

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA TENTANG HAK TANGGUNGAN, HAK ATAS TANAH BARAT DAN PENDAFTARAN TANAH

A. Tinjauan Tentang Hak Tanggungan Berdasarkan Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996

1. Pengertian Hak Tanggungan

Pengertian Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor yang lain.⁴⁵

2. Pembebanan Hak Tanggungan

Pembebanan Hak Tanggungan terdapat di dalam Asas-asas dalam Hak Tanggungan yaitu dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan ini ada beberapa hal yang perlu diperhatikan yang membedakan Hak Tanggungan dengan lembaga jaminan yang ada sebelum dikeluarkannya undang-undang tersebut. Salah satu diantaranya ialah pencantuman “benda-benda yang berkaitan dengan tanah” dalam

⁴⁵ Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, hlm 52.

pembebanannya. Sebagaimana diketahui Hukum Tanah Nasional didasarkan pada hukum adat yang menggunakan asas pemisahan horisontal, benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah menurut hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah, tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut. Namun demikian penerapan asas-asas hukum adat tidaklah mutlak, melainkan selalu memperhatikan dan disesuaikan dengan perkembangan kenyataan dan kebutuhan masyarakat yang dihadapinya. Pembebanan Hak Tanggungan atas tanah dimungkinkan pula meliputi benda-benda yang ada di atasnya sepanjang benda-benda tersebut merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan. Pasal 4 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan menentukan bahwa obyek Hak Tanggungan dapat meliputi bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah. Hak Tanggungan pada dasarnya adalah Hak Tanggungan yang dibebankan atas tanah. Hal ini sesuai dengan asas pemisahan horisontal yang dianut hukum tanah nasional yang didasarkan pada hukum adat⁴⁶.

Namun dalam kenyataan di atas tanah yang bersangkutan sering terdapat benda berupa bangunan, tanaman maupun hasil karya lain secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Benda-benda tersebut dalam prakteknya juga diterima sebagai jaminan kredit bersama-sama dengan tanah yang bersangkutan, bahkan tidak ada pemberian Hak Tanggungan yang hanya mengenai tanah saja, sedangkan di atas tanah tersebut ada

⁴⁶ Sudaryanto. W, “*Pokok-Pokok Kebijakan Undang-Undang Hak Tanggungan*”, Seminar Nasional Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan tanggal 10 April 1996, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 10.

bangunannya. Dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan dan ayat (5) memberikan penegasan bahwa pembebanan Hak Tanggungan atas tanah dimungkinkan meliputi benda-benda tersebut, seperti yang sudah dilakukan dan dibenarkan dalam praktek selama ini. Untuk tetap berdasarkan pada asas pemisahan horizontal, pembebanan atas bangunan, tanaman dan hasil karya tersebut harus secara tegas dinyatakan (diperjanjikan) dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) atas tanah yang bersangkutan.

Pembebanan Hak Tanggungan merupakan suatu proses yang terdiri atas 2 tahap kegiatan, yaitu :

- a. Tahap Pemberian Hak Tanggungan, yaitu dengan dibuatnya APHT oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin;
- b. Tahap Pendaftaran oleh Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.⁴⁷

3. Subjek dan Objek Dalam Hak Tanggungan

Subjek hak tanggungan adalah :

1) Pemberi hak tanggungan

Dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Hak Tanggungan dijelaskan, pemberi hak tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan yang bersangkutan.

⁴⁷ Purwahid Patrik dan Kashadi, *Op.cit*, hlm. 62.

2) Pemegang hak tanggungan

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang – Undang Hak Tanggungan :

“Pemegang hak tanggungan adalah orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang”.

Untuk dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, benda yang menjadi objek jaminan harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- 1) Dapat dinilai dengan uang, karena utang yang dijamin berupa uang.
- 2) Mempunyai sifat dapat dipindahtangankan, karena apabila debitor cidera janji benda yang dijadikan jaminan akan dijual secara lelang.
- 3) Termasuk hak yang didaftar menurut ketentuan perundang-undangan karena memenuhi asas publisitas.
- 4) Memerlukan penunjukan khusus oleh suatu Undang-Undang.⁴⁸

Objek Hak Tanggungan menurut Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yaitu :

⁴⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 2, Djembatan, Jakarta 2008, hlm. 419.

1) Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996
Tentang Hak Tanggungan

Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah :

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan

2) Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996
Tentang Hak Tanggungan

Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat
(1), Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan
yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat
dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan.

3) Pasal 27 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang
Hak Tanggungan

Ketentuan Undang-Undang ini berlaku juga terhadap
pembebanan hak jaminan atas Rumah Susun dan Hak Milik
Atas Satuan Rumah Susun.

4. Pemberian Hak Tanggungan

Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang
Hak Tanggungan, pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji
untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang
tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan

dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lain yang menimbulkan utang tersebut.

Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan APHT oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila obyek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konvensi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberi Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.

Yang dimaksud dengan hak lama adalah hak kepemilikan atas tanah menurut hukum adapt yang telah ada akan tetapi proses administrasi dalam konversinya belum selesai dilaksanakan. Syarat-syarat yang harus dipenuhi adalah syarat-syarat yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengingat tanah dengan hak lama ini masih banyak, pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah itu dimungkinkan asalkan pemberiannya dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Kemungkinan ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat untuk memperoleh kredit. Disamping itu, kemungkinan diatas dimaksudkan juga untuk mendorong pemsertipikatan hak atas tanah pada umumnya. Dengan adanya ketentuan ini berarti bahwa penggunaan tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk dan lain-lain yang sejenis

masih dimungkinkan sebagai agunan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukannya sebagai yang disebutkan diatas, maka akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan akta otentik.

Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan disebutkan bahwa yang dimaksud dengan :

“Akta Pemberian Hak Tanggungan adalah akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berisi pemberian Hak Tanggungan kepada kreditor tertentu sebagai jaminan untuk pelunasan piutangnya.”

Dari ketentuan 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, kita dapat mengambil kesimpulan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah satu-satunya pejabat yang diberi wewenang untuk membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Jadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat APHT bersifat monopoli. Hal ini berbeda dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT). Menurut ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, kewenangan untuk membuat SKMHT selain diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah juga diberikan kepada Notaris.

Dalam Pasal 96 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 ditentukan bahwa Pembuatan APHT dan SKMHT harus dilakukan dengan menggunakan formulir sesuai bentuk yang ditetapkan oleh peraturan tersebut. Ditegaskan dalam ayat (3), bahwa Kepala Kantor pertanahan dilarang mendaftarkan Hak Tanggungan yang diberikan, bilamana APHT yang bersangkutan berdasarkan SKMHT yang pembuatannya tidak menggunakan formulir yang telah disediakan.

