



Editor :
FX Sumarja

Hukum Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan

Ani Yuniati, Agus Triono, Damanhuri Warganegara, Eka Deviani,
Marlia Eka Putri, M. Iwan Satriawan, Nurmayani, Upik Hamidah,
Yusnani Hasyimzum, Yuswanto

vfile Hamidah

Hukum Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan

**Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002
tentang Hak Cipta**

Lingkup Hak Cipta

Pasal 2:

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan Pidana:

Pasal 72

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyebarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Hukum Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan

Ati Yuniati, Agus Triono, Damanhuri Warganegara,
Eka Deviani, Marlia Eka Putri, M. Iwan Satriawan,
Nurmayani, Upik Hamidah, Yusnani Hasyimzum,
Yuswanto,

Editor:
FX Sumarja



2015

**Hukum Lingkungan dan Pembangunan
Berkelanjutan**

Penulis:

Ati Yuniati, Agus Triono, Damanhuri Warganegara,
Eka Deviani, Marlisa Eka Putri, M. Iwan Satriawan,
Nurnisayani Upik Hamidah, Yusnani Hasyimzum,
Yuswanto

Editor:

FX Sumarja

Sampul dan Tata Letak:

Tri Purna Jaya

Cetakan Pertama, Februari 2015

14X21 cm

viii + 142 hlm

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang.

All rights reserved

ISBN: 978-602-1534-47-2

Penerbit :

Indepth Publishing

Jl. Ahmad Yani, Gg. Pioneer No 1, Bandar Lampung

indepth.publishing@gmail.com

Bekerjasama dengan:

Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi

Manusia (PKKPHAM)

Fakultas Hukum Universitas Lampung

KATA PENGANTAR

DISKURSUS mengenai hukum lingkungan dan pembangunan selalu menjadi topik hangat untuk diperbincangkan terutama dalam upaya pembangunan hukum lingkungan di Indonesia sebagai negara berkembang yang masih harus terus membangun dan berbenah diri. Selain itu, implementasi pengaturan hukum lingkungan dan proses pembangunan memiliki hubungan yang sangat erat karena di satu sisi pembangunan merupakan usaha yang harus terus dilakukan, sementara di sisi lain yakni lingkungan hidup juga harus ditempatkan pada posisi yang seimbang dalam pengertian bahwa paradigma pembangunan yang harus dipakai adalah paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dimana orientasi pembangunan bukan hanya berpusat pada pemenuhan kebutuhan manusia saja (*antroposentris*), melainkan juga harus bergerak dan memusat kearah upaya pelestarian lingkungan hidup (*ekosentris*).

Monograf "Hukum Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan" yang merupakan kumpulan pemikiran dari beberapa dosen di Fakultas Hukum Universitas Lampung ditujukan untuk mengkaji berbagai permasalahan yang terkait dengan hukum lingkungan dan pembangunan. Penerbitan monograf ini juga secara khusus sebagai wujud syukur sekaligus bangga atas dukukuhkannya Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. sebagai guru besar pada bidang Hukum Administrasi Negara dengan spesifikasi kajiannya mengenai hukum lingkungan.

Semoga dengan diterbitkannya monograf ini dapat menjadi salah satu upaya untuk menjaga dan mengembangkan budaya akademik di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Lampung

dan dapat bermanfaat bagi seluruh pihak yang juga mengkaji perkembangan hukum lingkungan di Indonesia.

Bandar Lampung, Februari 2015

Editor

Dr. FX. Sumarja S.H, M.H

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
PEMANENAN AIR DALAM PERSPEKTIF HUKUM BERDASARKAN ASAS OTONOMI	
Dr. Yuswanto, S.H.,M.H	1
IMPLIKASI HUKUM KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH TERHADAP KEBERLANJUTAN PEMBANGUNAN	
Upik Hamidah, S.H.,M.H	19 ✓
PENETAPAN RUANG TERBUKA HIJAU SEBAGAI PENDUKUNG PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN	
Nurmayani,S.H.,M.H	45
GREEN TAX SEBAGAI INSTRUMEN EKONOMI LINGKUNGAN HIDUP MENUJU PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN YANG BERWAWASAN LINGKUNGAN	
Marlia Eka Putri A.T., S.H.,M.H	68
FENOMENA PARTAI HIJAU DAN PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP	
M. Iwan Satriawan, S.H.,M.H	81
STRATEGI PENANGGULANGAN DAMPAK PENCEMARAN TANAH TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP	
Ati Yuniati, S.H.,M.H	88
IMPLEMENTASI PENGELOLAAN LINGKUNGAN DAN FAKTOR YANG MEMPENGARUHI DALAM PROSES PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA	
Eka Deviani, S.H.,M.H	104

