya hak tanggungan
 - f. perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

Secara yuridis, ketentuan-ketentuan baru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 sebagai pengembangan dari ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dapat dikemukakan, antara lain :

1. Kesepakatan Dalam Penetapan Batas Bidang Tanah (*Kontradiktur de Limitasi*)

Dalam hal ini, sebidang tanah yang akan diukur ditetapkan lebih dahulu letak, batas-batas dan penempatan tanda batas. Dalam penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan, dengan penunjukan batas oleh pemegang hak yang bersangkutan dan dan sedapat mungkin disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan, dengan ketentuan persetujuan tersebut dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh yang memberikan persetujuan.

Jika dalam penetapan batas bidang tanah tidak diperoleh kesepakatan, maka dilakukan pengukuran sementara dengan batas yang nyata di lapangan, namun apabila sudah diperoleh kesepakatan atau diperoleh kepastian berdasarkan putusan pengadilan, diadakan penyesuaian data pada peta pendaftaran yang bersangkutan

Ketentuan ini pada dasarnya adalah pemberian kesempatan kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok untuk berpartisipasi dalam pemberian dan pengumpulan informasi tentang data fisik dan data yuridis tanah. Dalam kaitannya dengan data fisik tanah, masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah dan pemilik tanah di sekitarnya berhak untuk menentukan batas-batas pemilikan tanahnya secara musyawarah.

Apabila musyawarah tidak dapat menghasilkan kesepakatan antara pihak yang berbatasan, Pemerintah tidak boleh menentukan batas tanah berdasarkan keinginannya, namun harus diserahkan kepada pengadilan untuk memutuskan dan menetapkan batas-batas kepemilikannya sehingga nilai kepastian hukumnya dapat dijamin.³⁸

2. Pembuktian Hak Dengan Penguasaan Fisik

Apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan tanahnya baik berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya, maka pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik tanah, dengan syarat :

- a. telah dikuasai selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya,

³⁸ Soni Harsono, Sambutan pada Seminar Nasional tentang Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak Tanah yang Terkait”, UGM Yogyakarta, 13 September 1997, halaman 7.

- b. penguasaan dilakukan dengan itikat baik dan secara terbuka
- c. diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya
- d. penguasaan tidak dipermasalahkan atau tidak dalam keadaan sengketa.

Ketentuan ini tentunya selain mempertimbangkan bahwa Hukum Adat di Negara ini pada dasarnya kebanyakan tidak tertulis termasuk dalam hal pembuktian penguasaan bidang tanah, tetapi sudah cukup dengan pengakuan oleh masyarakat atau diwakili oleh tokoh-tokoh adat setempat, juga hal ini sebagai pemberian perhatian terhadap perbedaan dalam perkembangan kondisi dan kehidupan sosial masyarakat. Suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Indonesia memang pluralistis baik dari segi kehidupan sosial, budayanya maupun dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh masing-masing kelompok masyarakat. Oleh karenanya perbedaan merupakan sebagai suatu realita yang harus dihormati.

Pemberian perhatian dan bentuk penghormatan terhadap perbedaan itu tercermin dalam ketentuan tentang alat-alat bukti yang harus disediakan dan dapat digunakan untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah. Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang pada masa lalu sudah pernah bersentuhan dengan administrasi dan yurisdiksi hukum pertanahan yang lebih modern seperti yang berlangsung dalam masyarakat di Jawa dan daerah swapraja, alat-alat bukti awal yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengkonversi dan mendaftarkan hak atas tanahnya berupa bukti-bukti tertulis yang pernah dikeluarkan seperti grosse akte dari hak-hak barat, sertipikat model E atau D yang dikenal di Yogyakarta, dan Girik atau Petuk Pajak tanah. Jika alat bukti tersebut tidak ada, maka dapat digunakan kesaksian orang lain atau pernyataan yang diberikan oleh pihak yang mendaftarkan.

Untuk kelompok-kelompok masyarakat yang belum pernah tersentuh Administrasi dan hukum pertanahan yang lebih moderen dan hanya mengenal ketentuan hukum adat mereka, alat bukti yang dapat digunakan meliputi pernyataan tentang penguasaan secara fisik atas tanah oleh yang bersangkutan dengan syarat bahwa penguasaan itu sudah berlangsung secara turun-menurun dan atas dasar itikat baik selama 20 tahun atau lebih, diperkuat dengan kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya.