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan dalam Pasal 11 ayat (1) disebutkan apa yang wajib dicantumkan, sedangkan dalam ayat (2) disebutkan isi dari APHT yang sifatnya Fakultatif / tidak wajib dicantumkan :

Dalam APHT wajib dicantumkan :

- a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;
- b. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila diantara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan hal dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah tempat pembuatan APHT dianggap sebagai domisili yang dipilih;
- c. Penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 dan 10 ayat (1);
- d. Nilai tanggungan;

- e. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan (Pasal 11 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan).

Ketentuan ini dimaksud untuk memenuhi asas spesialisitas dari Hak Tanggungan baik mengenai subyek, obyek, maupun utang yang dijamin. Tidak dicantumkannya secara lengkap isi yang sifatnya wajib untuk sahnya APHT seperti tersebut diatas di dalam APHT mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum (penjelasan Pasal 11 ayat I Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Dalam APHT dapat dicantumkan janji-janji, antara lain :

- a. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- b. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- c. Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitur sungguh-sungguh cidera janji;

- d. Janji yang memberi kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;
- e. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji;
- f. Janji yang diberika oleh pemegang Hak Tanggungan peryama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
- g. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- h. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;
- i. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak

Tanggungannya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan;

j. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;

k. Janji yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4) (Pasal 11 ayat 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan);

Menurut penjelasan Pasal 11 ayat (2) tersebut, janji-janji yang disebut dalam ayat (2) tersebut sifatnya fakultatif dan tidak mempunyai pengaruh terhadap sahnyanya akta. Pihak-pihak bebas menentukan untuk menyebutkan atau tidak menyebutkan janji-janji tersebut dalam APHT. Dengan dimuatnya janji-janji tersebut dalam APHT yang kemudian didaftarkan pada Kantor Pertanahan, janji-janji tersebut juga mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga.

Walaupun sifatnya fakultatif dan tidak mempunyai pengaruh terhadap sahnyanya akta dan mengingat janji-janji itu kebanyakan diberikan untuk melindungi kepentingan kreditor, maka dicantumkan atau tidaknya janji itu sangat tergantung pada peran aktif dari kreditor pada saat penandatanganan APHT dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Janji-janji yang disebut Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan sifatnya tidak *limitatife*. Diluar janji-janji yang sudah disebut para pihak dapat saja mencantumkan janji-janji lainnya. Hal ini sesuai dengan asas konsesualitas dari hukum

perjanjian, dengan pembatasan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.

Disamping pembatasan tersebut di atas, ada janji yang dilarang untuk diadakan, yaitu yang disebut dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yaitu :

“Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji, batal demi hukum.”

Pembuatan APHT (sebagai *patij acte*) wajib dihadiri oleh pemberi Hak Tanggungan, kreditor sebagai penerima Hak Tanggungan dan 2 orang saksi. Tugas pokok dari Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu (Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah).

Perbuatan hukum tertentu yang dimaksud pada ayat (1) tersebut adalah mencakup : jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah).

5. Pendaftaran Hak Tanggungan

Pendaftaran obyek Hak Tanggungan berdasarkan ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan dilakukan di Kantor Pendaftaran Kota atau Kabupaten di Kantor Pertanahan Nasional setempat.

a. Lembaga Pendaftaran Tanah

Lembaga pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, lebih tepat dinamakan sebagai stelsel campuran yakni antara *stelsel negative* dan *stelsel positif*⁴⁹. Artinya pendaftaran tanah memberikan perlindungan kepada pemilik yang berhak (*stelsel negatif*) dan menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku pemilik yang berhak (*stelsel positif*). Berdasarkan ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, tidaklah berlebihan apabila lembaga pendaftaran tanah menurut Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan juga menganut stelsel campuran.⁵⁰

b. Pendaftaran Sebagai Syarat Sah Lahirnya Hak Tanggungan

Tanpa adanya pendaftaran, Hak Tanggungan dianggap tidak pernah ada, jika pendaftaran belum dilakukan di Kantor Pendaftaran

⁴⁹ Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Citra Aditya Bakti, 1991, Bandung, hlm. 11.

⁵⁰ Effendy Hasibuan, “*Dampak Pelaksanaan Eksekusi Hipotik Dan Hak Tanggungan Terhadap Pencairan Kredit Macet Pada Perbankan Di Jakarta*”, Laporan Penelitian, Universitas Indonesia Pascasarjana (S3) Bidang Studi Ilmu Hukum, 1997, hlm. 56.

tanah, menurut Pasal 13 ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria begitu juga halnya dengan hipotik menurut Pasal 1179 ayat (2) KUHPerdara. Semua perikatan Hak Tanggungan dan Hipotik yang sudah dalam proses pemasangan yang belum didaftarkan, dianggap belum ada dan tidak dapat dimintakan eksekusi penjualan lelang berdasarkan Pasal 244 *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR). Pemberian Hak Tanggungan harus didaftarkan 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatangan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

c. Pendaftaran sebagai Urutan Lahirnya Hak Tanggungan

Bahwa di dalam melakukan eksekusi baik Hipotik ataupun Hak Tanggungan tata urutan pendaftaran yang menentukan kekuatan yang mengikat dari Hipotik dan Hak Tanggungan itu. Hipotik lahirnya menurut Pasal 1181 KUH Perdata maupun Pasal 13 Juncto Penjelasan Umum butir 7 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, yang dibuat debitor terhadap beberapa orang kreditur, bukan dilihat dari tanggal pemasangan, tetapi dilihat dari urutan pendaftarannya.

Pasal 13 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan menetapkan, bahwa :

“Pemberian Hak Tanggungan wajib di daftarkan pada Kantor Pertanahan.”

Dengan memberikan Hak Tanggungan saja, artinya dengan hanya menandatangani APHT saja, tidak lahir Hak Tanggungan dan karenanya harus ditindaklanjuti dengan pendaftaran ke Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.⁵¹

Sejak didaftarkan Hak Tanggungan lahir (Pasal 13 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan). Sejak lahirnya Hak Tanggungan, pemegang Hak Tanggungan memperoleh hak istimewa yang disediakan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, yaitu kreditor mempunyai kedudukan yang diutamakan atau *droit de preference*. Hak Tanggungan mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek Hak Tanggungan itu berada atau *droit de suite* (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan), hak preferensi dari pemegang Hak Tanggungan tidak terpengaruh terhadap kepailitan pemberi Hak Tanggungan (Pasal 21 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan jo Pasal 56 Undang-undang Kepailitan yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998), dan pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan (Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan).

