

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG JUAL BELI TANAH DAN
PENDAFTARAN TANAH**

A. Tinjauan Umum Jual Beli Tanah Menurut UUPA dan Hukum Adat

1. Pengertian Jual Beli Tanah

a. Pengertian Jual Beli Tanah Menurut UUPA

Jual beli merupakan suatu perbuatan dimana seseorang melepaskan uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki secara sukarela. Dalam Pasal 1457 KUHPer dikatakan bahwa jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah dijanjikan. (Muljadi, 2003)

Terkait jual beli tanah, UUPA tidak diatur secara jelas mengenai pengertian jual beli tanah itu sendiri, tetapi hanya mengatur mengenai jual beli dalam Pasal 26 ayat 1 dan 2. Pengertian jual beli tanah dalam hukum tanah nasional adalah jual beli tanah dalam pengertian Hukum Adat mengingat Hukum Agraria yang berlaku adalah hukum adat sebagaimana hal demikian termuat dalam Pasal 5 Undang Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-

Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Dalam kehidupan manusia yang senantiasa berkembang dari waktu ke waktu dan berbagai macam bentuk hubungan antar manusia untuk memenuhi kebutuhan hidup beraneka ragam, salah satunya adalah perbuatan jual beli. Jual beli merupakan perbuatan hukum yang paling banyak berlangsung di masyarakat. Jual beli dalam pengertian sehari-hari dapat diartikan sebagai suatu perbuatan dimana seseorang menyerahkan uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki. Jual beli tanah yang menyebabkan beralihnya hak milik tanah dari penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya disebut “jual lepas”. Ada beberapa pendapat tentang jual lepas tersebut, diantaranya :

- 1) Van Vollenhoven Mengatakan bahwa jual lepas dari sebidang tanah atau perairan adalah penyerahan dari benda itu di hadapan petugas Hukum Adat dengan pembayaran sejumlah uang pada saat itu atau kemudian.
- 2) S.A. Hakim Mengatakan bahwa penyerahan sebidang tanah (termasuk air) untuk selama lamanya dengan penerimaan uang tunai (atau dibayar dulu sebagian) uangnya disebut uang pembelian.
- 3) Imam Sudiyat Mengatakan bahwa menjual lepas yaitu menyerahkan tanah untuk menerima pembayaran uang secara

tunai, tanpa hak menebus kembali. Jadi penyerahan itu untuk seterusnya dan selamanya. (Hadikusuma, 1982)

Sejak diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960 yang menghapuskan dualisme hukum tanah di Indonesia, pengertian jual beli tanah dapat diartikan sebagai jual beli tanah dalam pengertian Hukum Adat, mengingat Hukum Agraria yang berlaku adalah Hukum Adat sebagaimana termuat dalam Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang berbunyi :

“Hukum Agraria yang berlaku atas, bumi, air dan ruang angkasa adalah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum Agama”.

Hilman Hadikusuma juga mengemukakan, bahwa pada umumnya jual beli itu berlaku apabila pada saat yang sama penjual menyerahkan barang yang dibeli dan pembeli menyerahkan pembayarannya. Boedi Harsono mengatakan, bahwa jual beli tanah dalam Hukum Adat merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya harga yang disetujui bersama dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan.

b. Pengertian Jual Beli Tanah Menurut Hukum Adat

Pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat yaitu perbuatan hukum penyerahan tanah untuk selama-lamanya dengan penjual menerima pembayaran sejumlah uang, yaitu harga pembelian. (Sutedi, 2010)

Pengertian jual beli tanah menurut hukum adat merupakan perbuatan pemindahan hak, yang sifatnya tunai, riil, dan terang. Terang berarti perbuatan hukum jual beli tersebut benar-benar dilaksanakan di hadapan Kepala Adat atau Kepala Desa atau kini di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang. Sifat riil berarti bahwa dengan mengucapkan kata-kata dengan mulut saja belumlah terjadi jual beli. Jual beli dianggap telah terjadi dengan penulisan kontrak jual beli di hadapan Kepala Desa serta penerimaan harga oleh penjual, meskipun tanah yang bersangkutan masih berada dalam penguasaan penjual. Tunai berarti adanya dua perbuatan yang dilaksanakan secara bersamaan, yaitu pemindahan hak atas tanah yang menjadi objek jual beli dari penjual kepada pembeli dan pembayaran harga dari pembeli kepada penjual terjadi serentak dan secara bersamaan. Dalam pengertian tunai, mencakup dua perbuatan yang dilakukan bersamaan/serentak, yaitu:

- 1) Pemindahan hak/pemindahan penguasaan yuridis dari penjual (pemilik/pemegang hak) kepada pembelinya (penerima hak);

2) Pembayaran harganya

Dengan dipenuhinya poin a dan b di atas, maka perbuatan hukum jual beli tanah telah selesai. Dan apabila baru dibayar sebagian, sisa harganya merupakan pinjaman atau utang piutang diluar perbuatan jual beli. (Soekanto, 1983)

Dengan demikian menurut hukum adat yang merupakan dasar dari hukum tanah nasional yang berlaku pada saat ini sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, peralihan hak atas tanah yang menjadi objek jual beli telah terjadi sejak ditandatanganinya akta jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang dan dibayarnya harga oleh pembeli kepada penjual. Pemindahan hak atas tanah yang menjadi objek jual beli berarti pemindahan penguasaan secara yuridis dan secara fisik sekaligus. Dengan demikian telah dipenuhi syarat “tunai”.

Jual beli tanah dalam hukum adat itu antara lain :

- 1) Menjual gade artinya mereka yang menerima tanah mempunyai hak untuk mengerjakan tanah itu dan mempunyai hak penuh untuk memungut penghasilan dari tanah. Ia hanya terikat oleh janjinya bahwa tanah itu hanya dapat ditebus oleh yang menjual gade. Pada umumnya tanah dikembalikan dalam keadaan pada waktu tanah itu diserahkan.
- 2) Menjual lepas artinya pembeli mendapat hak milik atas tanah yang dibelinya. Pembayaran dilakukan dihadapan kepada persekutuan.

- 3) Menjual tahunan adalah suatu bentuk menyewakan tanah yang terdapat di Jawa yang lamanya tidak dapat ditentukan.
- 4) Pemberian tanah (secara hibah atau warisan) Memberikan tanah dimana hak milik segera dialihkan baik kepada ahli warisnya maupun pada orang lain dan baik yang memiliki tanah masih hidup maupun pemilik tanah sudah meninggal dunia.

2. Prosedur Transaksi Jual Beli Tanah

a. Prosedur Jual Beli Tanah Menurut UUPA

Sebelum membeli sebidang tanah, maka kiranya perlu dilakukan secara hati-hati, dikarenakan banyaknya terjadi hal-hal yang bersifat kurang menguntungkan di kemudian harinya bagi pembeli, misalnya tanah dalam keadaan sengketa ataupun tanah terletak dalam lokasi daerah yang terkena penertiban dan sebagainya.

Tata cara dalam pelaksanaannya menurut UUPA dengan peraturan pelaksanaannya, secara sederhana dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Calon pembeli dan penjual sepakat untuk melakukan jual beli menentukan sendiri segala sesuatunya, tentang tanah dan harganya.
- 2) Calon pembeli dan penjual datang sendiri atau mewajibkan kepada orang lain dengan surat kuasa, menghadap kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Kepala Kecamatan, Notaris atau lainnya yang diangkat oleh pemerintah).
- 3) Dalam hal tanah yang akan dijual itu belum dibukukan (belum bersertifikat), maka diharuskan kehadiran Kepala Desa atau seorang

anggota Pemerintah Desa yang disamping akan bertindak sebagai saksi, juga menjamin bahwa tanah yang akan dijual itu memang betul adalah milik penjual dan ia berwenang untuk menjualnya.

