

# **epertorium**

Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan

ISSN Print : 2086-809x

ISSN Online: 2655-8610

Alamat Redaksi: Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, Jalan Srijaya Negara, Palembang, 30139, Indonesia.

Tel/Fax : +62 711 580063/581179.

Email: repertorium.mkn@gmail.com

Website: <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/repertorium>

## **PENGALIHAN HAK PENGUASAAN TANAH MENURUT UPA DALAM RANGKA PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI**

Arivan Amir \*

**Abstrak:** Penguasaan atas tanah merupakan kewenangan yang memberikan kebebasan untuk pemegang kuasa atas tanah untuk bebas menggunakan dan mengusahakan tanahnya untuk keperluan apapun selama tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan ataupun kesusilaan. Tanah merupakan sumber konflik jangka panjang yang apabila tidak ditanggulangi dengan segera dapat menjadi bom waktu yang siap meledak kapan saja. Penguasaan atas suatu bidang atas tanah bukan berarti seseorang yang menguasai tersebut diakui oleh Negara sebagai orang yang berhak atas tanah tersebut, kepemilikan tanah harus dibuktikan dengan adanya bukti yuridis, dan pembuktian yuridis yang diakui oleh Negara adalah sertifikat hak atas tanah. Saat ini, banyak masyarakat yang menduduki atau menguasai tanah namun tidak memiliki sertifikat, sehingga penguasaan tanahnya dibuktikan dengan alat bukti yuridis lain seperti Akta Autentik, Surat Pengakuan Hak dan bahkan surat bawah tangan, peralihan terhadap tanah yang belum memiliki sertifikat biasanya dilakukan dengan proses pengoperan hak ataupun jual beli, hal ini dilakukan karena kepemilikan bidang tanahnya secara yuridis belum diakui oleh negara sehingga dalam peralihannya, yang dialihkan hanyalah hak keperdataan yang melekat antara subjek dan objek tanah. Peralihan terhadap penguasaan tanah yang belum bersertifikat dilakukan dihadapan Notaris sebagai penyedia jasa hukum, sepanjang alat bukti yuridisnya merupakan akta autentik, dan seharusnya setiap hak atas tanah yang belum memiliki sertifikat harus segera dilakukan pendaftaran sehingga kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dapat diwujudkan dan kepemilikan tanahnya dapat dibuktikan dengan alat bukti yuridis yang sempurna, penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang mengkaji secara mendalam dan eksplisit yang dipergunakan sebagai acuan untuk mengetahui analisis hukum yang konkret mengenai permasalahan yang diteliti.

**Kata Kunci:** Pendaftaran Tanah; Pengalihan Hak; Penguasaan Tanah; Tanah

**Abstract:** *Tenure of an area over land is an authority that gives freedom to the power holders of land to be free to use and operate their land for any purposes as long as it does not contradict with the provisions of the legislation or morality. Tenure of an area over land does not mean that someone who has controlled it is recognized by the State as the person entitled to the land, land ownership must be proven by the existence of juridical evidence, and juridical evidence recognized by the State is a certificate of land rights. Nowadays, many people occupy or control the land but do*

*not have a land title of certificate, so that their land tenure is proven by other juridical evidence such as Authentic Deed, Letter of Recognition Rights and even subordinate letters, the transition of land that does not yet have a certificate or buying and selling, this is because the ownership of the land in a juridical way has not been recognized by the state so in its transition, thing that is transferred is only inherent civil rights between the subject and the object of the land. The transition of land ownership that has not been certified is carried out in front of a Notary insofar as the juridical evidence is an authentic deed and / or carried out before a local government official, as long as the juridical evidence is an authentic deed, and every land right that does not yet have a certificate should be registered immediately, this study uses a type of normative legal research that studies explicitly used as a reference for knowing concrete legal analysis of the problem which is the focus of the problem.*

**Keywords:** Land, Land Registration; Land Tenure; Transfer Of Rights

**Riwayat Artikel:**

Diterima : 27 Maret 2019;  
Revisi : 15 April 2019;  
Disetujui : 29 April 2019.