⁵¹ *Op.cit*, hlm. 64.

6. Sertifikat Hak Tanggungan

Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan yang sudah didaftarkan oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional maka, diterbitkan sertipikat Hak Tanggungan yang bentuk dan isinya juga ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan. Sertipikat Hak Tanggungan ini terdiri atas salinan buku tanah Hak Tanggungan dan salinan APHT yang sudah disahkan oleh kepala Kantor Pertanahan dan dijilid menjadi satu dalam satu sampul dokumen.⁵² Buku tanah sendiri merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.⁵³

Sertipikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan memuat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah mempunyai ketetapan hukum yang tetap dan berlaku sebagai *grosse akta hipotik* dalam melaksanakan Pasal 224 Reglemen Indoensia yang diperbaharui (*Het Herziene Indonesisch Reglement*) (Stb. 1941-44) dan Pasal 258 Reglemen Acara Hukum untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (*Reglement Tot Regeling Van Het*

⁵² Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm. 450.

⁵³ Ketentuan Umum Pasal 1 angka 9, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, hlm.3.

Rechtswezen In De Gewesten Buiten Java En Madura) (Stb. 1927-227) sepanjang mengenai hak tanah. Kalau dilihat bahwa titel eksekutorial terdapat pada sertipikat Hak Tanggungan, dengan demikian Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) adalah pelengkap dari sertipikat Hak Tanggungan.

7. Hapusnya Hak Tanggungan Atas Tanah

Penyebab hapusnya Hak Tanggungan menurut Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, karena :

- a. hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan (sifat *accessoir*)
- b. dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan/Kreditur (yang dibuktikan dengan pernyataan tertulis/surat roya), mengenai dilepaskannya Hak Tanggungan yang bersangkutan kepada pemberi Hak Tanggungan;
- c. pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri. Hal ini terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut agar hak atas tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban Hak Tanggungan.
- d. hapusnya hak atas tanah yang dijadikan jaminan. Dengan hapusnya Hak Tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijamin.

8. Roya Hak Tanggungan

Apabila Hak Tanggungan hapus, maka perlu dilakukan roya (pencoretan) artinya adanya beban Hak Tanggungan tersebut pada buku-tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Jika tidak demikian, maka umum tidak akan mengetahui posisi hapusnya Hak Tanggungan, sehingga akan terdapat kesulitan untuk mengalihkan atau membebani kembali tanah tersebut.⁵⁴

Dalam Pasal 22 disebutkan bahwa :

- 1) Setelah Hak Tanggungan hapus sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 18, Kantor Pertanahan mencoret catatan Hak Tanggungan tersebut pada buku-tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Pencoretan catatan atau roya Hak Tanggungan dilakukan demi ketertiban administrasi dan tidak mempunyai pengaruh hukum terhadap Hak Tanggungan yang bersangkutan yang sudah hapus.
- 2) Dengan hapusnya Hak Tanggungan, sertipikat Hak Tanggungan yang bersangkutan ditarik dan bersama-sama buku-tanah Hak Tanggungan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Kantor Pertanahan.
- 3) Apabila sertipikat Hak Tanggungan karena sesuatu sebab tidak dikembalikan pada Kantor Pertanahan, hal tersebut dicatat pada buku-tanah Hak Tanggungan.

⁵⁴ Kashadi, *Hak Tanggungan dan Jaminan Fidusia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000, hlm. 64.

- 4) Permohonan pencoretan tersebut diajukan oleh pihak yang berkepentingan dengan melampirkan sertipikat Hak Tanggungan yang telah diberi catatan oleh kreditor bahwa Hak Tanggungan hapus karena piutang yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan itu sudah lunas, atau pernyataan tertulis dari kreditor bahwa Hak Tanggungan telah hapus karena piutang itu telah lunas atau karena kreditor melepaskan Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- 5) Apabila kreditor tidak bersedia memberikan pernyataan tertulis tersebut, pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan perintah pencoretan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat Hak Tanggungan yang bersangkutan didaftar.
- 6) Apabila permohonan perintah pencoretan timbul dari sengketa yang sedang diperiksa oleh Pengadilan Negeri lain, permohonan tersebut harus diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara yang bersangkutan.
- 7) Permohonan pencatatan Hak Tanggungan berdasarkan perintah Pengadilan Negeri tersebut diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan salinan

penetapan atau putusan Pengadilan Negeri yang bersangkutan.

- 8) Kantor Pertanahan melakukan pencoretan catatan Hak Tanggungan menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (7).
- 9) Apabila pelunasan utang dilakukan dengan cara angsuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), hapusnya Hak Tanggungan pada bagian obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan dicatat pada buku-tanah dan sertipikat Hak Tanggungan serta pada buku-tanah dan sertipikat hak atas tanah yang telah bebas dari Hak Tanggungan yang semula membebaninya.

9. Eksekusi Hak Tanggungan

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan apabila debitur Cidera Janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuatan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan tersebut. Di sini pemegang Hak Tanggungan dapat melakukan parate eksekusi artinya pemegang Hak Tanggungan tidak perlu bukan saja memperoleh persetujuan dari pemberi Hak Tanggungan, ataupun juga tidak

perlu meminta penetapan dari pengadilan negeri setempat apabila akan melakukan eksekusi Hak Tanggungan atas obyek jaminan debitur dalam hal debitur cidera janji. Pemegang Hak Tanggungan dapat langsung meminta kepada kepala Kantor Lelang untuk melakukan pelelangan atas obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri merupakan salah satu perwujudan dari kedudukan diutamakan yang dimiliki oleh pemegang Hak Tanggungan pertama dalam hal terdapat lebih dari satu pemegang Hak Tanggungan.

Pada hipotik juga dikenal adanya parate eksekusi, hanya terdapat perbedaan dengan parate eksekusi dari Hak Tanggungan. Pemegang hipotik hanya mempunyai hak untuk melakukan parate eksekusi apabila sebelumnya telah diperjanjikan dalam akta pemberian hipotiknya. Sedangkan pada Hak Tanggungan pemegang Hak Tanggungan mempunyai hak untuk melakukan parate eksekusi karena demi hukum telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan.