3. Lembaga Pengumuman

Bahwa ketiadaan alat bukti tertulis (data yuridis) sebagai pembuktian penguasaan atas hak-hak lama atas tanahnya tidak menghalangi seseorang untuk dibukukan haknya. Alat bukti lain bisa digunakan sebagaimana dengan pernyataan penguasaan fisik dengan syarat-syarat di atas, namun kebenaran alat-alat bukti tersebut terlebih dahulu dilakukan dengan pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah yang bersangkutan yang dituangkan dalam daftar isian.

Daftar isian tersebut diumumkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Secara teknis, pengumuman dilakukan selama 30 hari (untuk pendaftaran tanah sistematis) ditempatkan pada kantor Panitia Ajudikasi dan kantor Desa/Kelurahan dan 60 hari (untuk pendaftaran tanah sporadis, di tempatkan di kantor Pertanahan dan kantor Desa/kelurahan serta tempat lain yang dianggap perlu, dapat pula dilakukan melalui media massa.

Secara yuridis, lembaga pengumuman ini berdampak bahwa jika dalam jangka waktu pengumuman ada yang mengajukan keberatan, diupayakan secepat mungkin untuk diselesaikan secara musyawarah mufakat, apabila upaya berhasil, dibuatkan Berita Acara Penyelesaian, namun apabila upaya tidak berhasil, maka diberitahukan kepada yang keberatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Berkenaan dengan pengumuman data yuridis tanah, masyarakat dapat memberikan kesaksian untuk memperkuat kepemilikan orang lain atas sebidang tanah, terutama jika alat-alat bukti tertulis tidak tersedia. Ini memberi makna bahwa pemerintah menyadari kondisi di masyarakat yang banyak di antara masyarakat tidak memiliki bukti kepemilikan tanah secara tertulis dimana dalam hukum adat hal ini tidak menyalahi.

4. *Rechtsverwerking*

Apabila suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikatnya secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasai tanah tersebut, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut haknya, apabila dalam jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat. Inilah yang disebut *rechtsverwerking*

Dengan berbagai alasan, ada saja orang-orang tertentu yang membiarkan tanahnya tidak dikerjakan dan kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hak seseorang tersebut untuk menuntut kembali tanahnya menjadi hilang. Dengan kata lain, orang tersebut telah menelantarkan tanahnya dan pencatatan nama orang lain dalam sertifikat dipandang definitif setelah jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut.

Ketentuan ini merupakan penyempurnaan dan penegasan terhadap sistem publikasi negatif yang bertendensi positif dari pendaftaran tanah yang diamanatkan UUPA. Selama ini orang yang tercantum namanya dalam sertifikat selalu dihadapkan pada kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai hak atas bidang tanahnya. Tetapi dengan penentuan batas waktu ini, maka orang yang tercantum namanya dalam sertifikat akan bebas dari kemungkinan adanya gugatan setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan atau kuasanya.

Penjelasan tentang *rechtsverwerking* ini diuraikan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa 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.

Ketentuan ini telah mempertegas bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia tidak menggunakan sistem publikasi negatif yang murni (Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak), tetapi menggunakan sistem publikasi negatif bertendensi positif, artinya walaupun Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak, namun bukti hak tersebut dikategorikan sebagai bukti hak yang kuat (selama tidak ada putusan hakim yang menyatakan sebaliknya maka data yang disajikan dalam bukti hak tersebut merupakan data yang benar, sah dan diakui serta dijamin menurut hukum).

Ketentuan tersebut ditambah lagi dengan adanya proses pemeriksaan tanah dalam rangka penetapan hak yakni pengumpulan dan penelitian data yuridisnya sehingga dengan pemeriksaan tanah tersebut hasilnya diharapkan dapat mendekati kebenaran materil dari alas hak yang menjadi dasar penetapan haknya. Selain itu dalam hukum adat dikenal asas bahwa jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikat baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.

Sebagai ketentuan yang berasal dari Hukum Adat, tentunya ketentuan tersebut tidak tertulis, namun ketentuan dimaksud kelihatannya telah diadopsi oleh UUPA (Pasal 27, 34 dan 40) dengan menegaskan bahwa hapusnya hak atas tanah dapat terjadi karena diterlantarkan. Ketentuan ini tentunya merupakan penerapan ketentuan hukum yang sudah ada dalam Hukum Adat (bukan menciptakan hukum baru), yang dalam tata hukum sekarang ini merupakan bagian dari Hukum Tanah Nasional Indonesia dan sekaligus memberikan wujud konkrit dalam penerapan ketentuan dalam UUPA terutama mengenai penelantaran tanah.