\*Magister Kenotariatan Fakultas Hukum  
Universitas Sriwijaya  
Email: amirarivian28@gmail.com

**LATAR BELAKANG**

Tanah bagi masyarakat telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting dan juga dapat dijadikan sebagai bahan perniagaan. Mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia harga tanah selalu mengalami kenaikan, maka manusia selalu berupaya semaksimal mungkin untuk memiliki dan menguasai tanah demi memenuhi kebutuhan hidupnya serta meningkatkan kesejahteraannya.<sup>1</sup>

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena 2 (dua) hal yaitu perbuatan hukum

dan peristiwa hukum. Peralihan hak atas tanah karena perbuatan hukum adalah peralihan hak atas tanah yang terjadi karena perbuatan hukum yang dilakukan para pihak dengan sengaja dan secara sadar dilakukan untuk melakukan peralihan. Perbuatan hukum yang menyebabkan beralihnya hak atas tanah tersebut antara lain jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan pembagian hak bersama. Peralihan hak atas tanah karena peristiwa hukum yaitu peralihan hak yang terjadi karena meninggalnya seseorang, hal ini mengakibatkan beralih dengan sendirinya suatu hak karena sebuah peristiwa hukum kematian yang mendasari terjadinya hak atas tanah beralih pada pewaris.<sup>2</sup>

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar

<sup>1</sup> Imam Soetiknyo, *Proses Terjadinya UUPA*, Yogyakarta: Gajah Mada University, 2008, hlm.59.

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarananya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm.58.

Pokok-Pokok Agraria yang disingkat dengan UUPA, pengertian jual beli tanah bukan lagi suatu perjanjian seperti dalam Pasal 1457 KUHPerdara, melainkan perbuatan hukum terhadap peralihan hak atas tanah. Di dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA ditentukan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan. Beralih maksudnya terjadi bukan karena suatu perbuatan hukum (kesengajaan) melainkan karena peristiwa hukum (bukan kesengajaan), misalnya diwariskan, sedangkan dialihkan menunjukkan adanya kesengajaan sehingga terdapat suatu perbuatan hukum terhadap hak milik tersebut.<sup>3</sup>

Kewenangan pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam lalu lintas hukum dan pemanfaatan tanah didasarkan pada ketentuan Pasal 2 Ayat (2) UUPA yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan

perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.<sup>4</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah meliputi kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan Pemeliharaan Data tanah (*maintenance*). Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara Sistematis dan pendaftaran tanah secara Sporadis, yaitu:<sup>5</sup>

- a) Pendaftaran tanah secara Sistematis, Merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran ini dilaksanakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri negara agraria/Kepala BPN.
- b) Pendaftaran tanah secara Sporadis, Merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 2007, hlm. 507.

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak -Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm.45

<sup>5</sup> J. Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya : Laksbang Justitia, 2014, hlm. 113.

beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal. Pendaftaran tanah secara Sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Pemberian atau penetapan hak-hak atas tanah termasuk dalam setiap penyelesaian masalah pertanahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya untuk pemberian jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum yang merupakan salah satu tujuan pokok UUPA maka Undang-undang menginstruksikan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *Rechskadaster* artinya tujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA.<sup>6</sup>

Sebagai landasan teknis pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, kemudian disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

1997. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang merupakan penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan selama ini yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dalam penguasaan dan penggunaan tanah.<sup>7</sup>

Hal yang lebih penting lagi adalah menyangkut sistem pendaftaran tanah yang dikembangkan terutama menyangkut sistim publikasinya yang tetap menggunakan sistem negatif tetapi yang mengandung unsur positif, tidak menganut asas negatif semata dan bukan pula positif murni, karena dengan pendaftaran tanah hanya akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti yang telah dinyatakan dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c, Pasal 23 Ayat (2), Pasal 32 Ayat (2) dan Pasal 38 Ayat (2).