PENGAWASAN LINGKUNGAN HIDUP YANG BERKELANJUTAN BERBASIS MASYARAKAT Dr. Yusnani Hasyimzum, S.H., M.Hum	113
PENGUATAN SISTEM PENGAWASAN DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI ERA OTONOMI DAERAH Agus Triono, S.H., M.H	121
PENEGAKAN HUKUM INTEGRAL TERHADAP PENAMBANGAN LIAR DI PROVINSI LAMPUNG Damanhuri Warganegara	136

IMPLIKASI HUKUM KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH TERHADAP KEBERLANJUTAN PEMBANGUNAN

Oleh: Upik Hamidah, S.H.,M.H.¹

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan bangsa yang kaya akan berbagai macam kekayaan alam. Sebagian besar masyarakatnya mendasarkan hidup pada bidang pertanian. Oleh karena itu, tanah yang merupakan bagian dari kekayaan alam dalam kehidupan manusia memegang peranan yang sangat penting, seperti halnya mendirikan rumah, sektor pertanian/perkebunan/perindustrian serta pembangunan jalan dan sebagainya. Dengan adanya penambahan penduduk maupun perkembangan ekonomi, maka kebutuhan akan tanah dalam kegiatan-kegiatan pembangunan akan terus meningkat.²

Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan, yaitu merupakan salah satu sumber kehidupan bagi manusia. Karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Dapat dikatakan bahwa setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Manusia dimanapun berada di muka bumi ini memerlukan tanah antara lain sebagai tempat bercocok tanam, tanah menghasilkan hasil bumi yang diperlukan untuk kelangsungan kehidupan manusia, mendirikan rumah/tempat tinggal, membangun gedung-gedung, tempat industri, sarana transportasi dan lain sebagainya yang tidak dapat dilepaskan dari fungsi dan kegunaan dari tanah. Bahwa tanah itu hanya merupakan salah satu bagian dari bumi, di samping ditanam di bumi ataupun di tubuh bumi. Sebutan kata "tanah" menurut hukum tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA.

¹ Dosen Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.

² Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*, (Bandung : Alumni, 1998), hlm 8.

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk itu Negara selaku Badan Penguasa berusaha semaksimal mungkin untuk memanfaatkan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam guna terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sejalan dengan predikat yang telah melekat pada Negara Indonesia yaitu sebagai Negara Hukum, maka semua kegiatan pembangunan di Indonesia harus didasarkan pada suatu ketentuan hukum.

Oleh karena itu untuk memperoleh kepastian hak dan kepastian hukum hak atas tanah serta menjaga jangan sampai timbul masalah atau sengketa tanah yang justru akan memperlambat laju pembangunan. Undang-Undang Pokok Agraria telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah". Pasal ini merupakan landasan hukum bagi pendaftaran tanah khususnya pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah. Sejalan dengan Pasal 19 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.³

³ Dalam Pasal 1 PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa: "Pendaftaran tanah adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian setiap kali sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaniya".

Penyelenggaraan Pendaftaran tanah merupakan tugas Negara. Pendaftaran tanah dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pelaksanaan Pendaftaran tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan, dan dalam melaksanakan tugas tersebut Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP No. 24 Tahun 1997.

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Dalam menghadapi kasus-kasus konkret, diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya. Bagi para pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan. Bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.⁴

Program-program pemerintah yang terkait dengan kebijaksanaan pertanahan, yaitu khususnya pada penyelenggaraan tertib administrasi pertanahan, seperti penerbitan sertipikat hak-hak atas tanah yang terbagi atau terdiri dari bermacam-macam hak atas tanah diantaranya: Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai, Hak Sewa dan masih banyak lagi. Hak Milik atas tanah, sudah pasti merupakan macam atau status hak atas tanah yang paling tinggi derajatnya bila dibanding dengan macam atau status hak lainnya. Hak Milik adalah hak yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara, dan karenanya ia mempunyai harga atau nilai yang paling tinggi bila dibanding dengan macam atau status hak atas tanah lainnya untuk bidang tanah yang sama

⁴ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafik, 2004), hlm. 159.

kualitasnya.²

Peralihan hak atas tanah yang wajib didaftarkan di kantor pertanahan pada tataran pelaksanaannya sangat mungkin menimbulkan kondisi tertentu yang berbeda dari pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan pendaftaran tanah. Misalkan berdasarkan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, 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 oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian pada ayat (2) ditegaskan bahwa: Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan. Jika dilihat pada penjelasan Pasal 37 dapat diketahui bahwa pengecualian tersebut perlu diberikan dalam keadaan tertentu yaitu untuk daerah-daerah yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT sementara, untuk memudahkan rakyat melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah. Ketentuan Pasal 37 tersebut seringkali dikesampingkan oleh kantor pertanahan, sehingga meskipun tanpa dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT peralihan hak tersebut tetap dapat didaftarkan.