- 4) Dalam hal tanah yang akan dijual itu sudah dibukukan (sudah ada sertifikat) dihadiri dua orang saksi, tidak harus Kepala Desa dan anggota pemerintah desa. Tetapi apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) menganggap perlu (jika ada keraguan tentang wewenang orang yang melakukan jual beli itu), maka PPAT dapat meminta kehadiran Kepala Desa dan seorang anggota Pemerintah Desa dari tempat letak tanah yang akan dijual
- 5) Jika tanah yang dijual telah dibukukan, penjual harus menyerahkan sertifikat, tetapi kalau belum dibukukan sebagai gantinya harus dibuat surat keterangan dari Kepala Kantor Pertahanan yang menyatakan bahwa tanah itu belum dibukukan
- 6) Setelah PPAT merasa cukup persyaratan, tidak ada halangan (umpamanya ada persengketaan) dan tidak ragu-ragu lagi, maka PPAT membuat Akta Jual Beli Tanah tersebut.
- 7) Selanjutnya dengan telah adanya akta tersebut, maka PPAT menguruskan pendaftaran sampai mendapat sertifikat.

Prosedur jual beli tanah dimulai dengan datang menghadapnya para pihak baik penjual maupun pembeli ke hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan menyatakan maksudnya untuk mengadakan jual beli tanah. Selanjutnya Pejabat Pembuat Akta Tanah meminta sertipikat hak atas tanah

yang akan dijual belikan, bukti identitas dan berkas kelengkapan lainnya dari para pihak. Selanjutnya, Pejabat Pembuat Akta Tanah melakukan pengecekan sertipikat ke Kantor Pertanahan setempat untuk memastikan bahwa sertifikat tersebut bebas dari sitaan, tidak sedang dalam sengketa dan tidak sedang menjadi tanggungan atas suatu utang.

Bila setelah dilakukan pengecekan ternyata sertifikat tersebut “bersih”, selanjutnya dilakukan pembuatan akta jual beli. Pembuatan akta tersebut dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu.

pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT hal-hal yang harus diperhatikan adalah:

- 1) Pembuatan akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli serta disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi-saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi.
- 2) Akta dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua sebanyak 1 (satu) rangkap disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.
- 3) Setelah akta tersebut dibuat, selambat lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib

menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar dan PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta tersebut kepada para pihak yang bersangkutan.

b. Prosedur Jual Beli Tanah Menurut Hukum Adat

Prosedur jual beli tanah menurut Hukum Adat dapat dikatakan mudah karena prosesnya yang tidak memakan waktu lama dan biaya yang murah, untuk melakukan transaksi jual beli tanah menurut hukum adat pihak penjual dan pembeli bisa melakukan prosedur sebagai berikut :

- 1) Pihak penjual dan pembeli telah melakukan pertemuan sebelumnya untuk menentukan harga dari jual beli tanah tersebut.
- 2) Untuk ukuran tanah sendiri, biasanya masyarakat adat tidak melakukan pengukuran saat penjualan, tetapi luas tanah tersebut telah ditaksir ukurannya
- 3) Setelah harga disepakati, pihak penjual dan pembeli membawa saksi masing-masing untuk kemudian melakukan akad atau ijab qobul terkait jual beli tanah tersebut. Transaksi jual beli tanah sendiri biasanya dilakukan di hadapan Kepala Desa atau petugas Desa terkait.
- 4) Akad atau ijab qobul itu sendiri kemudian ditanyakan kepada para saksi, apakah akad atau ijab qobul tersebut sah atau tidak.
- 5) Setelah sah, maka kedua pihak akan menandatangani kwitansi sebagai bukti atas dilaksanakannya transaksi jual beli tanah.

- 6) Setelah ditandatangani kemudian penjual menyerahkan sertifikat hak milik atas tanah tersebut kepada pembeli.

Tidak setiap daerah transaksinya dilakukan dihadapan Kepala Desa atau petugas Desa, ada yang hanya cukup dihadiri oleh saksi dari masing-masing pihak sudah dianggap sah transaksi jual beli tanah tersebut.