Sertipikat Hak Tanggungan yang merupakan tanda bukti adanya Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Nasional dan dimuat juga irah-irah "**DEMI KEADILAN BERDASARKAN TUHAN YANG MAHA ESA**", mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah. Dengan demikian untuk melakukan eksekusi

terhadap Hak Tanggungan yang telah dibebankan atas tanah dapat dilakukan tanpa harus melalui proses gugat menggugat apabila debitur cidera janji (wanprestasi).

B. Tinjauan Tentang Hak Atas Tanah Barat

1. Sejarah Munculnya Hak Atas Tanah Barat

Pada masa jauh sebelum berlakunya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, masyarakat Indonesia sebenarnya telah melakukan pengaturan terhadap hubungan manusia dengan tanahnya melalui sebuah kesepakatan-kesepakatan dengan masyarakat lainnya sehingga menghasilkan tata kehidupan yang tentram dan saling menghargai. Perubahan terjadi setelah datangnya Belanda ke Indonesia yang pada akhirnya juga mengubah ketentuan masyarakat di bidang agraria sebelumnya.

Bagi Hukum Tanah di Indonesia pada masa sebelum berlakunya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, terdapat dua sumber peraturan yang dianut masyarakat, yaitu peraturan agraria yang bersumber pada Hukum Adat dan Hukum Barat. Perbedaan sumber peraturan ini lebih pada pengaturan atas tanah yang dimiliki dan bukan pada orang – orang yang memilikinya. Pada saat ini, Hukum Tanah yang berlaku di masyarakat terdiri atas hukum yang tertulis dan yang lainnya tidak tertulis.

Pada zaman pendudukan Belanda, antara tahun 1602 – 1799 dimana *Vereenigde Oostindische Compagnie* atau lebih dikenal dengan sebutan

VOC berkuasa, pengaturan, pemilikan dan penguasaan tanah menerapkan Hukum Barat dengan tidak memperdulikan hak – hak tanah rakyat dan raja – raja di Indonesia, tetapi secara umum Hukum Adat yang memiliki corak dan sistem sendiri tidak dipersoalkan oleh VOC, bahkan membiarkan rakyat Indonesia hidup menurut adat dan kebiasaannya⁵⁵ Sedangkan pada zaman Daendels tahun 1808 – 1811 telah terjadi perubahan yang cukup mencolok atas struktur penguasaan dan pemilikan tanah dengan sistem penjualan tanah. Kondisi ini menyebabkan munculnya tanah – tanah partikelir.

Pada zaman pendudukan Inggris tahun 1811 – 1816, terutama masa Raffles berkuasa, semua tanah yang berada dibawah kekuasaan Pemerintah dinyatakan sebagai *Eigendom Government*, sehingga seluruh tanah dikenakan pajak bumi. Zaman *Cultuur stelsel* telah melakukan pemaksaan terhadap rakyat Indonesia untuk melakukan penanaman komoditi tertentu yang hasilnya harus diberikan untuk kepentingan penjajah. Dari hal ini, penduduk tersingkir ke pegunungan untuk mencari lahan-lahan lain untuk memenuhi kebutuhannya.

Sejak tahun 1870, setelah keluarnya Undang-Undang Agraria Barat yang disebut dengan *Agrarisch Wet* 1870 menjadi pokok hukum dan semua peraturan pelaksanaannya dalam pengaturan bidang agraria yang diberlakukan pada masa itu. Ketentuan utama dalam *Agrarisch Wet* adalah bahwa Pemerintah masa itu memberikan kesempatan yang besar bagi

⁵⁵ Erman Rajagukguk, *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah Daerah Kebutuhan Hidup*, Chandra Pratama, Jakarta, 1995, hlm. 8-11.

perusahaan asing, terutama yang bergerak di bidang pertanian untuk berkembang di Indonesia, dengan tetap menjamin hak – hak pribumi atas tanah miliknya. Aturan selanjutnya yang dikeluarkan adalah *Agrarisch Besluit* yang merupakan ketetapan Raja Belanda untuk menetapkan bahwa pemilik atas tanah di seluruh Indonesia adalah Pemerintah Belanda, kecuali tanah – tanah yang dapat dibuktikan *Eigendomnya*.

Pada masa kolonial ini tanah-tanah hak adat tidak terdaftar, walaupun ada hanya bertujuan untuk bukti setoran pajak yang telah dibayar pemiliknya. Dalam hal ini, terdaptarnya tanah tersebut bukan sebagai bukti formal hak atas tanahnya.

Sejak Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, Pemerintah Indonesia berusaha mengakhiri dominasi Hukum Agraria Barat yang ditinggalkan oleh Pemerintah kolonial. Namun demikian sampai tahun 1950-an Pemerintah Indonesia belum mampu menghasilkan suatu Hukum Agraria Nasional yang secara tetap menggantikan Hukum Agraria Barat. Baru pada tahun 1954, dikeluarkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1954 tentang Penyelesaian Soal Pemakaian Tanah Perkebunan oleh Rakyat⁵⁶. Undang – Undang ini hanya mengatur secara parsial persoalan tanah di Indonesia, sedangkan aturan secara umum tentang Hukum Agraria yang akan menggantikan secara total Hukum Agraria Barat warisan penjajah sampai tahun 1959 tidak dapat dibuat.

⁵⁶ Indonesia (d), *Undang Undang tentang Penetapan Undang Undang Darurat tentang Pindahan Hak atas Tanah dan Barang – barang Tetap yang lainnya yang Bertakluk Kepada Hukum Eropa (Undang – undang Darurat nomor 1 tahun 1952) sebagai Undang Undang*, UU Nomor 24 Tahun 1954, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 62.

2. Hukum Tanah perdata Hindia Belanda

Pada masa pemerintahan Belanda, di Indonesia berlaku dua aturan hukum tanah, yaitu hukum tanah yang berdasarkan hukum adat dan hukum tanah yang berdasarkan hukum barat. Hukum tanah adat yaitu hukum yang tidak tertulis dan sejak semula telah berlaku di kalangan masyarakat asli Indonesia sebelum datangnya penjajah, sedangkan hukum tanah barat berkembang bersamaan dengan datangnya Belanda di Indonesia dan membawa perangkat hukum Belanda tentang tanah yang mula-mula masih berdasarkan hukum Belanda kuno yang didasarkan pada kebiasaan yang tidak tertulis. Alasan diberlakukannya dua hukum di Indonesia karena adanya perbedaan golongan rakyat oleh Belanda, sebagaimana dimuat dalam Pasal 163 I.S (*indische staatsregeling*) yakni: (1) Golongan Eropa dan dipersamakan dengannya; (2) Golongan timur-asing, yang terdiri dari timur asing golongan Tionghoa dan bukan Tionghoa seperti Arab, India, dan lain-lain; (3) Golongan bumi putera, yaitu golongan orang Indonesia asli yang terdiri atas semua suku-suku bangsa yang ada di wilayah Indonesia.⁵⁷ Berdasarkan Pasal 131 IS (*indische staatsregeling*) ayat 2 dinyatakan bahwa bahwa berlaku hukum Belanda bagi warga negara Belanda yang tinggal di Hindia - Belanda dengan asas konkordansi, ayat 3 dinyatakan bahwa membuka kemungkinan untuk unifikasi hukum yaitu menghendaki penundukan pada golongan bumi putera dan timur asing untuk tunduk kepada hukum Eropa, serta ayat 4 dinyatakan bahwa