Oleh karena lembaga *rechtsverwerking* tersebut berasal dari ketentuan hukum adat yang tentunya tidak tertulis, maka penerapan dan pertimbangan mengenai terpenuhinya persyaratan yang bersangkutan dalam kasus-kasus konkrit ada di tangan hakim yang mengadili sengketa.³⁹

Oleh karena itu keefektivitas dari lembaga *rechtsverweking* tersebut terletak pada hakim sebagai pemutus perkara para pihak yang bersengketa yang menjadikan tanah yang sudah bersertipikat sebagai obyek perkaranya, sebaliknya Hakim juga harus memperhatikan ketentuan tersebut karena sebagai lembaga yang berasal dari Hukum Adat maka lembaga dimaksud diyakini merupakan hukum yang hidup dalam kenyataan kehidupan dalam masyarakat.

Dalam hal ini terdapat beberapa putusan hakim (Mahkamah Agung) yang menyebut adanya lembaga *rechtsverwerking* dalam Hukum Adat, antara lain sebagai berikut :

- a. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 10 Januari 1956 Nomor 210/K/Sip/1055 dalam Kasus di Kabupaten Pandeglang, Jawa Barat. Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima oleh karena para Penggugat dengan mendiamkan soalnya sampai 25 tahun harus dianggap menghilangkan haknya (*rechtverwerking*);
- b. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Tanggal 27 Mei 1958 Nomor 132/1953.Pdt dalam Kasus di Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Pelepasan hak (*Rechtverwerking*) Penggugat dianggap melepaskan haknya atas dua bidang sawah, oleh karena selama 20 tahun membiarkan sawah sengketa digarap oleh orang lain. Putusan di atas dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Tanggal 21 Nopember 1958 Nomor 361/K/Sip/1958 dalam Hak Milik di atas Pelepasan hak (*Rechtverwerking*). Pengadilan Tinggi yang mempergunakan alat hukum pelepasan hak tanpa semau dari pihak Tergugat, adalah melanggar tata-tertib dalam Hukum Acara (proses orde), maka putusannya yang berdasar atas pelepasan hak itu, harus dibatalkan.
- c. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 24 Mei 1958 Nomor 329/K/Sip/1957 dalam kasus di Kabupaten Tapanuli Selatan. Pelepasan hak (*Rechctverweeking*). Di

³⁹ Boedi Harsono, *Kelemahan Pendaftaran Tanah Dengan Sistem Publikasi Negatif*, makalah pada Seminar Nasional di Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisaksi Jakarta, tanggal 20 Maret 2002, halaman 2

Tapanuli Selatan, apabila sebidang tanah yang diperoleh secara merimba, selama 5 tahun berturut-turut dibiarkan saja oleh yang berhak maka hak atas tanah itu dinggap telah dilepaskan dan tanah itu oleh Kepala Persekutuan Kampung dapat diberikan kepada orang lain. Kalau yang berhak adalah orang yang belum dewasa yang mempunyai ibu, maka ibunya itulah tidak boleh memberikan tanahnya tidak dikerjakan.