3. Syarat Sahnya Perjanjian Jual Beli Tanah

Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil :

a. Syarat Materiil menurut UUPA

Sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut;

- 1) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk membeli tanah yang akan dibelinya,
- 2) Pembeli berhak menjual tanah yang bersangkutan Maksudnya yang berhak menjual suatu bidang tanah adalah pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik, (Perangin-angin, 1994)
- 3) Tanah hak yang bersangkutan boleh untuk diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa. Mengenai tanah hak yang dapat untuk diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu :
 - a) Hak Milik (Pasal 20)
 - b) Hak Guna Usaha (Pasal 28),
 - c) Hak Guna Bangunan (Pasal 35) dan,

d) Hak Pakai (Pasal 41).

b. Syarat materiil menurut hukum adat;

- 1) Tanah yang akan dijual tidak berada dalam sengketa. Sehingga dikemudian hari tidak timbul masalah dari jual beli tanah tersebut.
- 2) Tanah yang akan dijual bukan merupakan tanah warisan yang akan dibagikan kepada ahli waris, kecuali jika sebelumnya telah terjadi kesepakatan ahli waris untuk menjual tanah tersebut.
- 3) Pembeli merupakan pemilik sah tanah tersebut yang dibuktikan dengan sertifikat hak milik atas tanah.

c. Syarat Formil Menurut UUPA

Syarat formil jual beli tanah baru bisa dilakukan apabila syarat materiil sudah terpenuhi, maka disini peran PPAT diperlukan untuk membuat akta jual beli. Akta jual beli diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 24/1997). Dalam pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT adapun hal yang harus diperhatikan yaitu: pembuatan akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli serta disaksikan oleh dua orang saksi. Kemudian sebelum akta dibuat maka PPAT meminta penjual dan pembeli mengumpulkan syarat-syarat yang diperlukan seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Kartu Keluarga (KK), Sertifikat asli hak atas tanah

yang sudah dilakukan pengecekan di Kantor Pertanahan. Akta dibuat dalam bentuk asli dalam dua lembar, yaitu lembar pertama disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada para pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya

Suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT yang bertujuan untuk membuktikan adanya suatu pelaksanaan yang bermaksud memindahkan hak atas tanah. Setelah akta dibuat, selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak akta tersebut ditandatangani, PPAT menyerahkan akta tersebut kepada kantor pendaftaran tanah untuk pendaftaran pemindahan hak sesuai dengan ketentuan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Syarat Formil menurut Hukum Adat

Syarat formil dalam hukum adat juga berlaku setelah syarat materilnya terpenuhi. Dalam hukum adat, syarat formil yang harus dipenuhi hanyalah akad atau ijab qobul atas transaksi jual beli tanah tersebut dan harus dihadiri oleh para saksi baik dari pihak penjual maupun pembeli.

Setelah kedua syarat terpenuhi, maka jual beli tanah tersebut bisa ditandatangani diatas kwitansi sebagai bukti atas jual beli tanah tersebut.

4. Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam Perjanjian Jual Beli Tanah

a. Hak Penjual dan Pembeli Menurut UUPA

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1457 KUH Perdata yang berbunyi “Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.” Definisi Pasal diatas, bahwa penjual berhak atas sejumlah pembayaran atas barang yang telah diserahkan kepada pembeli sebagaimana yang telah disepakati bersama. Disamping itu pembeli berhak atas penyerahan barang yang telah dibelinya dari si penjual.

b. Hak Penjual dan Pembeli menurut Hukum Adat

Hak penjual dan pembeli dalam hukum adat pun kurang lebih sama seperti apa yang dikatakan pada Pasal 1457 KUHPerdata, bahwa pembeli berhak atas tanah yang ia beli beserta sertifikat hak miliknya, begitupun penjual berhak atas uang pembayaran dari jual beli tanah tersebut sesuai dengan yang telah disepakati.

c. Kewajiban Penjual dan Pembeli menurut UUPA

Bagi pihak penjual ada dua kewajiban utama, yaitu : menyerahkan hak milik atas barang yang diperjual belikan dan menanggung kenikmatan tenteram atas barang tersebut dan menanggung terhadap cacat - cacat yang tersembunyi.