⁵⁷ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2005, hlm. 174.

memberlakukan hukum adat bagi golongan bumi putera apabila masyarakat menghendaki demikian.⁵⁸

Pada masa penjajahan Belanda, hak-hak atas tanah di Indonesia juga dikelompokkan kedalam 3 jenis hak, yaitu: (1) Hak-hak asli Indonesia, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum adat; (2) Hak-hak barat, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum barat, yaitu hukum yang dibawa oleh Pemerintah Hindia Belanda ke Indonesia bersamaan dengan Hukum Eropa. Dalam hal ini, Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan asas konkordansi dengan menerapkan aturan yang berlaku di Negeri Belanda di Indonesia serta; (3) Hak-hak atas tanah daerah yang di atasnya masih ada penguasaan dari kerajaan setempat, misalnya Yogyakarta, Surakarta, Sumatera Timur dan daerah-daerah swapraja lainnya.⁵⁹

3. Perbedaan Antara Hak *Egindom*, *Egindom Verponding* , dan *Agrarish Egindom*

Istilah *Eigendom* dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, umumnya diterjemahkan dalam bahasa Indonesia sebagai “hak milik”. Hak *Eigendom* itu berlaku untuk macam-macam barang, yaitu barang bergerak maupun tidak bergerak, barang berwujud maupun tidak berwujud. Mengenai hak *Eigendom* atas barang tidak bergerak dalam Kitab Undang – Undang Hukum Perdata dan hak milik atas tanah menurut Undang – Undang Pokok Agraria, masing-masing sistem hukum membuat

⁵⁸ Fitriani Jamal. *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2011. E-Book: www.docstoc.com/docs/20666054/pengantar-hukum-indonesia, hlm.10.

⁵⁹ Mudjiono, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan*, Jurnal Hukum No. 3 Vol.14, Jakarta, 2007, hlm. 458 – 473.

peraturannya sendiri. Hak *Eigendom* atas tanah dapat dihapuskan dengan cara penghapusan hak (*Onteigening*), sedangkan hak milik atas tanah mempunyai fungsi sosial, artinya tunduk kepada kepentingan masyarakat.

Selain *Eigendom*, istilah yang juga sering diidentikkan dengan hak milik adalah *Eigendom Verponding*, sehingga kalangan masyarakat menilai bahwa *Eigendom* dan *Eigendom Verponding* memiliki makna yang sama. Sesungguhnya makna dari kedua istilah tersebut berbeda. Dahulu sebelum Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria diberlakukan, hak milik (khususnya yang tunduk pada hukum barat) penyebutannya lebih sering menggunakan bahasa Belanda yaitu *Eigendom*. Hal ini sesuai dengan dasar hukum pengaturannya yang bersumber dari hukum Belanda yakni Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu dalam Buku II Bab III.

Pengertian *Eigendom* terdapat dalam Pasal 570 yang menentukan bahwa :⁶⁰

“Hak milik adalah hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu tidak mengurangi kemungkinan pencabutan hak demi kepentingan umum dan penggantian kerugian yang pantas, berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan”.

Setelah diberlakukannya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria maka ketentuan yang

⁶⁰ Lihat Pasal 570 Kitab Undang - Undang Hukum Perdata, hlm. 45.

mengatur tentang hak-hak atas tanah terdahulu yang terdapat dalam Buku II Kitab Undang – Undang Hukum Perdata sepanjang bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dinyatakan tidak berlaku lagi, kecuali ketentuan- ketentuan mengenai hipotik yang masih berlaku, sehingga ketentuan tentang hak-hak atas tanah menurut hukum barat dan hukum adat juga tidak berlaku lagi.

Oleh karena ketentuan tentang hak *Eigendom* dinyatakan tidak berlaku lagi sejak diundangkannya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, maka guna memberikan kepastian hukum dan kejelasan terhadap pemegang hak *Eigendom* dibuatlah ketentuan konversi yang terdapat dalam bagian kedua Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria tentang ketentuan – ketentuan konversi. Untuk hak *Eigendom* yang dikonversi menjadi hak milik diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Ketentuan Konversi Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria yang menentukan bahwa:⁶¹

“Hak *Eigendom* atas tanah yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini sejak saat tersebut menjadi hak milik, kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21”.

Berdasarkan ketentuan inilah sehingga hak *Eigendom* dikonversi menjadi hak milik, adapun istilah *Eigendom Verponding* sesungguhnya jarang digunakan dalam literatur hukum agraria, yang ada hanyalah istilah *Eigendom*. Istilah *Verponding* sendiri adalah surat tagihan pajak atas harta

⁶¹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Ketentuan Konversi UUPA, hlm. 38.

tetap. Namun di kalangan masyarakat seringkali pengertian hak *Eigendom* disamakan dengan *Eigendom Verponding*.

Pengertian *Verponding* dalam literatur hukum di Indonesia salah satunya dapat ditemukan dalam Pasal 1 Undang – Undang Nomor 33 Tahun 1953 tentang Penetapan Undang – Undang Darurat Nomor 15 Tahun 1952, untuk pemungutan pajak *Verponding* pada tahun-tahun 1953 dan berikutnya (Lembaran Negara Nomor 90 Tahun 1952), yang menentukan bahwa

“dengan nama *Verponding* dikenakan suatu pajak atas harta tetap, sebagaimana disebut dalam Pasal 3 ordonansi *Verponding* 1928 ”.⁶²

Peraturan tentang pajak *verponding* ini dapat ditemukan dalam beberapa peraturan yang pernah berlaku sebelumnya, seperti: *Ordonansi Verponding Indonesia 1923 (Inlandsche Verpondings Ordonnantie 1923, Staatsblad* tahun 1923 Nomor 425) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan *Algemeene Verordeningen Binnenlandsche Bestuur Java en Madoera (Staatsblad* tahun 1931 Nomor 168);

Ordonansi *Verponding* 1928 (*Verpondings Ordonnantie 1928, Staatsblad* tahun 1928 Nomor 342) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang – Undang Nomor 29 Tahun 1959 (Lembaran Negara tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1882).

