

DISINKRONISASI PERATURAN DI BIDANG PENDAFTARAN TANAH

Oleh : Dr. H. Irawan Soerodjo, S.H., M.Si.¹

I. Pendahuluan.

Setiap orang pasti mempunyai kepentingan, karena pada diri semua orang melekat kedudukan sebagai pendukung atau penyangga hak dan kepentingan. Guna melindungi kepentingannya, baik dari gangguan alam maupun dari manusia lainnya, maka setiap orang lalu hidup dalam keadaan berkelompok atau bermasyarakat. Tidak ada seorang manusia pun di dunia ini yang dapat hidup sendiri tanpa bergaul dengan manusia lain, tanpa terikat dan saling bergantung dengan manusia lain. Seperti dikatakan Aristoteles, manusia adalah *zoon politicon*, artinya di samping sebagai makhluk individu, juga sebagai

makhluk sosial. Bahkan menurut P.J Bouman, seseorang baru akan menjadi manusia setelah hidup dengan manusia lainnya (1984 : 15).

Di dalam kehidupannya, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat, manusia mempunyai kebutuhan. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, manusia mengadakan hubungan dengan manusia lainnya. Hubungan tersebut dapat menimbulkan hak dan kewajiban di antara masing-masing pihak. Hubungan yang menimbulkan hak dan kewajiban tersebut telah diatur dalam peraturan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis. Hubungan tersebut dinamakan

¹ Penulis adalah Notaris / PPAT dan Dosen

kan hubungan hukum, yaitu hubungan yang diatur dan menjadi obyek hukum (Abdul Kadir Mohammad, 1982 : 27). Hubungan hukum yang dilakukan di dalam lapangan harta benda antara orang yang satu dengan lainnya, disebut hubungan hukum perdata.

Dalam mengadakan hubungan hukum manusia membawa kepentingannya masing-masing yang beraneka ragam, sehingga tidak mustahil dapat menimbulkan konflik atau benturan kepentingan. Konflik kepentingan dapat terjadi apabila seseorang dalam melaksanakan atau mengejar kepentingannya merugikan orang lain (Sudikno Mertokusumo, 1988 : 2). Untuk menjaga agar kepentingan seseorang dalam melaksanakan hubungan hukum perdata tidak diganggu orang lain, diperlukan hukum perdata materil, karena hukum perdata materil mengatur hak dan kewajiban sese-

orang dalam suatu hubungan hukum. Kendati sudah ada hukum perdata materil ternyata masih saja terjadi pelanggaran hak dan kepentingan seseorang sehingga menimbulkan sengketa di antara anggota masyarakat.

Persengketaan yang terjadi di antara anggota masyarakat kebanyakan obyeknya adalah mengenai harta kekayaan. Tanah merupakan salah satu bentuk harta kekayaan yang sering menjadi obyek sengketa di masyarakat. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat dekat, apalagi di negara agraris seperti Indonesia yang mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Dekatnya hubungan antara manusia dengan tanah ibarat pepatah *sadhumuk bathu sanyari bumi, ditohi nganti tumekaning pati*. Apabila terjadi perampasan tanah atau timbul sengketa mengenai hak

atas tanah maka seseorang akan membelanya sampai tetes darah terakhir. Oleh karena itu pemilikan tanah seseorang harus dihormati oleh orang lain.

Pemerintah telah menentukan bahwa pemilikan tanah harus didaftarkan pada instansi yang berwenang. Hal itu dimaksudkan agar terdapat kepastian hukum dalam hubungan antara manusia dengan tanah. Kewajiban untuk melaksanakan pendaftaran tanah juga ada pada negara sebagaimana ditentukan Pasal 19 UU Pokok Agraria No. 5/1960. Tetapi karena kemampuan negara dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah secara nasional terbatas, maka setiap pemegang hak atas tanah dapat mengambil inisiatif untuk mendaftarkan sendiri tanahnya ke instansi yang berwenang. Peraturan Pemerintah No. 24/1997 juga mengatur soal pendaftaran

tanah atas inisiatif dari para pemegang hak.