Contoh lain dalam hal peralihan hak karena waris, terdapat kebijakan dari kantor pertanahan tertentu yang mensyaratkan akta pembagian hak bersama (APHB) yang dibuat dihadapan PPAT khusus untuk bidang tanah yang sudah terdaftar/sudah memiliki sertifikat yang ahli warisnya lebih dari satu orang dan para ahli waris

² Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Penda*, *Teori Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2004), hlm 2.

sepakat untuk menyerahkan harta warisan tersebut kepada salah satu ahli waris tertentu⁶ jika ingin mendaftarkan peralihan haknya di kantor pertanahan. Meskipun hal tersebut tidak diatur dalam PP No. 24 tahun 1997, sehingga cenderung mempersulit masyarakat yang ingin mendaftarkan peralihan haknya. Berdasarkan latar belakang di atas maka permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan pendaftaran tanah dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan bagaimanakah implikasi hukum kebijakan kepala kantor pertanahan dalam pendaftaran tanah terhadap pembangunan.

B. PEMBAHASAN

1. Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* yaitu suatu istilah teknis untuk *record* (rekaman, menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin *capistrum* yang berarti register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrena*).⁷

Pengertian lain dari pendaftaran tanah (*Cadaster*) adalah berasal dari Rudolf Hemanses, seorang mantan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan Menteri Agraria mencoba merumuskan pengertian pendaftaran tanah. Menurutnya pendaftaran tanah adalah pendaftaran tanah atau pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar-daftar, berdasarkan pengukuran dan pemetaan yang seksama dari bidang-bidang itu.⁸

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 memberi pengertian pendaftaran tanah yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi : "Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan

⁶ Persyaratan ini berlaku pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.

⁷ A.P Parindangan, *Pendaftaran dan Konversi Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, (Bandung : Alumni, 1985), hlm.2.

⁸ Ali Achmad Ghomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) jilid 2*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2004), hlm. 1.

teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hanya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Dari pengertian di atas dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Dilakukan secara terus-menerus Terus-menerus dimaksudkan apabila sekali tanah itu didaftar maka setiap terjadi perubahan atas tanah maupun subjeknya harus diikuti dengan pendaftaran tanah. Boedi Harsono berpendapat bahwa kata “terus-menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia selalu harus disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

Pengumpulan Data Tanah

- b) Data yang dikumpulkan pada dasarnya meliputi 2 (dua) macam yaitu:
 1. Data Fisik, yaitu data mengenai letak tanahnya, batas-batas tanahnya dan luasnya berapa serta bangunan dan tanaman di atasnya.
 2. Data Yuridis, yaitu mengenai nama hak atas tanah, siapa yang menjadi pemegang hak tersebut serta peralihan dan pembebanannya jika ada.

- c) Tujuan Tertentu

Pendaftaran tanah diadakan untuk menjamin kepastian hukum (*legal cadaster*) dan kepastian hak atas tanah sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 19 UUPA. Hal tersebut berbeda dengan pendaftaran tanah sebelum UUPA yang bertujuan untuk penarikan pajak (*fiscal cadaster*)

Realisasi untuk mewujudkan pendaftaran tanah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA awalnya dikeluarkan Peraturan

Pemerintah No.10 Tahun 1961. Kemudian diubah dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggantikan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961, PP No.24 Tahun 1997 mendapat pengaturan lebih rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaannya.⁹ Diselenggarakannya pendaftaran tanah membuat para pihak yang bersangkutan dapat dengan mudah mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah-tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batas, siapa yang mempunyai dan beban-beban apa yang ada diatasnya.¹⁰

Tujuan pendaftaran tanah berdasarkan UUPA adalah untuk mendapatkan kepastian hukum bagi semua orang dan kepastian hak kepada setiap pemegang hak atas tanah. Adanya hukum tertulis maka pihak-pihak yang bersangkutan jika memerlukannya akan mudah mengetahui kaidah-kaidah hukumnya dan juga akan dengan mudah mengetahui wewenang-wewenang dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah dan sumber-sumber alam lainnya yang dihaki atau yang akan dihaki.¹¹ Melalui upaya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan akan dapat mengetahui status dan kedudukan hukum daripada tanah-tanah yang dihadapi, letak, luas, batas-batas, siapa yang mempunyai dan beban apa yang ada diantaranya.¹²

Tujuan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut:

- a) Untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak suatu bidang tanah satuan rumah susun, hak-hak lain-lain

⁹ M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm. 82.