⁶² Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1953 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 15 Tahun 1952 untuk pemungutan pajak *verponding* pada tahun-tahun 1953 dan berikutnya, hlm. 3.

Selain dari ketentuan di atas, istilah *Verponding* juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 72 Tahun 1958 tentang Pajak *Verponding* untuk tahun-tahun 1957 dan berikutnya, yang digunakan untuk menyebut salah satu jenis pajak yang dikenakan terhadap benda-benda tetap (tanah). Istilah *Verponding* ini kemudian diganti dengan Surat Pajak Bumi dan Bangunan yang sekarang dikenal dengan nama Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB).

Berdasarkan pemaparan penjelasan mengenai *Eigendom* dan *Eigendom Verponding* di atas, dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya *Eigendom* dan *Eigendom Verponding* adalah dua hal yang berbeda. *Eigendom* pada dasarnya adalah hak atas suatu barang, baik bergerak maupun tidak bergerak, termasuk tanah serta dipersamakan dengan hak milik, sedangkan *Eigendom Verponding* adalah dokumen tertulis berupa surat pajak atas tanah atau bangunan. Walaupun seseorang memiliki surat pajak atas tanah atau bangunan, bukan berarti bahwa dialah pemilik tanah tersebut, karena surat pajak atas tanah atau bangunan bukanlah bukti kepemilikan tanah.

Telah dijelaskan bahwa *Eigendom Verponding* bukanlah hak atas tanah, melainkan dokumen tertulis berupa surat pajak atas tanah atau bangunan, sehingga dapat dikatakan kepemilikan suatu hak atas tanah tidak bisa hanya berdasar pada kepemilikan *Eigendom Verponding*. Adapun perihal pengaturan *Eigendom Verponding* sebagai surat bukti terdapat dalam perundang-undangan di bidang agraria yaitu :

- 1) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran bekas hak-hak

Indonesia atas tanah (selanjutnya disebut PMPA No.2/1962) Pasal 1 mengatur pelaksanaan konversi hak-hak yang disebut dalam pasal II dan VI ketentuan konversi Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, sebagai dikonversi menjadi salah satu hak yang sesuai melalui penegasan hak. Menyadari kenyataan bahwa hak-hak Indonesia pada dasarnya tidak memiliki surat tanda bukti hak, maka Pasal 2 menetapkan bagi tanah yang sudah diuraikan dalam sesuatu surat hak tanah menurut Peraturan Menteri Agraria (PMA) No. 9 Tahun 1959, Ordonansi Stb 1873 Nomor.38 dan peraturan khusus di beberapa daerah tertentu, maka permohonan penegasan haknya disertai tanda bukti haknya dan bukti kewarganegaraan yang sah pada tanggal 24 September 1960. Mengenai hak-hak yang tidak diuraikan di dalam sesuatu surat hak tanah, penegasan haknya berdasarkan bukti surat pajak hasil bumi/*Landrente, Verponding* Indonesia atau bukti surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang (Pasal 3). Karena di dalam praktek menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai surat bukti hak, maka melalui surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.26/DDA/1970, dirumuskan bahwa tanda bukti hak dimaksud adalah:

- a. Surat pajak hasil bumi/*Landrente* atau *Verponding* Indonesia yang dikeluarkan sebelum 24 September 1960

(kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 diperluas dengan yang diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan);

b. Surat Jual Beli, hibah atau tukar menukar yang dibuat dihadapan dan disaksikan oleh kepala desa/adat yang bersangkutan sebelum diselenggarakan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 (kemudian diperluas dengan surat transaksi yang terjadi sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997).

2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah (selanjutnya disebut PMDN Nomor. 5 Tahun 1973) di dalam Pasal 4 poin 2 huruf b disebutkan bahwa salah satu hal yang harus dimuat dalam permohonan untuk memperoleh hak milik yaitu mengenai status tanahnya yang mana harus menyebutkan sertifikat/akta balik nama/surat keterangan pendaftaran tanah, petuk pajak hasil bumi / *Verponding* Indonesia atau tanda bukti yang lain (jika ada).

3) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 (selanjutnya disebut PMNA / Ka. BPN Nomor 3 Tahun 1997), dilakukan penyempurnaan /

perluasan terhadap tanda bukti hak dengan kriteria sebagai berikut :

- a. surat pajak hasil bumi / *Landrente* atau *Verponding* Indonesia yang dikeluarkan sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan berlaku didaerah yang bersangkutan;
- b. surat – surat asli jual beli, hibah atau tukar menukar yang dibuat dan disaksikan Kepala desa/Adat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- c. surat keputusan pemberian hak oleh instansi yang berwenang;
- d. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja.

Adapun dokumen-dokumen yang dapat menjadi bukti penguasaan tanah adalah:⁶³

1. Grosse akta hak *eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *Overschrivings Ordonantie* (S. 1834-27), yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak *Eigendom* yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik;

⁶³ Gultom ,*Dokumen-Dokumen yang dapat menjadi Alat Bukti Penguasaan atas Tanah*, diakses dari www.gultomlawsconsultans.com/Dokumen-Dokumen-yang-dapat-menjadi-Alat-Bukti-Penguasaan-atas-Tanah. Diakses pada 3 Maret 2017 jam 19.00 WIB.

2. Grosse akta hak *Eigendom* yang diterbitkan berdasarkan *Overschrivings Ordonantie* (S.1834-27) sejak berlakunya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah di daerah yang bersangkutan;
3. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan;
4. Sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959;
5. Surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum maupun sejak berlakunya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria yang tidak disertai Kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya;
6. Petuk Pajak Bumi/*Landrente*, girik, pipil, kekitir, dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961;
7. Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala

- Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan;
8. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan;
 9. Akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dengan disertai alas hak yang diwakafkan;
 10. Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan;
 11. Surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah;
 12. Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dengan disertai alas hak yang dialihkan;

Hak *Agrarisch Eigendom* (*Agrarische Eigendom Recht*), termaktub dalam pasal 51 ayat 7 IS. (*Indische Staatsregelling*) s. 1870 No. 117, yang berbunyi: Tanah milik rakyat asli atas permintaan yang berhak dapat diberikan kepadanya dengan hak *Eigendom* disertai syarat pembatasan yang perlu yang akan diatur dalam Undang-Undang (*ordonantie*) dan yang harus tercantum dalam surat tanda *Eigendom* itu, yakni mengenai

kewajiban – kewajiban kepada negara dan desa dan juga tentang hak untuk menjualnya kepada orang yang tidak termasuk golongan rakyat asli.