- d. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 7 Maret 1959 Nomor 70/K/Sip/1955 dalam kasus di Kotapraja Malang tentang Hak Kedaluwarsa. Suatu tangkisan kedaluwarsa dalam perkara perdata tentang tanah, ditolak dengan alasan, bahwa penggugat elah berulang-ulang minta dari tergugat untuk menyerahkan tanah itu kepada penggugat. (Ketua Majelis : Wijono Prodjodikoro).
- e. Seorang pemberi gadai barang pakaian emas yang tidak datang pada panggilan untuk menghadiri pembagian dari almarhum pemegang gadai dan kemudian selama tujuh tahun diam saja, harus dianggap melepaskan hak menebus barang yang digadaikan tadi. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 19 Juli 1955 Nomor 147/K/Sip/1955. Dalam perkara Abdul Kadir Raintuntut lawan Nay M. Igrisa dkk.
- f. Hilangnya hak karena daluwarsa. Pertimbangan Pengadilan Tinggi. Yang dibenarkan Mahkamah Agung; Diamnya penggugat pembanding tidak dapat dijadikan dasar untuk pelepasan hak, tetapi harus disertai dengan tindakan-tindakan lain yang menyatakan adanya kehendak untu pelepasan hak itu. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 4 Desember 1975 Nomor 707 K/Sip/1972. Dalam perkara : Bok Sanidin lawan Misni alias Ny. Janda Sja'roni. Dengan susunan majelis: 1. Dr. R.Santoso Poedjosoebroto, SH. 2. Indroharto, SH. 3. R.Z. Asikin Kusumah Atmadja, SH.
- g. Hilangnya daluwarsa . Pertmbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung; Karena para penggugat –penggugat terbanding telah selama 30 tahun lebih membiarkan tanah-tanah sengketa dikuasai oleh almarhum Ny. Ratiem dan kemudian oleh anak-anaknya hak mereka sebagai ahli waris yang lain dari almarhum Atma untuk menuntu tanah tersebut telah sangat lewat waktu (*rechtverwerking*). Putusan Mahkamah Agung Tanggal 9 Desember 1975 Nomor 408 K/Sip/1973 dalam perkara 1. Tosim. 2. Ruswi. 3. Bu Atmah lawan Nyi Parwita dkk, dengan susunan majelis: 1. Dr. R. Santoso Pordjosoebroto, SH. 2. Sri Widojati Soekito, SH. 3. R.Z. Asikin Kusumah Atmadja, SH.
- h. Hilangnya hak karena daluwarsa . Pertimbangan Pengadilan Tinggi yang dibenarkan Mahkamah Agung; bahwa sekalipun penghibahan tanah-tanah sengketa oleh tergugat I adalah tanpa izin penggugat, namun karena ia membiarkan tanahnya dalam keadaan tersebut sekian lama, yakni mulai 23 Oktober 1962 sampai gugatan diajukan yakni 18 Juni 1971, sikap penggugat harus dianggap membiarkan keadaan tersebut, mengingat bahwa tergugat I selaku istri penggugat berhak pula atas bagian dari gono-gini; maka pengubahan tersebut dan juga penjualan tanah itu dari tergugat II kepada tergugat III karena telah memenuhi ketentuan-ketentuan yang berlaku, yakni UUPA jo. PP Nomor 10 tahun 1961 adalah sah. Putusan Mahkamah Agung Tanggal 21 Januari 1974 Nomor 695 K/Sip/1973, dalam perkara : Abdul Wahab lawan 1. Ny. Uning, 2. Adum bin

Amung al Usup, 3. Adjo bin Madsuldi. Dengan susunan majelis : 1. Prof. R. Soebekti, SH. 2. Bustanul Arifin, SH. 3. DH. Lumbanradja, SH.⁴⁰

Dengan demikian, jika hakim telah benar-benar memperhatikan dan menerapkan ketentuan *rechtsverwerking* tersebut dalam putusannya pada sengketa-sengketa pertanahan, maka dua kepentingan akan terpenuhi, yakni *pertama*, kepentingan para pemegang sertipikat bahwa dengan memiliki sertipikat akan menjamin kepastian hukum baginya, *kedua*, kepentingan bagi penguatan asas publikasi negatif dalam pendaftaran tanah di Indonesia yang mengarah kepada positif, sehingga sertipikat benar-benar merupakan alat pembuktian yang kuat dan tujuan pendaftaran tanah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pemilikan dan penguasaan atas tanah dapat terpenuhi

5. Penegasan Tugas ke-PPAT-an

Dalam hal pelaksanaan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah , khususnya apabila terjadi peralihan hak atas tanah yang telah terdaftar dan hak-hak adat, baik melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan, perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, pemindahan hak dalam rangka likuidasi dan pembebanan hak, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat PPAT.

Ketentuan ini merupakan penegasan tentang kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan kemungkinan bagi pengangkatan pejabat pembuat akta tanah sementara. Berkenaan dengan kedudukan PPAT dinyatakan dalam peraturan pendaftaran tanah yang baru ini, bahwa fungsi PPAT berada di dalam rangkaian pelaksanaan pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksana pendaftaran tanah dengan menyediakan alat-alat bukti yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah tertentu.