Kewajiban menyerahkan hak milik meliputi segala perbuatan yang menurut hukum diperlukan untuk mengalihkan hak milik atas barang

yang diperjual belikan itu dari si pembeli. Menurut Kitab Undang - Undang Hukum Perdata, ada tiga macam penyerahan hak milik yang masing - masing berlaku untuk masing - masing macam barang itu diantaranya :

- 1) Untuk barang bergerak cukup dengan penyerahan kekuasaan atas barang itu, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 612 KUH Perdata yang berbunyi “penyerahan kebendaan bergerak, terkecuali yang tak bertubuh, dilakukan dengan penyerahan yang nyata akan kebendaan itu oleh atau atas nama pemilik, atau dengan penyerahan kunci - kunci dari bangunan dalam mana kebendaan itu berada”. Penyerahan tidak perlu dilakukan apabila kebendaan yang harus diserahkan dengan alasan hak lain telah dikuasai oleh orang yang hendak menerimanya. Dari ketentuan diatas dapat kita lihat adanya kemungkinan menyerahkan kunci saja kalau yang dijual adalah barang - barang yang berada dalam suatu gudang, hal mana merupakan suatu penyerahan kekuasaan secara simbolis, sedangkan apabila barangnya sudah berada dalam kekuasaan si pembeli, penyerahan cukup dilakukan dengan suatu penyerahan saja. Cara yang terakhir ni terkenal dengan nama “traditio brevi manu”(bahasa latin) yang berarti penyerahan tangan pendek.
- 2) Untuk barang tetap (tidak bergerak) dengan perbuatan yang dinamakan “balik nama”, sebagaimana ketentuan dalam Pasal

616 KUHPerdato dihubungkan dengan Pasal 620 KUH Perdata. Segala sesuatu yang mengenai tanah, dengan mencabut semua ketentuan yang termuat dalam buku II KUH Perdata, sudah diatur dalam Undang - Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960). Menanggung terhadap cacat - cacat tersembunyi, menurut Pasal 1504 Kitab Undang - Undang Hukum Perdata, dimaksudkan adalah cacat yang membuat barang itu tidak sanggup untuk dipakai sebagai yang dimaksudkan atau yang demikian mengurangi pemakaian itu, sehingga seandainya pihak pembeli mengetahui cacat itu ia sama sekali tidak akan membeli barang itu atau dengan membelinya dengan harga yang murah. Apabila terjadi cacat tersembunyi, Pembeli tidak boleh membatalkan perjanjian. Batas waktu untuk menuntut cacat tersembunyi yaitu tiga bulan dihitung sejak barang diterima oleh pembeli.

d. Kewajiban Penjual dan Pembeli menurut Hukum Adat

Kewajiban penjual dan pembeli dalam jual beli tanah menurut hukum adat adalah sama dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang, yaitu bahwa penjual berkewajiban untuk menyerahkan bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat hak milik dan pembeli berhak membayarkan uang sejumlah dari apa yang disepakati dalam perjanjian jual beli tanah tersebut.

B. Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian PPAT

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (UUHT), menyebutkan bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan Hak Tanggungan, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”. (Adjie, 2009)

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah”. Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu”. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa yang dimaksud dengan “Pejabat

Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Dari keempat peraturan perundang-undangan di atas menunjukkan bahwa kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah sebagai pejabat umum. Namun dalam peraturan perundang-undangan tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan pejabat umum. Maksud “pejabat umum” itu adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum dibidang atau kegiatan tertentu.

2. Peran dan Tanggung Jawab PPAT

Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah disebutkan: “PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.”

Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai berikut:

- 1) jual beli

- 2) tukar menukar.
- 3) hibah
- 4) pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng).
- 5) pembagian hak bersama
- 6) pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik
- 7) pemberian Hak Tanggungan
- 8) pemberian Kuasa membebankan Hak Tanggungan.

3. Produk Hukum PPAT

PPAT melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas pembuatan akta otentik sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu di daerah kerjanya yang ditentukan oleh pemerintah (kompetensi absolut) yakni kabupaten atau kota satu wilayah dengan wilayah kerja Kantor pertanahan.