¹⁰ Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, (Bandung: Armico, 1989), hlm. 37

¹¹ Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sesudah dan Sebelum Berlakunya UUPA*, (Bandung: Arani, 1973), hlm. 37.

¹² Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, (Jakarta: CV Pancuran Tahun. 1974), hlm. 5.

- yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam hal ini termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun yang terdaftar.
 - c) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.
 - d) Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik, merupakan dasar perwujudan tertib administrasi dibidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya wajib didaftar.

2. Pendaftaran Tanah Dan Pembangunan

Dalam kegiatan pembangunan, peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.¹³

¹³ Penjelasan Umum PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sebagai bentuk realisasi pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dengan melakukan kegiatan pendaftaran tanah, pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur berkaitan dengan pendaftaran tanah. Adapun peraturan tersebut secara filosofis dilandaskan pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang isinya menegaskan bahwa: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari dasar ketentuan tersebut, kemudian muncullah peraturan perundangan yang mengatur pendaftaran tanah sebagai berikut:

a) *Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*

Undang-undang ini merupakan ketentuan pokok yang mengatur persoalan agraria di Indonesia. Pada salah satu pasalnya, yaitu Pasal 19 mengatur mengenai pendaftaran tanah. Adapun ketentuan Pasal 19 tersebut terdiri dari 4 ayat sebagai berikut:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini 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.
- (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 termaksud dalam ayat (1)

diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Dari ketentuan di atas, diketahui bahwa Pasal tersebut memberikan amanat pengaturan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah pada peraturan pemerintah. Artinya, pendaftaran tanah akan diatur dalam suatu peraturan pemerintah tersendiri.

b) *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah*

Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum atas kepemilikan tanah.

Berdasarkan ketentuan peraturan pemerintah ini, pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah yang ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing daerah. Pendaftaran tanah diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu.¹⁴

c) *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*

Peraturan pemerintah ini, hingga sekarang masih berlaku sebagai peraturan pemerintah yang mengatur mengenai pendaftaran tanah. Salah satu landasan pemikiran dikeluarkannya peraturan pemerintah ini adalah bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Sesuai Pasal 65, keberlakuan peraturan pemerintah ini mencabut berlakunya

¹⁴ Pasal 1 dan 2 PP No. 10 Tahun 1961.

Peraturan Pemerintah ini maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2171).

Peraturan Pemerintah ini diundangkan karena dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut selama lebih dari 35 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan.

Dalam Peraturan Pemerintah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa Pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.¹⁵

Penyempurnaan yang diadakan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama, antara lain pengertian pendaftaran tanah itu sendiri, azas-azas dan tujuan penyelenggaraannya, yang disamping untuk

¹⁵ Ibid.

memberi kepastian hukum sebagaimana disebut di atas juga dimaksudkan untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan. Prosedur pengumpulan data penguasaan tanah juga dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan. Dari pengalaman masa lalu cukup banyak sengketa tanah yang timbul sebagai akibat letak dan batas bidang-bidang tanah tidak benar. Karena itu masalah pengukuran dan pemetaan serta penyediaan peta berskala besar untuk keperluan penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan hal yang tidak boleh diabaikan dan merupakan bagian yang penting yang perlu mendapat perhatian yang serius dan seksama, bukan hanya dalam rangka pengumpulan data penguasaan tanah tetapi juga dalam penyajian data penguasaan/pemilikan tanah dan penyimpanan data tersebut.¹⁶

Disamping pendaftaran tanah secara sistematis pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya, karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan, yang akan makin meningkat kegiatannya. Pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan karena melalui cara ini akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Tetapi karena prakarsanya datang dari Pemerintah, diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Maka pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana kerja yang meliputi jangka waktu yang agak panjang dan rencana pelaksanaan

¹⁶ Ibid.