Oleh karenanya ketepatan, kepastian dan kebenaran informasi yang tertuang dalam akte yang dibuatnya sangat menentukan bagi proses pendaftaran dan pemberian perlindungan hak atas tanah warga masyarakat. Konsekwensinya PPAT di samping harus bertanggung jawab terhadap kepastian dan kebenaran isi akte, juga wajib menyampaikan akte dan warkah-warkah lainnya kepada Kantor Pertanahan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak penandatanganan akte. Ini berbeda dengan keadaan sebelumnya karena selama ini kedudukan PPAT dipandang seakan-akan independen sepenuhnya dan tidak perlu bertanggung jawab kepada siapapun mengenai isi akte dan penyampaian akte ke Kantor Pertanahan pun dianggap hanya sebagai pelayanan dan bukan kewajiban.

Oleh karena tugas ke-PPAT-an merupakan sebagian dari tugas pendaftaran tanah, maka tugas itu harus dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia dan keberadaannya harus menjangkau seluruh wilayah nusantara, baik di daerah yang sudah berkembang maupun yang terpencil. Berkenaan dengan itu, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menegaskan bahwa pejabat pemerintah yang juga dapat diangkat sebagai PPAT Sementara adalah Kepala Desa. Penunjukan Kepala Desa terutama dilakukan di wilayah yang terpencil yang tidak mungkin dilayani oleh PPAT sehingga masyarakat dipermudah untuk melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan tanah dan memperoleh aktanya.

⁴⁰ Toton Suprpto dan Muchsin, *Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Landasan Keadilan dan Kebenaran*, makalah pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisaksi Jakarta, tanggal 20 Maret 2002 (halaman lampiran)

6. Surveyor Berlisensi

Bentuk partisipasi lain dalam kaitannya dengan data fisik tanah adalah dibukanya kesempatan badan usaha sebagai surveyor berlisensi (licensed surveyor) untuk melakukan pengukuran dan pemetaan.

Untuk mengatur kemungkinan surveyor berlisensi dapat melaksanakan tugas pengukuran dan pemetaan, diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 2 tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi.

Dalam peraturan tersebut, surveyor berlisensi surveyor kadastral dan asisten surveyor kadastral yang bertugas melaksanakan usaha jasa pelayanan kepada masyarakat dengan melaksanakan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik dan juga dalam rangka pemisahan, pemecahan dan penggabungan bidang tanah.

7. Hal-hal lain

Meskipun secara normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 telah dirumuskan untuk mengatasi kelemahan-kelemahan pelaksanaan pendaftaran tanah yang berlangsung atas dasar Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, namun keberhasilan dalam pelaksanaannya masih tergantung pada banyak faktor, baik yang datang dari birokrasi pemerintahan, lembaga peradilan dan masyarakat luas, terutama masyarakat pemilik tanah.

Masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah harus dapat memahami kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Untuk itulah proses sosialisasinya kepada masyarakat luas harus terus diupayakan. Dalam hal ini partisipasi dari kalangan perguruan tinggi dan praktisi sangat diharapkan.

Di kalangan birokrasi pemerintahan dan lembaga peradilan dituntut adanya kesamaan pemahaman dan persepsi. Birokrasi pemerintahan khususnya di lingkungan BPN harus memahami sungguh-sungguh perubahan-perubahan yang terdapat dalam proses pendaftaran tanah terutama yang berkenaan dengan penguasaan tanah bekas hak milik adat. Kesamaan di dalam pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah yang masih baru ini akan meningkatkan kepastian hukum dan kepercayaan masyarakat.

Begitu juga kesamaan pemahaman dan persepsi dari lembaga peradilan sangat diperlukan. Para hakim sebagai pejabat yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan dan memutuskan sengketa pertanahan perlu mempunyai persepsi yang sama terutama berkenaan dengan penggunaan alat-alat bukti kepemilikan. Keputusan pengadilan tidak hanya sekedar memberikan kepastian posisi dari pihak yang berperkara, namun juga sebagai dasar bagi BPN untuk menindaklanjutinya dengan pendaftaran hak atas tanahnya ke atas nama pihak yang dimenangkan.