Dalam Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 disebutkan bahwa: sertifikat merupakan surat tanda bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan

---

<sup>6</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2003, hlm.67.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm.75.

buku tanah hak yang bersangkutan, sedangkan dalam Penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Ketentuan Pasal 19 Ayat (2) UUPA menegaskan bahwa pemberian surat tanda bukti hak (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, ini sesuai pula dengan penjelasan atas UUPA Bab IV alinea 2 yang menyebutkan pendaftaran tanah yang bersifat *rechtkadaster* yang artinya bertujuan menjamin kepastian hukum.<sup>8</sup>

Kepastian hukum sertifikat seharusnya dapat dipahami sebagai sertifikat yang merupakan produk dari lembaga pemerintah adalah sesuatu sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tidak dapat di gangu gugat lagi. Akan tetapi sebagaimana penjelasan Pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya diterima sebagai data yang benar. Ini dapat disimpulkan bahwa sertifikat sebagai produk

lembaga pemerintah ada kemungkinan tidak benar (terlepas dari sebab-sebabnya), dengan demikian dapat mengurangi arti kepastian hukum sertifikat itu sendiri.<sup>9</sup>

Ketentuan Pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tersebut rawan menimbulkan sengketa karena sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah belum dapat menjamin kebenarannya. Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menyatakan: Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikat baik dan secara nyata menguasanya, 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 telah 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.<sup>10</sup>

Dalam penjelasan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa di dalam sistem publikasi

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm.85

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.92

<sup>10</sup> Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2007, hlm.27.

negatif negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat.<sup>11</sup> Selain itu dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertifikat dalam Peraturan Pemerintah ini tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah meliputi kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan Pemeliharaan Data tanah (*maintenance*). Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui

pendaftaran tanah secara Sistematis dan pendaftaran tanah secara Sporadis, yaitu:<sup>12</sup>

- a) Pendaftaran tanah secara Sistematis, Merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran ini dilaksanakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri negara agraria/Kepala BPN.
- b) Pendaftaran tanah secara Sporadis, Merupakan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau masal. Pendaftaran tanah secara Sporadis dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Kepastian hukum sertifikat seharusnya dapat dipahami sebagai sertifikat yang

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm.35

---

<sup>12</sup>J Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, *Op.Cit.*, hlm. 113.

merupakan produk dari lembaga pemerintah adalah sesuatu sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tidak dapat di gangu gugat lagi. Akan tetapi sebagaimana penjelasan Pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya diterima sebagai data yang benar. Ini dapat disimpulkan bahwa sertifikat sebagai produk lembaga pemerintah ada kemungkinan tidak benar (terlepas dari sebab-sebabnya), dengan demikian dapat mengurangi arti kepastian hukum sertifikat itu sendiri.<sup>13</sup>

Peralihan tanah untuk pertama kali dalam praktiknya dilakukan Oleh Notaris, hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 15 ayat (2) huruf (f), yang menentukan bahwa Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, hal ini karena dalam kewenangannya notaris berhak melakukan pembuatan akta berdasarkan kesepakatan dan perjanjian, dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat, para pihak hanya mengalihkan hubungan ataupun hak keperdataannya melalui perjanjian dan kesepakatan yang dibentuk melalui akta pengoperan, pelepasan hak dan atau penyerahan hak, hal ini karena tanah

tersebut belum mempunyai status hak atas tanah dan secara yuridis masih berstatus tanah negara meskipun dalam penguasaannya sudah ada pada pribadi masing-masing.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis ingin mengupas tentang peran Notaris sebagai pejabat umum dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali dan bagaimana dalam praktiknya pendaftaran tanah untuk pertama kali diwujudkan untuk memberi kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan dengan rumusan masalah bagaimana proses peralihan tanah yang belum memiliki status hak atas tanah seta bagaimana mekanisme pendaftaran tanah untuk pertama kali dan Peran Notaris dalam Pendaftaran Tanah sebagai upaya mewujudkan Kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan dalam pendaftaran tanah.

## **METODE**

Penelitian yang akan dilakukan merupakan tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau meneliti dari bahan-bahan hukum, seperti penelitian terhadap asas-asas hukum, hukum positif, aturan-aturan hukum,

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm.92.

dan kaedah-kaedah hukum.<sup>14</sup> Bahan-bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan pengolahan dengan cara terstruktur dan sistematis terhadap bahan-bahan yang ada. Selanjutnya, dianalisis dengan menggunakan penafsiran hukum secara teleologis dan fungsional yang kemudian ditarik kesimpulan menggunakan metode deduktif.