Pendaftaran tanah akan memberikan banyak manfaat baik kepada negara maupun pemegang hak. Bagi negara melalui pendaftaran tanah akan tercipta tertib administrasi pertanahan sehingga memudahkan untuk melakukan pemantauan, pengaturan dan pembuatan kebijakan di bidang pertanahan. Sedang bagi pemegang hak atas tanah, pendaftaran tanah memberikan manfaat dan keuntungan berupa kepastian hukum atas kepemilikan tanah. Pendaftaran tanah dibuktikan dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat. Artinya sepanjang tidak digugat oleh pihak lain selama waktu tertentu (5 tahun) maka pemilikan tanah menjadi pasti dan kuat. Di samping itu sertifikat tanah juga dapat menjadi

kan agunan (jaminan) kredit bank dengan nama hak tanggungan.

Kendati pendaftaran tanah memberikan banyak manfaat kepada pemilik tanah, namun ternyata kesadaran hukum untuk mendaftarkan tanah masih rendah. Hal itu terbukti dari banyaknya tanah-tanah termasuk di daerah pedesaan yang belum didaftarkan ke instansi berwenang (Kantor Pertanahan). Para pemilik tanah hingga saat ini masih menganggap bahwa bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan (PBB) sebagai alat bukti pemilikan tanah. Padahal, tanda bukti pembayaran PBB itu hanya sekedar sebagai bukti bahwa pemilik tanah yang bersangkutan adalah wajib pajak PBB yang telah membayar kewajibannya atas pajak. Jadi buku leter C atau pethok D bukan merupakan alat bukti pemilikan tanah.

II. Permasalahan

Permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah mengenai disinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pendaftaran tanah, baik secara vertikal maupun horisontal. Disinkronisasi vertikal adalah ketidaksesuaian di antara peraturan-peraturan berdasarkan tingkatannya, baik dari hirarki peraturan perundang-undangan maupun dari lingkup aturannya. Misalnya, undang-undang dengan Peraturan Pemerintah. Sedang disinkronisasi horisontal adalah ketidaksesuaian di antara peraturan-peraturan yang mempunyai derajat yang sama. Misalnya, undang-undang dengan undang-undang atau Peraturan Pemerintah dengan Peraturan Pemerintah. Adapun perumusan masalah dalam tulisan ini adalah **pertama**, peraturan

pendaftaran tanah apa saja yang mengalami disinkronisasi, dan **kedua** bentuk-bentuk disinkronisasi dari peraturan pendaftaran tanah.

III. Pembahasan

3.1. Pengertian dan Tujuan

Pendaftaran Tanah

Ubi societis ubi ius, di mana ada masyarakat di situ ada hukum, demikian bunyi adagium Yunani yang amat terkenal itu. Adagium tersebut menggambarkan pentingnya keberadaan hukum di dalam masyarakat, karena hukum bertujuan menjamin kepastian hukum dan kesebandingan dalam hukum demi tercapainya ketertiban dan ketenteraman kehidupan masyarakat.

Sudah menjadi kodrat bahwa manusia senantiasa hidup di dalam suatu komunitas. Manusia tidak mungkin hidup tanpa bantuan manusia lainnya. P.J Bouman dalam buku

nya *Maatstchappelijkleer* (1976), mengatakan, "*manusia baru sempurna menjadi manusia apabila ia hidup dengan manusia lain*".

Pernyataan Bouman tersebut sesuai dengan konsepsi Aristoteles, yaitu *zoon politicon*, bahwa manusia di samping sebagai makhluk individu juga sebagai makhluk sosial. Artinya, manusia selalu berhubungan dengan manusia lainnya untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingannya.

Di dalam masyarakat, setiap manusia mempunyai kepentingan di mana kepentingan tersebut ada yang sama, ada yang berbeda dan bahkan kadangkala saling bertentangan. Pertentangan kepentingan tersebut jika tidak diselesaikan, dapat menimbulkan kekacauan. Untuk itu diperlukan adanya peraturan (tata tertib) guna menjaga agar kepentingan manusia, ter

utama yang saling bertentangan, dapat terselesaikan sehingga tidak menimbulkan kekacauan.