Akta yang dibuat PPAT sebagai dasar perubahan data pada pendaftaran tanah adalah:

- a. Akta jual beli,
- b. Akta tukar menukar,
- c. Akta hibah,
- d. Akta pemasukan kedalam perusahaan,

- e. Akta pembagian hak Bersama,
- f. Akta pemberian hak tanggungan,
- g. Akta pemberian hak guna bangunan atas tanah hak milik,
- h. Akta pemberian hak pakai atas tanah hak milik.

4. Pengertian PPATS

Berkaitan dengan pejabat pemerintah yang ditunjuk menjadi PPAT Sementara, menurut Pasal 5 ayat (3) PP 37 tahun 1998 adalah Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Tujuan diangkatnya PPAT Sementara adalah untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus.

Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus :

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara

- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus

Pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara pada dasarnya untuk memenuhi kebutuhan PPAT di wilayah kerja camat yang bersangkutan. Hal ini berarti jika dalam suatu wilayah tersebut sudah ada PPAT yang memenuhi kuota, maka camat yang baru dilantik tidak lagi diangkat sebagai PPAT Sementara. (Admaja, 2006)

Bagi seorang camat, untuk dapat diangkat menjadi PPAT Sementara, mereka harus mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT terlebih dahulu. Hal tersebut ditegaskan dalam ketentuan Pasal 18 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 :

- a. Dalam hal tertentu Kepala Badan dapat menunjuk Camat dan/atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara
- b. Sebelum Camat dan/atau Kepala Desa ditunjuk sebagai PPAT Sementara, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan

pelatihan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT.

- c. Kewajiban mengikuti pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan bagi Camat dan/atau Kepala Desa yang akan ditunjuk sebagai PPAT Sementara, apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada PPAT
- d. Pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimaksudkan untuk menambah kemampuan PPAT Sementara dalam melaksanakan tugas jabatannya. Berdasarkan ketentuan di atas, apabila dalam suatu wilayah kerja Camat belum tersedia PPAT atau sudah ada PPAT namun masih terdapat formasi, maka seorang Camat dapat diangkat dan ditunjuk menjadi PPAT Sementara.

5. Perbedaan PPAT dan PPATS

Secara garis besar Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Sedangkan PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

Dari pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perbedaan mendasar dari PPAT dan PPATS adalah wilayah kerja dimana PPATS menggantikan peran PPAT dalam suatu wilayah yang belum terdapat PPAT.

C. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah

1. Asas Pendaftaran Tanah

Asas merupakan fundamen yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah ini terdapat asas yang harus menjadi patokan dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. (Supriyadi, 2016)

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas berikut:

- a. Asas sederhana Asas sederhana dimaksud agar ketentuan –ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Asas aman Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas terjangkau 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 membutuhkan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.
- d. Asas mutakhir Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

- e. Asas terbuka Asas terbuka dimaksudkan untuk dapat memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat agar mendapatkan informasi mengenai pertanahan.

2. Tujuan Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA tujuan pendaftaran tanah, ditentukan sebagai berikut:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. “

Adapun kepastian hukum dimaksud adalah kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu 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 itu disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah. (Effendie, 1980)

Sejalan dengan asas yang terkandung dalam Pendaftaran Tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya pendaftaran tanah tersebut diatur lebih lanjut pada Pasal 3 PP No.14 Tahun 1997, dinyatakan pendaftaran tanah bertujuan:

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

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah pada prinsipnya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yaitu untuk memungkinkan orang-orang yang memegang hak atas tanah itu dapat dengan mudah membuktikan dirinya bahwa dialah yang berhak atas tanah tersebut, selain itu untuk memungkinkan kepada siapa pun, guna dapat mengetahui dengan mudah hal-hal apa saja yang ingin diketahui berkenaan dengan sebidang tanah.

3. Obyek Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 9 ayat (1) UUPA obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai;
- b. tanah hak pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;

- e. hak tanggungan;
- f. tanah negara.