## ANALISIS DAN DISKUSI

### Proses Pralihan Tanah Yang Belum Bersertifikat

Dalam hal kepemilikan tanah, konsepsi hukum tanah nasional menyatakan tanah di seluruh Indonesia adalah milik Bangsa Indonesia, yang sekaligus menjadi simbol kesatuan bagi keutuhan bangsa dan negara, karenanya tidak dapat diperjual belikan atau diperdagangkan, tidak boleh dijadikan objek penguasaan yang menimbulkan disintegrasi bangsa. Di dalam UUPA disebutkan bahwa dalam konsepsi kepemilikan terdapat unsur komunalistik religius, artinya ketentuan hukum Indonesia melihat bahwa tanah itu adalah milik bersama yang diberikan oleh Sang Pencipta guna kesejahteraan

masyarakat, berarti Indonesia mengatur prinsip Negara kesejahteraan.<sup>15</sup>

Oleh karena itu, terdapat terminologi mengenai “hak menguasai oleh Negara”, yang merupakan hak menguasai tertinggi. Hak menguasai ini memberikan kewenangan pada Negara untuk mengelola bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>16</sup>

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena 2 (dua) hal yaitu perbuatan hukum dan peristiwa hukum. Peralihan hak atas tanah karena perbuatan hukum adalah peralihan hak atas tanah yang terjadi karena perbuatan hukum yang dilakukan para pihak. Perbuatan hukum yang menyebabkan beralihnya hak atas tanah tersebut antara lain jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan pembagian hak bersama. Peralihan hak atas tanah karena peristiwa hukum yaitu peralihan hak yang terjadi karena meninggalnya seseorang.<sup>17</sup>

Setiap perbuatan yang dimaksudkan memindahkan Hak Milik atas tanah di atur dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini di

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 13.

---

<sup>15</sup> Rosmidah, 2013, “Kepemilikan hak atas tanah di Indonesia,” *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), hlm. 63-76.

<sup>16</sup> Agus Surono, *Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (P4T)*, Jakarta: FH Universitas Al-Azhar Indonesia, 2013, hlm 2.

<sup>17</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, *Op.Cit.*, hlm.58.

amanatkan oleh Pasal 26 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Ketentuan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam UUPA Pasal 19 Jo Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan”.<sup>18</sup>

Jual beli tanah tanpa bukti kepemilikan berupa sertifikat tanah, merupakan masalah pelik yang sering menjadi sumber konflik masyarakat kita. Ada yang melakukan transaksi jual beli tanah berdasarkan kesepakatan lisan saja antara penjual dan pembeli tanpa bukti berupa dokumen yang dapat menguatkan kepemilikan seseorang. Bahkan ada orang yang nekat menjual tanah yang sudah dijualnya, istilah kampungnya, jual di atas jual. Di kemudian hari muncul masalah,

tanah yang dijual atau dibeli itu digugat keabsahannya. Ada yang kemudian diselesaikan secara musyawarah atau kekeluargaan, ada yang dibawa ke pengadilan, adapula lewat jalan pintas pertikaian bahkan pertumpahan darah.<sup>19</sup>

Dalam hal jual beli tanah, yang menjadi objeknya adalah sertifikat tanah. Jika tanah sudah bersertifikat, tidak ada masalah. Sebagai pembeli tinggal mengecek keabsahan sertifikat tanah itu dikantor BPN setempat apakah sudah sesuai dengan data yang termuat dalam buku tanah. Jika tanah yang akan dibeli belum atau tidak bersertifikat, maka pembeli harus mengecek keberadaan status tanah tersebut ke Kantor Kepala Desa atau Kantor Kelurahan setempat.<sup>20</sup>

Setelah status tanah tersebut benar terdaftar dan ada bukti kepemilikannya, maka pembeli dapat meminta surat keterangan Kepala Desa atau Kelurahan setempat untuk pengurusan pendaftaran tanah ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Ini sesuai dengan amanat Pasal 39 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, di mana PPAT berhak menolak apabila tanah yang belum terdaftar ternyata tidak ada surat

---

<sup>18</sup> Christiana Sri Murni, 2018, “Peralihan hak atas tanah tanpa sertifikat, *Lex Librum*, 4(2), hlm. 680-692.