4. Pendaftaran Tanah Yang Merupakan *Legal Cadaster* Dan *Fiscal Cadaster*

Pendaftaran Tanah merupakan salah satu Jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan adalah tersedianya perangkat hukum tertulis, yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah ini harus bersifat efektif.

Ada dua jenis Pendaftaran Tanah yaitu:⁶⁴

1. Pendaftaran tanah sebagai *legal cadastre (rechtskadaster)* adalah pendaftaran tanah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah.
2. Pendaftaran tanah sebagai *fiscal cadaster* adalah pendaftaran tanah dalam rangka keperluan pemungutan pajak. Contohnya pada pajak bumi atau *Landrente, Verponding* Indonesia, *Verponding* Eropa, IPEDA dan PBB.

C. Pendaftaran Tanah

Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 57.

tersebut adalah mengenai kepastian hak atas tanah yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum kepemilikan tanah.

Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, dalam Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria telah diatur ketentuan dasar pendaftaran tanah sebagai berikut :

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
- 2) Pendaftaran tanah tersebut pada ayat (1) meliputi :
 - a. pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁶⁵

Kepastian hukum yang dimaksud dalam ketentuan diatas meliputi :

- 1) kepastian mengenai subyek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut;
- 2) kepastian mengenai obyek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah.⁶⁶

⁶⁵ Indonesia (a), *Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, UU No. 5, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Ps. 19.

⁶⁶ Effendi, *Op.cit*, hlm. 20-21.

Dengan adanya pendaftaran tanah seseorang dapat secara mudah memperoleh keterangan-keterangan berkenaan dengan sebidang tanah seperti hak yang dimiliki, luas tanah, letak tanah, apakah telah dibebani dengan hak tanggungan atau tidak. Dengan demikian penyelenggaraan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah menggunakan asas publisitas dan asas spesialisitas.

Asas publisitas tercermin dengan adanya pendaftaran tanah yang menyebutkan subyek haknya, jenis haknya, peralihan dan pembebanannya. Sedangkan asas spesialisitas tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah tersebut seperti luas tanah, letak tanah, dan batas-batas tanah.

Asas publisitas dan asas spesialisitas ini dimuat dalam suatu daftar guna dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya, sehingga siapa saja yang ingin mengetahui data-data atas tanah itu tidak perlu lagi mengadakan penyelidikan langsung ke lokasi tanah yang bersangkutan karena segala data-data tersebut dengan mudah dapat diperoleh di Kantor Pertanahan. Oleh karenanya setiap peralihan hak atas tanah tersebut dapat berjalan lancar dan tertib serta tidak memakan waktu yang lama.

Berdasarkan hal-hal diatas, maka jelaslah bahwa maksud dan tujuan pemerintah mendaftarkan tanah atau mendaftarkan hak atas tanah

adalah guna menjamin adanya kepastian hukum berkenaan dengan hal ihwal sebidang tanah yaitu dalam rangka pembuktian jika ada persengketaan dan atau dalam rangka membuka hal ihwal tanah tersebut. Disinilah letak hubungan antara asas publisitas dan asas spesialisitas dalam pelaksanaan suatu pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah di Indonesia.⁶⁷

Penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian dalam perkembangannya disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mulai berlaku pada tanggal 8 Oktober 1997 dan telah mendapat pengaturan lebih lengkap dan lebih rinci dalam ketentuan pelaksanaannya yaitu dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 (PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997) yang mulai berlaku juga pada tanggal 8 Oktober 1997.

Pengertian pendaftaran tanah tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 42-43.

bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

1. Pokok – Pokok Pendaftaran Tanah

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi landasan hukum bagi pendaftaran tanah yaitu :

1) UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960 No. 104) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

a) Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria :

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

(2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal 6 meliputi :

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

(3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria

- (4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang dimaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut
- b) Pasal 23 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria
- (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-keentuan yang termaksud dalam Pasal 19
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebasan tersebut
- c) Pasal 32 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria
- (1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian pula setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir

d) Pasal 38 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria

(1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan danhapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran tanah yang ditujukan kepada pemerintah. Sedangkan Pasal 23, 32, dan 38 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka memperoleh kepastian tentang hak mereka tersebut.⁶⁸

- 2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 3) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁶⁸ Boedi Harsono, *Op.cit*, hlm. 16-18.

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan lanjutan dari Pasal 12, 23, 32, dan 38 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, yang mengatur hal pendaftaran tanah secara terperinci. Dan disempurnakan lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 serta disusul dengan diundangkannya beberapa Peraturan Menteri Dalam Negeri sebagai peraturan pelaksanaannya.⁶⁹

2. Asas Pendaftaran Tanah

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

1) Asas Sederhana

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

2) Asas Aman

Dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud agar suatu sertifikat tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang melekat pada pemegang hak atas tanah.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 155.

Sesuai ketentuan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.

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

sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya.

3) Asas Terjangkau

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

Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

4) Asas Mutakhir

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

5) Asas Terbuka

Masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Data tentang obyek atau pun subyek hak atas tanah di susun sedemikian rupa agar dikemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, apakah itu calon pembeli ataukah pemilik hak atas tanah ataukah Pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah.⁷⁰

3. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran yang berisikan sejumlah dokumen yang akan penulis teliti, merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya sehingga sesuatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran tanah tersebut. Pendaftaran ini melalui ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran tersebut untuk sekedar diterbitkannya sebuah bukti sertifikat tanah saja.⁷¹

Menurut Pasal 19 Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria tujuan diadakannya Pendaftaran Tanah meliputi :

⁷⁰ *Ibid*, hlm.155.

⁷¹ A.P. Parlindungan, *Op.cit*, hlm. 62.

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
- 2) Pendaftaran Tanah tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 - a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
 - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Adapun mengenai kepastian hukum yang dimaksud adalah meliputi :

- 1) Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah disebut dengan kepastian mengenai subyek hak atas tanah.

Kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar tanah ini disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah.

Oleh karena itulah data-data yang disimpan di Kantor Pertanahan baik tentang subyek atau pun obyek hak atas tanah disusun sedemikian rupa telitinya agar di kemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, dalam rangka

memperlancar peralihan hak atas tanah atau dalam rangka pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah.