tahunan yang berkelanjutan melalui uji kelayakan agar berjalan lancar.¹⁷

Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka pokok-pokok tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) serta cara melaksanakannya mendapat pengaturan juga dalam Peraturan Pemerintah ini. Tidak adanya sanksi bagi pihak yang berkepentingan untuk mendaftarkan perbuatan-perbuatan hukum yang telah dilakukan dan dibuktikan dengan akta PPAT, diatasi dengan diadakannya ketentuan, bahwa PPAT dalam waktu tertentu diwajibkan menyampaikan akta tanah yang dibuatnya beserta dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftarannya. Ketentuan ini diperlukan mengingat dalam praktek tidak selalu berkas yang bersangkutan sampai kepada Kantor Pertanahan. Dari apa yang dikemukakan di atas jelaslah, bahwa Peraturan Pemerintah yang baru mengenai pendaftaran tanah ini disamping tetap melaksanakan pokok-pokok yang digariskan oleh UUPA, memuat penyempurnaan dan penegasan yang diharapkan akan mampu untuk menjadi landasan hukum dan operasional bagi pelaksanaan pendaftaran tanah yang lebih cepat.¹⁸

- d) *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa: dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria telah

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah; dan bahwa sehubungan dengan itu perlu menetapkan ketentuan lebih lanjut sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pada dasarnya ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional ini mengelaborasi ketentuan dalam PP No. 24 Tahun 1997. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional ini berlaku sebagai pedoman teknis bagi BPN dalam menyelenggarakan kegiatan pendaftaran tanah yang menjadi kewenangannya.

- e) *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.*

Adapun peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional ini pada dasarnya mengubah ketentuan Pasal 96 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Perubahan tersebut menjadikan bunyi pasal 96 sebagai berikut:

- (1) Bentuk-bentuk akta yang dipergunakan di dalam pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) dan (2) dan cara pengisiannya adalah sebagaimana tercantum dalam lampiran 16 s/d 23 dan terdiri dari bentuk:
 - a. Akta Jual Beli;
 - b. Akta Tukar Menukar;
 - c. Akta Hibah;
 - d. Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan;

- e. Akta Pembagian Hak Bersama;
 - f. Akta Pemberian Hak Tanggungan;
 - g. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik;
 - h. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.
- (2) dihapus.
- (3) Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) dan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (2) tidak dapat dilakukan berdasarkan akta yang pembuatannya melanggar ketentuan pada ayat (1).
- (4) Penyiapan dan pembuatan akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh masing-masing pejabat pembuat akta tanah, pejabat pembuat akta tanah pengganti, pejabat pembuat akta tanah sementara, atau pejabat pembuat akta tanah khusus.
- (5) Kepala kantor pertanahan menolak pendaftaran akta pejabat pembuat akta tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Secara garis besar, mekanisme/prosedur pendaftaran tanah telah dipetakan dalam PP No. 24 Tahun 1997. Adapun Pelaksanaan Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.¹⁹ Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:²⁰

- a) pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b) pembuktian hak dan pembukuannya;
- c) penerbitan sertipikat;
- d) penyajian data fisik dan data yuridis;
- e) penyimpanan daftar umum dan dokumen.

¹⁹ Pasal 11 PP No. 24 tahun 1997.

²⁰ *Ibid*, Pasal 12.

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:²¹

- a) pendaftaran peralihan dan pembebanan hak;
- b) pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional selaku lembaga Negara yang berwenang di bidang urusan pertanahan. Pada aplikasinya, terutama ditingkat kantor pertanahan yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat dalam kegiatan pensertifikatan tanah, terdapat kebijakan-kebijakan yang diambil oleh kepala kantor pertanahan dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah.

3. Implikasi Hukum Kebijakan Kepala Kantor Pertanahan Dalam Pendaftaran Tanah Terhadap Keberlanjutan Pembangunan

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah meliputi: kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pada praktiknya, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dapat dilakukan baik secara sistematis maupun secara sporadis dilaksanakan dengan prosedur yang jelas, sehingga kebijakan yang ada cenderung tidak merugikan masyarakat.