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 681

<sup>20</sup> *Loc.cit.*

keterangan yang menyatakan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan. Bagi obyek tanah yang letaknya jauh dari Kantor Pertanahan, dapat dimintakan surat keterangan dari pemegang hak yang bersangkutan yang dikuatkan oleh Kepala Desa atau Lurah setempat.<sup>21</sup>

Sertifikat tanah menjadi bukti kepemilikan atau penguasaan seseorang atas tanah. Pasal 4 ayat (1) UUPA menjamin hak dari setiap pemegang hak atas tanah untuk memperoleh sertifikat. Fungsi utama dan terutama dari sertifikat adalah bukti kepemilikan hak atas tanah yang sah dan kuat. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 19 Ayat 2 huruf c UUPA. Sertifikat tanah merupakan tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang sah dan kuat sepanjang data di dalam sertifikat itu sesuai dengan data yang terdapat didalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.<sup>22</sup>

Proses jual beli hak atas tanah yang telah didaftarkan atau telah bersertifikat memiliki resiko hukum yang rendah, karena hak kepemilikan dan subyek hukum penjual telah jelas dan terang. Sebaliknya bagi tanah yang belum didaftarkan hak kepemilikannya atau tidak ada sertifikatnya, memiliki resiko hukum dan kerawanan yang lebih tinggi.

Terhadap obyek jual beli hak atas tanah yang tidak memiliki sertifikat lebih menekankan pada kepercayaan dan atas dasar bukti secukupnya bahwa seorang sebagai pemiliknya sekalipun tanpa bukti kepemilikan tanah yang sah sebagaimana yang telah ditetapkan dalam peraturan-perundangan. Hal ini dapat dicermati dari persyaratan formil yang melekat sebagai alas hak.<sup>23</sup>

Menurut Boedi Harsono pengertian jual beli tanah adalah perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (peyerahan tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga pembeli membayar harganya kepada penjual. Jual beli yang mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli itu masuk dalam hukum agraria atau hukum tanah.<sup>24</sup>

Realitanya dalam peralihan tanah yang belum memiliki status hak atas tanah atau belum bersertifikat, sering dilakukan masyarakat dengan berbagai cara. Untuk peralihan tanah yang belum bersertifikat, yang dialihkan hanyalah hubungan keperdataan dan hak menguasai atas tanahnya saja, sebab secara yuridis bidang

---

<sup>21</sup> *Loc.cit.*

<sup>22</sup> *Loc.cit.*

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 682

<sup>24</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Unierversitas Trisaksi, 2002, hlm. 135.

tanah yang belum ada status hak atas tanahnya masih berada dibawah penguasaan tanah Negara, hal ini berkesesuaian dengan konsep kepemilikan yang dapat kita pahami dalam hukum perdata, yang mana kepemilikan adalah jika kita sudah menguasai secara fisik dan yuridis atas suatu bidang atas tanah, dan dalam permasalahan ini, tanah secara tidak langsung masih dalam penguasaan Negara dan belum terdaftar haknya, sehingga belum ada kepastian hukum atas pemegang status hak atas tanah tersebut.

Jual beli harusnya dilakukan dengan terang, dalam artian setidaknya ada pihak aparaturnya pemerintah terendah ditempat lokasi tanah berada yang mengetahuinya dan seharusnya jual beli tersebut alat bukti yuridis nya dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, hal ini karena kekuatan pembuktian yang diberikan pada sistem pertanahan adalah pengakuan tanpa sanggahan dari pihak lain.

Jika peralihan tanah melalui jual beli yang tidak diketahui aparaturnya negara, dan surat-surat bukti yuridis nya tidak dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, maka bukti yuridisnya hanyalah bersifat deklaratif atau pengakuan sepihak, hal ini tidak memberikan kekuatan pembuktian yang mengikat sebab tidak ada saksi penguat

atau bahkan bukti kuat yang dapat dijadikan dasar bahwa seseorang memiliki suatu bidang atas tanah.

Peralihan tanah yang belum memiliki sertifikat ini memiliki beberapa cara, untuk tanah yang dasar alas haknya bukan merupakan bukti autentik seperti surat bawah tangan, kwitansi, dan bukti-bukti lama lainnya, biasanya jual beli dilakukan masyarakat melalui pejabat terendah setempat yaitu melalui RT dan atau dilakukan pembuatan Surat Pengakuan Hak yang di ikuti dengan berita acara pengukuran ulang serta didaftarkan dikantor Camat.