Ketentuan di bidang lain yang perlu mendapat perhatian dalam kaitannya dengan pendaftaran tanah adalah peraturan pajak yang berkenaan dengan tanah seperti Undang-Undang Nomor 21 tahun 1997 jo. Nomor 20 tahun 2000 tentang BPHTB dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1996 yang berkenaan dengan pajak penghasilan (PPh) yang diperoleh dari peralihan hak atas tanah dan bangunan. Kedua peraturan perpajakan di atas mengharuskan Kepala Kantor Pertanahan untuk tidak mendaftarkan perolehan hak atas tanah dan kepada PPAT untuk tidak membuat akta pemindahan hak jika kepadanya tidak ditunjukkan tanda bukti pembayaran pajaknya.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan Negara dari sektor pertanahan, yang sebagian akan dipergunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan di

bidang pertanahan, terutama kegiatan pendaftaran tanah. Dalam pada itu diperkirakan ketentuan ini mungkin akan berakibat kurangnya minat masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanahnya terutama yang menyangkut peralihan hak. Karena itu perlu dicari cara agar dengan adanya pemungutan pajak-pajak perolehan dan peralihan hak atas tanah tidak menyebabkan masyarakat justru menghindari cara dan mekanisme peralihan hak yang dikehendaki oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Kini, kondisi dan situasi kehidupan masyarakat terus berkembang sesuai dengan dinamika pembangunan dan tuntutan zaman. Konsekwensinya, aktifitas kehidupan manusia yang melibatkan tanah semakin hari semakin bertambah dan bahkan semakin kompleks. Bila kompleksitas itu tidak diikuti dengan upaya penertiban maka kelak manusia akan membebani dirinya dengan permasalahan pertanahan yang semakin rumit. Upaya untuk menjaga agar kerumitan itu tidak semakin menjadi beban bagi kehidupan manusia oleh Negara dilakukan pendaftaran tanah.

Dengan pendaftaran tanah si pemilik tanah akan menerima tanda bukti hak atas tanahnya. Sehingga dengan bukti hak itu sipemilik itu akan merasa terjamin eksistensi haknya sekalipun tanah itu akan difungsikan dalam lalulintas perdagangan. Sungguhpun pelaksanaan pendaftaran tanah masih ditemukan kendala bagi organ pelaksanaannya namun upaya pendaftaran ini harus terus dilakukan sehingga kelak makna tanah bagi manusia benar-benar dapat memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya sebagaimana yang diharapkan.

Hal lain yang perlu dijelaskan dalam kaitan dengan materi pendaftaran tanah ini adalah adanya ketentuan hukum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 namun tidak memakai istilah yang populer di masyarakat dan hanya terdapat dalam salah satu ayat pada pasal-pasalanya, antara lain :

a. Blokir

Istilah blokir tidak ditemukan secara eksplisit dalam peraturan pendaftaran tanah, namun pengaturannya tersirat dalam Pasal 30 huruf e dan Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, juga Pasal 125 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997.

Permintaan blokir tersebut dapat dilakukan atas perintah status quo atau peletakan sita dari hakim pengadilan, juga atas permintaan dari aparat penyidik maupun Pengadilan bahwa tanah tersebut telah diletakkan sita, juga dapat dilakukan atas permintaan dari pihak yang berkepentingan atas tanah tersebut yang menyatakan tanah tersebut sedang dalam status sengketa dan akan mengajukan gugatan ke pengadilan. Permintaan blokir dicatat dalam buku tanah yang bersangkutan

Catatan dalam dalam buku tanah tersebut hapus dengan sendirinya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, kecuali apabila diikuti dengan putusan sita jaminan yang salinan resmi dan berita acara eksekusinya disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Namun khusus terhadap penyitaan yang dilakukan atas permintaan penyidik (kepolisian dan kejaksaan), maka catatan tersebut hapus setelah sita diangkat/dibatalkan atau penyidikan dihentikan atau sesudah ada putusan mengenai perkara pidananya.

b. Cek Bersih

Istilah cek bersih juga tidak ditemukan dalam peraturan pendaftaran tanah tetapi dikenal dengan istilah “pemeriksaan kesesuaian data”. Hal ini ditemukan dalam Pasal 197 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun

1997, yakni dalam hal PPAT hendak melaksanakan pembuatan Akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah, maka PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli (cek bersih).

Pemeriksaan sertipikat tersebut dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas bagian-bagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan real estate, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan menganggap perlu pemeriksaan sertipikat ulang.

Apabila sertipikat tersebut sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang di tunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “Telah diperiksa dan disesuaikan dengan daftar di Kantor Pertanahan “ Pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian dan diparaf dan diberi tanggal pengecekan, sedang pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan di bubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “PPAT..... (nama PPAT yang bersangkutan).....telah minta pengecekan sertipikat”, kemudian di paraf dan diberi tanggal pengecekan.