Persoalan berbeda terjadi dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah yang juga mewajibkan untuk dilakukan pendaftaran. Peralihan hak atas tanah yang wajib didaftarkan di kantor pertanahan pada tataran pelaksanaannya sangat mungkin menimbulkan kondisi tertentu yang berbeda dari pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan pendaftaran tanah. Kondisi tersebut dapat berupa kebijakan yang diambil kepala kantor pertanahan dalam kegiatan pendaftaran pemeliharaan data pendaftaran tanah. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya pada latar belakang, di

²¹ Ibid.

beberapa daerah tertentu²², terdapat kebijakan yang diambil kepala kantor pertanahan dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah yang jika dilihat lebih lanjut sebenarnya tidak diatur atau justru bertentangan dengan PP No. 24 tahun 1997. Adapun kebijakan-kebijakan dimaksud adalah sebagai berikut:

- a) Kepala kantor pertanahan secara subjektif seringkali mengenyampingkan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, sehingga meskipun tanpa dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT peralihan hak tetap dapat didaftarkan. Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, 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 oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada ayat (2) ditegaskan bahwa: Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan. Jika dilihat pada penjelasan Pasal 37 dapat diketahui bahwa pengecualian tersebut perlu diberikan dalam keadaan tertentu yaitu untuk daerah-daerah yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT sementara, untuk memudahkan rakyat melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah. Namun yang seringkali terjadi, seolah dalam keadaan tertentu menurut ketentuan ayat (2) Pasal 37 ini bebas ditafsirkan oleh kepala kantor pertanahan, sehingga di daerah perkotaan atau pedesaan yang sebenarnya tidak masuk kategori

²² Seperti di Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung.

daerah terpencil secara logis, namun mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik tetap dilakukan.

Jika dicermati, kondisi ini cukup mengkhawatirkan karena tidak adanya rincian/kejelasan baik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maupun dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, mengenai keadaan tertentu berupa kriteria daerah-daerah yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT sementara sebagaimana dimaksud pada Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997. Keadaan tertentu berupa kriteria daerah-daerah yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT sementara tersebut harus diperjelas, sehingga kepala kantor pertanahan tidak menafsirkan sendiri kondisi tersebut, agar lebih tercipta kepastian hukum.

Adapun dari sisi implikasi hukum, kebijakan kepala kantor pertanahan tersebut jika dihadapkan dengan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997, akan berimplikasi sebagai berikut:

- 1) Kebijakan mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan kepala kantor pertanahan bertentangan dengan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997 sehingga pemindahan hak yang dilakukan tidak sah. Implikasi berlaku sepanjang kepala kantor pertanahan dengan terangnya mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik di daerah perkotaan yang sudah pasti tidak termasuk kategori daerah terpencil sebagaimana dimaksud penjelasan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997.
- 2) Kebijakan mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan kepala kantor pertanahan tidak bertentangan dengan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997 sepanjang kepala kantor pertanahan hanya mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik di daerah terpencil sebagaimana dimaksud penjelasan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997.

Namun sebenarnya, akan lebih baik jika ketentuan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997 diperinci secara jelas agar tidak terjadi penyalahgunaan maupun kesalahan pengambilan kebijakan oleh kepala kantor pertanahan. Agar ukurannya menjadi jelas dan lebih menjamin kepastian hukum dan keadilan hukum.

- b) Kepala kantor pertanahan dalam hal peralihan hak karena waris, mengambil kebijakan mensyaratkan akta pembagian hak bersama (APHB) yang dibuat dihadapan PPAT khusus untuk bidang tanah yang sudah terdaftar/sudah memiliki sertifikat yang ahli warisnya lebih dari satu orang dan para ahli waris sepakat untuk menyerahkan harta warisan tersebut kepada salah satu ahli waris tertentu²³ jika ingin mendaftarkan peralihan haknya di kantor pertanahan, meskipun hal tersebut tidak diatur dalam PP No. 24 tahun 1997, sehingga cenderung mempersulit masyarakat yang ingin mendaftarkan peralihan haknya.

Adapun prosedur Peralihan Hak Karena Pewarisan diatur dalam Pasal 42 PP No. 24 tahun 1997, yang ketentuannya adalah sebagai berikut:

- (1) Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar dan hak milik atas satuan rumah susun sebagai yang diwajibkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan sebagai warisan kepada Kantor Pertanahan, sertipikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang haknya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris.
- (2) Jika bidang tanah yang merupakan warisan belum didaftar, wajib diserahkan juga dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b.

²³ Persyaratan ini berlaku pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.

- (3) Jika penerima warisan terdiri dari satu orang, pendaftaran peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Jika penerima warisan lebih dari satu orang dan waktu peralihan hak tersebut didaftarkan disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan bahwa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun tertentu jatuh kepada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun itu dilakukan kepada penerima warisan yang bersangkutan berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan akta pembagian waris tersebut.
- (5) Warisan berupa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menurut akta pembagian waris harus dibagi bersama antara beberapa penerima warisan atau waktu didaftarkan belum ada akta pembagian warisnya, didaftar peralihan haknya kepada para penerima waris yang berhak sebagai hak bersama mereka berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan/atau akta pembagian waris tersebut.