Atas dasar hal tersebut di atas, maka tujuan pendaftaran tanah itu adalah :

- 1) Penyediaan data-data penggunaan tanah untuk Pemerintah ataupun untuk masyarakat
- 2) Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Tujuan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

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

4. Sistem Pendaftaran Tanah

Dibawah ini terdapat beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh beberapa Negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yaitu sebagai berikut:

- 1) Sistem Torens

Suatu sistem yang diciptakan oleh Sir Robert Torrens, putera dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Adapun sistem Torrens ini lebih terkenal dengan nama “*The Real Property Act*” atau “*Torrens Act*” yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858. Sistem Torrens ini dipakai sekarang di kepulauan Fiji, Canada, Negara bagian Iowa Amerika Serikat, Yamaika Trinidad, Brazilia, Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Denmark, Norwegia, dan Malaysia. Dalam memakai Sistem ini, Negara-negara tersebut melihat pengalaman-pengalaman dari Negara lain jadi detailnya agak menyimpang dari Sistem asli tetapi pada hakekatnya adalah Sistem Torrens yang disempurnakan dengan tambahan-tambahan dari perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing Negara tersebut, tetapi tata dasarnya adalah sama yakni *The Real Property Act*. Kelebihan dari Sistem Torrens adalah :⁷²

- 35 Ketidakpastian diganti dengan kepastian ;
- 36 Biaya-biaya peralihan berkurang dari “pound” menjadi “shilling” dan waktu dari “bulan” menjadi “hari”;
- 37 Ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat, jelas ;
- d) Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya ;
- e) Penipuan sangat dihalangi ;

⁷² *Ibid*, hlm. 72.

- f) Banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah, telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya ;
- g) Sejumlah proses-proses (prosedur) dikurangi dengan meniadakan beberapa hal .

Adapun sertifikat tanah menurut Sistem Torrens ini merupakan alat bukti pemegang hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak bisa untuk diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terjadi kecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.

2) Sistem Positif

Sistem Positif dilaksanakan di Jerman dan Swiss. Menurut Sistem Positif ini, suatu sertifikat tanah yang diberikan itu adalah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistem ini ialah, bahwa pendaftaran tanah adalah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukanlah pemilik tanah yang berhak atas tanah tersebut. Sistem Positif memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.

Pejabat-pejabat balik nama tanah dalam Sistem ini memainkan peranan yang sangat aktif. Mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk daftarkan ataukah tidak. Menyelidiki identitas

para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang disyaratkan untuk itu telah dipenuhi ataukah tidak. Menurut Sistem Positif ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.

Kebaikan dari Sistem Positif ini adalah :

- a) Adanya kepastian dari buku tanah ;
- b) Peranan aktif dari Pejabat Balik Nama Tanah ;
- c) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Dengan demikian, Sistem Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendati pun ternyata bahwa pemegang sertifikat bukanlah pemilik tanah yang sebenarnya. Oleh karena itu pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut Sistem Positif ini mendapatkan jaminan mutlak walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertifikat tanah tersebut adalah tidak benar.

Adapun kelemahan dari Sistem Positif ini adalah :

- a) Peranan aktif Pejabat Balik Nama Tanah akan memakan waktu yang lama ;
- b) Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri ;
- c) Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

3) Sistem Negatif

Menurut Sistem Negatif ini ialah bahwa segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di muka sidang Pengadilan. Adapun azas peralihan hak atas tanah menurut Sistem ini adalah azas *Memo Plus Yuris* yakni melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui pemegang hak yang sebenarnya.

Ciri pokok Sistem Negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dari Sistem Negatif ini ialah bahwa Pejabat Balik Nama Tanah berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.

Kebaikan dari Sistem Negatif ini adalah adanya perlindungan kepada pemegang sejati. Sedangkan kelemahannya adalah :

- a) Peranan pasif Pejabat Balik Nama Tanah yang menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah ;
- b) Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Dengan diberlakukannya Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria junto Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kepada pemerintah telah diletakkan suatu kewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk mengetahui Sistem pendaftaran tanah yang dipakai Oleh Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria, perlu ditelaah kembali dasar hukum dari pendaftaran tanah.

Dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf C Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria yang merupakan dasar hukum pokok pendaftaran tanah, dapat kita ketahui bahwa dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah maka akan diberikan sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kata “KUAT” dalam pengertian Pasal 19 Ayat (2) huruf C ini berarti bahwa sertifikat tanah yang diberikan itu adalah “Tidak Mutlak”, dan membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum di dalamnya adalah dianggap benar sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang menyatakan sertifikat itu adalah tidak benar.dengan kata lain sertifikat tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) huruf C Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria adalah dapat digugurkan.

Jika dihubungkan antara ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok

Agraria dengan sistem-sistem dari pendaftaran tanah yang telah tersebut diatas, maka akibat hukum dari ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria tersebut sebagaimana yang tersebut dalam Sistem Negatif. Dengan kata lain sistem pendaftaran tanah yang dianut Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok – Pokok Agraria adalah sistem negatif yang bertendensi positif.

5. Pendaftaran tanah untuk pertama kali

Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa, pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.⁷³

Merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali diatur dalam pasal 13 dengan ketentuan :

- 1) Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis
- 2) Pendaftaran secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri

⁷³ Andrian Sutendi. *Peralihan hak-hak atas tanah dan pendaftarannya*. Sinar Grafika, Jakarta, 2007 hlm. 117.

- 3) Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran secara sporadik
- 4) Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum atas tanah bagi pemegang haknya, dilakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- 1) Kegiatan dalam bidang yuridis berupa pengumpulan keterangan atau menginventarisasi :
 - a) Hak atas tanah (status hukum dari tanah)
 - b) Siapa pemegang haknya (subyeknya)
 - c) Hak-hak atau beban lain yang ada di atas tanah
- 2) Kegiatan dalam bidang teknis geodasi, berupa pengukuran dan pemetaan tanah dengan hasil peta-peta pemilikan tanah, surat-surat ukur dan gambar situasi.
- 3) Kegiatan dalam bidang administratif berupa pembukuan hasil kegiatan yuridis dan teknis geodasi diatas, dalam daftar umum secara berkelanjutan dan terus menerus.
- 4) Pemberian sertifikat atau surat-surat tanda bukti hak dan pemberian keterangan serta pelayanan kepada masyarakat mengenai segala sesuatu yang

berhubungan dengan hak atas tanah seperti yang tercantum dalam daftar umum.