Hukum diperlukan untuk meredakan pertentangan kepentingan yang terjadi dalam masyarakat agar suasana tertib dan aman senantiasa terjaga. Seperti apa yang dikatakan Asis Safiudin (1982), hukum bertujuan untuk menjaga kepentingan masyarakat agar tidak terganggu, sehingga tercipta suatu suasana kehidupan yang adil dan aman. Apabila terjadi pertentangan kepentingan di antara anggota masyarakat yang menjurus pada timbulnya perselisihan, perlu segera diupayakan penyelesaian secara bijaksana. Upaya menyelesaikan perselisihan tersebut sedapat mungkin tetap memelihara ketertiban, ketenteraman dan suasana kehidupan damai.

Demikian pula dalam pengaturan masalah pertanahan pemerintah telah menetapkan bahwa

setiap orang yang mempunyai hak atas tanah wajib mendaftarkan tanahnya kepada instansi yang berwenang. Hal itu dimaksudkan agar tercapai ketertiban dalam administrasi pertanahan dan kepastian hukum dalam pemilikan tanah. Pasal 19 UU Pokok Agraria No. 5/1960 telah menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi (1) pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, (2) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan (3) pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ketentuan mengenai pendaftaran tanah pada awalnya diatur dalam PP No. 10/

1961 yang kemudian diubah dengan PP No. 24/1997. Dalam PP 24/1997 ditegaskan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Dengan kepastian hukum tersebut maka hak atas tanah yang telah terdaftar bebas dari segala gugatan orang lain. Pasal 23, 32 dan 38 UUPA menyatakan bahwa pendaftaran tanah ditujukan kepada pemegang hak agar tercapai kepastian hukum bagi mereka dalam arti demi kepentingan hukum mereka sendiri. Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Obyek pendaftaran tanah meliputi tanah-tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah negara.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen. Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan pemetaan itu meliputi pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang-bidang tanah, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, pembuatan daftar tanah dan pembuatan surat ukur. Bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran tanah dibukukan dalam daftar tanah. Kemudian di buat surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah pada hakekatnya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang bermuara pada pemberian perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah di Indonesia. Tahap akhir dari proses pendaftaran tanah adalah, **pertama**, untuk proses pendaftaran hak pertama terhadap hak-hak atas tanah adalah dengan penerbitan sertipikat tanah. **Kedua**, untuk proses peralihan, perpindahan hak atau pembebanan dan pencoretannya, maka akan tercatat dalam daftar-daftar buku tanah dan terakhir harus tercatat pula dalam sertipikat tanahnya.

Apabila seluruh rangkaian pendaftaran tanah telah selesai dilaksanakan maka diterbitkan sertipikat hak atas tanah untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai data fisik dan data

yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Sertipikat tanah hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. Sertipikat tanah merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian 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 buku tanahnya.

3.2. Disinkronisasi Vertikal dalam Peraturan Pendaftaran Tanah

Disinkronisasi vertikal adalah ketidaksesuaian di antara peraturan-peraturan berdasarkan tingkat peraturannya, baik dari hirarki peraturan perundang-undangan maupun dari lingkup aturannya. Dalam di-

sinkronisasi vertikal ini terjadi ketidaksesuaian, pertentangan atau perbedaan pengaturan antara peraturan rendahan dengan peraturan yang lebih tinggi. Disinkronisasi vertikal banyak terjadi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, tidak hanya mengenai pendaftaran tanah tetapi juga peraturan di bidang lain. Misalnya terjadi pertentangan antara peraturan pemerintah atau keputusan presiden dengan undang-undang. Bahkan juga terjadi pertentangan antara UU dengan peraturan yang lebih tinggi, yaitu dengan Ketetapan MPR dan Undang-Undang Dasar.