Sedangkan untuk tanah yang sudah memiliki bukti autentik seperti Akta Notaris dan atau Surat tanah yang dikeluarkan Oleh Camat, jual belinya dapat dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang dan sudah memiliki kekuatan pembuktian terhadap pihak ketiga, namun bukan berarti negara mengakui kepemilikan tanahnya, dengan bukti autentik seseorang hanya terbukti dalam penguasaannya namun secara harfiah tanah tersebut masih dalam penguasaan Negara.

### **Mekanisme Pendaftaran Tanah dan Peranan Notaris dalam Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah adalah program dan tugas pokok dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, yaitu untuk melaksanakan dan memberikan landasan hukum bidang pertanahan untuk terwujudnya suatu tata kehidupan bagi masyarakat di mana tanah, disamping fungsi sosial dan dapat juga berfungsi atau memberikan nilai ekonomis bagi pemilik hak atas tanah, hal ini disebabkan karena tanah sebagai benda tidak bergerak dan nilai jaminan bagi pemegang hak. Terhadap sebidang tanah yang telah didaftarkan oleh pemiliknya atas suatu hak, maka Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional akan mengeluarkan/menerbitkan surat keterangan hak yaitu Sertifikat hak atas tanah atas nama pemiliknya.<sup>25</sup>

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961 dan PP Nomor 24 Tahun 1997. Objek dari pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah tanah negara dan tanah bekas hak

milik adat. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:<sup>26</sup>

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- 2) Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya;
- 3) Penerbitan sertifikat;
- 4) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Sertifikat dan dokumen kepemilikan merupakan hal yang sangat penting karena merupakan bukti yang sah atas kepemilikan aset properti. Tanpa memiliki sertifikat dan dokumen bukti kepemilikan, seseorang dapat dikatakan berada dalam posisi yang lemah dimata hukum dan status kepemilikan tanah sebagai aset mudah digugat oleh pihak lain.<sup>27</sup>

Oleh sebab itulah suatu bidang atas tanah harus didaftarkan, karena dengan terselenggaranya pendaftaran tanah yang sistematis dan lengkap, dapat berdampak pada timbulnya kepastian hukum yang kuat dalam hal pembuktian kepemilikan sertifikat. Secara praktik, masyarakat memiliki 3 cara dalam melakukan kepengurusan permohonan pendaftaran

---

<sup>25</sup> Bambang Sugianto, 2017, "Pendaftaran tanah adat untuk mendapat kepastian hukum di Kabupaten Kepahiang," *Jurnal Panorama Hukum*, 2 (2), hlm. 131-148.

---

<sup>26</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaranannya*, *Op.Cit.* hlm. 137.

<sup>27</sup> Dinda Keumala dan Setiyono, *Tips Hukum Praktis Tanah dan Bangunan*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009, hlm. 77.

tanah, yakni dengan cara mengurus sendiri secara aktif ke Badan Pertanahan Nasional setempat, mengurus dengan bantuan melalui jasa Notaris/PPAT, dan mengikuti program pemerintah dalam hal didaerah tempat tanah berada terdapat Proyek Pensertifikatan masal/serentak.

Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia dibebankan kepada Pemerintah yang oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan dengan bertujuan tunggal, yaitu untuk menjamin kepastian hukum. Menurut penjelasan dari UUPA, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari Pemerintah dan bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *Rechtkadaster*.<sup>28</sup>

*Rechtkadaster* artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya memperlakukan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan. Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status bidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakannya dan sebagainya.<sup>29</sup>

Pengurusan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Notaris merupakan jasa hukum yang dapat diberikan oleh Notaris sebagai penyedia jasa yang mewakili kepentingan dari penghadap. Permohonan pengajuan pendaftaran yang dilakukan adalah dengan bertujuan untuk memohon suatu hak atas tanah yang dibarengi dengan pemberian sertifikat sebagai suatu tanda bukti kepemilikan hak atas tanah dan kepatian hukum terhadap tanah bahwa tanah tersebut sudah didaftarkan dan secara hukum Negara telah mengakui dan menjamin kepemilikan tanah tersebut melalui perolehan permohonan hak atas tanah yang diajukan.