Hak guna bangunan dan hak pakai ada yang diberikan oleh negara. Tetapi dimungkinkan juga diberikan oleh pemegang hak milik atas tanah. Tetapi selama belum ada pengaturan mengenai tata cara pembebanannya dan disediakan formulir akta pemberiannya, untuk sementara belum akan ada hak guna bangunan dan hak pakai yang diberikan oleh pemegang hak milik atas tanah. Maka yang kini merupakan obyek pendaftaran tanah baru hak hak guna bangunan dan hak pakai yang diberikan oleh Negara. (Harsono, 2005)

Berbeda dengan obyek-obyek pendaftaran tanah yang lain, dalam hal tanah negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk tanah negara tidak disediakan buku tanah dan karenanya juga tidak diterbitkannya sertifikat. Obyek pendaftaran tanah yang lain di daftar dengan membukanya dalam peta pendaftaran tanah dan buku tanah serta menerbitkan sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya.

4. Sistem Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah mempunyai sistem yang berbeda antara negara yang satu dengan negara yang lainnya. Namun yang banyak diikuti adalah sistem pendaftaran yang berlaku di Australia yang lazim disebut Sistem Torrens.

Penerapan sistem ini berawal dari cita suatu ketentuan bahwa manakala seseorang mengklaim sebagai pemilik fee simple baik karena undang-undang atau sebab lain harus mengajukan suatu permohonan agar lahan yang bersangkutan diletakkan atas namanya. Permohonan ini kemudian diteliti oleh Barrister and Conveyancer yang terkenal sebagai examiner of title (pemeriksa alas hak), dan berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961 disebut Panitia Tanah A/B, atau panitia Ajudikasi oleh PP Nomor 24 Tahun 1997. (Parlindungan, 1990)

Dalam memeriksa kelayakan sebuah permohonan yang diajukan oleh pemohon, maka lahan tersebut akan diuji dan berkesimpulan:

- a. bahwa lahan yang dimohon didaftarkan tersebut baik dan jelas;
- b. bahwa atas permohonan tidak ada sengketa dalam pemilikan tersebut;
- c. bahwa atas permohonannya secara meyakinkan dapat diberikan;
- d. bahwa atas bukti dari alas hak tidak ada orang yang berprasangka dan berkeberatan terhadap kepemilikan pemohon.

Selain sistem Torrens dalam pendaftaran tanah di atas, dikenal pula satu sistem pendaftaran yang lazim disebut “Pendaftaran Tanah dengan Stelsel Negatif”, A.P. Parlindungan mengatakan bahwa sejarah pemilikan tanah secara individual jika hanya mengandalkan kepada ingatan atau keterangan saksi pasti tidak teliti, karena ingatan bisa saja kabur dan saksi-saksi hidup satu masa akan meninggal dunia, apalagi seperti di Indonesia, tanah sudah ada sejak dahulu dalam artian bahwa

hubungan manusia dengan tanah telah ada sejak dahulu, namun karena tidak tertulis apalagi tidak terdaftar hanya secara lisan diketahui tanah itu milik siapa dan batas-batasnya, atau setidaknya-tidaknya satu bidang tanah itu umum diketahui adalah milik seseorang ataupun warisan seseorang pada ahli warisnya.

Memperhatikan kedua sistem di atas, timbul pertanyaan, di Indonesia sistem pendaftaran mana yang dianut. Menelusuri beberapa Putusan Mahkamah Agung tentang kasus yang timbul berkaitan dengan tanah di Indonesia, ternyata sistem pendaftaran tanah di Indonesia mengarah pada pengakuan sistem stelsel negatif. (Ali C. , 1985)

Keberadaan PP Nomor 24 Tahun 1997 ini memberikan nuansa yang sangat berbeda dengan PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Nomor 24 Tahun 1997 berusaha memberikan kepastian hukum terhadap pemilik atau yang menguasai tanah untuk melakukan pendaftaran tanah. Hal ini terlihat dengan adanya sistem pendaftaran secara sporadis dan sistem pendaftaran secara sistematis. Dalam pendaftaran tanah yang dilakukan dengan cara sporadis, pemilik tanah yang aktif untuk melakukan pendaftaran tanah. (Supriyadi, 2016)