Menurut Pasal 2 Tap MPR No. III/2000 tata urutan peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Pemerintah, Keputusan Pre-

siden dan Peraturan Daerah. Selanjutnya menurut Pasal 4 Tap MPR No. III/2000 setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Ketentuan tersebut senada dengan teori *Stufenbau des Recht*-nya Hans Kelsen yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah harus bersumber pada peraturan di atasnya. Apabila peraturan rendahan bertentangan dengan peraturan lebih tinggi maka tidak dapat diberlakukan (dalam Lili Rasjidi, 1999 : 23).

Menurut Hans Kelsen bangunan hukum mempunyai hirarki seperti piramida. Peraturan hukum yang paling bawah harus bersumber dari peraturan di atasnya. Demikian seterusnya sampai pada peraturan hukum yang tertinggi, yaitu *grundnorm* (hukum dasar) yang merupakan sumber dari segala peraturan hukum. Sedang

yang dianggap sebagai *grundnorm* adalah konstitusi yang berlaku di suatu negara. Jadi, apabila suatu peraturan rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka dapat dimintakan uji materiil agar peraturan tersebut dibatalkan. Di Indonesia hak uji materiil terhadap undang-undang diajukan ke pada Mahkamah Konstitusi, sedang hak uji materiil terhadap peraturan di bawah undang-undang diajukan kepada Mahkamah Agung.

Disinkronisasi secara vertikal dalam peraturan pendaftaran tanah, **pertama**, terjadi antara PP No. 24/1997 dengan UU No. 5/1960. Dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Setahun setelah berlakunya UUPA

yakni pada tanggal 24 September 1961 diundangkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Setelah lebih dari 36 tahun pengaturan pendaftaran tanah dilakukan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, maka pada tanggal 8 Juli 1997 diundangkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Pendaftaran tanah menurut pasal 19 ayat (2) UUPA meliputi : pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Menurut pendapat Penulis seharusnya dilakukan revisi atau tambahan (addendum) pada UUPA khususnya pasal 19, yang kemudian diimple-

mentasikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan dikarenakan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah menurut pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang membedakan antara pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi pendaftaran peralihan, pembebanan hak, dan pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Obyek pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 satu diantaranya

adalah Hak Pengelolaan, yang berdasarkan pasal 16 ayat (1) bagian h UUPA akan ditetapkan dengan Undang-undang. Sebagai mana telah dikemukakan di atas, adanya Hak Pengelolaan tidak pernah ditetapkan dengan Undang-undang, tetapi dalam bentuk peraturan dengan derajat yang lebih rendah dari undang-undang. Namun demikian tidak ada satupun dasar hukum yang mencantumkan tentang Hak Pengelolaan dalam bagian mengingat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang sementara itu mengenai obyek pendaftaran tanah lainnya seperti bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai; Hak Milik atas Satuan Rumah Susun; Hak Tanggungan; Tanah Negara; dan Tanah Wakaf dicantumkan

kan dasar hukumnya pada bagian mengingat tersebut.

Kedua, antara PP No. 24/1997 dengan UU No. 4/1996. Dalam UU No. 4 Tahun 1996 pada pasal 4 dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah negara. Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa pembebanan hak tanggungan pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, pembebanan hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan atas hak milik, dan pembebanan lain pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan, dapat didaftar jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut

ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembebanan hak sewa untuk bangunan di atas hak milik dengan Hak Tanggungan diperbolehkan karena secara eksplisit diatur dalam pasal 44 PP No. 24/1997 meski hal tersebut tidak diatur dalam UU No. 4/1996. Apabila ditinjau dari tata susunan/hirarkinya maka tidak ada pendelegasian dari UU No. 4/1996 terhadap PP No. 24/1997 untuk mengatur pendaftaran atas pembebanan hak tanggungan atas hak sewa untuk bangunan atas hak milik. Dalam UU No. 4/1996 pada pasal 4 ayat (3) mendelegasikan pembebanan Hak Tanggungan pada hak pakai atas tanah Hak Milik dengan peraturan pemerintah.