Sebagai Pejabat Publik, yang berwenang memberikan pelayanan hukum mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan akta, terhadap pendaftaran tanah, Notaris berwenang membuat Akta Pengoperan dan Pelepasan Hak, dimana akta ini berfungsi sebagai bukti pengalihan atas penguasaan tanah yang dimiliki seseorang, dan selain itu, Akta Pengoperan dan Pelepasan Hak yang dibuat oleh Notaris tersebut berfungsi pula sebagai alat bukti yang dapat digunakan sebagai alat bukti autentik yang merupakan bukti dasar kepemilikan dan sebagai syarat kelengkapan

---

<sup>28</sup> Yamin Lubis dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2012, hlm. 167.

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 167.

data yuridis dalam pengajuan permohonan sertifikat hak atas tanah.

Sebagai pihak yang memiliki keahlian dibidang tertentu dan memiliki kepercayaan yang besar dari masyarakat, Notaris sebagai penyedia jasa hukum, dalam pendaftaran tanah berhak menerima jasa untuk melakukan ataupun mewakili kepentingan seseorang dalam kepengurusan pendaftaran tanah. Notaris tidak menerima kuasa untuk melakukan pendaftaran tanah karena tidak logis apabila seseorang Notaris membuat kuasa untuk dirinya sendiri, oleh sebab itu, meskipun ada para pihak yang meminta dilakukan pengurusan pendaftaran tanah, Notaris tetap berhak menerima tawaran jasa hukum tersebut dan melimpahkan kuasa ataupun tugas tersebut kepada karyawannya untuk bertindak mewakili kepentingan pihak yang meminta dan dengan dibawah tanggung jawab Notaris tersebut.

## **KESIMPULAN**

Proses peralihan tanah yang belum bersertifikat pada dasarnya harus tetap berpegang teguh pada asas jual beli menurut Hukum Adat, yakni tunai dan terang. Peralihan tanah dapat terjadi karena perbuatan hukum dan peristiwa hukum. Peralihan tanah yang belum memiliki

sertifikat harusnya dilakukan dihadapan pejabat berwenang, sehingga surat dan atau alat bukti yang menjadi dasar dari peralihan memiliki kekuatan pembuktian karena dikeluarkan oleh pejabat berwenang.

Mekanisme pendaftaran tanah dilakukan dengan pengumpulan dan pengolahan data fisik dan yuridis yang dilakukan sampai dengan penerbitan sertifikat. Proses pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan dengan cara Sporadis dan Sistematis. Seharusnya Negara berperan aktif melalui wakil-wakil yang ditunjuk melalui aparatur pemerintahan untuk meneruskan proyek-proyek strategis nasional seperti pensertifikatan masal sehingga masyarakat dapat dengan mudah dan hemat waktu serta biaya dalam melakukan kepengurusan sertifikat tanah, dengan berbagai kemudahan tersebut maka masyarakat akan tertarik untuk mengurus proses pendaftaran tanah mereka sehingga terwujudlah kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan yang baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Harsono, Boedi. 2002. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Unierversitas Trisaksi.

Harsono, Boedi. 2007. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan.

Hartanto, J. Andy. 2014. *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya : Laksbang Justitia.

Keumala, Dinda dan Setiyono. 2009. *Tips Hukum Praktis Tanah dan Bangunan*, Jakarta: Raih Asa Sukses.

Lubis, Yamin dan Rahim Lubis. 2012. *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju.

Santoso, Urip. 2005. *Hukum Agraria dan Hak -Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Soerodjo, Irawan. 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola.

Sumardjono, Maria SW. 2007. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas.

Surono, Agus. 2013. *Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (P4T)*, Jakarta: FH Universitas Al-Azhar Indonesia.

Sutedi, Adrian. 2007. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika.

Soetiknyo, Imam, 2008, *Proses Terjadinya UUPA*, Yogyakarta: Gajah Mada University.

### Jurnal

Rosmidah. 2013. "Kepemilikan hak atas tanah di Indonesia." *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*. 6 (2).

Sugianto, Bambang. 2017. "Pendaftaran tanah adat untuk mendapat kepastian hukum di Kabupaten Kepahiang," *Jurnal Panorama Hukum*, 2(2).

Sri Murni, Christiana. 2018. "Peralihan hak atas tanah tanpa sertifikat," *Lex Librum*, 4(2).