Peralihan Hak Karena Pewarisan yang diatur dalam Pasal 42 PP No. 24 tahun 1997, di atas kemudian dielaborasi kembali dalam Pasal 111 Permen Agraria/Kepala BPN yang ketentuannya adalah sebagai berikut:

- (1) Permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dengan melampirkan:
 - a) sertifikat hak atas tanah atau sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atas nama pewaris, atau, apabila mengenai tanah yang belum terdaftar, bukti pemilikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
 - b) surat kematian atas nama pemegang hak yang

tercantum dalam sertipikat yang bersangkutan dari Kepala Desa/Lurah tempat tinggal pewaris waktu meninggal dunia, rumah sakit, petugas kesehatan, atau instansi lain yang berwenang;

- c) surat tanda bukti sebagai ahli waris yang dapat berupa:
 - 1. wasiat dari pewaris, atau
 - 2. putusan Pengadilan, atau
 - 3. penetapan hakim/Ketua Pengadilan, atau
 - 4. bagi warganegara Indonesia penduduk asli: surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia; bagi warganegara Indonesia keturunan Tionghoa: akta keterangan hak mewaris dari Notaris, bagi warganegara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya: surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.
 - d) surat kuasa tertulis dari ahli waris apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran peralih-an hak bukan ahli waris yang bersangkutan;
 - e) bukti identitas ahli waris;
- (2) Apabila pada waktu permohonan pendaftaran peralihan sudah ada putusan pengadilan atau penetapan hakim/ Ketua Pengadilan atau akta mengenai pembagian waris sebagaimana dimaksud Pasal 42 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka putusan/ penetapan atau akta tersebut juga dilampirkan pada permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Akta mengenai pembagian waris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat dalam bentuk akta dibawah tangan oleh semua ahli waris dengan disaksikan oleh 2 orang saksi atau dengan akta notaris.
- (4) Apabila ahli waris lebih dari 1 (satu) orang dan belum

ada pembagian warisan, maka pendaftaran peralihan haknya dilakukan kepada para ahli waris sebagai pemilikan bersama, dan pembagian hak selanjutnya dapat dilakukan sesuai ketentuan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

- (5) Apabila ahli waris lebih dari 1 (satu) orang dan pada waktu pendaftaran peralihan haknya disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan bahwa hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun tertentu jatuh kepada 1 (satu) orang penerima warisan, maka pencatatan peralihan haknya dilakukan kepada penerima warisan yang bersangkutan berdasarkan akta pembagian waris tersebut.
- (6) Pencatatan pendaftaran peralihan hak sebagaimana dimaksud Pasal ini dalam daftar-daftar pendaftaran tanah dilakukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 105.

Jika dilihat mengenai peralihan hak karena pewarisan sebagaimana ketentuan di atas, memang tidak ada yang mensyaratkan akta pembagian hak bersama (APHB) yang dibuat dihadapan PPAT khusus untuk bidang tanah yang sudah terdaftar/sudah memiliki sertifikat yang ahli warisnya lebih dari satu orang dan para ahli waris sepakat untuk menyerahkan harta warisan tersebut kepada salah satu ahli waris tertentu. Namun jika mengacu pada ketentuan Pasal 51 PP No. 24 Tahun 1997 yang mengatur mengenai Pembagian Hak Bersama, akan didapati ketentuan berikut: Pembagian hak bersama atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun menjadi hak masing-masing pemegang hak bersama didaftar berdasarkan akta yang dibuat PPAT yang berwenang menurut peraturan yang berlaku yang membuktikan kesepakatan antara para pemegang hak bersama mengenai pembagian hak bersama tersebut. Adapun pada penjelasan dipaparkan bahwa pada saatnya suatu hak bersama, baik yang diperoleh sebagai warisan maupun sebab lain, perlu dibagi sehingga menjadi hak individu. Untuk itu kesepakatan

antara pemegang hak bersama tersebut perlu dituangkan dalam akta PPAT yang akan menjadi dasar bagi pendaftarannya. Dalam pembagian tersebut tidak harus semua pemegang hak bersama memperoleh bagian. Dalam pembagian harta waris seringkali yang menjadi pemegang hak individu hanya sebagian dari keseluruhan penerima warisan, asalkan hal tersebut disepakati oleh seluruh penerima warisan sebagai pemegang hak bersama.