Dalam hal ini juga dapat ditafsirkan bahwa yang dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang dengan hak sewa untuk

bangunan atas hak milik adalah tanah hak milik berikut bangunan yang disewa itu sendiri. Dan apabila hal ini yang dimaksudkan maka adalah memenuhi pasal 4 ayat (4) UU No. 4/1996 yang menyatakan Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Ketiga, antara PP No. 24/1997 dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3/1977 yang mengatur mengenai stelsel negatif plus dan alat bukti saksi dalam pembuktian hak atas tanah. Menurut UUPA dan PP No. 24/1997 sertipikat tanah

merupakan alat bukti yang sangat penting bagi subyek hukum hak atas tanah. Sedang dalam PMNA/KBPN No. 3/1997 yang merupakan peraturan operasional dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 hanya mensyaratkan alat bukti yang memiliki bobot sangat ringan, yaitu alat bukti saksi dalam melakukan proses penerbitan sertipikat tanah.

Dalam PP No. 24/1997 telah memperkenalkan prinsip kepastian hukum yang diatur dalam pasal 32 yang merefleksikan terjadinya pergeseran stelsel yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia dari stelsel negatif menjadi negatif plus. Dengan demikian ketentuan dalam PMNA/KBPN No. 3/1997 sifatnya mendegradasi ketentuan mengenai alat bukti dan kekuatan pembuktian sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemilikan hak atas tanah seperti yang telah diatur dalam PP No. 24/

1997. Apabila diikuti ketentuan dalam PP No. 24/1997 maka seharusnya dalam penerbitan sertifikat tanah tidak hanya mendasarkan pada alat bukti saksi, tetapi lebih dari itu juga harus dilengkapi dengan alat bukti tertulis sebagai dasar dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah.

3.3. Disinkronisasi Horisontal dalam Peraturan Pendaftaran Tanah

Disinkronisasi horisontal adalah ketidaksesuaian di antara peraturan-peraturan yang mempunyai derajat yang sama. Artinya terhadap peraturan yang sederajat yang mengatur hal yang sama terdapat perbedaan pengaturan atau terjadi pertentangan. Misalnya undang-undang dengan undang-undang, PP dengan PP, Peraturan Menteri dengan Peraturan Menteri. Apabila terjadi hal yang demikian maka terdapat asas

hukum yang dapat dijadikan pijakan untuk menyelesaikan, yakni ketentuan yang khusus mengalahkan ketentuan yang umum (*lex specialis derogat legi generalis*). Dengan demikian jika di antara dua peraturan yang sederajat saling bertentangan maka diambil peraturan mana yang bersifat khusus.

Disinkronisasi horisontal dalam peraturan pendaftaran tanah adalah terdapat pada pengaturan mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagaimana yang diatur dalam PP No. 24/1997 dan PP No. 37/1998. PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu atau pejabat yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Akta-akta

tanah yang dibuat oleh PPAT adalah

- 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 Atas Tanah Hak Milik;
- h. Akta Pemberian Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik;
- i. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Dalam Pasal 7 PP No. 24/1997 pada ayat (2) dinyatakan bahwa untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil, menteri dapat menunjuk PPAT Sementara yang merupakan Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT untuk membuat akta PPAT di daerah yang belum terdapat PPAT. Tujuan pem-

bentuk Undang-undang sebagaimana yang dimaksudkan dalam penjelasan pasal tersebut adalah untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT dalam melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah. Sedang yang diangkat sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, misalnya Kepala Desa.

Diundangkannya PP No. 37/1998 pada tanggal 5 Maret 1998 adalah untuk memenuhi pendelegasian pasal 7 ayat (3) PP No. 24/1997 yang menyatakan bahwa PPAT sebagaimana dimaksud ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri. Dissinkronisasi PP No. 37/1998 dengan PP No. 24/1997 ada pada pengaturan PPAT khusus di samping PPAT dan PPAT Sementara, yang secara eksplisit dinyatakan dalam pasal 5 PP No. 37/

1998. Maksud pembentuk Undang-undang dengan membentuk PPAT Khusus adalah untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri. Dan yang diangkat sebagai PPAT Khusus adalah Pejabat BPN yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT khusus bagi tanah-tanah tertentu.