Apabila sertipikat tersebut ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka diambil tindakan sebagai berikut:

- a. Apabila sertipikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, maka pada sampul dan semua halaman sertipikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “Sertipikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan” kemudian diparaf.
- b. Apabila sertipikat tersebut adalah dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan akan tetapi data fisik dan atau data yuridis yang termuat di dalamnya tidak sesuai lagi dengan data yang tercatat dalam buku tanah atau surat ukur yang bersangkutan, kepada PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) sesuai data yang tercatat di Kantor Pertanahan dan pada sertipikat yang bersangkutan tidak tercantumkan sesuatu tanda.

Sertipikat yang sudah diperiksa kesesuaiannya dengan daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan. Pengembalian sertipikat tersebut dilakukan pada hari yang sama dengan hari pengecekan. Sedang Penerbitan SKPT dilakukan selambat-lambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja terhitung dari hari pengecekan.

c. Pelepasan Hak

Hal yang perlu dijelaskan dalam hal ini adalah adanya pengaturan dalam pendaftaran tanah mengenai prosedur pelepasan hak atas tanah. Berdasarkan ketentuan Pasal 131 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997 ditentukan bahwa pelepasan hak atas tanah oleh pemegangnya dapat dilakukan dilakukan dengan :

1. Akta notaris yang menyatakan bahwa pemegang yang bersangkutan melepaskan hak tersebut, atau

- 2) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Camat letak tanah yang bersangkutan, atau
- 3) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- 4) Apabila pemegang hak melepaskan haknya dalam rangka pembaharuan atau perubahan hak, maka permohonan dari pemegang hak untuk memperoleh pembaharuan atau perubahan hak tersebut berlaku sebagai surat keterangan melepaskan hak yang dapat dijadikan dasar pendaftaran hapusnya hak.
- 5) Apabila pemegang Hak Milik mewakafkan tanahnya, maka Akta Ikrar Wakaf berlaku sebagai surat keterangan melepaskan haknya.

d. Ijin Peralihan/Pemindahan Hak

Ketentuan yang akan dijelaskan dalam hal ini adalah bahwa ijin peralihan hak telah diperlonggar dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Hal ini diketahui dari ketentuan 38 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 jo. Pasal 98 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997.

Ditentukan bahwa dalam rangka pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas tanah dan mendaftarnya tidak diperlukan izin pemindahan hak, kecuali dalam hal sebagai berikut:

- a. Pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau hak milik atas rumah susun yang didalam sertifikatnya dicantumkan tanda yang menandakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindah tangankan apabila telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang;
- b. Pemindahan atau pembebanan hak pakai atas tanah negara.

Dalam hal izin pemindahan hak diperlukan, maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta pemindahan atau pembebanan hak yang bersangkutan dibuat. Izin pemindahan hak yang diperlukan tersebut dianggap sudah diperoleh untuk pemindahan hak yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan Izin Lokasi atau pemasaran hasil pengembangan bidang tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai induk oleh perusahaan real estate, kawasan industri atau pengembangan lain yang sejenis.

Selanjutnya diatur bahwa sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak harus membuat pernyataan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan :

- a. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku;
- b. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah absentee(guntai) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Menyadari bahwa apabila pernyataan tidak benar maka tanah kelebihan atau tanah absentee tersebut menjadi obyek landreform;
- d. Bersedia menanggung semua akibat hukumnya, apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.

PPAT wajib menjelaskan kepada calon penerima hak maksud dan isi pernyataan tersebut.

e. Surat Tanda Pewarisan

Dalam hal pendaftaran hak karena pewarisan, maka yang dapat dijadikan sebagai surat tanda pewarisan/ahli waris sesuai ketentuan dalam penjelasan Pasal 111 s/d 112 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997 masih memberlakukan ketentuan lama sesuai dengan golongan penduduk, yakni :

- Bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli: surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dikuatkan oleh Kepala Desa / Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia;
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa: akta keterangan hak mewaris dan Notaris.
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya: surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.

Hal ini tentunya berlaku sepanjang tidak ada wasiat dari pewaris, atau putusan Pengadilan, atau penetapan hakim / ketua pengadilan untuk itu.