Dengan melihat pada ketentuan Pasal 51 tersebut, maka akan dapat dipahami bahwa kebijakan yang diambil kepala kantor pertanahan dalam mensyaratkan akta pembagian hak bersama (APHB) yang dibuat dihadapan PPAT khusus untuk bidang tanah yang sudah terdaftar/sudah memiliki sertifikat yang ahli warisnya lebih dari satu orang dan para ahli waris sepakat untuk menyerahkan harta warisan tersebut kepada salah satu ahli waris tertentu, dilakukan untuk menjaga agar tidak terjadi permasalahan hukum yang timbul dikemudian hari. Meskipun dengan menambahkan syarat APHB tersebut cenderung mempersulit mereka yang ingin mendaftarkan haknya karena pewarisan, namun kemanfaatan yang diusung cenderung lebih baik. Karena penambahan APHB sebagai syarat tersebut tidak diatur dalam PP No. 24 tahun 1997, maka kebijakan yang diambil kepala kantor pertanahan dengan menambahkan syarat tersebut dari sisi substansi sebenarnya tidak melanggar PP No. 24 Tahun 1997, sehingga meskipun implikasinya menambah persyaratan, kebijakan tersebut cukup baik karena bertujuan mencegah terjasinya persoalan hukum yang dapat muncul dikemudian hari antar sesama penerima waris ataupun keturunannya.

C. PENUTUP

Pengaturan pendaftaran tanah dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia secara filosofis berlandaskan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang kemudian menjadi dasar pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pendaftaran tanah secara khusus pertama kali diatur dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sekarang ini sudah dicabut dan menjadi tidak berlaku karena keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pengaturan pendaftaran tanah kemudian dielaborasi dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang telah mengalami perubahan dengan keluarnya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kebijakan kepala kantor pertanahan dalam pendaftaran tanah yang muncul pada saat pemeliharaan data pendaftaran tanah dapat berupa mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik dengan tidak memperhatikan ketentuan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997. Kebijakan kepala kantor pertanahan tersebut jika dihadapkan dengan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997, dapat berimplikasi sebagai berikut: Kebijakan mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan kepala kantor pertanahan bertentangan dengan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997 sehingga pemindahan hak yang dilakukan tidak sah. Implikasi berlaku sepanjang kepala kantor pertanahan dengan terang-terangan mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik di daerah perkotaan yang sudah pasti tidak termasuk kategori daerah terpencil sebagaimana dimaksud penjelasan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997; atau Kebijakan mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan kepala kantor pertanahan tidak bertentangan dengan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997 sepanjang kepala kantor pertanahan hanya mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik di daerah terpencil sebagaimana dimaksud penjelasan Pasal 37 PP No. 24 tahun 1997.

Kebijakan yang diambil kepala kantor pertanahan dalam mensyaratkan akta pembagian hak bersama (APHB) yang dibuat

dihadapan PPAT khusus untuk bidang tanah yang sudah terdaftar/ sudah memiliki sertifikat yang ahli warisnya lebih dari satu orang dan para ahli waris sepakat untuk menyerahkan harta warisan tersebut kepada salah satu ahli waris tertentu, dilakukan untuk menjaga agar tidak terjadi permasalahan hukum yang timbul dikemudian hari. Oleh karena itu, dalam membuat kebijakan sebaiknya kepala kantor pertanahan memberikan penjelasan kepada masyarakat, sehingga tidak menimbulkan kesalahpahaman dalam kegiatan pendaftaran tanah dan hal ini pula akan dapat mendukung dalam berjalannya proses pembangunan yang baik karena dengan adanya pendaftaran tanah yang tertib, maka akan terwujud perlindungan dan kepastian hukum yang dapat meminimalisir terjadinya konflik atas tanah sebagai salah satu faktor penghambat keberlanjutan pembangunan.

Daftar Pustaka

- Ghozah, Ali Achmad, 2004. *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) jilid 2*. Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Harahap, M. Yahya, 2003. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Harsono, Boedi, 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Hartono, Sunaryati, 1998. *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*, Alumni, Bandung.
- Hermi, Herman, 2004. *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda, Teori Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- Wattenegoro, 1974. *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, CV Pancuran Tujuh, Jakarta.
- Perindungan, A.P., 1985 *Pendaftaran dan Konversi Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, Alumni, Bandung.
- Rachyat, Eddy, 1989. *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Armico, Bandung.
- Samin, Soedharyo, 2004. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafik, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

2043.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.