Ketentuan mengenai PPAT Khusus tidak terdapat dalam PP No. 24/1997 namun dalam PP No. 37/1998 diatur keberadaan PPAT Khusus sehingga terjadi penambahan Pejabat yang berwenang membuat akta tanah, yakni PPAT, PPAT Sementara dan PPAT Khusus. Mestinya keberadaan PPAT Khusus juga disebut dalam PP No. 24/1997 sebelum mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai kedudukan

PPAT dalam Peraturan Pemerintah (in casu PP No. 37/1998).

Penambahan suatu ketentuan dengan peraturan yang sederajat juga terjadi antara UUPA dengan UU No. 4/1996 mengenai obyek hak tanggungan. Menurut UUPA yang menjadi obyek hak tanggungan adalah hak milik, hak guna bangunan dan hak guna usaha, sedang dalam UU No. 4/1996 obyek hak tanggungan ditambah lagi dengan hak pakai atas tanah negara yang didaftar.

IV. Penutup

4.1. Kesimpulan

Dari uraian pada bagian pembahasan di atas dapat Penulis tarik kesimpulan sebagai berikut, **pertama**, pengaturan mengenai pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemilikan tanah di

Indonesia. Di samping itu juga untuk menjamin tercapainya tertib administrasi di bidang pertanahan. Pendaftaran tanah diatur dalam UU No. 5/1960 yang kemudian dilaksanakan dengan PP No. 24/1997 (yang merupakan perubahan atas PP No. 10/1961). Dalam peraturan mengenai pendaftaran tanah terjadi disinkronisasi secara vertikal dan horisontal. Disinkronisasi vertikal terjadi antara peraturan berdasarkan tingkatannya, sedang disinkronisasi horisontal terjadi antara peraturan yang sederajat.

Kedua, disinkronisasi vertikal dalam peraturan mengenai pendaftaran tanah adalah antara PP No. 24/1997 dengan UU No. 5/1960 khususnya yang mengatur pendaftar

an hak pengelolaan yang seharusnya diatur dengan undang-undang, namun hingga kini undang-undang mengenai hak pengelolaan belum diterbitkan tetapi dapat didaftarkan dengan mendasarkan pada PP No. 24/1997. Di samping itu juga terjadi disinkronisasi vertikal antara PP No. 24/1997 dengan UU No. 4/1996 yang mengatur mengenai pembebanan hak sewa bangunan di atas hak milik yang tidak ada pengaturannya dalam UUPA dan UU No. 4/1996.

Disinkronisasi vertikal juga terjadi antara PP No. 24/1997 dengan PMNA/KBPB No. 3/1997 yang mengatur tentang penggunaan alat bukti dalam proses pendaftaran hak atas tanah di mana

hanya cukup ditentukan dengan menggunakan saksi-saksi saja. Selanjutnya disinkronisasi horisontal terjadi antara PP No. 24/1997 dengan PP No. 37/1998 yang mengatur mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam PP No. 24/1997 hanya diatur PPAT Tetap dan PPAT Sementara, sedang dalam PP No. 37/1998 ditambahkan satu Pejabat lagi yaitu PPAT Khusus yang diangkat dari Pejabat BPN yang diberi wewenang untuk membuat akta tanah atas hak-hak atas tanah

tertentu.

4.2. Saran

Agar terdapat konsistensi (taat asas) dalam pengaturan mengenai pendaftaran tanah maka disarankan agar dilakukan penyeselarasan (sinkronisasi) di antara peraturan-peraturan mengenai pendaftaran tanah. Semua itu dimaksudkan agar lebih tercipta adanya kepastian hukum dan jaminan tertib administrasi di bidang pertanahan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Abdul Kadir Mohamad (1982), *Pengantar Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Asis Safiudin (1982), *Beberapa Hal tentang Burgerlijk Wetboek*, Penerbit Alumni, Bandung;
- Bouman P.J (1976), *Ilmu Kemasyarakatan Umum*, penerbit Pradnja Paramita, Jakarta;
- Harsono, Budi (1992), *Peraturan Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta;
- Lili Rasjidi (1999), *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Parlindungan, A.P (1999), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung;
- Sudikno Mertokusumo (1985), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.